

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA

Vívian Ferreira Paes

A POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
ANÁLISE DE UMA (RE) FORMA DE GOVERNO NA POLÍCIA JUDICIÁRIA.

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2006.

Vívian Ferreira Paes

A POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
ANÁLISE DE UMA (RE) FORMA DE GOVERNO NA POLÍCIA JUDICIÁRIA.

Dissertação desenvolvida sob orientação do Prof. Michel Misse e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSA-IFCS-UFRJ), como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Sociologia (com concentração em Antropologia).

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2006.

P126 PAES, Vívian Ferreira.

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária / Vívian Ferreira Paes. Rio de Janeiro, 2006.
x, 164 f.

Dissertação (Mestrado em Sociologia – com concentração em Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, 2006.

Orientador: Michel Misse.

1. Polícia Judiciária. 2. Rio de Janeiro (Estado) 3. Reforma. 4. Registros 5. Controle. 6. Informação. 7. Sociologia e Antropologia – Teses.

I. MISSE, Michel (Orient.). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. III. A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária.

CDD: 363.2098153

Vívian Ferreira Paes

A POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
ANÁLISE DE UMA (RE) FORMA DE GOVERNO NA POLÍCIA JUDICIÁRIA.

Dissertação aprovada em 10/02/2006, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Sociologia (com concentração em Antropologia) na Universidade Federal do Rio de Janeiro, pela banca examinadora formada pelos professores:

Prof. Dr. Michel Misse, PPGSA-IFCS-UFRJ (Orientador)

Prof. Dr. Luiz Antônio Machado da Silva PPGSA-IFCS-UFRJ (Examinador)

Prof. Dr. Roberto Kant de Lima PPGA-IFCH-UFF (Examinador)

Prof^a Dr^a Ana Paula Mendes de Miranda UCAM/ ISP-SESP/RJ (Examinadora)

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2006.

À minha família dedico.

De tanto amar, a distância faz doer.

AGRADECIMENTOS

Devo a realização deste trabalho aos que me foram próximos e partícipes nessa caminhada. Ao longo dos cinco anos de dedicação a este objeto de estudo - a reforma da Polícia Civil - pude reconhecer várias pessoas e instituições como fontes de sabedoria, propriedade e afeição.

Primeiramente, agradeço pela disponibilidade de acesso e pela cooperação dos agentes e delegados da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro. Confesso que ao longo do trabalho de pesquisa, desconstruí muitos de meus preconceitos e, hoje, reconheço em alguns de seus integrantes, interlocutores qualificados que muito me revelaram sobre suas atividades. Sem a colaboração necessária, o trabalho não seria possível. Obrigada pela acolhida.

Academicamente, reconheço a importância de um primeiro contato com a temática estudada na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), onde fiz a Graduação em Ciências Sociais. Agradeço enormemente a orientação das queridas Profas. Laura Dorotea von Mandach e Lana Lage da Gama Lima. Elas serão sempre lembradas, pois me guiaram em um primeiro desafio e ainda se fazem presentes com grande carinho, amizade e incentivo às minhas realizações.

A partir de 2004, realizo meus estudos de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSA-IFCS-UFRJ). No PPGSA, reconheço a Jornada de Pós-Graduação como um espaço de discussão muito importante, pois a troca e o diálogo de experiências com os colegas e professores nesse evento teve suma importância nos referenciais que agora trago.

Tenho grande apreço pelo Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU-IFCS-UFRJ), o espaço onde me senti abraçada nesta instituição. Agradeço a generosidade e a orientação do Prof. Michel Misse, a quem dedico grande amizade, respeito e admiração. A ele, devo por ter-me feito pesquisadora e por me servir de exemplo com sua

vocação. No NECVU, a secretária Heloísa Duarte foi grande fonte de confiança e conforto. Por ela, tenho muito carinho e sou grata pela amizade e auxílio em ocasiões imediatas.

Com efeito, o estudo só pode ser realizado com bolsa concedida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). A tal instituição, agradeço pelo empenho que garantiu a continuidade dos meus estudos e o desenvolvimento do trabalho.

Outras instituições também foram importantes. Apesar de nunca ter estudado na UFF, creio que o diálogo travado com esta instituição através do Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas (NUFEP-UFF) foi de grande importância nos referenciais que agora trago, pois como tomo por referência direta para o presente trabalho o estudo desenvolvido pelo Prof. Roberto Kant de Lima (1995), as sugestões dadas por esse professor sempre me foram de grande inspiração e serventia. Com admiração, a ele agradeço as oportunidades de interlocução.

No Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP – SESP/RJ) sou grata, em especial, a Profa. Ana Paula Mendes de Miranda por ter-me confiado grandes responsabilidades. Dedico enorme consideração às ponderações, ao cuidado dispensado e às estimulantes discussões que ela me proporcionou.

Apesar de menor convívio, os comentários que os profs. Luis Antonio Machado e José Ricardo Ramalho (PPGSA-IFCS-UFRJ) teceram sobre meu trabalho, também foram incisivos e de muito proveito para a orientação atual de minha discussão. A eles agradeço pelos comentários e pela atenção dedicada.

Gostaria de estender meus agradecimentos ao Prof. Marco Antonio da Silva Mello. Ao se dispor para o diálogo, este me recomendou algumas literaturas importantes e por entrelinhas me indicou algumas preocupações, por isso sou grata e tenho grande interesse por suas considerações.

Em muito também aprendi com alguns colegas de trabalho ao partilhar com eles algumas preocupações. Agradeço pelo compartilhar de experiências a: Brígida Renoldi, Bruno Cardoso, Fábio Mota, Gláucia Mouzinho, Lênin Pires, Lucía Eilbaum, Marcella Beraldo e Thiago Brum. Além da troca acadêmica, carrego comigo a lembrança do rico convívio que tive com os grandes amigos que pude reconhecer.

Agradeço o apoio sempre necessário da “confraria campista” em terras estrangeiras: Amazona dos Santos, Carlos Abraão Valpassos, Felipe Dezerto, Leonardo Carvalho, Ludmilla Marinho, Nina Freitas, Paulo Terra e Sunshine Pessanha. Também agradeço à acolhida da “família carioca” que fez, em momentos de esmorecimento, que eu me sentisse mais em casa.

Devo um agradecimento especial ao incentivo de Frederico Alvim, pois apesar da grande distância, nós sempre zelamos pelo cuidado um com o outro. Obrigada pelo carinho, amizade e paciência.

À minha família dedico imenso amor e gratidão. Mais uma vez o apoio deles me incentiva a prosseguir. Foi imprescindível voltar a ser filhote em minha fortaleza enquanto concluía a redação da dissertação. Em momento conturbado, creio que estar em casa assegurou minha sanidade.

Como se pode notar, este trabalho é tributário de uma série de preocupações que partilhei com algumas pessoas e instituições. Apoio que forneceu grande alento para que eu almejasse cumprir a minha parte. A todos que me foram próximos nessa empreitada, “muito obrigada”, pois de forma alguma eu poderia ter conseguido concluí-la sozinha. Responsabilizo-me, porém, pelas imprecisões que houver.

*Desconfiai do mais trivial,
na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente:
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural,
pois em tempo de desordem sangrenta,
de confusão organizada, de arbitrariedade consciente,
de humanidade desumanizada,
nada deve parecer natural que possa parecer impossível de mudar.*

(Bertold Brecht)

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| Resumo | 11 |
| Abstract | 12 |
| Résumé | 13 |
| Introdução | 14 |
| Pela análise de uma política pública | 16 |
| Pela tentativa de gestão dos procedimentos de uma Polícia Judiciária | 20 |
| Distintas Inserções | 25 |
| Controle de Impressões | 30 |
| Capítulo 1. A Consagração de Práticas Institucionais | 36 |
| 1.1. Histórico Institucional | 36 |
| Capítulo 2. Convencionando Modelos | 57 |
| 2.1. Delegacias Convencionais | 58 |
| 2.2. Sessão de Acervo Cartorário | 67 |
| 2.3. Casas de Custódia | 71 |
| Capítulo 3. A Introdução de Novos Referenciais | 75 |
| 3.1. Antecedentes do projeto | 76 |
| 3.2. O Programa Delegacia Legal | 81 |
| 3.3. Conformação de uma arena de disputas | 94 |
| Capítulo 4. Apreensão do Modelo Legal | 99 |
| 4.1. Práticas policiais em Delegacias Legais | 100 |
| 4.2. Tipos de adaptação à reforma | 123 |
| Capítulo 5. Gramáticas de Controle | 126 |
| 5.1. Grupo Executivo | 127 |

| | |
|--|------------|
| 5.2. Corregedoria | 131 |
| 5.3. Quanto à disposição de informação..... | 134 |
| 5.4. Quanto ao arranjo das relações internas | 141 |
| 5.5. Quanto à busca incessante da ‘verdade real’ | 147 |
| Considerações Finais | 150 |
| Bibliografia | 153 |
| Documentos | 162 |
| Outras fontes citadas | 163 |

RESUMO

PAES, Vívian Ferreira Paes. A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária. Rio de Janeiro, 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia com concentração em Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006).

Neste trabalho, tenho por foco de análise uma política pública, denominada Programa Delegacia Legal, dirigida a implementar uma forma de gestão dos recursos da Polícia Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Em específico, objetivo estudar as formas de organização dos policiais em relação com uma reforma que interfere nos produtos de seu trabalho ao dispor informação.

Através de uma nova tecnologia de gestão e da informatização dos serviços policiais, o Programa busca alterar o potencial dos registros policiais para dar conta das atividades e tentar governar as condutas dos policiais. Se por um lado observo que as práticas das delegacias consolidam movimentos de criatividade situada pelas regras de registro, por outro, considero que os agentes relacionam-se de forma a manter a autonomia de dizer o direito como uma ética interna e disponível à instituição. Uma norma que visa preservar os agentes das formas de controle que os tornam vulneráveis à punição.

Assim, a justificativa para a não-internalização das regras prescritas pelo Programa Delegacia Legal seria o fato de que a disputa pela autonomia de dizer o direito impossibilita qualquer tentativa de *accountability* das ações policiais.

PALAVRAS-CHAVE

Polícia Judiciária; Reforma; Registros; Controle; Informação.

ABSTRACT

PAES, Vívian Ferreira Paes. A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária. Rio de Janeiro, 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia com concentração em Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006).

In this work, I have for focus of analysis one public policy, called “Programa Delegacia Legal” (Legal Police Station Program), directed to implement a form of resource management of the Judiciary Police of Rio de Janeiro State. In specific, I have the objective of studying the forms of organization of policemen in relation to a reform that intervenes in the products of their work when giving information.

Through a new technology of management and the computerization of the police services, the Program searches to modify the potential of the police registers to give account of the activities and to try to govern the policemen behaviors. If, on one hand, I observe that the practice of the police stations consolidates movements of situated creativity by the rules of register, on the other hand, I consider that the agents become related to each other to keep the autonomy to say the right as internal and available ethics to the institution. Such norm aims to preserve the control form agents that become them vulnerable to punishment.

Thus, the justification for not internalization of the prescribed rules by “Legal Police Station Program” would be the fact that the dispute for autonomy to say the right disables any attempt of accountability of the police actions.

KEY-WORDS

Judiciary Police; The Reformation; Registers; Control; Information.

RÉSUMÉ

PAES, Vívian Ferreira Paes. A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária. Rio de Janeiro, 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia com concentração em Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006).

Dans ce travail, j'ai pour alle d'analyse une politique publique, appelée "Programa Delegacia Legal" (Programme Commissariat de Police Legal), chargée de mettre en oeuvre une forme de gestion des ressources de la Police Juridique de l'État de Rio de Janeiro. Specifiálement, j'ai comme but objectif étudier les formes d'organisation des policiers en relation avec une réforme qui intervient dans les produits de leur travail en disposant des informations.

À travers une nouvelle technologie de gestion et de l'informatisation des services policiers, le Programme cherche à modifier le potentiel des registres policiers pour être plus efficace en ce qui concerne les activités et essayer de gouverner les conduites des policiers. Si d'un côté j'observe que les pratiques des commissariats de police consolident des mouvements de créativité située par les règles de registre, de l'autre, je considère que les agents se rapportent avec l'objectif de maintenir l'autonomie de dire le droit comme une morale interne et disponible à l'institution. Une norme que vise à la préservation des agents par rapport les formes de controle qui font les agents vulnérable à la punition.

Ainsi, la justification pour la non-internalisation des règles prescrites par le "Programme Commissariat de Police Légal", s'attribu au fait que la dispute par l'autonomie de dire le droit rend impossible n'importe quelle tentative *d'accountability* des actions policières.

MOTS-CLÉ

Police Juridique ; Réforme ; Registres ; Contrôle ; Informations.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, tenho por foco de análise uma política pública dirigida a implementar uma forma de gestão dos recursos da Polícia Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Denominada *Programa Delegacia Legal*, essa política, em vigor desde 1999, abrange um conjunto de medidas que visam impor uma tentativa de governo das atividades da Polícia Civil. Em específico, objetivo estudar as formas de organização dos policiais em relação com uma reforma que interfere nos produtos de seu trabalho ao dispor informação.

As últimas décadas do século XX e o início do século XXI têm sido profundamente marcadas por uma crescente demanda de modernização e de reforma do aparelho de Estado. A exigência de mudanças na forma de gestão das instituições estatais tem sido acompanhada de tão grande relevância que a opinião pública tem dedicado aos temas da segurança pública e violência.

Conjuntamente a essas situações de violência, a percepção de que os aparelhos de Estado estão estagnados e não conseguem gerir igualmente seus recursos - e assim administrar justiça - é uma representação que é comumente associada às desigualdades estruturais experimentadas pela sociedade brasileira. Por consequência, estas são percebidas como um dos principais entraves para o aprofundamento do processo de democratização brasileiro. A demanda de modernização democrática que é dirigida às instituições políticas tem se orientado do mesmo modo às instituições policiais. A partir da redemocratização do país as atividades da Polícia Civil têm cada vez mais recebido atenção por parte de estudiosos, da mídia e interventores governamentais. A imagem da polícia do Rio de Janeiro há muito havia sido construída pela falta de credibilidade do trabalho policial em função de sua ineficiência, do estilo personalizado e truculento dos agentes e do tratamento diferenciado que concede às ocorrências e ao público. Em um quadro de reordenação do Estado, as práticas

levadas a cabo por suas instituições passam a ser questionadas como não haviam sido até então.

Segundo compilação de bibliografia referente à temática na BIB, os estudos sociológicos sobre a organização policial remontam à década de 80, tornando-se a atividade policial uma problemática obrigatória a partir dos anos 90. Emergência essa, convencionada pela tardia institucionalização da disciplina no Brasil, mas influenciada sobremaneira pela conjuntura política e jurídica pela qual passou o país. O livre trânsito entre pesquisadores nessas instituições, a partir da década de 80, devido às transformações políticas e jurídicas advindas da redemocratização, fez com que o estudo da organização policial passasse então a ter suma importância para se pensar o modelo de atuação das autoridades públicas (Kant de Lima, Misse e Miranda, 2000). Nesse contexto, a demanda por modernização das instituições e burocracias estatais e, principalmente, o reconhecimento da necessidade de reformas na polícia por parte do próprio Estado apontam para a não conformidade a um modelo já esgotado.

A partir da redemocratização do país, os diferentes governos do Estado do Rio de Janeiro submeteram a polícia estadual a algumas adaptações em seus quadros administrativos. Essas mudanças implicaram em algumas modificações no organograma das secretarias, bem como na alteração da competência de cargos e na estrutura da carreira de polícia. Políticas imediatistas obedeciam a preceitos ora humanitaristas, ora repressivistas, mas nenhuma delas se dirigia a uma demanda de “modernização democrática” ou buscava afetar a estrutura organizacional da polícia. A história da polícia estadual é profundamente marcada por inúmeras transições e especulações governamentais que incidem sobre a instituição policial. Nenhuma, no entanto, foi tão revolucionária quanto a reforma que atualmente tem lugar na Polícia Civil fluminense.

Este trabalho busca analisar a experiência de modernização da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro a partir de uma reforma que foi intitulada de *Programa Delegacia Legal*. Programa de reforma em curso no Estado, desde 1999, o Programa Delegacia Legal se propõe a “dotar as delegacias policiais dos meios necessários para que elas possam atender os pressupostos de objetividade, celeridade e eficácia nas investigações¹”. A partir disso, o Programa busca fazer com que todas as delegacias disponham de nova infra-estrutura física, tenham suas rotinas internas reorganizadas e todos os procedimentos e sistemas de informações policiais padronizados e informatizados. Além de modernizar seus serviços e democratizar suas informações, visa submeter os policiais a um treinamento constante, para que eles possam saber utilizar os novos instrumentos disponíveis.

Orientado por princípios de funcionalidade, transparência e valorização dos profissionais, o Programa Delegacia Legal se insere em um conjunto de propostas que propõem a criação de um novo modelo de segurança pública que esteja apoiado no paradigma preventcionista, que resgate a função investigativa da polícia, que proponha transformar a delegacia em um serviço público à disposição da população, e que vise o controle sobre as atividades policiais com fins gerenciais. Então por mais que a reforma se apresente a partir de uma roupagem ideológica que preconiza uma reforma intelectual e moral na Polícia Civil, o que ela propõe enquanto prática é uma reforma administrativa que busca intervir na forma de atuação da polícia para os demandantes de seus serviços e na forma como são produzidos e gerenciados os procedimentos policiais.

Pela análise de uma Política Pública

A primeira questão que orienta minha análise é: o que quer dizer uma intervenção burocrática do Estado em uma unidade administrativa? Com base nesse questionamento,

¹ Texto extraído da *homepage* da Polícia Civil: (<http://www.policiacivil.rj.gov.br>)

buscarei entender a política pública como uma forma de intervenção nas práticas. Considero, porém, que a intervenção burocrática do aparelho de Estado é uma ação que igualmente encontra certas limitações em se fazer valer por parte dos agentes da instituição que a ela se submete. Por esses aspectos, cumpre analisar a efetividade de uma política pública sob as formas que assumem as práticas levadas a cabo pelos agentes.

Longe de colocar em discussão a natureza do poder político e de pensar que a heterogeneidade do grupo só se garante através do conflito e através da recusa do Estado e de qualquer forma de autoridade, como o faz Clastres (1998 e 2003) ao falar de sociedades contra ou sem Estado, o que eu procuro é analisar sobre qual Estado e governo podemos falar, já que, de fato, ao dispor sobre as coisas, eles influem sobre as relações das pessoas e instituições. Assim, tento compreender a atuação do aparelho estatal a partir de uma política pública e práticas de suas instituições, ou seja, através das “táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal, etc.; portanto, o Estado (...) deve ser compreendido a partir das táticas gerais da *governamentalidade*” (Foucault, 1979, p. 292).

Aparece-me, como uma salutar ferramenta de análise, a teoria de governo, tal como proposta por Foucault, para entender a atuação do Estado sob a forma de governo de uma de suas instituições, já que analiso uma política pública que dispõe, acima de tudo, sobre os procedimentos e controle disciplinar de uma instituição. Para esse autor, “no caso de uma teoria do governo não se trata de impor uma lei aos homens, mas de dispor sobre as coisas, isto é, utilizar mais táticas do que leis ou utilizar ao máximo as leis como táticas. Fazer, por vários meios, que determinados fins sejam atingidos” (Foucault, 1979, p. 284). Assim, o governo teria um poder operatório em regular o funcionamento de seus mecanismos e impor uma forma de disciplina, que se faz valer acima de tudo através da tentativa de institucionalização, padronização e controle sobre as ações dos indivíduos. Quer dizer, a

finalidade do governo está no aperfeiçoamento das coisas que ele dirige, o que só se faz valer através de uma racionalidade política em que o saber acerca de como os homens se relacionam com as coisas determinaria a forma de gestão de suas condutas. Assim, o poder do Estado tem através das formas de governo uma questão normativa, não no sentido de ter poder de dispor sobre leis, já que nessa concepção não é através das leis que se atinge os fins do governo, mas sim usar esse poder como uma estratégia de gestão de suas próprias instituições.

Pretendo partir de uma questão normativa e pensar a forma como o Programa coloca que as coisas *deveriam ser* (Geertz, 1997), para compreender a atividade da Polícia Civil a partir da atuação de seus agentes; de como os policiais se relacionam com os anteriores e novos referenciais, porque o efeito de uma determinada política pública sobre as atividades práticas da polícia depende, sobretudo, da diversidade de interpretação dessas normas e de como os agentes dela fazem uso.

Assim, eu parto do pressuposto de que nenhuma intervenção política é rotinizada inteiramente, porque na realidade lidamos com um conjunto de práticas e estratégias que não dizem respeito nem ao velho e nem ao novo, mas a um outro quadro administrativo que não é nem o que os policiais faziam antes, nem o que o Programa visa que eles façam, mas o que eles estão fazendo para poder atuar nesse contexto.

Nesse sentido, as resistências que podem encontrar uma política pública podem ser elas mesmas um signo de mudança, na medida em que explicita uma reação a esta. A resistência, da mesma forma que o conflito em Simmel (1983), é um símbolo constitutivo da mudança, já que torna explícito no plano empírico que a realidade é muito mais suja e complexa que os modelos conceituais, ela é resultante de modelos em relação.

O que deve ser ressaltado, é que em termos de políticas públicas, a reforma preconizada pelo Programa representa grande avanço ao tentar intervir em uma lógica institucional, o que certamente provocou resistências.

Nada normal reordenar objetivamente o curso de uma ação, pois as pessoas reagem ou não da forma que se espera. É neste momento que me aparece salutar como ferramenta de análise a idéia de contexto tal como trabalhada por Hughes (1996), pois por mais que a reforma tenha um caráter normativo e possa ser considerada em sua forma objetiva, para entendermos como ela se faz operar, devemos sem negligenciar a ordem estabelecida, atentar, no plano empírico, para a diversidade de interpretação das normas por parte dos agentes dentro do contexto no qual eles estão inseridos.

Como o Programa abrange uma questão normativa e propositiva, além de considerá-lo em sua forma objetiva, pretendo considerar ainda as formas de apreensão do Programa por parte dos agentes e as reações que ele tem produzido no cotidiano das delegacias. Pretendo analisar a reforma não só no sentido de ilustrar a existência de uma lógica institucional, mas também pensá-la através das formas como os policiais produzem seus procedimentos e interagem com os seus pares e o público na delegacia, já que “a análise dos procedimentos pelos quais os atores sociais se entendem ou se articulam entre si mostra que eles sabem precisamente reconhecer e julgar as situações para definir condutas apropriadas (Joseph, 2000, p. 10)”.

Apesar dos agentes disporem de autonomia necessária para realizarem suas atribuições, há entre eles todo um *corpus* comum de conhecimento partilhado que lhes permite “definir a situação” no contexto que se inserem. É com base nos referenciais da instituição e do grupo do qual fazem parte, que os agentes, ao representarem a instituição, orientam-se em suas escolhas. Assim, também há uma certa estruturação nos papéis que eles desempenham (Goffman, 1985 e Douglas, 1998).

Convém notar que, além das atividades policiais estarem estruturadas por sobre um ordenamento jurídico que as define e sobre formas de atuar já convencionadas e atuantes como uma “ética policial” (Kant de Lima, 1995), um terceiro elemento agora é incorporado a estas atividades, um novo modelo de polícia que conforma o Programa Delegacia Legal. É neste momento que a observação dos diferentes usos dos procedimentos policiais pode ser considerada uma salutar ferramenta de análise, pois são esses produtos que dão significado à atuação da polícia.

Pela tentativa de gestão dos procedimentos de uma Polícia Judiciária

As atividades policiais efetivam-se na administração institucionalizada dos conflitos sociais. O conceito de drama social, desenvolvido por Victor Turner (1980 e 1996), auxilia na compreensão da ação encenada durante a administração ritual do conflito uma vez que ele vem à tona. O que Turner propõe com a análise do drama social é entender como o conflito pode ser reconhecido a partir de quatro fases rituais: 1) a *ruptura* com alguma norma em alguma arena pública; 2) a *crise* caracterizada pela tensão inerente ao conflito, que leva a uma decisão sobre a administração ou não institucionalizada desses conflitos; 3) os *mecanismos reparatórios* de atenuação da crise que visam conter a escalada da crise e implicam um sacrifício literal ou moral das partes envolvidas e, por último; 4) a *reintegração*, que ocorre quando os conflitos são temporariamente apaziguados, embora não resolvidos, ou o reconhecimento do cisma, que ocorre quando não é encontrada uma solução para o conflito. Apenas foi originada uma nova narrativa, uma nova forma de sistematizar esses fatos. Grosso modo, os conflitos não são solucionados, mas sim reconhecidos através de algumas formas rituais. Interpretando Turner, poderíamos argumentar que a polícia seria uma das instituições encarregadas de administrar ritualmente o caráter polissêmico da realidade.

Dado o exposto, não pretendo reduzir a atividade de administrar conflitos, somente ao exame de suas expressões nas leis, mas analisar como se tornam manifestos os conflitos através dos produtos do trabalho policial. Objetivo considerar o processo de construção da verdade nessas fases rituais para verificar como a polícia lê e imputa significado aos seus produtos e a partir disso pauta sua atuação.

Neste momento, uma particularidade ao nosso contexto faz-se imperiosa ser ressaltada: a administração dos conflitos por parte da polícia brasileira consiste justamente na capacidade de arbitrar, na prática, quando um fato se transforma em um fato jurídico, o que se vincula à própria natureza da atividade policial:

“... a atividade policial é e não é definida como devendo se ajustar à estrutura oficial, legal e judicial não-discricionária. Em suas funções administrativas, a polícia precisa exercer seu arbítrio em matéria de segurança pública, vigiando a população, a fim de evitar ocorrências criminosas; em suas atribuições judiciais a polícia auxilia o Judiciário na investigação de fatos criminosos reais, usando o arbítrio, mas obedecendo a dispositivos legais, a fim de tornar válidas suas ações”. (Kant de Lima, 1995, p. 121)

Conforme o trecho supracitado, a polícia está imersa em um paradoxo criado pelo próprio sistema legal que a criou. Suas atividades estão estreitamente atreladas ao Executivo e ao Judiciário, já que é outorgada à instituição a função de apurar crimes ao mesmo tempo em que lhe é cobrada a manutenção da ordem pública. Assim, “em suas atividades administrativas, a polícia precisa agir segundo suas próprias categorias e regras – a ética policial; em suas funções judiciais, a polícia precisa agir de acordo com as categorias judiciais e com a lei” (Kant de Lima, 1995, p. 121). Como resultado desse paradoxo, aponta o autor que a polícia contamina as funções de investigação com as funções de vigilância que exerce.

O sistema legal oferece oportunidades para que a polícia transforme de forma nem sempre arbitrária, suas suposições em fatos. Algo como: “prenda-se os suspeitos habituais”.

Apesar de estarem geralmente entranhados nos processos judiciais, os Inquéritos Policiais são de natureza meramente administrativa e estão vinculados a um sistema inquisitorial baseado em coligir indícios e provas que possam fornecer ao juiz elementos suficientes para que ele se convença a culpabilizar um suspeito presumido culpado, sistema no qual métodos de instrução escrita e secreta são sumamente valorados. Um sistema que também se caracteriza repressivo, posto que a aplicação das regras é percebida antes como uma ameaça do que uma proteção, estando estreitamente vulnerável à interpretação particularizada do agente do Estado que a aplica. Do ponto de vista do agente, ao mesmo tempo em que ele está orientado pelo princípio da obrigatoriedade em agir, instaurando o Inquérito Policial, seu trabalho é controlado através da verificação de suas ações, erros e omissões, ou seja, da atribuição de culpa. Por um lado, são dadas oportunidades de arbitrar aos agentes, por outro, eles podem ser punidos ou premiados, caso suas ações tenham ou não alcançado fins desejados por um modelo hierárquico que eles reproduzem. É essa responsabilização direta por suas escolhas que acaba deixando-os extremamente vulneráveis, o que fomenta a formação de lealdades pessoais que neutralizem as ameaças de punição (Kant de Lima, 2004).

Dados estes referenciais, uma segunda questão é merecedora de esforços: o que significa uma reforma administrativa em uma polícia que é judiciária?

A reforma que atualmente experencia a Polícia Civil do Rio de Janeiro objetiva, principalmente, a criação de novos mecanismos de gestão dos recursos da delegacia para que as atividades da Polícia Civil possam ser mais bem otimizadas. A introdução de procedimentos informatizados em conjunto com a publicização das informações e a responsabilização individual dos agentes pelo andamento da ocorrência que eles atendem,

propiciaria a criação de novas formas de controle do trabalho policial - baseadas em últimas prescrições nas teorias de administração de empresas – cujo fundamento reside na possibilidade de acompanhamento, avaliação e responsabilização dos agentes públicos sobre seus resultados - *accountability*, em inglês – para que seja feito um monitoramento disciplinar. Entretanto, para que seja feito o devido controle nesse modelo, uma pressuposição necessária é que as regras sejam internalizadas pelos indivíduos (Kant de Lima, 2004).

No discurso do Programa de reforma da polícia, o acompanhamento do trabalho policial é entendido antes como monitoramento para otimização das atividades da própria polícia e estabelecimento de novos rumos na gestão dos recursos para também verificar déficits na formação dos agentes do que a realização de uma forma de controle repressivo sobre as atividades dos agentes, o que contrasta de forma significativa com a racionalidade burocrática que orienta as funções policiais anteriormente descritas.

Não há democracia sem controle, não há funcionamento do Estado sem controle. Um dos principais princípios do Programa Delegacia Legal baseia-se na criação de mecanismos de controle da ação policial, e é neste momento que um problema nos é imposto, pois o problema é como se controla. A forma de controle preconizada pela reforma baseia-se em uma forma de racionalidade burocrática outra, que tem um significado dissonante do que rege o controle social sempre exercido pelas instituições públicas brasileiras, já que a tradição inquisitorial afeta sobremaneira a Polícia Judiciária.

No Brasil, a segurança pública sempre foi entendida como tutela, já que as regras são externas aos sujeitos e a eles são aplicadas conforme a discricionariedade dos agentes do Estado, encarregados de fazê-la cumprir. Nesse modelo de controle social, a desigualdade entre os cidadãos é institucionalmente reconhecida e a justiça é sempre aplicada de forma particularizada. Já que as regras não são aplicadas de forma universal, esse modelo cria estreita dependência dos cidadãos à discricionariedade dos agentes do Estado.

Por meio do controle dos procedimentos policiais, preconiza a reforma que o policial seja um prestador de *serviço público*, mas as instituições públicas brasileiras (não é uma questão de polícia somente) nunca se identificaram como tal. Isso porque o que é público no Brasil significa antes uma propriedade do Estado do que produto coletivo. O Estado brasileiro outorga a seus servidores a prerrogativa de utilizar seus instrumentos em ameaça aos que romperem com a ordem social e, assim, a administração do conflito é sempre manifestado em nosso contexto de forma hierárquica.

Com base nos argumentos expostos acima, percebe-se que o principal significado da reforma seria a prescrição de novas formas de gerenciar a atividade policial, no entanto, o que prescreve o Programa tem uma racionalidade distinta da forma de produção de verdade do nosso sistema judicial.

Creio que a partir da tentativa de ingerência de informações padronizadas, informatizadas e democratizadas, o Programa Delegacia Legal é re-significado pelos agentes nas delegacias, pois as atividades policiais baseiam-se em um sistema de controle juridicamente rígido, obrigatório e que responsabiliza automaticamente os policiais. Assim, emergem nas delegacias algumas alternativas práticas por meio das quais os policiais se deslocam entre essa nova forma controladora de suas ações e os usos que dos registros podem fazer visando uma forma de escapar a esse tipo de controle punitivo.

A hipótese que norteia este trabalho é que essas atividades estão submetidas ainda a outras formas de controle baseadas no reconhecimento de pertença a um grupo, que derivam principalmente da prerrogativa deles terem domínio sobre suas próprias condutas.

Deve-se ressaltar que mesmo nesse modelo, os agentes não dispõem de tanta autonomia, já que não é o princípio da escolha racional que rege as escolhas e decisões. Os agentes escolhem e agem com base em um referencial minimamente compartilhado e em relação no contexto que integra, e são essas escolhas que permitem a perpetuação do grupo.

Tem-se assim, um *dever ser* do novo registro negado por outro(s) *dever ser(s)* que serve de uma forma alternativa ao novo.

Assim delimitam-se os problemas de que irei tratar:

- Como se efetiva uma política pública que busca impor novas de gestão dos procedimentos e atividades institucionais?
- Que procedimentos são esses e de que forma eles são produzidos?
- De que formas manifestam-se os agentes em relação à possibilidade de controle que lhes é imposta?

A fim de responder a essas questões, organizo o trabalho da seguinte maneira: no primeiro capítulo, passo em revista os antecedentes históricos e os referenciais que conformaram a polícia brasileira. No segundo capítulo, pretendo expor as formas de atuação que foram consideradas como um problema a ser superado pela reforma. Em seguida, exponho a forma como o programa comunica a idéia de modernização, baseada na democratização da informação para melhor gestão dos recursos policiais (capítulo 3), para então apresentar como a tentativa de governar a instituição policial se reproduz em termos das práticas de registro e das formas de adaptação à reforma (capítulo 4), e da reação dos agentes às formas de controle (capítulo 5).

Distintas Inserções

Meu primeiro contato com a temática da reforma da Polícia Civil se deu em 2001, quando no terceiro período da Graduação em Ciências Sociais na Universidade Estadual do Norte Fluminense comecei a estudá-la no âmbito do Projeto *Mudança e Resistência na Polícia Civil do Rio de Janeiro*, coordenado pela Prof^a Laura Dorotea von Mandach. A partir

da inserção com o tema, elaborei uma monografia de conclusão de curso, sob a orientação da Profª Lana Lage da Gama Lima.

No estudo anteriormente citado, apresentei uma análise comparativa entre o modelo inovador (Programa Delegacia Legal) e o modelo convencional de administração de conflitos na Polícia Civil a partir dos seus cenários de atuação policial, dos produtos decorrentes de suas práticas e das interações resultantes das ações dos agentes em delegacias pertencentes a cada um desses modelos.

Partindo da hipótese de que cada modelo apresenta um estilo de atuação policial distinta, fiz uma etnografia do trabalho policial priorizando a abordagem comparativa das práticas estabelecidas nos dois tipos de delegacias. Já hipótese alternativa que orientou o trabalho, sugere que a ética tradicional e as regras costumeiras da Polícia Civil tendiam a resistir à reforma.

De forma bastante resumida, concluí que a reforma pode ser identificada no âmbito da nova infra-estrutura das Delegacias Legais, da nova rotina interna de preenchimento dos dados imposta pela informatização dos procedimentos policiais e por último no que diz respeito à unificação das carreiras profissionais que, por sua vez, acarreta na eliminação de degraus da antiga carreira institucional.

Ao analisar o espaço das Delegacias, tomei como categoria de análise, a idéia de *cenário* (Goffman, 1985, p.29), como uma forma simbólica sobre a qual a instituição apresenta-se a si mesma e aos outros. Frente à realidade de delegacias sucateadas, onde a presença de presos era uma constante por conta da carceragem e cuja estética operava segundo a lógica da punição e do segredo (Lima, 1998), o Programa propõe a reforma física das delegacias com a finalidade de valorizar atitudes positivas, tanto dos policiais quanto do público em relação à polícia. O espaço de trabalho dos policiais na Delegacia Legal fica aberto à observação, assemelhando-se à infra-estrutura *panoptica* proposta por Bentham

(Foucault, 1998 e 1999), o que confere maior transparência das atividades policiais ao público que a demanda e submete os policiais à mútua vigilância, pretendendo também influir na percepção que os policiais teriam de ver-se enquanto parte integrante de uma totalidade integrada.

Atentei, por fim, para a análise de como se processam as relações *intrainstitucionais* no âmbito dos dois modelos em questão. É em oposição a um modelo em que as tomadas de decisão são unilaterais e as relações pautadas por interesses particulares, que o Programa propõe uma nova forma de relacionamento entre os atores da Delegacia Legal, que seja pautada em uma postura de parceria, no sentimento de responsabilidade e no trabalho em conjunto. De fato, a Delegacia Legal eliminou os antigos degraus na hierarquia institucional, porém, criou outras subdivisões na delegacia, propiciando a manutenção dos setores privilegiados por administrar de forma particularizada a informação.

Se, por um lado, pude identificar neste trabalho, que o Programa Delegacia Legal conseguiu implementar mudanças consideráveis na rotina da Polícia Civil, por outro, também observei continuidades significativas do modelo convencional no cotidiano das novas delegacias, o que acabou confirmando ambas as hipóteses. Expressando uma dialética de readaptação de práticas convencionais aos trâmites que a nova delegacia inaugura, da mesma forma como a reforma impõe práticas novas na rotina da Polícia Civil, o novo programa demonstra grande plasticidade.

Traduzo como os “desafios da reforma”, o fato de seus objetivos serem implementados através de um processo de adequação ao contexto político institucional e ao quadro legal (administrativo e jurídico) que, por sua vez, refletem a particular cultura política e jurídica brasileira (com todas as acepções que a palavra *particular* pode carregar).

Pode-se observar que no meu trabalho monográfico de conclusão de curso, a organização dos capítulos foi feita em função da abertura que obtive no campo em relação aos

assuntos que se seguiram: os cenários das delegacias, os procedimentos policiais e relações entre os agentes.

A pesquisa de campo acima descrita foi realizada principalmente nas delegacias de Campos/RJ, entre 2001 e 2003. Feliz conveniência, tanto pelo lugar onde estávamos, quanto pela peculiaridade de um local onde havia duas delegacias numa mesma cidade atuando de forma diversa, uma já reformada desde junho de 2000 e outra que até julho de 2003 funcionava conforme o modelo convencional. Dada a ampla extensão territorial que apresenta o município de Campos², as duas delegacias apresentam larga circunscrição e, por conseqüência, são delegacias que atendem a um grande volume de ocorrências. Para esta pesquisa, também foram realizadas pesquisas de campo nas cidades de São Fidélis (que também fica no norte-fluminense) e Rio de Janeiro, com vistas a poder complementar e relativizar as conclusões levantadas pelo material coletado em Campos. Nota-se que em virtude da reforma não atingir simultaneamente todas as delegacias do Estado, eu pude comparar no tempo presente o modelo convencional que estava preste a ser extinto e o “novo” que está sendo implementado.

Acompanhar a reforma em sua dimensão processual foi extremamente profícuo. Com tal procedimento, me deparei com uma situação que a princípio se apresentava como uma dificuldade para a pesquisa, mas que revelou as subseqüentes adaptações sofridas pelo programa de reforma e algumas peculiaridades da própria Polícia Civil. O fato de termos de nos apresentar a novos atores nas Delegacias a cada vez que havia uma transição governamental, foi árduo e ao mesmo tempo revelador, pois torna evidente o quanto a instituição policial e a carreira dos policiais está vinculada aos meandros políticos. Quando digo política, não me restrinjo somente à atuação da instituição com o Estado, também procuro discorrer sobre as delicadas relações internas que os policiais nutrem entre si.

² Maior município com extensão territorial no Estado do Rio de Janeiro, com área de 4.040,6 Km².

A partir de março de 2004, desenvolvo o presente trabalho no Programa de Pós Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSA-IFCS-UFRJ) com Bolsa de Mestrado financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e sob orientação do Prof. Michel Misse.

Com base nessa inserção, compus a equipe de pesquisa do projeto *O Programa Delegacia Legal no Rio de Janeiro: avaliação de uma experiência modernizadora na Polícia Brasileira*, coordenado pelo Prof. Michel Misse, meu atual orientador (NECVU-IFCS-UFRJ), de forma que o material coletado nessa fase e as discussões travadas no âmbito desse projeto também exerceram suma influência sobre meus atuais referenciais.

Com o objetivo de avaliar os resultados alcançados pelo Programa Delegacia Legal, aplicamos um questionário a todos os policiais das Delegacias Legais visando detectar suas representações e atitudes em relação ao Programa. Para a elaboração do questionário primeiro passamos por uma revisão dos documentos e dados estatísticos da Polícia Civil e fizemos entrevistas em seis delegacias da área metropolitana. Participei da fase de elaboração, aplicação e análise dos questionários. Já a seleção da amostra das delegacias para a realização de entrevistas com os delegados foi submetida aos seguintes critérios: selecionou-se entre as Delegacias Legais, aquelas que recebem geralmente os casos mais graves e que suscitam maior investigação. Dessas delegacias selecionadas, contamos com a colaboração dos delegados da 77^a DP (Icaraí), 14^a DP (Leblon), 22^a DP (Penha), 34^a DP (Bangu), 9^a DP (Catete) e 23^a DP (Méier).

Junto à equipe de pesquisadores do NECVU-IFCS-UFRJ, ainda participei do projeto *Desarmamento e Índices de Criminalidade envolvendo armas de fogo: um exame sistemático dos dados oficiais*, realizado de junho a outubro de 2005. Essa pesquisa tinha por objetivo verificar e analisar os instrumentos e indicadores que poderiam ser utilizados para análise dos resultados alcançados por iniciativas legislativas que visam o controle da venda e posse da

arma de fogo. Nessa pesquisa, trabalhou-se basicamente com um conjunto selecionado de ocorrências criminais praticadas com uso da arma de fogo, registradas pela Polícia Civil em delegacias geridas pelo Programa Delegacia Legal e inauguradas até abril de 2002.

De maio a dezembro de 2005, também estava inserida enquanto pesquisadora no projeto *Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos referentes a Homicídios Dolosos em Áreas de Delegacias Legais* desenvolvido pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) em convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

Para a realização desse projeto foram analisados os inquéritos e flagrantes de casos de homicídios das seguintes delegacias: 6^a DP (Cidade Nova), 12^a DP (Copacabana), 20^a DP (Grajaú), 21^a DP (Bonsucesso) e 34^a DP (Bangu). Nestas, foram entrevistados delegados e operadores objetivando verificar como esses agentes avaliam seu próprio trabalho.

Com base nos materiais de pesquisa de que fiz parte e no material que recolhi para minha dissertação em específico, considero que disponho de fontes representativas para que me permitam falar da experiência de reforma nas Delegacias Legais no Estado e não de delegacias em específico.

Controle de Impressões

Apesar do ingresso de mulheres na Polícia Civil ter se iniciado na década de 80, o efetivo de policiais do sexo feminino na polícia ainda é muito reduzido se comparado à presença masculina. Quanto às funções desempenhadas, observa-se que as atividades que as mulheres desempenham na instituição são predominantemente atividades técnicas, burocráticas e/ou administrativas (Minayo e Souza, 2003, & Misse e Paes, 2005). Com exceção das policiais, a presença de mulheres trabalhando nas delegacias de polícia está geralmente vinculada à figura das atendentes, que são estudantes ou profissionais na área de

ciências humanas, em geral da área de psicologia e serviço social. Em face desse contexto, seria interessante pensar em como me represento como uma entrevistadora mulher em um universo que permanece tipicamente masculino.

Com vistas a considerar o “controle das impressões” e os constrangimentos impostos pela minha presença em campo, analiso a forma como os policiais tornavam manifestas suas representações acerca de minha presença no cotidiano de seus trabalhos e como eu mesma me representava dentro do grupo (Berreman, 1980).

No início de minha pesquisa de campo, por ser uma mulher, com 18 anos de idade e estudante da universidade, tive um pouco de dificuldade para ter acesso aos delegados. Por um lado, acho que por eles estarem em mais alta hierarquia na delegacia da Polícia Civil, percebiam que eu não era uma pessoa digna a perder tempo em conversa, por outro lado, penso que eu não era percebida por eles como uma ameaça, pois era deixada de lado na delegacia, o que me fez ter mais acesso à observação das atividades rotineiras desenvolvidas pelos policiais na delegacia. Dada essa acessibilidade no campo, com os policiais eu pude manter uma conversa mais informal sobre as atividades que eles estavam levando a cabo, mas minha metodologia de trabalho com os delegados foi prioritariamente através de entrevistas semi-estruturadas.

Levava comigo um roteiro para conversar com eles sobre questões mais pontuais, mas não obedecia ao roteiro se a entrevista pendia para outras questões que não eram aquelas que eu tinha pensado. Assim, eles também suscitaram outras problemáticas que foram incorporadas.

A princípio, minha apresentação nas delegacias foi formal. Não recorri a relacionamentos pessoais para ter acesso às atividades das delegacias. Eu me apresentava

como estudante da universidade³ e sempre realizei as entrevistas nos locais de trabalho dos policiais. Apesar de um delegado me informar que a delegacia não era um ambiente muito propício para a entrevista porque ele sempre era interrompido, eu penso que, ao contrário, eram as interrupções que mais me interessavam. Enquanto eu realizava as entrevistas havia muita circulação na delegacia e várias vezes os policiais entravam na sala do delegado para pedir orientação sobre o que estavam fazendo; essas observações sobre a rotina do trabalho também me foram muito reveladoras.

Quando comecei a pesquisa de campo no Rio de Janeiro, uma outra problemática em relação à minha apresentação no campo chamou minha atenção. Dada a minha inserção em outras pesquisas que estavam vinculadas a instituições subordinadas à Secretaria de Segurança Pública - uma pesquisa encomendada pelo Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal (GPDL) e outra pesquisa realizada no Instituto de Segurança Pública (ISP) – a apresentação na delegacia através de um grupo da própria polícia representava uma posição, vindo assim a demarcar de que lado eu estava (Becker, 1984).

Com o objetivo de ressaltar que o campo não é construído somente pelos constrangimentos que são impostos ao grupo, mas também pela interferência do pesquisador e dos instrumentos que ele utiliza no campo, eu devo explicitar que, com base nessa inserção, alguns policiais mostraram-se a princípio renitentes a me conceder a entrevista, mas depois de explicitar-lhes meu interesse⁴, penso que eles acabavam por instaurar uma relação de confiança na estudante. A princípio questionavam o critério de escolha das delegacias, porque temiam que eu tivesse como objetivo espionar as atividades que eles desenvolviam, mas depois de me apresentar como cientista social, eles me confundiam com uma assistente social e me confiavam seus relatos, mas não sem antes ressaltar: “Vocês não vão me identificar não,

³ Essa apresentação formal influenciou sobremaneira na pesquisa, mas à medida em que a pesquisa progredia, eu passava a ser “reconhecida” pelos policiais, a ponto de um delegado que eu tinha entrevistado em Campos, ao me encontrar, por acaso cerca de três anos depois em uma delegacia na Zona Oeste do Rio de Janeiro, me perguntar em tom de ironia se eu o estava “perseguido”.

⁴ Ao contrário da valorização do sigilo das práticas inquisitoriais.

isso não vai parar lá no Itagiba⁵ não, né. Um dos problemas da Polícia Civil é que o policial não pode nem falar porque ele é transferido”.

Dada a vulnerabilidade de suas ações, era necessário comunicar claramente minhas intenções para que os policiais admitissem minha presença na delegacia. Criando uma relação de cumplicidade e não de autoridade, para eles passassem a me confidenciar informações mais como dádiva, do que confessar algo como dívida (Miranda, 2001). Assuntos que eles percebiam como segredos potenciais eram-me confidenciados, mas não sem antes eles me advertirem apontando para o caderno de campo: “isso você não pode anotar aí não” ou ainda “isso que eu estou te contando é para ficar em *off...*”. No entanto, à medida que ia desenvolvendo a pesquisa de campo, percebi que certos segredos não eram tão segredos assim, já que em outros momentos eles voltaram á tona. Assim, percebo que a advertência que eles me faziam era mais com o intuito de não identificá-los.

Quando me confundiam como uma assistente social, eu era identificada como mais uma das atendentes que na delegacia trabalham; mesmo que eu falasse que cursava Ciências Sociais, eles pensavam que eu fazia Serviço Social e estava interessada em perceber como eles prestam assistência.

Experimentei ainda utilizar o gravador em algumas das entrevistas, mas observei que quando eles não negavam que a entrevista fosse gravada, eles ficavam com um discurso mais lacônico, recostavam na cadeira, a afastavam para trás e ficavam de longe olhando vez em quando para o gravador. Assim, a presença ou não do gravador também influenciou sobremaneira na disposição dos delegados para com a entrevista que eles concediam.

Os entrevistados foram selecionados em função do cargo ou da função que desempenhavam nas delegacias, não procurei fazer um recorte com base estatística do universo pesquisado. Creio na importância desse tipo de análise, mas apesar de ter

⁵ Atual Secretário de Segurança Pública do Estado.

entrevistado também policiais e delegadas do sexo feminino, eu não procurei fazer um recorte segundo o sexo dos entrevistados, por exemplo. Informo que apesar de ser questão de destaque a perspectiva de gênero, neste trabalho, é a atenção às distintas gerações e o fazer ou não parte de um grupo dentro da polícia⁶ que mais me chamou atenção.

Não podemos objetar que no que concerne a este objeto de estudo, além de “investigar os investigadores”, como Minayo retrata em sua pesquisa sobre a Polícia Civil (Minayo, 2003), estamos também nos tornando sujeitos à investigação, de forma que eles também sabem com quem estão falando.

Cerca de dezoito anos depois do pioneiro trabalho realizado sobre a polícia fluminense, a sensação que Kant de Lima descreve sobre sua receptividade no grupo pesquisado permanece muito atual para os que se empreendem a estudar esse universo: “pesquisar a polícia oferecia às vezes momentos difíceis. Por um lado, eu tinha a noção, muito incômoda, de ser um investigador profissional cercado de pesquisadores profissionais que usavam basicamente os mesmos métodos que eu” (Kant de Lima, 1995, p. 20).

Isso se tornou explícito durante minha banca de defesa de monografia, quando um dos membros, então diretor do centro onde estudava, disse que quando foi fazer um registro na Delegacia sobre os livros que tinham sido roubados da biblioteca, lhe perguntaram se ele nos conhecia ou conhecia alguma coisa sobre a pesquisa de modo a se certificarem de que as intenções da equipe de pesquisa realmente eram verdadeiras.

Em outro momento, em uma delegacia da zona sul do Rio de Janeiro, ao sair de uma entrevista com um delegado, acompanhada de mais uma entrevistadora, o delegado nos acompanhou até as escadas da delegacia, esperou a outra pesquisadora passar, me parou na escada e perguntou se eu era freqüentadora do bairro, pois ele me conhecia de algum lugar. Intimidada, o respondi que tinha amigos que moravam no bairro e que algumas vezes os

⁶ Objeto de análise no último capítulo.

visitava, mas que não residia ali, que ele deveria me conhecer de algum evento ou ambiente que fosse ligado à polícia, já que há cinco anos os frequento por estudar questões relacionadas. Depois disso ele me deixou passar.

Em face dessas observações, é interessante ressaltar que, por conta da própria natureza das atividades policiais, ao mesmo tempo em que eles suspeitavam de minhas intenções, eu também me deparei com meus próprios preconceitos em relação às atividades pelos policiais desempenhadas, de forma a superar os meus próprios medos e as preocupações de minha família a cada vez que ia à delegacia. Ao decorrer da pesquisa, me deparei com interlocutores que, na grande maioria das vezes consentiram, colaboraram e me auxiliaram na realização de meu trabalho. Os constrangimentos por vezes impostos foram igualmente construtivos, uma vez que me revelaram aspectos da organização que não teria acesso caso não tivesse me deparado com eles.

A CONSAGRAÇÃO DE PRÁTICAS INSTITUCIONAIS

“Quando observamos mais de perto a construção do passado, verificamos que o processo tem pouco a ver com o passado e tudo a ver com o presente” (Douglas, 1998, p. 75).

Pretendo, neste capítulo, expor alguns traços da formação da instituição policial no Brasil, a fim de entender como a tradição burocrática que a conforma traduz-se em nosso contexto em uma forma particular de processamento do conflito. A partir disso, verifico que a ação dos policiais é orientada por uma cultura arraigada nas instituições e principalmente na sociedade na qual exercem suas funções. Assim, argumento que o que poderia ser entendido em termos de possíveis incongruências entre as leis e as práticas da instituição tem uma função prática, pois respondem às formalidades de um código hierarquizado e socialmente partilhado pelos que exercem o poder.

1.1. Histórico Institucional

Observa-se que à constituição histórica da burocracia brasileira é peculiar a formação de um serviço público que não se identifica como tal. Ao relatar as origens de uma burocracia judiciária no Brasil, Schwartz (1979) chama a atenção para o fato de que a burocracia brasileira em suas origens (1609-1751) esteve mesclada à sociedade estamental, o que fomentava práticas de corrupção das leis e normas burocráticas por parte da judicatura brasileira.

A Corte portuguesa favoreceu o favoritismo institucionalizado como uma estratégia de controle das instituições coloniais, estratégia que garantia recompensas para controlar o desempenho dos magistrados dentro dos limites do comportamento aceitável:

“A coroa, ao controlar tanto os símbolos que legitimavam a ascensão social quanto as recompensas internas da burocracia, conservava a magistratura amarrada aos interesses reais. (...) a magistratura ... nunca foi uma entidade autônoma, com objetivos próprios diferentes daqueles que eram prescritos pela Coroa.” (Schwarz, 1979, p. 243).

Esse sistema impunha uma forma de controle que fiscalizava e tolhia seus agentes a atuarem conforme as regras que lhe eram atribuídas.

“Essa forma de controle gerava nos agentes da Coroa, de um lado, a propensão para a inércia e, do outro, uma possibilidade permanente de culpabilização por parte das autoridades fiscalizadoras, diante das inevitáveis omissões e erros dos agentes burocráticos. Evidentemente, essa estratégia assegura a permanência de um estado de fragilização permanente entre os quadros da burocracia e a crescente formação de lealdades pessoais que neutralizem tais ameaças potenciais, mas permanentes, de punição” (Kant de Lima, 2004).

Essa lógica estamentista e controladora das ações dos agentes produziu, na prática, maiores oportunidades de corrupção, por meio da venda de justiça e formação de alianças como garantia de proteção; o nepotismo lhes assegurou uma sensação de solidariedade profissional para escapar a esse rígido controle.

Embora as Ordenações Filipinas balizassem a administração das coisas e pessoas da Colônia, com o objetivo de reforçar o poder central, elas foram aos poucos sendo revogadas na prática de nossas instituições. “Dos meados do século XVII em diante, existindo no país uma vida administrativa, política e social regularmente desenvolvida, passam as Ordenações Filipinas a vigorar com absoluta preponderância” (Thompson, 1976, p. 101). No entanto,

esses códigos foram constantemente reatualizados na prática de nossas instituições que operavam mais conforme a conveniências impostas pelas situações do que de acordo com um código positivista que balizava suas ações.

Nessas ordenações, estava prevista a organização dos Quadrilheiros, já existente em Lisboa desde 1603, uma organização que não recebia remuneração dos cofres públicos e que tinha por objetivo prender ladrões e malfeitores - uma instituição que estava, assim, a serviço de grupos privados.

Com a invasão de Napoleão em Portugal, em 1807, a família real portuguesa e sua comitiva se transferiram para a colônia brasileira, em especial para sua capital, o Rio de Janeiro. Ao se defrontarem com uma população escrava e de pobres livres ocupando ostensivamente o espaço público da cidade, foi criado um policiamento regular para fazer o controle sobre o comportamento público de uma população “hostil e perigosa” e proteger a propriedade dos que vieram aqui se instalar. Assim, é criada em 10 de maio de 1808, a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil.

Apesar de alguns ideais liberais da nobreza começarem a encontrar alguma profusão na Corte, ao defender a autoridade estatal através da aplicação dos mecanismos impessoais aos mecanismos coercitivos do Estado em oposição a uma autoridade pessoal do monarca, no Brasil, essa instituição - inspirada na instituição portuguesa que fora criada, em 1760, segundo moldes franceses - foi criada em favor de um poder centralizado e contra a profusão das idéias liberais. Formalmente, o controle social deixou de ser exercido pelos hierarcas privados para ser exercido pela suposta autoridade impessoal das instituições estatais. Característica muito diversa do processo de monopolização dos meios de coerção da violência por parte do Estado, pois no Brasil, o personalismo perpassa as duas instituições, já que o controle social exercido pela polícia estava consoante à forma de controle exercido pelos detentores de terra. Destinado a manter o comportamento dentro de certos limites, toma fôrma uma política do

encarceramento que visa arregimentar mão-de-obra pelo Estado. No entanto, observa-se que a proteção da propriedade através do controle sobre os escravos consistiu principalmente na continuidade da estrutura da dominação pessoal, já que o domínio da autoridade estatal sobre o comportamento dos escravos era realizado em negociação com as elites proprietárias locais.

Acumulando funções administrativas, judiciais e policiais, a Intendência responsabilizava-se pela construção e fiscalização das obras públicas e dos caminhos que garantiam o abastecimento da cidade com alimentos e água nos pontos de captação, bem como cuidava da segurança pessoal e coletiva nas ruas e vielas da cidade vigiando a população escrava, pobre e livre, investigando os crimes e capturando seus autores tão logo identificados.

Disputando competência (e ao mesmo tempo subordinada à Intendência), surge em maio de 1809 uma força policial de tempo integral e organizada militarmente para fazer o policiamento ostensivo das ruas da cidade, a Guarda Real de Polícia. Observa-se assim, que o surgimento da instituição policial no Brasil coincide com o reconhecimento de um espaço público que deve ser controlado e vigiado, que não é de todos, mas que é do Estado. A polícia como uma instituição estatal e jurídica responsável pelo controle social e pela manutenção da ordem pública, passa a assumir o poder que era utilizado privadamente e que antes estava somente nas mãos dos proprietários de escravos. Em oposição à “ordem do rei”, é a manutenção da “ordem pública” que passa a ser altamente prezada.

Com práticas altamente contaminadas pelas estratégias de vigilância que a polícia exercia, percebemos que “o domínio do público é assim o lugar apropriado particularizadamente, seja pelo Estado, seja por outros membros da autoridade autorizados ou não por ele” (Kant de Lima, 2000, p. 110). De tal modo, percebe-se que a noção de público quer dizer que as regras “embora sejam as mesmas para todos, não se aplicam a todos da mesma maneira, mas de maneira particular a cada um” (Kant de Lima, 2003, p. 247). No

contexto do Brasil Colônia, a polícia tinha uma eficácia: ela atuava conforme os ideais centralizadores da elite política que criou e dirigia a polícia, já que orientava suas ações à coerção e controle dos comportamentos da maioria da população que não possuía propriedade. Toma forma uma burocracia estatal criada para controlar e manter a ordem social, porém a instituição supostamente regida por um universalismo impessoal garantiu a continuidade das relações hierárquicas tradicionais.

A apropriação particularizada dos recursos burocráticos das formas de produção de verdade é explicitada através da forma de atuação das instituições judiciárias e estatais. Sobre as formas autoritárias de usos do poder de polícia traduzidos em uma forma de atuação por parte de seus agentes na época de constituição no Brasil Colonial, assim um trecho de Manuel Antonio de Almeida (s/d, p. 52-53):

O Vidigal

O som daquela voz que dissera “abra a porta” lançara entre êles, como dissemos, o espanto e o medo. E não foi sem razão; ele era o anuncio de um grande aperto, de que por certo não podiam escapar. Nesse tempo ainda não estava organizada a polícia na cidade, ou antes estava-o de modo em harmonia com as tendências e ideais da época. O major Vidigal era o rei absoluto, o árbitro supremo de tudo o que dizia respeito a esse ramo de administração; era o juiz que julgava e distribuía a pena, e ao mesmo tempo era o guarda que dava caça aos criminosos; nas causas de sua imensa alçada não haviam nem testemunhas, nem provas, nem processo; ele resumia tudo em si; a sua justiça era infalível; não havia apelação das sentenças que dava, fazia o que queria e ninguém lhe tomava contas. Exercia enfim uma espécie de inquisição policial. Então façamo-lhe justiça, dados os descontos necessários às idéias do tempo, em verdade não abusava ele muito de seu poder, e o empregava muito bem empregado.

(...)

A sua sagacidade era proverbial, e por isso só o seu nome incutia grande terror em todos os que não tinham a consciência muito pura a respeito de falcatruas.

Apesar do texto acima tratar de um romance, convém ressaltar que ele não se refere a um personagem fictício, o Major Miguel Nunes Vidigal era segundo comandante da Guarda

Real de Polícia em 1809. Conforme nos informa Holloway (1997, p. 48-49), o famoso Vidigal:

“... tornou-se o terror dos vadios e ociosos, que podiam encontrá-lo ao virar a esquina à noite ou vê-lo aparecer de repente nos batuques que aconteciam com frequência nos arredores da cidade. (...) Sem ligar a mínima aos procedimentos legais, nem mesmo pro forma, Vidigal e seus soldados, escolhidos a dedo em função do tamanho e truculência, batiam em qualquer participante, vadios ou tratantes que conseguissem capturar. Esses ataques brutais tornaram-se conhecidos no folclore da cidade como “ceias de camarão”, alusão à necessidade de descascar o crustáceo para chegar a sua carne cor-de-rosa. Em vez do sabre militar comum, o equipamento formal de Vidigal e seus granadeiros era um chicote de haste longa e pesada, com tiras de couro cru em uma das extremidades, o qual podia ser usado como cacete ou chibata. Depois de aplicada perversa e indiscriminadamente em escravos e livres no momento da prisão, os escravos eram devolvidos à custódia de seus proprietários ou levados ao intendente ou a seus assistentes, os juizes de crime, para julgamento.”

Em muito coincide o relato literário com as asserções de Holloway sobre a atuação de Vidigal. Mas, em que consiste a “justiça” como categoria representada por Manuel Antonio de Almeida? A justiça consiste em um preceito e atitude de dar a cada um o que é seu. Conforme o relato, ela é manipulada pelo Vidigal em virtude das circunstâncias e contexto em que se encontra. Vidigal assim personifica a justiça. Ele é o “árbitro supremo” de todas as situações que em sua alçada venham a ser julgada.

Nota-se o amplo poder de ação do agente Vidigal: além de reprimir e exercer o controle sobre o comportamento da população que estava sujeitada a essa regra de aplicação, ele sentenciava os acusados e ainda acompanhava a aplicação das penas menores, os delitos mais graves ficavam sob a jurisdição do Imperador. Já que a coroa lhe fora outorgada por Deus, as decisões do monarca correspondiam a uma revelação divina, todavia, era em nome de *el rey* que as instituições judiciárias e estatais exerciam suas atribuições, suas asserções estavam investidas de uma verdade teleológica. Sua justiça era infalível, estava consoante a

forma de autoridade que era exercida a partir da arbitrariedade dos relacionamentos entre os pertencentes às diferentes categorias sociais, ou seja, suas atividades encontravam respaldo social, pois cumpriam a função dos ideais conservadores da época.

Outro aspecto importante do relato supracitado é a percepção da polícia como uma instituição que cause espanto e medo em grande parte da população, o que denota que desde sua consolidação havia um grande distanciamento entre a polícia e o povo. A polícia visa, nesse sentido, não a assegurar direitos, mas a *combater* qualquer tipo de desordem. Em termos de pureza e perigo de Douglas (1976), à polícia compete, a função de imputar determinadas normas a alguns comportamentos e atores considerados impuros, permitindo a perpetuação das hierarquias sociais estabelecidas.

Além da herança escravocrata agindo sobre as formas de atuação, nota-se que esses autores narram sobre uma forma específica de descoberta da verdade identificada como uma inquisição policial, o que demonstra a combinação de ideais religiosos aos da instituição. Independentemente da ordem política e jurídica em vigor, pela instituição se realizam toda uma série de procedimentos eclesiásticos que eram levados a cabo pelo Tribunal do Santo Ofício da Inquisição (Kant de Lima, 1992, p. 96).

Na jurisdição do Santo Ofício, “o funcionamento do processo inquisitorial parece dirigir-se a comprovar uma espécie de tácita pressuposição de culpabilidade daquele contra quem existem indícios de conduta delituosa” (Thomas e Valiente *apud* Lima, 1998, p. 175). Segundo a autora, nesse processo construía-se uma verdade de antemão presumida: o suspeito era o culpado.

Pensando nas formas de atuação da polícia a partir do relato sobre o Vidigal, observa-se que os procedimentos adotados pela instituição policial pouco diferem da tradição eclesiástica e inquisitorial de descoberta da verdade. Aplicando as regras de forma particularizada e empregando seu próprio modelo de justiça que fora construído a partir das

interações que travam com as “classes perigosas”, exercia a polícia ampla autoridade e liberdade de ação em conformidade com o que as elites achavam que deveria ser sanado.

Ressalta-se que a criação do Estado só se dá formalmente a partir do reconhecimento da cisão entre o público e o privado. Através da polícia, o poder central concentrava em si os meios de coerção para reprimir toda e qualquer “ofensa à ordem pública”, cujo significado corresponde a uma transgressão ao padrão cultural dominante. A fim de cumprir as expectativas da elite para a qual servia, que freqüentemente era exercida a arbitrariedade e truculência policial. Entretanto, a intromissão na vida privada da população por parte da autoridade pública foi imposta de cima para baixo e isso, claro, pode ter causado resistências.

Em Thomas Flory (1986), observamos que, frente a uma estrutura administrativa demasiada concentrada que associavam ao regime colonial, as lideranças identificadas como liberais começam a partilhar de um ideal descentralizante do governo civil. Começa a delinear-se no Império uma importante arena de disputas em torno das estratégias de controle social estatal. A discussão em torno do Processo Penal torna-se assim, uma das melhores estratégias de fazer política e manipular o poder.

Em oposição à centralização do poder pelo rei, postulavam os liberais que a reforma jurídica brasileira deveria ter um enfoque administrativo local. Em suas proposições legislativas para o governo local, os liberais conseguiram através de aprovações graduais de leis reformistas, a renovação da judicatura através da institucionalização em 1826, do Juiz de Paz, um juiz não profissional e eleito localmente pelo povo na Freguesia. Representando uma erosão à autoridade central e uma ameaça ao controle social do Império, a institucionalização do Juiz de Paz, juntamente com um conjunto de reformas patrocinadas pelos liberais, representavam a “independência” do sistema legal, desafiando a posição tradicional do Imperador como árbitro supremo de Justiça e como fonte de autoridade policial, visto que o Juiz de Paz não era parte dependente da justiça do rei. Privando o Imperador de um novo e

importante recurso burocrático, fizeram com que Dom Pedro abdicasse do trono em favor de seu filho e retornasse para Portugal.

A principal atribuição do Juiz de Paz brasileiro era promover conciliações entre as partes envolvidas em litígios potenciais, mas também tinha poderes policiais de impor a ordem. Era encarregado de reunir provas em caso de crime, perseguir criminosos conhecidos, interrogar os suspeitos e passar todos os suspeitos e provas do crime ao magistrado penal competente. Também era o reformador social da comunidade: 1) responsável por encarcerar bêbados e corrigir seus vícios; 2) obrigar os vagabundos a trabalhar; 3) e extrair “termos de bem viver” das prostitutas que cometiam excessos.

Com a introdução do Código Penal (1830) e o posterior Código de Processo Penal do Império (1832), os Juizes de Paz passam a estar integrados na estrutura de autoridade do Governo Central, o que denota que o poder local continuou a se desenvolver às custas do poder central. Assim, vemos que o liberalismo no Brasil se deu de forma, não de prática. O Código de 1830 determina a abolição e substituição da Guarda Real de Polícia por Guardas Municipais Civis como esteio da força policial em cada distrito judicial local. Os Juizes de Paz perdem sua jurisdição civil, mas em 1832 adquirem mais poderes penais ao incumbir de realizar a “formação da culpa” e apresentar as provas sob as quais os jurados posteriormente julgariam. Ampliando a jurisdição dos juízes locais a partir de 1832, nessa instituição começam a se delinear grandes contradições internas: os juizes eram funcionários eleitos com poderes oficiais ilimitados a nível local, porém, não estavam sujeitos ao controle do Governo que o criou.

No Código de 1832, também é extinto o cargo de Intendente de Polícia em favor do Chefe de Polícia que era também Juiz de Direito em nome do governo central. Esses magistrados podiam emitir mandatos de busca e prisão, presidir os júzos por jurado nas sedes de condado de seu distrito e ainda aplicar os termos do Código Penal aos condenados pelo

membro do júri. Porém em seus primórdios tinham poder limitado, pois o sistema de jurado representa na época a decisão popular, personifica os ideais de autonomia judicial, localismo e constitui um ataque frontal à elite judicial da época.

Com os juízes atuando em conformidade e negociação com os potentados locais, e com o envolvimento e dependência dos membros do júri com as autoridades locais, inicia-se uma subversão política dessas instituições liberais, já que aplicavam parcial e seletivamente seu poder, o que acabou tirando desse sistema o seu apoio local. A marca do liberalismo brasileiro é que, na prática, ele em muito se diferia do que estava concebido em sua forma ideal. Frente à crise enfrentada por essas instituições, a elite intelectual instável e mal articulada dos liberais facilitava seu próprio predomínio no poder, o que pode ser explicitado através da inversão da postura do Diogo Antonio Feijó, antes um liberal, mas para quem desapareceu a atração prática por um universalismo descentralizador ao assumir o poder.

Assim, no século XIX instaura-se um consenso “pelos ‘conservadores’ e ‘liberais’ brasileiros contra a aplicabilidade do júri no Brasil (Flory, 1982). Os liberais brasileiros deixavam transparecer a tendência elitista e excludente de seu liberalismo ao concordarem que, devido ao “atraso cultural” da sociedade brasileira, o sistema de júri não poderia funcionar eficazmente no Brasil” (Kant de Lima, 1995, p. 144).

Assim, em 29 de novembro de 1831, o Regente Feijó cria a Guarda Nacional, um corpo militarizado delegado a Duque de Caxias, em substituição aos Guardas Municipais Civis. Em 1832, Eusébio de Queiroz, então Chefe de Polícia, transforma a Polícia Civil em uma instituição orientada por princípios hierárquicos, centralizadores e autoritários. As duas polícias reforçam-se mutuamente e transformam-se assim em instrumentos de repressão dos quais lançava mão o governo central. Começa a se delinear nova transição nessas instituições, mas com esta nova estrutura de repressão, no período que abarca os anos de 1833 a 1841, as

funções da Guarda Nacional, Polícia Militar e das primeiras instâncias judiciais (Juizes de Paz e Inspectores de Quarteirão) em conflito com o Chefe de Polícia ainda estão sobrepostas, e os limites de autoridade imprecisos (Flory, 1986 e Holloway, 1997).

As freqüentes insatisfações com o sistema jurídico fizeram com que houvesse uma inversão das tendências liberais durante a Regência. As freqüentes revoltas regionais que ameaçavam a centralidade do poder do Estado, combinadas à incapacidade dos liberais em manter a ordem, fizeram com que se formasse em torno de uma nova elite dos plantadores de café, o núcleo de oposição ao governo liberal. Quem compunha essa classe conservadora eram os magistrados, a elite rural dos fazendeiros que exerciam controle sobre o povo, os senhores de engenho e a sociedade urbana produtiva dos grandes comerciantes (Justiniano Rocha *apud* Flory, 1986). Temendo a rebelião dos escravos frente às idéias liberais, formava-se então um grupo oligárquico que representava interesses particulares. Reivindicava-se um maior controle social por parte dessa classe conservadora que se caracterizava como “partido da ordem”. Em suas tentativas de insular os perturbadores e identificar os elementos responsáveis pela desordem social, os pensadores do regresso elaboravam uma visão fragmentada da sociedade brasileira que separava as classes, corporações e regiões, descartando possíveis interesses comuns (Flory, 1986).

Com a lei de 3 de dezembro e com a reforma do Código Processual em 1841, os conservadores conseguiram aprovar uma planilha para permanecer no poder político. Com o Novo Código, os Chefes de Polícia nomeados pelos Juizes de Direito eram assistidos por dois Delegados que mantinham jurisdição sobre toda a cidade; centralizando o poder, esses funcionários passaram a ser responsáveis diretos pelo sistema policial e também a estarem investidos de prerrogativas judiciais, centralizando todas as atribuições do Juiz de Paz. Assim, foram para a alçada policial as atribuições de investigar casos de crime, reunir os autos e

indiciar os suspeitos, além de julgar e sentenciar aqueles considerados culpados e investigar inquisitorialmente os crimes (Lopes, 2002).

A ambigüidade de suas atribuições só fora superada nas últimas décadas do Império, a partir de setembro de 1871, quando se separa a polícia da judicatura. Ampliando o sistema judicial, aos agentes da polícia é vedada a “formação da culpa”, que vai para a atribuição dos Juízes de Direito ou Juízes do Tribunal de Relação (Holloway, 1997). A polícia perde o poder de julgar e sentenciar as pessoas por ofensas menores, porém continua a desenvolver determinadas práticas burocráticas baseadas no Inquérito (Lopes, 2002). “A divergência entre a polícia, de um lado, o júri e magistrados eleitos, de outro, levou, na década de 1870, a um interessante acordo: o sistema de duplo inquérito” (Kant de Lima, 1995, p. 31). Reforma que acabou por dotar a polícia de um instrumento repressivo jurídico a serviço dos poderes instituídos. “De acordo com a reforma, os chefes de polícia continuam responsáveis por unir as provas para a formação da culpa do acusado, mas os autos do inquérito deveriam, agora, ser encaminhados aos promotores públicos ou juízes para avaliação e decisão final” (Teixeira, 2004a, p. 61).

Assim, “o final do período imperial assistiu ao crescimento da polícia, mas com poderes legais mais restritos, que marcaram sua atuação em todo o séc. XX. A partir de 1870, o Rio passou a viver o rápido crescimento motivado pela imigração, ao mesmo tempo em que se desorganizava o sistema produtivo e social escravista, que seria abolido em 1888. Essas mudanças estruturais chegam ao seu auge com a queda da monarquia em 1889; o novo regime republicano agiu prontamente para reformar a organização policial da capital” (Bretas, 1997, p. 43). Essa reforma acontecia em um contexto republicano, que precisava dar legitimidade à atuação policial, o que se fez acompanhar da ingerência de ideais da ciência positiva na instituição. Passaram a estar integradas à instituição, o Gabinete de Identificação, que coligia as estatísticas e fazia a identificação datiloscópica dos indiciados para os arquivos e o Serviço

Médico Legal. Logo no início da república a Polícia Civil passa por sérias reestruturações, a partir de 1907, começou-se a estabelecer as bases de uma carreira policial, assim, aparecem as figuras do Comissário, Escrivão, Oficial de Justiça e Escreventes atuando em delegacias de polícia cujos delegados têm agora de ser formados em Direito. Também é dada importância, nesse período, ao corpo de investigação que se fortalecerá em 1920, a partir da necessidade do estabelecimento de uma polícia política em face à ameaça comunista. Dessa forma, já na República Velha, a Polícia do Rio parecia estar bastante burocratizada (Bretas, 1997, p. 49-79).

Segundo Bretas (1997, p. 93), as práticas levadas a cabo por esses agentes orientavam-se muito pouco pelos códigos. A classificação que eles outorgavam aos casos lhes permitia manipular os fatos, o que passava a ter um efeito crucial sobre a maneira pela qual a polícia posteriormente ia proceder. Os policiais logo aprendem a evitar a sobrecarga de problemas que julgam não serem capazes de resolver.

Essa nova estrutura policial montada a partir do início do período Republicano permanece a mesma até a instalação dos Governos Ditatoriais. Foram criados novos departamentos e cargos, mas a estrutura e ideologia da organização policial são conservadas. A politização do trabalho policial, no entanto, ganha mais força a partir do Golpe de 1930 já que fica a polícia identificada como o braço armado do Governo Varguista para combater um inimigo interno (leia-se toda e qualquer manifestação popular) que ameaça o poder⁷. Em 1969, foi instituída uma força policial militarizada que unificou e subordinou ao jugo do Exército, as polícias estaduais. Sob a classificação de inimigos internos, agora passam a estar subjugados não só os opositores políticos, mas também os criminosos comuns, em especial, os assaltantes de bancos “com a utilização, pelas polícias civis e militar, de táticas repressivas

⁷ Poucos são os estudos sobre a instituição policial no período que compreende 1945 ao início da Ditadura Militar.

e técnicas violentas de interrogatório empregadas contra a oposição política ao regime militar” (Teixeira, 2004a, p. 74).

Segundo Kant de Lima, o paradoxo perpetuado nas práticas institucionais tem, entretanto, legitimidade jurídica, já que: “o Código de Processo Penal vigente, de 1941, considera o *processo* propriamente dito, como orientado pelos princípios *constitucionais* da *ampla defesa* e do *contraditório*, iniciando-se pela *denúncia* oferecida pelo *promotor*, membro do *Ministério Público*, subordinado ao poder executivo. Entretanto, preliminarmente a esta *denúncia*, que dá início ao *processo judicial*, atribui-se à polícia procedimentos *não-jurídicos* – administrativos – não submetidos à exigência do contraditório e da ampla defesa, no denominado *inquérito policial*, de caráter explicitamente *inquisitorial* (cf. Exposição de Motivos do CPP), ou “um procedimento do estado contra tudo e contra todos para apurar a verdade dos fatos”, nas narrativas de um delegado de polícia” (1992, p. 104). Um Código de Processo Penal que confirma o sistema do duplo inquérito instituído em 1870. Vejamos, no texto que segue, uma das estratégias de construção da verdade pela polícia republicana (Carvalho, 1979, p. 17):

A verdade também apanha

Quando chegou em Pipeiras o delegado Nono Pestana, foi aquele zumzum, aquele mal-estar. O delegado veio arrastando enorme palmatória. Era com muito orgulho que dizia mostrando seu instrumento de trabalho:

- Comigo não tem esse negócio de confissão espontânea coisa nenhuma! Comigo todo mundo entra no instrumental. É o único jeito da autoridade saber se o sujeito é criminoso ou inocente.

E bem Nono não havia arregaçado as mangas apareceu um retinto dizendo ter dado morte por esquartejamento a um tal de Chico Cabeção. Pelo que confessou estar arrependido e pronto a purgar, nas malhas da lei, o crime de sua lavra:

- Matei e enterrei Chico Cabeção no quintal de minha casa.

De fato, o esquartejado lá estava mortinho da silva de nunca mais voltar a ser Chico cabeção. Foi quando o delegado, dentro dos seus princípios justiceiros, passou o confessante por uma palmatória braba e esperta. E o sujeitinho tanto apanhou que

*acabou desconfessando tudo. Jurou de mãos dadas que era mentiroso e inventeiro. Que outro tinha esquartejado Chico Cabeção. E Nonô orgulhoso:
- É o que eu digo e provo. Não tem como uma palmatória para o suspeito contar a verdade. Se não ministro esse corretivo, o delegado Nono Pestana, que sou eu, mandava para um cadeia de trinta anos um pobre inocente.
E soltou o homem.*

Verifica-se no relato acima que o delegado Nonô Pestana era a lei, quando o retinto ao confessar espontaneamente que cometera o crime e reivindicava cidadania responsabilizando-se pelo que fez para ser julgado conforme manda o ordenamento jurídico, a atitude do delegado para com ele, foi reafirmar a assimetria e fazer com que ele ficasse moralmente desacreditado. Se por um lado, o delegado impôs seus princípios justiceiros, um castigo dentro de sua concepção particular de justiça, por outro firmou para o retinto algo como “mantenha-se no seu devido lugar, você não tem direito”. A permanente suspeição policial com relação aos demandantes de seus serviços torna-se manifesta, já que os policiais trabalham com a idéia de que o autor do crime nunca irá se auto-acusar e se por acaso o fizer, tentará de alguma forma se proteger (Ribeiro, 2005).

Como se pode ler neste texto, a continuidade da representação social das práticas das instituições policiais aponta para resquícios de relações de poder próprias de sociedades hierarquizadas, onde as instituições e as leis atuam como uma prerrogativa do Estado contra cidadãos. Dessa forma, a legitimidade da polícia estará “associada a sua representação do que deseja o Estado para a sociedade, não ao que a sociedade deseja para si mesma” (Kant de Lima, 2003, p. 249). Dilemas da democracia brasileira em que as leis são apropriadas particularizadamente pelos atores das instituições estatais para abafar conflitos, não para administrá-los.

Eis um dos paradoxos da República: se por um lado a Constituição Republicana prega um ideal igualitário e universalizante das relações sociais através do “todos somos iguais perante a lei”, por outro, a desigualdade dos cidadãos é judicialmente reconhecida através do

Código de Processo Penal que vige desde então: “contrariando o disposto em todas as constituições republicanas, de que não haverá diferenças no tratamento dos cidadãos perante a lei, princípio comumente denominado de isonomia do sistema legal, o Código Processual Penal explicita pelo menos dois institutos em que certos cidadãos erigidos momentaneamente ou definitivamente em pessoas especiais (cf. DaMatta, 1979), gozam de privilégios diante da lei. São as disposições referentes à prisão especial e à competência por prerrogativa de função” (Kant de Lima, 1992, p. 108). Nesse sentido, uns ainda são mais iguais do que outros e cabe, portanto, aos agentes do Estado definir sentido às relações sociais.

Outra questão igualmente importante, diz respeito a atentar para que concepção de verdade esteja nesse procedimento sendo construída. Observa-se assim como no outro relato, tradições eclesiásticas e escravistas em atuação: não há hierarquia de provas, mas prepondera a confissão como método de estabelecer a verdade. Como a confissão não parte de uma vontade individual, pois o indivíduo não tem vontade, inicia-se a confissão forçada que se torna manifesta através da tortura. “A manipulação autoritária, realizada pelo regime militar, em relação aos órgãos policiais, transformando-os em agências estatais diretamente responsáveis pela prática da repressão ideológica, da prisão clandestina e ilegal, e da prática de tortura como método de trabalho, contribuiu para uma cisão profunda entre a sociedade e a polícia” (Teixeira, 2004a, p. 78).

Com a atuação da polícia pautada em uma referência inquisitorial justifica-se o “a verdade também apanha”, pois a função da polícia se caracterizaria, assim, por aplicar as regras de forma “eminente interpretativa, utilizando como referência a posição específica de cada elemento – indivíduo ou grupo a quem a regra deve ser aplicada – na sociedade como um todo e, em especial, em relação a uma dada estrutura burocrático-formal, concebida como separada da sociedade, encarregada de aplicar a regra: o Estado” (Kant de Lima, 2003, p. 247).

Com a redemocratização em 1982, a polícia estava ainda ocupada com o arcabouço cultural anteriormente elaborado, mas não encontrava mais legitimidade pública os ideais e objetivos sustentados pelo regime militar. Com a democratização, verificamos uma conversão discursiva acerca da temática da segurança pública, de forma que a militarização da vigilância policial passou a causar algumas dificuldades no interior das próprias instituições policiais. “As Secretarias de Estado de Segurança Pública de todo o país eram dirigidas por oficiais do Exército (...) O governador [do Estado do Rio] eleito resolveu parcialmente esses problemas em 1983 criando duas secretarias de Estado, uma para a Polícia Civil e outra para a Polícia Militar, secretarias que foram encarregadas de, independentemente, fixar o status e manter o controle de cada uma das polícias” (Kant de Lima, 1995, p. 15).

O discurso político passa a estar agora voltado para a questão dos direitos humanos. Como orientação do Governo Brizola: “agora todo mundo passa a ser chamado de cidadão”. Ainda neste governo é editado um *Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio de Janeiro para o período de 1984 a 1987*, “documento afirmando ser ‘necessário criar junto à população a consciência do fim da arbitrariedade e da impunidade, no que diz respeito às autoridades estaduais. O cidadão não deve temer a polícia, que será acionada para protegê-lo, e não para reprimi-lo’. A diretriz governamental decretava, claramente, o fim da tolerância e da cumplicidade do governo com a violência policial. (Nazareth Cerqueira, 1998, p. 1)” Segundo esse mesmo autor, que era então Secretário de Estado e Comandante Geral da Polícia Militar nos dois governos do Brizola, “é bastante inovador, em termos de administração pública o aparelho burocrático criado por este governo, principalmente porque põe em prática alguns princípios democráticos, tais como, a participação da comunidade, a prestação de contas e a transparência da administração (op. cit, p. 4).” Com a Constituição de 1988, há a promulgação de uma série de direitos civis que garantam a liberdade de expressão da população.

No entanto, *a militarização ideológica da segurança pública* vem se reproduzindo nos governos democráticos, com a cristalização (no seio da sociedade e da instituição policial) de uma concepção de segurança baseada na idéia de guerra contra um inimigo interno que ameaça a ordem pública; inimigo este que não é mais identificado como subversivo como na ditadura militar, mas definido através da eleição de suspeitos com base em estereótipos e outros critérios subjetivos (Silva, 1996, p. 21).

Um delegado que tinha quinze anos de carreira policial e experiência anterior como militar certa vez relatou que a demanda ao respeito dos direitos humanos, a partir de 82, teve algumas conseqüências práticas para a atividade investigativa realizada pela organização. Assim ele relata sua experiência atual em relação à anterior:

Delegado - A polícia naquela época era outra, a polícia tinha mais liberdade do que tem hoje... Hoje tem grupo de direitos humanos em cima de você, grupo de tudo quanto é direito. Não usa mais aquela identidade de policial de rua, não é. Então tudo isso complica...

Entrevistadora – Em termos de investigação, então antigamente solucionava mais?

Delegado – É, solucionava mais. O vagabundo antigamente, quer dizer, o delinqüente, ele tinha respeito à polícia, ele tinha medo do policial porque sabia que se ele caísse ali, sabia que na situação dele, não ia ficar bem para ele. Às vezes a lei... às vezes, na minha opinião particular, eu acho que venceu mais para o lado do delinqüente. Aí o policial tem que andar de cabeça para baixo.

Apesar da temática do respeito aos direitos humanos fazer parte da agenda de debates nesse contexto democrático, observa-se em contraponto, que a adoção desse discurso não se fez acompanhar de reformas concretas na forma de atuação das instituições policiais. Apesar da Polícia Civil não ser mais uma instituição subordinada a prescrições militares, segundo observa um delegado, “depois de 82 a segurança pública foi tratada de forma idêntica a que os

governos militares trataram. Não tinha investimento em segurança pública, a não ser em compras de arma e viatura”.

Em nome da suposta “verdade real”, são os argumentos de autoridade que ao fim prevalecem sobre a autoridade dos argumentos, os policiais não estão isentos ao procedimento, eles impõem a sua versão a partir das situações com que se deparam, mas suas ações têm respaldo social. As representações da polícia refletem as representações da própria sociedade: “assim, aqueles que estão explicitamente inseridos como interlocutores no espaço público, vêm como legítima a apropriação particularizada e individual das regras e não lhe conferem conteúdos universais e coletivos” (Kant de Lima, 2000, p. 10). Assim, um delegado de polícia me relata:

Agora eu preciso saber também o que é que a sociedade quer também da polícia, porque a mesma sociedade que nos recrimina, é a mesma que bate palma quando você mata um traficante. A mesma sociedade que recrimina o policial que está no trânsito, é a mesma que vai dar a ele dez, cinquenta reais para não tomar uma multa de quinhentos e sessenta e quatro reais. Então ou mudamos todos, ou então é aquele velho ditado: vai ter a polícia que merece. Cada sociedade tem a polícia que merece. Entendeu? Na Inglaterra, onde a gente tem o surgimento da polícia como polícia nos moldes de hoje, ela foi criada para proteger o que? Os empresários na Revolução Industrial! A polícia foi criada para que? Para proteger as indústrias para que os grevistas não entrassem, mas só que aquele povo, os ingleses, não queriam aquela polícia: queriam a polícia voltada para o cidadão. Eles disseram: Olha, que bom que veio a polícia, mas nós não queremos essa polícia, nós queremos uma polícia que defenda o cidadão. Então aquela polícia que foi criada para defender os poderosos, passou a defender o cidadão, e aqui a gente precisa saber o que é que a nossa sociedade quer.

Desse modo, práticas institucionalizadas na polícia são produtos de tensões entre preceitos hierárquicos e igualitários em disputa e complementação na sociedade e na instituição. Dessa forma, no Brasil “o indivíduo é o sujeito normativo das situações. Assim, para nós, a medida das situações e dos conflitos por elas engendrados é uma norma universal,

mas é dependente de quem está implicado na situação. Em outras palavras, no Brasil é muito mais importante conhecer a pessoa implicada, do que a lei que governa uma dada situação” (Prefácio de DaMatta em Barbosa, 1992).

De acordo com parâmetros igualitários, a cidadania moderna prescreve deveres e garante direitos aos cidadãos através da administração dos conflitos por meio das instituições estatais e jurídicas. Observamos, entretanto, que foi realizada uma transição formal de formas de punição privada em favor das regras impessoais presentes nas instituições modernas, porém a sociedade se manteve hierárquica. Considero, desse modo, que a atividade policial reproduz a estrutura social brasileira e regula-se por meio do tratamento desigual que concede às ocorrências. Um serviço público que se submete à manipulação particular dos recursos de que dispõe seus agentes, o que também lhe permite a assim continuar existindo.

Nessa perspectiva, dois são os trabalhos brasileiros que analisam as práticas policiais. Ao analisar alguns aspectos organizacionais da Polícia Civil, Paixão (1982) entende que existe uma disjunção entre a formalização e a atividade prática da polícia, ou seja, entre a atividade política, dominada por dimensões particularistas e personalizadas e a estrutura formal burocrática que conforma a instituição. Ele afirma que apesar do desenho racional permitir que a organização policial se apresente como uma instituição na qual impera uma justiça igualitária, o que ocorre na prática é que a dimensão particularista a perpassa, o que denota que essas lógicas se interpenetram.

Os estudos de Kant de Lima, por sua vez, introduzem a abordagem etnográfica da questão. No seu livro *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos* (1995), o autor analisa a polícia judiciária e descreve todo o procedimento rotineiro desta, mostrando como a concepção legal e judicial da atividade policial é insuficiente para justificar práticas policiais que obedecem a um outro sistema de administração de conflitos próprio de sociedades hierarquizadas.

O paradoxo legal brasileiro é que, outorgando à Polícia Civil tanto funções administrativas como judiciárias, a polícia acaba por “contaminar” sua atividade judiciária com seus critérios de vigilância através das técnicas de “reconhecimento” de tipos criminais. Aplicando seus poderes discricionários na aplicação da lei – por exemplo, através de práticas arbitrárias, punitivas e da “armação do processo” – os policiais acabam por desempenhar suas atividades agindo conforme uma ética policial.

Por orientar suas atividades na ‘busca incessante da verdade real’ e realizar suas investigações de acordo a seus critérios de vigilância, a polícia é forçada a utilizar ‘exclusivamente’ sua própria ética em seu processo de tomar decisões ao mesmo tempo em que é responsabilizada pelas decisões que toma.

A ética policial se define, portanto, como um conjunto extra-oficial de regras que servem para o exercício de uma interpretação semi-autônoma da lei, o que fragiliza sobremaneira a instituição, porque “essas práticas policiais discricionárias permitem ao sistema judicial permanecer ‘inocente’ de quaisquer práticas discriminatórias e injustas na aplicação da legislação penal no Brasil” (Kant de Lima, 1995, p. 141). Segundo o autor, para que os policiais utilizem poderes discricionários na aplicação de sua ética, desenvolveu-se uma série de negociações internas e externas à instituição, que se sustentam através do desenvolvimento de uma lógica corporativa denominada de “malhas judiciais”.

Assim, para os dois autores, as lógicas igualitárias e hierárquicas são complementares e respondem a uma necessidade prática. Para entender a lógica da instituição, portanto, são as práticas levadas a cabo nas delegacias que terei de destrinchar. Deste modo, apresento com base na pesquisa de campo feita em unidades policiais em 2001 e 2002, uma das formas de organização do trabalho que o Programa Delegacia Legal objetiva intervir e que atualmente ainda é exercida nas delegacias fluminenses.

CONVENCIONANDO MODELOS

“A Polícia Civil vem cada vez mais se transformando em uma polícia judiciária e cada vez menos em uma polícia investigativa” (Zaverucha, 2004, p. 160).

Em razão da experiência atual do Programa Delegacia Legal no Estado do Rio de Janeiro, dois modelos de delegacia passaram a ser nomeados com fins de distinguir as delegacias que já haviam sido reformadas e as que ainda não foram submetidas à reforma. A partir do projeto passou-se a delinear o que seriam os modelos e práticas de uma *Delegacia Legal* e de uma *Delegacia Tradicional*, de tal forma que esses modelos passaram a incorporar-se às representações e ao discurso dos policiais quando eles referem à suas atividades antes e depois da experiência reformadora.

Mais recentemente percebo que tem sido utilizada a categoria *Delegacias Convencionais* em contraposição à categoria *Delegacias Tradicionais* para referir-se à forma habitual de organização policial. Essa conversão discursiva não é de menor importância, porque a idéia que a sustenta é a de que há um modelo que está estagnado por conta da negligência e descuido das autoridades estatais combinada à inércia dos agentes policiais; uma realidade que é perpetuada mais por admitir a apatia e saturação do serviço público do que através da transmissão de uma tradição que permite conservar uma memória institucional.

O que é importante neste momento ressaltar é que as práticas das *Delegacias Convencionais* também foram re-significadas neste processo de mudança. Frente ao programa, o que se faz nas *Delegacias Convencionais* não é o mesmo que a Polícia Civil fazia antes de ser proposta a reforma, tanto que se sustentam no imaginário policial as

representações de uma *delegacia legal* frente a uma *delegacia ilegal*, de uma *delegacia mc'donalds* frente a uma *delegacia sucateada* etc.

Dadas essas referências, apresento a seguir a forma de administração das delegacias de polícia no modelo convencional, formas frente às quais o Programa Delegacia Legal se apresenta.

2.1. Delegacias Convencionais

O trâmite dos procedimentos da delegacia convencional inicia-se por um policial que fica no balcão, situado logo na entrada da delegacia, para atender ao público que demanda as atividades policiais. Na delegacia na qual realizei a maior parte da pesquisa de campo, esse policial estava responsável por atender as ocorrências policiais (principal função a ele destinada), por atender a maior parte dos telefonemas que são dirigidos à delegacia ou alguém que esteja necessitando de alguma informação e por dirigir essas pessoas aos setores que deveriam procurar na delegacia caso fosse necessário. A chave da carceragem da delegacia também ficava com esse policial do atendimento, de forma que eram inúmeras as funções que ele acumulava.

Conforme a comunicação das partes envolvidas ou encaminhamento de casos pela Polícia Militar, esse policial do atendimento elabora o Registro de Ocorrência⁸ (R.O.) em um formulário padrão preenchido em uma máquina de escrever. O policial irá fazer uma análise inicial do ocorrido e qualificá-lo ou não como de atribuição da Polícia Civil e a partir disto, fazer ou não o registro. A atividade que ele exerce, no entanto, é uma atividade puramente formal destinada somente ao registro de informações que são a ele comunicadas na delegacia e não à investigação. Depois de preenchidos em formulários já numerados, os registros são depositados em uma caixa de papelão que fica abaixo da mesa de atendimento.

⁸ A partir deste ponto, quando me referir ao Registro de Ocorrência, colocarei RO.

Uma vez observei que o policial de outro setor da delegacia veio entregar ao policial do atendimento duas carteiras de identidade para que ele, ao ligar para a Polinter, checasse se os donos das carteiras, que estavam dando depoimento, tinham alguma anotação criminal. O policial do atendimento pediu o número da matrícula do colega e este quis saber o número do registro que seria aberto com as duas identidades; como o telefone da Polinter estava fora do ar e não havia nenhum RO aberto, o policial do atendimento grampeou as carteiras a um RO em branco.

Mais tarde, chegaram na delegacia dois jornalistas, uma mulher e um homem, este último parecia íntimo do policial. Assim se travou o diálogo dele com a jornalista:

Jornalista - Oi, você tem algo pra mim?

Policial – Tenho, tenho um sorriso.

Jornalista – Ta bom, mas eu quero mais.

Depois dessa brincadeira, o inspetor puxou a caixa com os registros e entregou algum à jornalista. Depois dela dar uma olhada, devolveu. Nesse caso, eram registros desinteressantes para os fins desejados.

Depois que ela foi embora, o policial contou o caso do homem que veio depor (e ia ser preso) ao outro jornalista que havia chegado. O jornalista pediu a identidade do homem, que já estava grampeada ao RO, tirou o grampo e tirou a identidade do plástico para fotografar, depois devolveu a identidade ao policial que a grampeou novamente no RO. Vale notar que mesmo antes de ser aberto o RO e conferida a identidade no sistema de informações criminais (que estava fora do ar), uma forma de punição já foi imposta ao suspeito em potencial.

Ao analisarmos o trâmite, é interessante observar que ao término do plantão, esses registros elaborados no balcão são encaminhados para o Setor Administrativo (S.A.) para serem protocolados e por ele distribuídos para os Setores de Investigação (S.I.) especializados

na delegacia, distribuição anteriormente autorizada pelo delegado. Há casos, porém, que se encerram no RO.

Em geral, o contato do público com a delegacia resume-se ao balcão, porém, encontramos também no *hall* de entrada, a sala do Setor Administrativo. A disposição física desse setor justifica-se por sua atribuição de receber e protocolar os documentos enviados a Polícia Civil, o que o caracteriza como uma porta de entrada dos documentos na delegacia, enquanto o balcão é a porta de entrada das ocorrências.

A separação desse *hall* de entrada com os outros setores internos da delegacia se dá por meio de uma porta que possui um anúncio que de pronto revela que o acesso a partir dali é restrito. O público só terá acesso ao interior da delegacia se for prestar melhores esclarecimentos sobre o registro efetuado no balcão. A tomada de depoimentos e interrogatórios são feitos nas salas que ficam no interior da delegacia.

Quando os registros chegam ao S.I., são iniciadas as investigações preliminares e elaborados relatórios preliminares, denominados VPI (Verificação de Procedência da Informação), pelo policial responsável em algum desses setores especializados, tais como: Setor de Homicídios, Setor de Roubos e Furtos, Setor de Entorpecentes, Setor para investigação de crimes relacionados à violência doméstica etc.

Um fato logo me chamou a atenção no Setor de Investigação: a incorporação de três Policiais Militares à equipe que investiga homicídios. Como a investigação de homicídios desdobra-se necessariamente em um Inquérito, esses Policiais Militares auxiliavam as investigações do Setor de Investigação e do Cartório trabalhando no serviço externo, ou seja, suas funções eram exercidas “da porta pra fora” da delegacia, enquanto os inspetores que os instruíam nas investigações, realizavam o serviço “da porta pra dentro”.

Fruto da carência de pessoal para trabalhar na delegacia, esta solução foi adotada por meio de um acordo entre o delegado da referida delegacia e o coronel da Polícia Militar para que fossem cedidos três Policiais Militares para auxiliar o trabalho da Polícia Civil⁹.

Em termos de procedimento, há de se observar que, apesar de já institucionalizada na Polícia Civil, a VPI produzida por esses setores especializados, é um procedimento informal e não está prevista em qualquer lei ou código brasileiro¹⁰. A institucionalização desse procedimento na rotina da Polícia Civil já foi notado em trabalho anterior, para Kant de Lima, “a investigação preliminar... destinava-se a ‘poupar trabalho’ quando o caso ainda não estava maduro para transformar-se em inquérito policial” (1995, p. 68). Essa prática destinava-se “a alargar a área de ação do poder de polícia além da lei e contra a lei, usando como justificativa a economia de papel e de trabalho” (op. cit., p. 69). Os policiais também alegam que ela seja necessária, pois caso fossem instaurados inquéritos para todas as ocorrências, haveria uma sobrecarga de processos no Judiciário.

Esse procedimento introduz um prazo administrativo que os policiais tem de apresentar os resultados da investigação ao delegado, ampliando o prazo legal de 30 dias que eles teriam de trabalhar caso fosse instaurado o inquérito, o que acaba permitindo que a investigação das ocorrências seja feita sem a intervenção dos atores sociais representantes do Judiciário e Ministério Público.

Um policial entrevistado no Setor de Investigação definiu que sua função na delegacia é “filtrar um pouco o que virá a ser o inquérito”. Logo depois relatou um caso típico, exemplificando assim o seu papel:

Uma mulher, por exemplo, que vem abrir um RO contra o marido, ela não vem à delegacia se ela não tiver certeza de que ela vai prestar queixa contra ele, aí ela faz o

⁹ Nota-se que os policiais em questão não trabalhavam fardados.

¹⁰ Não tem valor legal, pois segundo entrevistados, é fruto de uma interpretação forçada do §3º do artigo 5º do Código de Processo Penal: “Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, Verificada a Procedência das Informações, mandará instaurar inquérito” (grifo meu).

RO. Mas quando eu chamo depois para colher o depoimento elas depois desistem, dizem que já estão morando novamente com o marido, que agora está tudo bem e que não querem mais continuar com isso. Olha, isso acontece muito, então o que eu faço na verdade é uma triagem dos inquéritos que vão ser abertos no Cartório, porque depois de ter sido feito lá eles não podem desistir não. A desistência é muito grande. Até o JECRIM fica mandando a gente colher depoimento de testemunha para ver se filtra um pouco o que vai para eles. A gente acaba fazendo o que eles tinham que fazer, mas como o JECRIM estava mandando tudo de volta, agora a gente tá fazendo isso. Havia muita desistência lá, então o que a gente faz é uma triagem. Tá vendo essa pilha aqui, é tudo desistência, ou desistiu, ou não encontraram a pessoa, ou a pessoa não tinha dinheiro para a passagem. Não tinha como se locomover.

Percebe-se que este policial justifica-se a não dar continuidade a uma série de casos porque muitas pessoas que vão à delegacia desistem do seu prosseguimento. Outra vez presenciei outra mulher perguntando ao policial do balcão se poderia retirar a queixa que ela tinha registrado na semana anterior, ela entregou uma cópia do RO ao policial que a respondeu que não teria como retirar a queixa, que só quando ela se apresentar ao juiz que ela poderia retirar a queixa.

A partir da promulgação da Lei 9.099/95, que institui o JECRIM (Juizado Especial Criminal), os delitos com pena de detenção prevista para até dois anos passaram a ser administrados na polícia somente sob a forma de um registro circunstanciado que é diretamente encaminhado para esse juizado tão logo apurada a autoria¹¹. Dessa forma, este registro demanda por parte da polícia uma investigação inicial. Assim, ele corresponde à Verificação de Procedência da Informação, a VPI que podemos dizer que passa a ser judicialmente institucionalizada. Observa-se, entretanto, que ainda há uma seleção das ilegalidades a serem registradas e investigadas pela instituição policial, filtros através dos quais se opera uma administração particular de justiça por parte dessa instituição.

¹¹ Sobre a atuação dos Juizados Especiais Criminais, ver KANT DE LIMA, Roberto et al, 2003.

A informalidade do instrumento da VPI – que não é tão informal - que possibilita a supressão do caso nesse momento, pois ela concede ao policial um amplo espaço de ação: ele tanto pode dar prosseguimento ao caso, como engavetá-lo. Conforme Kant de Lima, o recurso concedido pela VPI à Polícia Civil, em conjunto com outras instituições e práticas policiais, é um instrumento que demonstra como no Brasil, a aplicação da lei geral é particularizada com o efeito de, nesse contexto, abafar conflitos. Demonstra ainda a lógica burocrática inquisitorial nas quais as ações policiais estão envoltas, pois com a verificação da procedência das informações, os policiais começam por duvidar das pessoas que vão abrir o inquérito. Esse relato ressalta ainda a tolerância de outras instituições do Sistema de Justiça Criminal com a função de triagem exercida pela polícia.

Terminada a VPI pelos policiais do Setor de Investigação, esta é apresentada ao delegado, que deverá analisá-la e determinar seu arquivamento ou prosseguimento caso seja apurada a autoria, para ser instaurado o inquérito no Cartório. Salvo casos em flagrante, que são diretamente direcionados para o Cartório, quase todos procedimentos obedecem a esse trâmite. Responsabilizando-se pela movimentação e instauração dos inquéritos, o Cartório corresponde à etapa final dos procedimentos na delegacia. Esse setor fica também responsável por autuar e ouvir novamente todas as partes sobre o que estiver faltando para a investigação, num prazo de 30 dias. Caso conclua o Inquérito, este o envia para a justiça; caso não o conclua também tem de enviá-lo e pedir seu retorno e mais prazo para dar prosseguimento à investigação.

Assim, as atividades investigativas da polícia estão extremamente ligadas às atividades burocráticas demandadas por uma forma de construção judiciária em que prima o Cartório. Além de serem reduzidos a escrito e feitos sob sigilo, os registros têm de ser consubstanciados em documentos e autenticados para que tenham validade legal: “o que não está nos autos não está no mundo”.

“A essência do estado cartorial consiste em que esse Estado se constituiu em primeiro lugar em mantenedor e assegurador do status quo” (Araújo, 1982, p. 87).

Segundo essa autora, o cartório funciona, sobretudo, como um instrumento de poder, os cartórios privatizam a função pública, atestando, testemunhando, registrando e cobrando atos em nome do Estado (op. cit., p. 87-89). Nesse sistema cartorial, tem predomínio o interesse do Estado do que o interesse público. Na prática, os cartórios “alteram o caráter impessoal das regras públicas, introduzindo elementos personalistas e particularizantes ao funcionamento do serviço” (Miranda, 2000, p. 59-60).

Observa-se que esse modo de elaboração do registro em inquérito, quer dizer, o trâmite dos procedimentos nessa delegacia, parece estar organizado em torno dos próprios procedimentos, o que faz com que a investigação demore a ser iniciada. Assim a percepção de um policial na Delegacia Legal:

“... antes era tudo parcelado e as informações iam se perdendo. Nesse parcelamento, o que às vezes era importante para quem estava no plantão, não era para quem estava investigando, e aí iam se perdendo informações extremamente relevantes”.

Segundo entrevistados, nesse modelo, a relação que os policiais tem com os registros e procedimentos é puramente formal. O trâmite nas delegacias é tripartido e em muito demora a ser iniciada a investigação. Por consequência, a pouca vinculação do registro com a parte investigativa, faz com que as informações sejam extremamente fragmentadas. A fragmentação e a tramitação lenta que caracteriza esse modelo na percepção dos entrevistados parecem basear-se numa lógica auto-referente, orientada pelos procedimentos característicos do ritual burocrático de que decorre a atuação policial (Kant de Lima, 1995). Nesse modelo convencional, a importância do registro é cartorial, os procedimentos têm de passar pela mão de vários policiais e sempre ser registrado em livro tombo. Ao instaurar o inquérito, a polícia

judiciária fica presa àquele procedimento que iniciou. Ainda que não desvende nada, não lhe compete parar com seu andamento, pois os procedimentos têm de estar sempre tramitando até que o juiz decida arquivá-lo, o que dá margem para a adoção das práticas informais de administração de conflitos na Polícia Civil.

Essas práticas informais de guarda e suspensão das investigações combinadas à seleção das ocorrências permitem à Polícia Civil “manipular as categorias de enquadramento dos acusados, selecionando e incluindo ou não evidências cruciais para o resultado dos julgamentos. Haja poder” (Zaverucha, 2004, p. 86).

É interessante ressaltar que, com a protocolar obrigatoriedade do envio dos procedimentos em um prazo determinado para as outras instituições e outros setores, a polícia parece destituir-se da informação a despeito dos casos que atende e, em regra, não informa outras delegacias a respeito. Em função desses mecanismos informais de administração dos conflitos há, em verdade, uma falta de transparência administrativa e intercâmbio de informações entre a própria polícia e entre essa e outras instituições. As informações passam a ser conservadas em âmbito privado, pois são de propriedade dos policiais e não da polícia. Nesse sistema, a informação valorizada é aquela informação que não é pública, mas aquela que é conservada em âmbito privado; daí a freqüente recorrência à idéia de feudos quando se refere ao sistema de informações da Polícia Civil.

Formalmente, as informações dessa delegacia estão registradas em um Livro Tombo, que fica no Cartório. Os policiais lançam neste livro a movimentação dos procedimentos e as principais informações dos inquiridos. Ao presenciar os policiais recorrendo ao Livro Tombo, percebi que muitas vezes não encontravam as informações procuradas por conta da falta de informação nesses livros ou por conta do mau preenchimento das informações nele contidas. Pela forma como se encontra representado, o arquivo pessoal mantido pelos policiais tem informações mais relevantes que as que constam no Livro Tombo. Assim, é prática comum os

delegados carregarem essas informações junto a eles quando são transferidos de delegacia, o que sinaliza que a instituição policial é destituída de informação.

Antes os policiais não tinham condições de fazer nada, o delegado tinha as coisas dele, levava seu próprio computador, tinha suas pastas e depois quando saia da delegacia levava todas as informações, que eram dele. (policial da Delegacia legal)

A organização das informações das delegacias vincula-se, entretanto, a uma apropriação privada dos recursos burocráticos por parte dos policiais.

Como essas delegacias não tem suas informações bem consolidadas, quando os policiais carecem de mais dados em alguma investigação, precisam solicitá-los a outros órgãos da polícia ou ainda recorrer à sua rede de relações. Alternativa mais viável tem sido fazer os dois concomitantemente, pois não despenderão de muito tempo aguardando as informações que necessitam.

Assim pude verificar quando um policial queria conferir duas carteiras de identidade na Polinter - para ver se seus donos tinham alguma anotação criminal - e a Polinter estava fora do ar. Quando isso acontecia, a alternativa normalmente adotada pelo policial era a de ligar para a Delegacia Legal e pedir para um colega checar no sistema da nova delegacia a informação de que ele precisava.

Devemos observar que apesar do modelo de delegacia convencional caracterizar-se por trabalhar quase exclusivamente com máquinas de escrever e com vários livros, nas delegacias em que estive, a presença do computador era uma constante. Os computadores eram pessoais e em um dos casos analisados, eram computadores velhos (sucatas) doados pela receita federal.

Nesse caso, os computadores que ficavam no Cartório continham alguns modelos de procedimento elaborado pelo Oficial de Cartório, além de algumas informações que ele julgava importante ser lançada no computador. Esse policial nos disse que na sua delegacia

ele tinha todos os formulários no computador; eram 130 formulários confeccionados pela própria equipe da delegacia. Certa vez o presenciei elaborando um modelo padrão de memorando para solicitar perícia ao ICCE no computador, uma ferramenta supostamente informal na delegacia.

Deve-se ressaltar que nessa delegacia, a informatização dos procedimentos não visava a uma melhor forma de dispor as informações, estava a serviço cartorial.

2.2. Seção de Acervo Cartorário

Como no Estado do Rio de Janeiro o modelo das *Delegacias Convencionais* está sendo substituído pelo modelo das *Delegacias Legais*, assim que a nova delegacia é inaugurada, todos os procedimentos produzidos pelo modelo anterior passam a ser destinados a uma Delegacia Especializada de Acervo Cartorário (DEAC) para que nesta, continuem a ter andamento. Até o ano de 2005, dezesseis DEACs foram criadas no Estado do Rio de Janeiro. Destas, onze funcionam na capital.

Em entrevista realizada em uma Delegacia Legal, foi-me relatado que: “os inquéritos antigos [anteriores à reforma] estão parados, ninguém os acompanha, somente nas Delegacias Convencionais que continuam a ter andamento. Pra fora a versão é outra, teria se constituído uma equipe que acompanha esses casos, mas de fato ninguém quer mexer nos casos antigos”. Segundo outro policial, quem trabalhava nesses casos “só relatavam prescrição”.

Curiosa com tal forma de administração, em fins de 2002 procurei empreender uma pesquisa de campo junto a esse setor em Campos e percebi que a Delegacia Especializada de Acervo Cartorário¹² não fora criada na cidade, mas apenas na capital e algumas regiões

¹² Foram criadas 16 DEACs no Estado do Rio de Janeiro. Segundo o art. 2º do Decreto 26.325, de 17 de maio de 2000, “Incumbe às DELEGACIAS DE ACERVO CARTORÁRIO –DEAC, exclusivamente, concluir

metropolitanas. No norte-fluminense, o acervo foi destinado à Delegacia Regional, que por sua vez, não é operacional. Por isso, instaurou-se uma cooperação administrativa e operacional da Delegacia Legal, que funcionava no mesmo prédio que o acervo, na solução do acervo junto à Delegacia Regional. Então em lugar das Delegacias Especializadas de Acervo Cartorário (DEAC), tem-se no interior norte do Estado, uma Seção de Acervo Cartorário (SAC) com cerca de quatro funcionários cuidando de um acervo de mais de 6.000 inquéritos policiais e 1.200 outros procedimentos de Polícia Judiciária em tramitação¹³.

Apesar de dispor sobre a colaboração da Delegacia Legal na solução do acervo, na prática, os Inquéritos só eram encaminhados para os delegados da Delegacia Legal quando os policiais que trabalhavam no acervo necessitavam de suas assinaturas para encaminhar o Inquérito à Justiça. Eram distribuídos vinte inquéritos para cada delegado adjunto e o delegado titular da referida delegacia analisar, mesmo assim, os delegados demoravam cerca de um mês para devolver os inquéritos com as assinaturas necessárias e nesta dependência, os policiais que trabalhavam no acervo nada podiam fazer.

Ao me apresentarem a seção, me mostraram uma sala com várias caixas de arquivo e pastas empilhadas e me disseram que ali tinha inquérito desde 1981. Na sala onde estavam as VPIs, me apresentaram como “essas são as investigações que estão paradas, ninguém trabalha nesta sala, ela está trancada. Elas estão paradas porque a gente precisa dar andamento a todo acervo que está na outra sala.” No Setor Administrativo, me disseram que aquele era o setor de maior movimento, onde ficavam os livros e eram expedidos e recebidos alguns documentos.

Perto da transição governamental que ocorreu em 2002 (Garotinho – Benedita), foi propalado na Seção que a Chefia de Polícia ia cobrar das Delegacias Regionais, de forma que

procedimentos investigatórios, bem como encerrar livros, pastas e talonários das unidades de Polícia Judiciária transformadas em Delegacia Legal.”

¹³ Portaria PCERJ., nº 0276, de 19 de janeiro de 2001

eles teriam que “apresentar serviço” à Secretaria de Segurança em um prazo de 30 dias. Nesse ínterim, os policiais do acervo solicitaram mais dois policiais para ajudá-los a dar andamento as VPIs que estavam na sala fechada – esses policiais vieram “emprestados” de uma delegacia da região. A razão de tal cobrança, segundo os policiais, era a seguinte: “isso tudo está acontecendo por causa de Petrópolis, da delegacia de Petrópolis, porque lá estava tudo parado. Aí todo mundo acaba pagando o preço por isso”.

Ao perguntar aos policiais que trabalhavam naquela seção sobre a forma como eles organizam suas atividades, eles me responderam que atendiam ao público ou aos advogados que queriam saber sobre os procedimentos do acervo, mas a atividade principal era a de separar os casos que estavam sob prescrição para serem operacionalizados e mandados para a Justiça para arquivamento.

Ao preparar uma remessa de Inquéritos para o Ministério Público, um policial me relatou que ele ia “segurar” (retardar) um pouco mais os procedimentos porque entre eles havia um caso de homicídio doloso ocorrido em 1982 que faltava somente cinco dias para prescrever. Assim o policial justifica sua atitude: “eu acabo desafogando não só a justiça, mas também as pessoas que estavam envolvidas nestes crimes há 20 anos atrás”.

A eleição da prescrição como um procedimento prioritário e o próprio instituto da prescrição¹⁴ - prazo legal em que a justiça perde a prerrogativa de punir - revelam muito da representação das instituições jurídicas brasileiras sobre o crime, a supressão do crime caso não seja encontrado seu autor. Estas estão imersas em uma lógica jurídica muito mais orientada às formalidades burocráticas do que de fato em administrar justiça. A prescrição seria, assim, um signo de trabalho meramente burocrático de um sistema que está antes preocupado com os ritos processuais do que com o resultado dos delitos.

¹⁴ A prescrição é uma extinção da pretensão punitiva do Estado.

Outro fato que explicita essa lógica é que um dia chegou à delegacia um ofício da Vara de Execuções Penais (VEP), que solicitava ao setor, algumas informações de um inquérito – neste, constava como autor um homem que já havia sido preso. O inspetor olhou o documento e disse: “Isso foi assinado há três meses atrás. Eles não estão com tanta pressa assim... vai esperar um pouquinho”.

No que concerne às formas de dispor as informações, o responsável pela Seção de Acervo Cartorário também me mostrou uma máscara em que ele estava tentando organizar no computador uma relação de todos os inquéritos referentes a essa sessão. Em um de seus arquivos continha o número do procedimento, o nome da vítima e do acusado. Disse que estava dessa forma organizando suas informações para facilitar o trabalho deles para quando alguém ou algum advogado for pedir alguma informação sobre algum inquérito que esteja tramitando lá. Assim, eles vão direto ao computador localizar o procedimento e não precisam buscar em todo acervo. Eles estabeleceram um sistema de cor para organizar sua base de dados, os inquéritos com letras em azul são os que já estão prescritos, os que estão em vermelho são os que já foram encaminhados e em preto os que foram ou não concluídos e que permanecem no acervo.

Dado o exposto, conclui-se o seguinte em termos de organização processual: se por um lado, os casos devem estar sempre tramitando com a obrigatoriedade do envio dos procedimentos para as outras instituições, por outro lado, os policiais dispõem de mecanismos informais de guarda e de manipulação desses registros que assegurem o *status quo* da instituição. Desse modo, observa-se que há nas delegacias um controle muito específico acerca das informações. As estratégias adotadas pelos policiais correspondem, assim, a uma forma dos policiais manipularem a justiça ao mesmo tempo em que faz com que se mantenha encastelada nas delegacias grande parte de suas atividades e informações.

Assim, a informalidade aparece nesse modelo como uma forma de organizar os dados e permitir a delegacia funcionando. Isso corrobora o que os policiais por vezes afirmam que “cada delegacia funciona como um feudo” ou que “o computador aqui é cerebral mesmo”. Baseadas na valorização do acesso restrito e do segredo, essa forma de dispor as informações faz com que as atividades estejam encasteladas a uma unidade policial em específico. As delegacias, nesse sentido, passam a ser importante fonte de poder, já que as informações passam a ser apropriadas de forma privada por pertencer apenas aos policiais que dela fazem uso.

Assim, observamos que o projeto de reforma não dedicou aos procedimentos antigos o mesmo cuidado que dispensa aos novos procedimentos. Segundo entrevistados, até mesmo na capital do Estado do Rio de Janeiro, os delegados que presidem os Inquéritos das DEACs tem ampla oportunidade de manipular estes inquéritos por conta da ausência de controle. Por oferecer amplo poder de barganha nas atividades policiais, através da manipulação do ritmo processual, a DEAC por vezes foi referida como uma das “minas de ouro” da polícia. O que é interessante notar é que a ausência de controle ou o controle pessoalizado sobre os documentos muitas vezes é percebido como uma das principais fontes de poder na polícia.

2.3. Casas de Custódia

Outro assunto importante quando nos referimos às atividades nas delegacias de polícia, diz respeito à presença de carceragens nas delegacias que compõem o modelo convencional. Deve-se ressaltar que nas delegacias convencionais há a manutenção de presos custodiados, ou seja, pessoas que ainda não foram julgadas pela justiça estão presas no mesmo prédio onde são realizados os serviços burocráticos e de investigação da Polícia Civil. No entanto, um dos pressupostos para que estas delegacias se transformem em Delegacias Legais é a transferência de presos para Casas de Custódia. Objetiva-se assim, que a custódia

de presos seja de responsabilidade do sistema carcerário e não da polícia. Grosso modo, espera-se que as instituições não sobreponham as suas responsabilidades e funções.

O principal argumento que veio a sustentar tal proposta é o de que os policiais acabam por sobrepor suas funções de investigação ao cuidar da carceragem, além disto, a presença destas no departamento de polícia teriam um impacto negativo para a forma como a sociedade representa a instituição, pois as pessoas teriam receio de ir à delegacia. Assim, vemos representados nestes discursos alguns princípios norteadores da reforma: a importância da agilidade nas investigações e a transparência das ações policiais.

Entretanto, deve-se notar que apesar da reforma apontar para a necessidade da construção das Casas de Custódia como um pressuposto para o redesenho de funções, “o processo de implementação não foi concebido como um programa à parte, constituindo uma simples decorrência prática da implantação das Delegacias Legais. Os princípios que caracterizaram o projeto Delegacia Legal (modernização, agilidade, limpeza e novas práticas) não foram estendidos para os que temporariamente ficam custodiados pelo Estado até as respectivas decisões judiciais, ou seja, as mudanças estruturais foram desencadeadas apenas na polícia, ficando excluída a carceragem” (Teixeira, 2004b, p. 9).

Teixeira identifica em seu trabalho que a construção de novas casas de custódia fomentou grandes conflitos entre os Governos Municipais e Estadual. Se por um lado há a demanda pela a construção das novas delegacias, por outro, há um atraso na construção das delegacias, porque os municípios ficam embargando as obras das Casas de Detenção (2004b). No entanto, há de se notar que os municípios já contam com carceragens em seu território, porém, estas funcionam nos prédios das delegacias e não em uma unidade específica para tal. Como principais efeitos causados por essa disputa, temos a redução do ritmo de implantação das Delegacias Legais e a superlotação de alguns locais de detenção já existentes, o que agrava ainda mais a situação dos presos no Estado do Rio de Janeiro. Até 2005, foram

construídas 87 Delegacias Legais e foram reformadas ou construídas 11 Casas de Custódia: 5 em Bangu, 1 em Campos, 1 em Magé, 1 em Japeri, 1 em Itaperuna, 1 em Volta Redonda e 1 em Benfica¹⁵.

“Contudo, se por um lado há um estudo teórico elaborado em relação às organizações policiais e sua reforma, não percebemos o mesmo em relação aos presos que são custodiados pelo Governo do Estado. Houve uma priorização na alocação de recursos para a construção de novas Delegacias Legais, mas as novas implantações dependiam de novos locais para guardar os presos: as Casas de Custódia” (Teixeira, 2004b, p. 47).

De um lado, temos a modernização tecnológica e administrativa da polícia, de outro, a improvisação de espaços já existentes e a utilização de Policiais Militares para fazerem a guarda dos presos.

Em relação à forma como os policiais se manifestam em relação a esta proposta, identifiquei dois argumentos. O argumento favorável foi identificado pelos policiais que afirmam que a presença da carceragem atrapalhava as investigações, segundo este discurso, como os policiais tinham que cuidar da guarda de presos, acabavam por não ter tempo para fazer a investigação. Já o discurso contrário a tal proposta é sustentado pelos policiais que percebem que a presença dos presos nas delegacias auxilia as investigações. Segundo este argumento, os presos são uma importante fonte de informação.

As melhores informações que eu tenho são dos próprios bandidos, agora, você não pode humilhar eles não, eles só vão falar se você der crédito, e eles vão falando tudinho que você perguntar. O bandido é melhor informante do que qualquer testemunha.

¹⁵ <http://www.policiaivil.rj.gov.br/delegacialegal>.

No entanto, a existência das carceragens nas delegacias aponta ainda para a possibilidade de negociação de vantagens, já que este tipo de depoimento não é percebido e nem tomado como denúncia, mas como uma delação para a obtenção de privilégios.

Não me prolonguei demasiado com o tema porque o objetivo principal do meu trabalho diz respeito a analisar a forma como os policiais dão sentido e utilizam os registros nos dois modelos de delegacia. O que vale notar nestes últimos tópicos é que o Programa Delegacia Legal apresenta propostas no que diz respeito aos processos de trabalho, à gestão dos recursos policiais e à reforma da infra-estrutura física das delegacias, mas isso não se faz acompanhar de uma preocupação concreta com o legado anterior à construção das novas unidades.

As DEACs e as Casas de Custódia se inserem no projeto enquanto pressupostos à reforma, porém, a acumulação de problemas referentes à atuação sobre os inquéritos e a improvisação no trato com os presos apontam para o fato de que o trabalho desenvolvido por essas unidades não foi objeto de planejamento e reforma.

A INTRODUÇÃO DE NOVOS REFERENCIAIS

*“A Delegacia Legal está para o Governo Garotinho assim como os CIEPs estão para o Governo Brizola.”
(Policia!, 2002)*

O Programa Delegacia Legal, levado a cabo pelo executivo estadual desde 1999, caracteriza-se como uma das políticas prioritárias na área de segurança pública. Depois de três anos de gestão no governo, o fomentador do Programa, o Governador Garotinho, se candidatou à Presidência da República e Benedita da Silva, que era sua vice no Estado, assumiu o cargo de Governadora. Seu Governo responsabilizou-se pela reforma durante nove meses, porém as obras das delegacias cessaram no período em que ela governava. A partir de janeiro de 2003 a nova Governadora eleita, Rosinha Garotinho, tem dado continuidade ao Programa Delegacia Legal. Em novembro de 2005, 87 das 121 delegacias distritais e especializadas do Estado, já estão funcionando conforme o modelo legal, o que significa que 72% do total de delegacias do Estado já atuam no novo modelo.

Segundo um dos idealizadores do Programa (Soares, 2001), a Delegacia Legal visa melhorar a produtividade e a qualidade dos serviços policiais a fim de aumentar a confiança popular na capacidade que essa instituição tem de exercer seu papel e restabelecer a imagem da polícia para acabar com a desconfiança da população em entrar numa delegacia.

Como se pode verificar em um trecho de apresentação do Programa:

“As Delegacias Legais foram a experiência mais arrojada e moderna que já se viu na área da segurança pública. Seu objetivo é aumentar a produtividade e a qualidade dos serviços policiais, através do uso da tecnologia, do treinamento permanente dois

recursos humanos e da reestruturação dos processos de trabalho, para proporcionar um melhor atendimento à população.¹⁶

O projeto da Delegacia Legal foi desenvolvido por uma equipe multidisciplinar formada por representantes da polícia e da universidade. Os técnicos que desenvolveram os programas e sistemas da Delegacia Legal eram professores da Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Coppetec-UFRJ), enquanto os sociólogos, antropólogos e cientistas políticos que estavam comprometidos com a elaboração do projeto pertenciam à UERJ. Cabe ressaltar que policiais e delegados também participaram na elaboração do projeto, estando integrados à equipe de trabalho. Por possuir capital político, porém, o projeto se destacou como um *carro-chefe* (uma propaganda) de governo, de forma que até o ano de 2004 os gastos com o programa somavam mais de R\$ 221,5 milhões (Garotinho, 2005, p 18).

A seguir, tentarei reconstituir o ambiente em que se deu algum tipo de discussão que forneceu as bases do Programa Delegacia Legal.

3.1. Antecedentes do projeto

Frente a uma forma de atuar que julgavam esgotada, os delegados que atuavam na 9ª DP (Catete) em 1996, Dr. Carlos Alberto D'Oliveira e Dr. Walter Barros – que foram por mim entrevistados – começaram a questionar algumas rotinas que, segundo eles, não mais davam conta das demandas que eram feitas a essa unidade. Assim opina o Dr. Carlos Alberto:

“O Estado, o modelo do estado está esgotado. Tem que mudar tudo, tudo. Acontece o seguinte, eu tinha esse discurso para a polícia. O discurso é: o modelo que esta sendo usado hoje está esgotado; nós temos que mudar. Então, eu não sabia com quem falar, mas eu sabia que não podia ficar. Aí o resultado esta ai, esta tudo acontecendo em cima disso que a gente propôs. Mas na realidade, é o Estado que tem que mudar.

¹⁶ Texto retirado da Intranet do Programa Delegacia Legal em 12 de maio de 2004.

Tem que ter uma reforma política séria, tem que ter uma reforma judiciária séria, senão a melhor polícia do mundo hoje não dá conta.”

Questionar as atividades da polícia não foi uma tarefa incólume. Assim que foram propostas algumas modificações, os conflitos entre os policiais na delegacia logo se tornaram manifestos, como vemos no diálogo do Dr. Carlos Alberto D’Oliveira e uma das policiais que estavam na época com ele na delegacia quando nos contaram sobre as modificações que estavam sendo levadas a cabo na 9ª DP:

Carlos Alberto - Metade da delegacia era contra e a outra metade não queria ficar (...) tinha briga todo dia, os colegas discutiram e questionaram tudo.

Policia - É, questionava tudo. O Dr. Walter falava: “Vamos acabar com o livro de protocolo”, aí um agarrava o livro de protocolo e falava “Não, não vai acabar com esse.” (...) Eu sentava em cima: “O senhor não vai acabar com o livro, só depois que o computador tiver chegado”. (...) Eu achei que não fosse ir pra frente, entendeu? Porque eu tinha 13 anos de polícia e aí falava: “A vida inteira na polícia e eu não via grampo, caneta, como é que vai ter papel para a impressora?”

Carlos Alberto - É, ninguém acreditava.

Policia - Era difícil acreditar que o Estado fosse bancar essa estrutura que a gente tem (referindo-se ao Programa Delegacia Legal).

Carlos Alberto - Eu dizia: Quem não quiser ficar pode ir embora, e [os policiais] faziam fila na minha porta e eu só assinando memorando... No começo saiu, mas depois eu não deixei mais sair.

Policia - Ele falou: “nem pedindo ao presidente da República!”

Segundo afirmou outra delegada que também estava lotada nessa delegacia, a Dr^a Patrícia Palemany¹⁷, a primeira característica por eles questionada foi o fato de na delegacia terem dois policiais que nada mais eram do que meros registradores atuando sem vinculação nenhuma à parte investigativa, o que fazia demorar o início da investigação. A segunda característica dizia respeito a compartimentalização da investigação, já que os procedimentos tinham de passar por vários setores da delegacia.

¹⁷ Afirmando em palestra de apresentação do Programa Delegacia Legal para pesquisadores do NUFEP-UFF.

A partir disto, propuseram duas coisas que poderiam melhorar a situação: a primeira consistia na imediatidade do início das investigações. Esta poderia contribuir para a elucidação dos crimes, já que “muita informação se perde se você for investigar muito tempo depois”, e a segunda é a responsabilidade na investigação, pois se poderia vincular o policial com o resultado do procedimento que atendeu, já que ele estaria responsável pelo caso do registro à instauração do Inquérito.

O contexto da 9ª DP na época, segundo Dr. Carlos Alberto:

“A mudança foi muito radical. Por exemplo, a delegacia esquematizada tem o Cartório, tem o SI [Setor de Investigação]. Então o SI, nós tínhamos pensado que era a primeira coisa que tinha que acabar. (...) Ia todo mundo para frente para dar respaldo. (...)

Nós também fizemos também o seguinte: pegamos um salão, que tinha várias portas e abrimos tudo. ‘Olha, aqui vai ser a área de pensar, o tempo todo do raciocínio’. Acabamos com as salinhas. As baratas foram embora, as aranhas, quebramos parede, quebramos tudo mesmo. O pessoal ficava brincando, fomos pegando pedaço de madeira, jogando lá de cima e plá! Caía lá em baixo. Aí fomos descobrir nessa brincadeira de tira tudo, nós achamos petição registrada a mais de quatro anos.

Tinha muito material largado. Então nós tivemos que organizar. Os colegas então organizaram em ordem cronológica e por ano. Então como é que amarra isso? (...) Aí as pessoas sentavam, cortavam câmara de pneu, amarravam e ficava tudo arrumadinho, rusticamente, mas arrumado. E aí não se perdia nada, se achava.

Nós também queríamos fazer o seguinte: registra, aquele que registrou era o encarregado do caso, não tem mais esse negócio de que um vai passar para o outro não. Aí eu pedia a Chefe da SI: ‘Você vai ter que fazer esse auto’. ‘Mas eu nunca fiz isso, eu nunca fiz um registro’, ela respondia. Aí eu falei para ela: ‘Guria, cada vez que você abre a boca você se credencia mais’.

Logo quando eu cheguei na delegacia também, que eu fui transferido para lá, eu fui ver a carceragem. A carceragem tinha um [preso] no chão, um em pé esperando, um na grade (...) tinha rodízio para dormir, aí eu falei para o delegado que tava saindo: ‘olha a condição dos caras!’ Aí ele: ‘Pô, chefão, você tá certo, manda todo mundo pra 14 pra desocupar a carceragem’

Aí no dia seguinte o astral da delegacia melhorou 100%.

Ainda não existia, porém, o Programa Delegacia Legal, não existia nenhum projeto de reforma da polícia. Essas modificações só abrangiam essa unidade em específico e foi encetada por iniciativa dos policiais que nela estavam. Em meados de 1998, essa experiência de modificação estrutural dentro de uma unidade policial foi apresentada pelo delegado Carlos Alberto de Oliveira ao sociólogo Luiz Eduardo Soares, que era então representante da Polícia Civil¹⁸ no Governo de Transição.

A proposta foi por eles levada adiante, para isso também chamaram um grupo de profissionais de fora da polícia para desenvolver as idéias. Segundo o Dr. Walter Barros, foram feitos uma série de encontros na FIRJAN para apresentação das idéias a um grupo de profissionais reunidos na COPPETEC. A partir disto, os profissionais da COPPETEC vieram ficar 8 meses na delegacia para entender como ela funcionava e propor o projeto piloto do sistema¹⁹. “Como principal responsável pela área de sistemas do Projeto Delegacia Legal, (foi convidado o) professor Luiz Felipe Magalhães de Moraes, que implantou a Internet no Brasil” (Soares, 2000, p. 95).

Em fins de 1998 o projeto é apresentado ao então candidato a governador do Estado do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho. Assim seu relato: “O Programa Delegacia Legal começou em 1999, mas sua origem remonta o ano anterior. Na disputa eleitoral de 98, em que a segurança pública foi um dos temas principais, visitei a 9ª Delegacia Policial, no Catete, Zona Sul do Rio, e fiquei indignado com o que vi: policiais mal instalados, ratos pelos corredores, presos amontoados na cadeia. O ambiente era tenebroso. Minha indignação foi tanta que disse aos meus companheiros de campanha: ‘Se eu for eleito, não vou querer esse tipo de delegacia em meu governo’” (Garotinho, 2005, p. 11).

¹⁸ Coordenador de Segurança, Justiça, Cidadania e Defesa Civil.

¹⁹ “Os técnicos convidados a desenvolver os programas e o sistema foram alguns dos mais qualificados do país: são professores da Coope, a Coordenação de Programas de Pós-Graduação e Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, o maior centro em pós-graduação em Engenharia da América Latina.(Soares, 2000, p. 91)”

Em 29 de março de 1999, a primeira Delegacia Legal, a 5ª DP (Gomes Freire) foi então inaugurada²⁰. O delegado Walter Barros assume a titularidade da delegacia piloto, enquanto o delegado Carlos Alberto é nomeado Chefe de Polícia, o administrador César Campos assume a gerência do Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal e o sociólogo Luiz Eduardo Soares, é designado Coordenador de Segurança do Estado.

Em entrevista que realizei com os idealizadores do Programa, insisti nos problemas que foram por eles identificados no modelo anterior, problemas esses que lhes forneceu os pilares da criação do projeto, e um deles de pronto manifestou-se no sentido de que a Polícia Civil há mais de 60 anos não desempenhava sua atividade fim, que é investigar. Vejamos um trecho da entrevista:

“Essa nova cultura consiste no compromisso com a sociedade, no compromisso com a investigação, tem que tirar da cabeça da polícia que ele precisa ser um homem de operação”.

Segundo outro idealizador:

“Tem que sair daquele perfil do super-homem que defende a sociedade, que luta contra os bandidos, que sobe o morro, do tiro, da guerra, do confronto, da batalha, que joga arma, bomba e não sei mais o que e entrar numa polícia mais voltada para a observação, para a interpretação dos dados como um todo. Trabalhar com segurança pública vai muito mais além do que apenas investigar um delito, mas tem que saber as causas desse delito. Isso é o que se fala de inteligência policial. Inteligência policial não tem nada a ver com escuta telefônica, esperando que alguém fale alguma coisa de um crime, vai lá e prende. Isso não é inteligência, isso é retardisse policial. É esperar que a coisa aconteça, ter um grampo de 40 a 50 telefones e todo mundo esperando que a coisa aconteça. Temos mais de milhares de furtos que acontecem todo mês no Estado e a coisa é muito reativa. Tem que sair do reatismo e ir para o proatismo, né.”

²⁰ Esta delegacia ficou conhecida como a delegacia modelo da Polícia Civil.

Conforme essas observações, a Polícia Civil deveria priorizar não os trabalhos ostensórios, atuando somente depois de cometidos os crimes, mas sim desenvolver instrumentos para realizar as atividades investigativas de forma inteligente e preventiva.

Em seguida, apresento algumas das idéias de modernização positivante recomendadas pelo Programa. Grosso modo, exponho a idéia de modernização que a reforma levanta.

3.2. O Programa Delegacia Legal

Três foram as bases que nortearam a construção de um novo modelo de polícia que veio a conformar o Programa Delegacia Legal: “confiança (o que depende de resultados e esforços visíveis de moralização institucional); coleta e processamento de informações (o que exige tecnologia e a modernização do aparato policial); e a agilização das investigações (o que requer uma nova forma de gestão)” (Soares, 2000, p. 85).

Conforme o que foi explicitado, o estabelecimento de uma relação de confiança entre a polícia e a sociedade, foi percebido como um primeiro dispositivo disponível para assegurar a eficácia da reforma. Essa confiança seria garantida principalmente através das reformas de cunho estético, com vistas a garantir um melhor atendimento da delegacia ao público que demanda suas atividades, mas também seria necessário empreender esforços de valorização e treinamento permanente dos policiais.

Em relação ao primeiro aspecto, o discurso reformador coloca que: “as delegacias podem ser cenários degradantes da auto-estima do policial e do público, ou ambientes propícios à valorização de atitudes positivas de parte a parte. A estética é parte constitutiva da política e tem efeitos muito mais concretos do que os cétricos supõem. A estética, nesse sentido, é indissociável de uma idéia positiva de ordem, em que liberdade e respeito se combinam e se estimulam mutuamente. (...) a nova concepção do espaço, que criava um

ambiente inteiramente transparente, devassado, aberto à observação externa, em paredes e cantos obscuros, sem salas para tortura ou negociações escusas” (Soares, 2000, p. 94-101).

Para tal, o projeto previa como um pressuposto necessário à reforma, a abolição da carceragem nas delegacias de polícia. A alegação era que a manutenção de presos em delegacias é uma rotina ilegal e que os policiais ocupam-se demasiado com essa atividade oficiosa.

“Embora a legislação brasileira não trate o problema com a clareza necessária, ela não prevê a guarda de presos provisórios (não-condenados) em delegacias. Ao contrário, a Lei 7,210, de 11 de julho de 1984, que dispõe sobre as execuções penais, prescreve que estes presos devem, como os demais, fazer parte do sistema de administração penitenciária” (Garotinho, 2005, p. 12-13).

Segundo alguns policiais e delegados entrevistados, nas antigas delegacias, eles se ocupavam demasiado dos presos provisórios e, por conta disso, não conseguiam despender tempo para as investigações. Diante disso, a construção das Delegacias Legais se fez acompanhar da construção de 11 Casas de Custódia que pudessem receber os presos que antes estavam custodiados nas delegacias de polícia (Garotinho, 2005, p. 37).

“O nome de batismo do programa vem dessa mudança, que revolucionou o funcionamento das delegacias fluminenses, ao quebrar o paradigma de que cuidar de presos provisórios era função da polícia. O nome Delegacia Legal se refere, portanto, a um novo modelo de unidade policial, que, em respeito à Lei de Execuções Penais, não tem carceragem nem detentos. O Rio foi a primeira capital brasileira a não ter presos em delegacias de atendimento ao público. O novo modelo de delegacia é legal, também, na acepção popular desse adjetivo, tornando sinônimo do que é positivo e benéfico pelo linguajar cotidiano do povo brasileiro” (Garotinho, 2005, p. 13).

É nesse momento que é oficialmente justificada a denominação das novas delegacias como Delegacias Legais, pois esta não mais se ocupa da guarda de presos e mantém somente

duas salas de custódia (uma masculina, outra feminina) para casos de prisão em flagrante²¹. Além de contrapor a rotina de encarceramento nas delegacias antes e depois da reforma, a designação como *legal* também é utilizada como um trocadilho pelos policiais ao se referirem à melhor infra-estrutura da Polícia Civil como uma coisa boa, que tem qualidades favoráveis à função que se presta. Por outro lado, este conceito fez com que fosse consolidada a imagem do modelo anterior à reforma como um modelo *ilegal*²².

A Delegacia Legal dispõe também de uma entrada distinta para os presos em flagrante e o público em geral que vêm à delegacia. Os presos em flagrante seriam dirigidos diretamente a uma entrada aos fundos da delegacia, onde estão dispostas as salas de custódia e a sala de reconhecimento - instalações propostas na reforma. Segundo a proposta, com a entrada separada para presos, o constrangimento causado pelo encontro dos autores, testemunhas e vítimas seria evitado, já com as salas de reconhecimento, as vítimas poderiam, protegidas por vidros espelhados, identificar os autores de crimes.

Voltadas para a garantia de um melhor conforto ao cidadão, as delegacias passariam a dispor de acessos especiais para pessoas com deficiência, telefones públicos e banheiros adaptados. Orientados por princípios de funcionalidade e transparência, os prédios foram reformados e padronizados para que o público pudesse melhor identificar e ter acesso às delegacias de polícia. A porta de vidro na entrada da delegacia representaria que, em oposição à associação à idéia de punição e segredo, a delegacia de polícia passaria a ser identificada com um serviço público à disposição da população, tornar-se-ia uma “verdadeira vidraça” e seus clientes²³ “não precisam mais pedir licença”.

²¹ Refere-se a uma prisão temporária em que o preso perdura no máximo 10 dias na delegacia, prazo em que o procedimento flagrante deve ser concluído.

²² Observei que os policiais se referiam informalmente às delegacias convencionais pelo como delegacias ilegais, em contraposição ao modelo legal.

²³ Era lugar comum, no início da reforma, os policiais referirem-se à categoria “clientes” quando falavam do público que comparecia à delegacia. Essa categoria está extremamente associada à idéia de serviço prestado e a direitos que tem que ser assegurados e protegidos. Percebo, no entanto, a referência a essa categoria tem entrado em desuso na rotina das delegacias.

Os serviços prestados pelos policiais estariam também acessíveis à visibilidade do público desde a sua entrada na delegacia, pois a Delegacia Legal inaugura um espaço de trabalho dividido apenas por divisórias baixas para que o atendimento ao público passe a estar acessível à visibilidade pública. Segundo um delegado, “o visual da delegacia gera confiança”. Abaixo, a forma como um policial entrevistado percebe o cenário anterior das delegacias:

“O sistema da outra delegacia facilita a contravenção, devido cada pessoa ter uma salinha específica onde ninguém sabe o que está se passando lá dentro”.

As Delegacias Legais também dispõem de uma dependência específica, localizada nos fundos da delegacia, para a atividade do Setor de Inteligência Policial (SIP) - setor que realiza entre outras atividades, a identificação dos presos em flagrante. Todavia, não são todos os setores das Delegacias Legais que estão disponíveis à visibilidade pública. Uma vez que as dependências que identificam as delegacias de polícia com o serviço de repreensão dos fatos delituosos (SIP, Sala de Reconhecimento e as Salas de Custódia), foram dispostas nos fundos da delegacia, as delegacias passaram a dispor também de um bastidor punitivo.

Assim, a rotina de trabalho dos policiais na delegacia tornar-se-ia pública, mas existem certas atividades que deveriam ser mantidas em sigilo com o objetivo de evitar que hajam constrangimentos impostos por um possível encontro entre as pessoas envolvidas no litígio na delegacia e de permitir a continuidade do andamento das investigações. Segundo a opinião de um policial entrevistado, a visibilidade do trabalho policial não seria favorável no que diz respeito, por exemplo, à coleta de depoimento das testemunhas, pois elas ficam constrangidas quando se encontram em um ambiente onde qualquer pessoa possa vê-las. Este mesmo policial disse que ele costuma dirigir as testemunhas para uma sala, onde elas possam se sentir mais à vontade para fornecer seu depoimento. A visibilidade do trabalho de rotina das

delegacias exerce, portanto, suma influencia nas ações que os policiais desempenham, visto que:

“Sob o olhar de outrem é preciso agir e justificar a ação incessantemente. O hospital é um lugar de observações intensas e cruzadas. Os que cuidam observam clinicamente, situam socialmente, examinam o caráter e a psicologia do paciente, mas, no hospital, o interessado ou seu grupo igualmente observam os profissionais ao seu redor.’ Essa visibilidade tem conseqüência para as relações hierárquicas: ‘Para trabalhar em serviços de emergência, é preciso amar a vida coletiva em um lugar confinado. Não se pode espaçar do olhar dos outros, o que de certo modo contradiz o princípio hierárquico. Os atores não podem se isolar e evitar as opiniões dos outros (...). Os que detêm a autoridade suprema se encontram lado a lado com os executantes sem poder.’”(Peneff apud Joseph, 2000, p. 47)

A maior visibilidade das ações policiais influenciaria, sobretudo, em um novo desenho das relações intra-institucionais, já que as atividades dos policiais estariam submetidas à observação e controle mútuos dos próprios agentes, do público e dos delegados. A visibilidade das ações policiais introduz uma nova estratégia de vigilância, já que as salas (com janelas de vidro, porém com persianas) dos Delegados Titulares e Adjuntos encontram-se próximas às mesas de atendimentos dos policiais. O cenário das Delegacias Legais em muito se assemelha à infra-estrutura panóptica proposta por Bentham (Foucault, 1998 e 1999), na medida em que tudo o que os policiais fazem está submetido ao olhar do delegado (vigilante), que observa tudo através das persianas sem que ao contrário, ninguém possa vê-lo. Segundo esta teoria, esse mecanismo assegura que os policiais nunca saibam que estão sendo observados, mas que são suscetíveis de sê-lo.

Por vezes, a transparência das atividades é apontada como um problema pelos policiais. Segundo seus argumentos, muitas vezes as pessoas estão aguardando o atendimento no balcão da delegacia e acham que os policiais que não estão fazendo registro não estão fazendo nada. A justificativa dos policiais é que eles precisam de tempo para estudar as

ocorrências que atendem, porque o trabalho policial abrange outras coisas além do atendimento ao público.

O Programa Delegacia Legal também empreendeu esforços de valorização dos profissionais, através da criação de instalações como salas de repouso, copa e banheiros de uso exclusivo dos policiais. As delegacias passaram a dispor ainda de auditórios onde possam ser realizados treinamentos, reuniões entre as equipes de trabalho e com representantes da comunidade. No que diz respeito às novas condições de trabalho, assim o discurso de um policial: “tem mudado a atitude do policial, ele passa a ter valor próprio, a delegacia passa a dar valor a ele”.

O interessante é que até sobre a forma de apresentação dos policiais nas delegacias, o Programa Delegacia Legal dispõe. Nas Delegacias Legais, os policiais devem vestir calça e camisa social, mas uma vez fora da delegacia, vêem-se policiais com camisa de malha e calça jeans. Tentando explicitar melhor a forma como se reproduziram essas representações do projeto reformador, cito a fala de um policial que estava entrevistando e tinha que sair porque foi convocado para uma operação. Na delegacia ele trajava roupas sociais, mas depois colocou o uniforme preto da Polícia Civil, colete a prova de balas e armamento, mas antes me disse: “desculpa, mas agora vou me travestir de policial *ilegal*”.

Assim, os paradigmas de eficiência, transparência e da valorização da delegacia como um serviço público disponível ao cidadão sempre que necessário constroem-se em oposição à identificação das práticas de polícia essencialmente punitivas. Abaixo, exponho a forma como é representado o cenário das delegacias:

“A pessoa vê o que acontece no interior do prédio e percebe o clima de seriedade e organização. Deixa, assim, de sentir medo e insegurança, como antigamente, na hora de entrar numa delegacia” (Garotinho, 2005, p. 21).

Além das reformas de cunho estético, o Programa Delegacia Legal busca uma nova forma de gestão dos recursos policiais. Além dos policiais, nesse modelo inovador, dois novos agentes passam a integrar a rotina das delegacias: as atendentes e o síndico. Ao invés de se apresentarem diretamente aos policiais, as pessoas que chegam nas Delegacias Legais dirigem-se a um balcão de atendimentos, que é composto por profissionais e estudantes universitários não policiais – civis que geralmente são das áreas de Psicologia, Comunicação e Serviço Social. Estes realizam um primeiro atendimento e depois encaminham as pessoas aos policiais. Como justificativa oficial para a introdução da figura dos atendentes não-policiais, o fato de que o público geralmente vai à delegacia “com problemas que nada têm a ver com o trabalho policial. Nessas situações, os esclarecimentos necessários são dados pelos atendentes, que só encaminham aos agentes os casos que realmente são casos de polícia” (Garotinho, 2005, p. 16).

Paula Poncioni (1995) relata em seu trabalho que a introdução de assistentes sociais nas delegacias de polícia do Estado do Rio de Janeiro remonta à experiência anterior, pois de 1984 a 1990, foi firmado um convênio entre a Secretaria de Estado da Polícia Civil e a Escola de Serviço Social-UFRJ. Em seu trabalho, essa autora relata que:

“O trabalho cotidiano da polícia, em diversos países do mundo consiste em intervir em problemas ou dificuldades diversas que não se constituem necessariamente, em problemas legais ou penais, para os quais nem a legislação, nem quaisquer outras instituições da sociedade oferecem respostas satisfatórias para as demandas desejadas. Na quase totalidade dos casos, a polícia é o único serviço ao qual qualquer pessoa pode recorrer em caso de necessidade urgente, em particular o segmento mais pobre da população. Ela é um serviço público, ou seja, é um serviço gratuito e é ininterrupto, funcionando 24 horas por dia. Em países como o Brasil, onde a pobreza e a inoperância das organizações de instituições de “bem-estar” e de justiça são parte significativa da vida social ..., o trabalho diário da polícia volta-se para suprir as carências existentes nos demais serviços públicos” (Poncioni, 1995, p. 25-26)

Esses atendentes seriam responsáveis, portanto, por recepcionar as pessoas nas delegacias e encaminhá-las para outros órgãos competentes caso o fato relatado por elas demandasse algum outro tipo de assistência ou não fosse de atribuição da polícia. Observa-se, assim, o enorme poder que é manipulado no balcão da delegacia: decidir sobre quais fatos merecem ser tratados como “casos de polícia” ou como um “possível fato ilícito” ou não. Tratarei este assunto no próximo capítulo, ao descrever os trâmites dos procedimentos nas Delegacias Legais.

Outro agente não-policial que passou a estar incorporado na rotina da delegacia que compõe esse novo modelo é o síndico. “Formado na área de administração, ele é o responsável pela conservação predial, pelo controle de materiais, pelo funcionamento e pela limpeza da delegacia” (Garotinho, 2005, p. 25). Justifica-se a introdução da figura do síndico, para retirar as atividades administrativas da responsabilidade do delegado, já que este deveria se ocupar tão somente do gerenciamento das atividades investigativas.

Em relação à forma de gestão do trabalho policial, as rotinas dos procedimentos (RO, VPI e Inquérito) foram reorganizadas para que a responsabilidade pelos resultados da investigação pudesse ser identificada. Nessa nova organização do trabalho, os lugares antes ocupados pelos Setores de Investigação e Cartórios nas delegacias foram abolidos, o único setor encarregado em produzir as ocorrências criminais é o Grupo de Investigação (GI) - setor encarregado do atendimento ao público e posteriores desdobramentos das ocorrências na delegacia. No GI, o policial que recebe a comunicação e formaliza o registro deveria iniciar as investigações tão logo tome conhecimento do fato, estaria também incumbido pelo desdobramento desses procedimentos em Inquéritos e Flagrantes. Com a responsabilização individual pelo resultado final dos procedimentos (*accountability*), a Delegacia Legal criaria um vínculo entre o fato, o investigador e os resultados de seu trabalho para que as

investigações fossem mais otimizadas, não fosse despendido tempo excessivo com o rito processual que é demandado pela atividade cartorária da delegacia e fosse possibilitado um maior controle sobre as atividades policiais.

Vale notar que ao responsabilizar individualmente os policiais para que a investigação fosse iniciada tão logo o conhecimento do fato pela polícia, o programa busca pôr fim ao isolamento dos setores especializados que tinham lugar nas Delegacias Convencionais. Segundo alguns entrevistados, a existência dos Setores de Investigação (SI) especializados dava ampla margem de arbítrio aos policiais, pois nesses setores, eles administravam de forma particularizada a informação, comumente identificada como uma das fontes de poder e corrupção dos agentes. Há de se notar que a distribuição dos policiais nos setores especializados das Delegacias Convencionais era muito mais um produto de barganha dos policiais com os delegados, do que fruto da aquisição de um conhecimento específico para tal. Por conta disto, o Programa Delegacia Legal pretendia abolir com as especializações nas delegacias distritais²⁴, para que os policiais do Grupo de Investigação (GI) não selecionassem as ocorrências atendidas, mas que pudessem atender e investigar quaisquer ocorrências a eles destinadas. Formalmente, o GI se dividiria em quatro equipes, os policiais que nele trabalham obedeceriam a uma escala de vinte e quatro horas de trabalho por setenta e duas horas de folga para que cada equipe de trabalho fosse de responsabilidade de um Delegado Adjunto.

Mais recentemente o projeto original foi alterado, foi criado um Grupo de Investigação Continuada (GIC), composto por oito policiais, subordinados diretamente ao Delegado Titular, que passariam a ir todos os dias nas delegacias. A existência desse grupo não constava no projeto inicial, mas ele foi criado para atender à reivindicação (feita pelos policiais e delegados) por um grupo que pudesse auxiliar e dar continuidade às investigações feitas pelo

²⁴ O Programa não fomenta a especialização dos agentes nas delegacias distritais, mas sim a existência de delegacias específicas que demandem uma qualificação específica para tal, de forma que existem unidades de delegacias especializadas que funcionam no modelo legal, tais como a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, a Delegacia da Mulher e a Delegacia de Atendimento ao Turista.

GI, uma vez que esse setor não conseguiu acumular as funções de registro e investigação, ocasionando assim um grande acúmulo de investigações sem andamento.

No que diz respeito à coleta e processamento de informações, os serviços policiais das Delegacias Legais foi informatizado com vistas a possibilitar um melhor gerenciamento sobre o andamento dos procedimentos policiais.

A partir da informatização, foram introduzidas novas normas institucionais, já que as terminologias e procedimentos policiais se tornam uniformes a partir do uso das categorias padronizadas que são fornecidas pelo próprio sistema.

A reforma também aboliu quase todos os 66 livros da Polícia Civil (apenas seis permanecem) e fez com que todos os procedimentos ficassem disponíveis em um sistema que interliga todas as delegacias. Além dos dados sobre as ocorrências policiais, esse sistema oferece uma maior quantidade de informações que possam vir a auxiliar as investigações, tais como: o acesso via Intranet²⁵ ao banco de dados do Instituto Félix Pacheco, a criação de um banco de dados relativo às atividades das delegacias, e o mapeamento estatístico e georeferencial dos crimes.

A democratização da informação, por um lado, acabaria por diminuir a burocracia na forma de disposição e coleta dos dados com fins de auxiliar as investigações, mas, por outro, permitiria que através de um controle administrativo, a falta de eficiência pudesse ser publicizada. Essa lógica orienta-se pelo princípio de que informatizando os procedimentos policiais, a informações tornar-se-iam mais transparentes e aumentaria a possibilidade de vigilância e controle sobre as atividades policiais.

O acesso às informações das Delegacias Legais seria controlado com base nos níveis de senhas distribuídas aos agentes. Assim, os policiais que elaboram os registros só têm acesso aos procedimentos por eles produzidos; cada Delegado Adjunto teria acesso aos

²⁵ Rede de Internet interna à polícia e que liga todas as delegacias a uma base comum de dados.

procedimentos sob sua responsabilidade; os Delegados Titulares, a todos os procedimentos da sua delegacia; e a Seção de Inteligência Policial (SIP) teria acesso a todos os procedimentos elaborados em Delegacias Legais. Qualquer pesquisa acerca de antecedentes ou outras ocorrências nas delegacias tem, portanto, de ser solicitadas aos policiais que trabalham nesse último setor. O procedimento policial passa a ser disponível também a analistas de informação de outros setores internos à Secretaria de Segurança, mas a senha visa identificar e limitar as pessoas que tem acesso às informações. Por exemplo, se eu tiver uma senha e for tentar abrir alguma peça que não esteja disponível para mim, vai aparecer uma tela escrita “Vívian Ferreira Paes não tem acesso a esta peça!”. Apesar dos registros de ocorrência e aditamentos terem se tornado público, os policiais e delegados podem, também, limitar o acesso de outros agentes em suas investigações quando achar necessário, marcando no glide “peça sigilosa”.

A idéia do programa é a de que a democratização da informação poderia auxiliar, por um lado, no esclarecimento dos crimes, pois a base de dados policiais é uma importante fonte de investigação e, por outro, no controle mais severo sobre o andamento das investigações. Para Luiz Eduardo Soares (2000, p. 85), “informação para valer, é aquela que funciona como elemento automaticamente disponível sempre que necessário”. Nesse mesmo sentido, informa uma delegada que atua no Grupo Executivo do Programa: “as delegacias deixam de trabalhar em feudos para trabalhar em rede. A seção de inteligência não é do policial, é da polícia. Informação é dinheiro, informação é poder. É a polícia, não o policial que tem informação”.

Assim, as informações referentes aos procedimentos seriam destituídas do policial e da delegacia em sua unidade para estarem disponíveis para auxiliar o trabalho do conjunto das Delegacias Legais, a informação se tornaria pública para todas as delegacias. Referindo-se à informatização e controle sobre os procedimentos na Delegacia Legal, um policial que atuava na Delegacia Convencional uma vez afirmou: “eu gosto de computador, mas não no estilo de

lá”. Essa oposição é importante, pois nos indica que a democratização da informação permite que seja feito um maior controle sobre as atividades policiais, o banco de dados deixa de ser do policial e isso, claro, gera resistências.

Isto é relevante, porque o Programa Delegacia Legal propõe-se a influir sobre a apropriação particular por parte dos policiais dos recursos que são públicos. O Programa Delegacia Legal propõe-se a mexer na rotina, na forma de produção do trabalho e de tratamento das informações por parte da Polícia Civil. Em termos de proposta, o programa dirige-se a uma tentativa de mudança consubstancial na Polícia Civil, não só estética.

Verifico que ao condensar as informações em sistema, o PDL impõe três modificações cruciais na Polícia Civil: muda o potencial dos registros das delegacias - os registros de todas as delegacias estão em uma base comum de dados e podem ser pelos policiais pesquisada - integra as unidades policiais isoladas e, por último, confere novo desenho às relações de poder.

Vale notar que o Programa Delegacia Legal não foi uma medida isolada, ele se fez acompanhar de uma série de outras reformas no Sistema de Segurança Pública no Estado. Além da criação das *Delegacias Especializadas de Acervo Cartorário* (DEAC) e das *Casas de Custódia*, foram construídos *Centros de Polícia Técnica* (CPT), para a modernização e melhora das estruturas dos órgãos técnicos (Instituto Médico Legal e Instituto de Criminalística Carlos Éboli – IML e ICCE, respectivamente) e um *Pátio Legal*, para onde os veículos roubados são encaminhados até serem devolvidos a seus respectivos donos, propiciando que as delegacias não mais funcionem como um depósito de veículos:

“A medida visa a garantir o patrimônio privado, com a preservação da integridade dos veículos recuperados, e agilizar sua devolução, por meio da centralização da guarda em pátios próprios” (Marcelo Itagiba, Secretário de Segurança do Estado do Rio de Janeiro)²⁶.

²⁶ In: Jornal da Polícia do Estado do Rio de Janeiro, nº 25, julho de 2005, p. 3.

No projeto inicial estava previsto um espaço dentro da delegacia para a atuação do Ministério Público junto à polícia, isso garantiria que o Ministério Público atuasse como fiscal da lei de uma forma mais próxima com os fatos e agilizaria a denúncia dos inquéritos policiais. No entanto, tal medida não foi levada a cabo, pois os promotores não se dispuseram a ocupar o espaço da delegacia. Os promotores justificaram a não aproximação com a polícia, porque com a convivência, eles não poderiam exercer de forma adequada sua função de fiscalizar as atividades policiais, já que poderia conformar inúmeras barganhas e condescendência com práticas escusas. Diante disto, a solução encontrada pelos reformadores foi disponibilizar o banco de dados do Programa Delegacia Legal para o Ministério Público, pois assim essa instituição não poderia alegar a falta de transparência dos dados e da administração das delegacias. Uma outra modificação que ocorreu neste período diz respeito à estrutura do Ministério Público, que criou uma *Central de Inquéritos* para receber os procedimentos de investigação da polícia – que, segundo entrevistas, passaram a ser encaminhados em maior volume a partir da inauguração das Delegacias Legais - para depois esses procedimentos serem distribuídos para as divisões do Ministério Público.

Duas hipóteses podem ser enumeradas para tentar explicar o maior volume de ocorrências recebidas pelo Ministério Público: em primeiro lugar, o programa esperava que aumentasse o número de registros de ocorrências de ação privada, já que procurou estabelecer uma maior confiança da população nas atividades realizadas pelas delegacias de polícia, em segundo lugar, porque com a informatização dos procedimentos, o programa permite que seja feito um maior controle sobre o cumprimento de prazos na polícia, pois o sistema é capaz de informar quais procedimentos estão fora do prazo legal e se não foi recebido um laudo solicitado pela polícia, por exemplo.

No entanto, mexer com os procedimentos de uma Polícia Judiciária não é tão fácil quanto parece. Apresento adiante que as propostas pela reforma inserem-se em uma importante arena de disputas sobre a forma de gestão dos procedimentos da Polícia Civil.

3.3. Conformação de uma arena de disputas

Analisando uma experiência de reforma na polícia francesa, Dominique Monjardet relata que: “se a polícia de proximidade deve ser outra coisa além de um *slogan* para campanhas eleitorais, sua concretização será duradoura, suportará mudanças profundas no aparelho de estado policial, e então produzirá, inevitavelmente, as múltiplas oposições²⁷”. Nesta parte, apresento as maneiras pelas quais foi produzido um dissenso acerca das formas de operar a polícia, o que acabou consolidando discursos em oposição.

Ao impor uma nova forma de elaboração dos procedimentos policiais via recursos da informática, o Programa Delegacia Legal confere uma nova potencialidade às ocorrências policiais, já que passam a estar submetidas a uma nova sistemática de controle. As informações acerca desses procedimentos passam a ser destituídas do policial para estarem disponíveis *on line*; uma nova forma de gestão que altera *ethos* e poder, mas que também produz oposições e resistências.

Modificações em termos da estrutura da Secretaria de Segurança Pública e da forma de atuação das instituições policiais também foram impostas pelo Programa. A partir da discussão e da efetivação da reforma na Polícia Civil, instaurou-se no âmbito das “autoridades” policiais um conflito gerado, principalmente, pela disputa do poder de controle e gestão do trabalho policial.

Apesar do controle acerca das ações policiais ser tradicionalmente de competência da Chefia de Polícia e da Corregedoria da Polícia Civil, dois novos órgãos subordinados

²⁷ “Si la police de proximité doit être autre chose qu’un slogan pour campagnes électorales, la mise en oeuvre sera longue, supposera des changements profonds dans l’appareil d’État policier, et engendrera donc, tout aussi inévitablement, de multiples oppositions” (Monjardet, 2000, p. 132).

diretamente à Secretaria de Segurança Pública passaram a monitorar as atividades policiais – o Instituto de Segurança Pública (ISP) e o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal (GPD), órgãos cujos dirigentes não são policiais (respectivamente, uma antropóloga e um administrador). Enquanto o primeiro é o órgão responsável pela divulgação mensal das estatísticas criminais (atribuição antes exercida pela Assessoria de Planejamento da Polícia – Asplan), dentre outras atividades, o segundo é o órgão responsável pela implementação e gestão das atividades policiais.

O Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal responsabiliza-se ainda em oferecer cursos de aperfeiçoamento mensais a todos os policiais que atuam nas Delegacias Legais (ultimamente tem oferecido cursos *on-line*, com provas presenciais), além dos que são tradicionalmente oferecidos pela Academia de Polícia Silvío Terra (ACADEPOL).

De fato, a partir da reforma e desse novo desenho de atribuições das instituições na Polícia Civil, as competências das instituições antes existentes passaram a ser objeto de discussão e barganha.

Segundo as entrevistas realizadas, poder-se-ia aglutinar as seguintes instituições no grupo cujas atribuições foram postas em cheque: a Corregedoria da Polícia Civil, a Chefia de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e a Academia de Polícia. Já as instituições que estão diretamente comprometidas com a reforma são: o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal, o Instituto de Segurança Pública e a Coordenação de Polícia Técnica. Vale ressaltar que alguns membros desse segundo grupo fizeram parte da elaboração da reforma, o que fez com que esses agentes ganhassem uma certa ascensão profissional quando ela ocorreu.

Apesar dessa cisão ter-me sido explicada como uma disputa pela próxima chefia de polícia, o que deve ser ressaltado é que seja qual for essa disputa, ela envolve estratégias de controle, envolve formas de poder.

Vejamos como se conforma essa arena de disputas, a partir dos distintos processos de socialização profissional em vigor na Polícia Civil, porque ao inaugurar novas formas de reprodução das atividades policiais, o Grupo Executivo faz frente ao monopólio da Academia de Polícia em conformar uma identidade profissional aos policiais.

Enquanto a Academia de Polícia valoriza os cursos de especialização, que são ministrados somente a policiais que forem indicados pelos Delegados Titulares das delegacias nas quais trabalham, o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal dirige os cursos que ministra a todos os seus agentes, que recebem uma gratificação de R\$500,00 mensais em troca de 12 horas de dedicação aos cursos oferecidos pelo Programa. Seguindo essa lógica, os policiais deveriam ser capacitados a atender todo tipo de ocorrência que for encaminhada à delegacia e suas habilidades deveriam ser desenvolvidas a partir de um processo contínuo de formação, não poderiam ser produto de barganha entre os policiais e seus superiores.

Ao analisar as apostilas do treinamento oferecido pelo Programa Delegacia Legal, verifiquei como é comunicada a idéia de modernização e de mudança:

“A Polícia Civil, pela clara visão das necessidades de mudanças que o novo cenário socio-econômico mundial impunha, resolveu revisar suas premissas e fazer uma verdadeira revolução organizacional, como forma de se preparar para os desafios do futuro. O desafio abraçado foi o de evoluir da CULTURA DE EMPREGO para a CULTURA DE COMPROMETIMENTO. Assim partiu para criar e desenvolver o seu próprio modelo administrativo, uma nova forma de gestão. O apelido dado a essa nova forma foi o de “Delegacia Legal”.” (Rosenail, Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. 2000)

Segundo prescreve essa apostila do curso de formação do programa, os policiais deveriam ter plena noção de que o trabalho que realizam dizem respeito a um compromisso quanto ao conjunto da instituição, eles não devem contribuir com esforços mínimos para cumprir somente as tarefas estipuladas.

“Um dos fundamentos do modelo “Delegacia Legal” é a transparência, o “Jogo Aberto”, a troca diária das informações entre os seus parceiros para que todos possam contribuir para a solução dos problemas e a superação dos desafios. (...) A comunicação é uma via de duas mãos. Ninguém pode se dar ao luxo de monopolizar uma informação que deva ser do conhecimento de outras pessoas. Quando a informação não vem, deve-se buscá-la onde estiver, com os canais que a D.P. possuir. (...) Um bom sistema de informações se faz em rede, ou seja, através de reuniões, onde tudo o que acontece é discutido” (Rosenail, Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. 2000, p. 7)

Os princípios orientadores dessa nova forma de atuar nas delegacias seriam a responsabilização pelos resultados do trabalho e a transparência das atividades na delegacia para fomentar o diálogo entre os policiais e evitar o monopólio da informação.

Entretanto, segundo a apostila de um dos cursos de especialização da Academia de Polícia, ministrado pelo Corregedor da Polícia Civil, prescreve que:

“Exercer a nobre arte de investigar não é para muitos. Desenvolver um trabalho lógico, metódico é exigido do investigador atributos ímpares inerentes ao seu perfil psicológico. A inteligência, a paciência, o equilíbrio emocional e a precisão, são pré-requisitos inefastáveis e essenciais ao bom profissional da investigação” (Silva, Apostila do Curso Superior de Gestão em Segurança Pública, 2005, p. 13).

Assim, ao contrário do que preconiza o discurso da reforma, a investigação seguiria critérios mais pessoais do que institucionais, daí que sobressaltar as características específicas dos agentes seria uma prática imprescindível:

“A prática tem nos ensinado que o investigador “clínico geral”, nos tempos de hoje está em franca decadência. Quem de tudo faz um pouco, finda por não fazer nada bem feito. A complexidade dos crimes e a inteligência do criminoso exigem que se imponha a especialização. Que sejam ditadas regras de ter, de ser. As ações investigatórias baseadas no empirismo estão irremediavelmente fadadas ao fracasso”. (Silva, 2005, p. 68).

Assim, observamos que as mudanças que afetariam a forma como os policiais produzem seus trabalhos para possibilitar maior controle sobre as atividades da delegacia, estimulou bastante controvérsia. Foram delimitadas distintas concepções acerca das formas de gestão dos recursos policiais, o que configura uma iminente situação de conflito, que pode se desencadear em algumas conseqüências práticas.

“Mesmo quando [a oposição] tenha qualquer efeito prático, pode ainda conseguir um equilíbrio interior (às vezes até por parte de ambos os parceiros da relação), pode exercer uma influência tranqüila, pode produzir um sentimento de poder virtual e desse modo preservar relacionamentos, cuja continuidade muitas vezes atordoia o observado” (Simmel, 1983, p. 127).

Assim, poder-se-ia caracterizar como uma das principais funções da oposição, o papel de conservar as relações precedentes e as fazer ainda atuantes.

Em face disso, irei atentar para a produção dos registros na Delegacia Legal. No próximo capítulo, procuro verificar como os policiais significam e se servem dessas formas de atuação policial por meio das práticas por eles levadas a cabo nas Delegacias Legais.

APREENSÃO DO MODELO LEGAL

Ao analisar como os ideais reformadores são colocados em prática no cotidiano das Delegacias, não tenho por referência o caráter ornamental ou impositivo de tais idéias, mas dirijo minha atenção para como essas novas regras são internalizadas pelos policiais e para como isso se reflete enquanto práticas de registro.

As ocorrências configuram-se como uma primeira tomada de conhecimento dos fatos pela polícia. Ao serem formalizadas em documentos por parte dos agentes, através delas há uma transformação dos fatos descritos em fatos jurídicos. O Registro de Ocorrência é a porta de entrada dos fatos na polícia e é sobre esses registros que pode ser feito o acompanhamento da atividade policial. Como a reforma esforça-se por modificar o potencial dos registros com o fim de melhor gerenciar as atividades da instituição, a forma como os policiais percebem os registros exerce *suma* influência na forma de agir pela instituição.

Kant de Lima chama a atenção para o fato de que os Registros de Ocorrências constituem-se naquilo que a polícia quis registrar, conforme esse autor, “o registro de ocorrência dependia muito da vontade da autoridade policial, vontade nem sempre exercida em estrita obediência à lei” (1995, p. 48).

O Programa Delegacia Legal tenta impor uma forma de controle sobre os registros, ao responsabilizar os agentes pelo andamento das ocorrências que atende, o que significa impor novo controle e, com isso, uma vulnerabilidade às práticas policiais acima descritas. No entanto, “se,..., a ocorrência é objeto constante do trabalho policial, concebe-se que tal material, ao mesmo tempo que suscita problemas de tratamento muito complexos, também

confere àquele que deve tratar dele uma margem de manobra considerável e uma capacidade de resistência (igualmente considerável) a tudo que poderia por em causa sua autonomia” (Monjardet, 2003, p. 50).

Com base nesses referenciais, pretendo dar atenção aos trâmites e procedimentos policiais para poder analisar as formas sob as quais se reproduzem as regras nas atividades práticas de registro dos fatos na delegacia.

4.1. Práticas policiais em Delegacias Legais

Conforme foi relatado no capítulo anterior, na forma de organização do trabalho da Delegacia Legal, a comunicação do fato se dá primeiramente no balcão composto por estagiários universitários e profissionais não-policiais que, depois de realizar o primeiro atendimento, irão encaminhar o caso relatado para o inspetor disponível para atendê-lo.

O policial pertencente ao Grupo de Investigação (GI) elabora o RO e fica também responsável pelo andamento e resolução do caso que atende, o que permite a identificação da responsabilidade pelas investigações e inquéritos policiais. O PDL cria uma ligação direta entre o fato e o investigador para poder imputar a este uma responsabilidade pelos resultados do trabalho realizado. Assim, o programa tenta implantar uma forma de acompanhamento (*accountability*) das atividades policiais.

Em verdade, as atendentes funcionam como instância mediadora entre o público e os policiais; segundo uma delegada, servem “para diminuir o atrito” antes manifesto entre esses dois atores. O público ou os Policiais Militares, quando chegam à delegacia para “comunicar a ocorrência”, descrevem inicialmente o fato aos atendentes que deverão primeiro formalizar o atendimento na delegacia.

Os atendentes recebem as pessoas e realizam com elas uma pequena entrevista para certificarem-se do que se trata, em seguida eles redigem no computador uma pequena

descrição do fato e do estado de ânimo que as pessoas chegam na delegacia. Também já fazem uma pequena qualificação da pessoa que veio comunicar o fato, anotam seu nome, número de documento, e fazem uma basilar anotação: “possível fato ilícito”. A partir disso, entregam às pessoas um papel referente ao atendimento - no qual constam seus dados, o número do atendimento, o nome do inspetor responsável e aquela classificação que foi outorgada ao fato - e pede para que aguardem até o inspetor ficar disponível. Depois encaminham as pessoas ao policial e este deverá fazer o registro caso interprete que o fato por elas descrito seja crime. Caso o policial defina que “isto não é crime”, o evento fica registrado somente na fase do atendimento.

É importante ressaltar que uma das fontes de atrito fomentadas pelo Programa surgiu entre a figura dos atendentes e os policiais, visto que, inicialmente, o projeto relatava que os atendentes deveriam ser da área jurídica. Segundo os policiais, esses atendentes ficavam se intrometendo em seus trabalhos, dizendo como eles deveriam fazer o registro e qual classificação era mais adequada aos procedimentos.

Não deu certo porque a pessoa de Direito tem a tendência de querer modificar a classificação de crime, né? Tem um entendimento diferente, de querer instruir a vítima ou os policiais. Então, por isso que escolheram pessoas de outras áreas.(Delegado)

Por conta desse tipo de conflito, foi preciso ser feita uma alteração no projeto, para que os novos atendentes fossem da área de humanas e estivessem mais voltados para realizar uma assistência ao público do que para os tecnicismos demandados pela atividade jurídica e policial. Em geral, os policiais percebem de forma positiva essa modificação, assim um discurso:

Uma das melhores coisas que criaram na polícia, na minha opinião, foi o atendimento. Ele filtra muito. As atendentes, pra mim, foram a melhor coisa que foi

criada no sistema de Delegacia Legal. Porque acaba que ela filtra muito. Porque as pessoas, muitas vezes, chegam na delegacia desesperadas, nervosas e, muitas vezes, vem pegar um policial que também, às vezes, fica no plantão, pelo sistema de trabalho na polícia, que também está nervoso. Então, às vezes, podia ter algum tipo de atrito. E a atendente está justamente ali pra filtrar isso aí, pra acalmar a pessoa. Muitas vezes, chegam pessoas, às vezes, que não são boas da cabeça mesmo, pessoas com problemas mentais é normal em delegacia, e as atendentes têm formação para isso, têm cursos que tenham a ver com aquele assunto; sabem lidar com aquilo ali, talvez melhor do que um policial, porque é profissional naquilo ali. Então, sabe conduzir essa situação melhor, entendeu? Sabe tratar sempre de forma muito educada, está entendendo como é que é? Muitas vezes, não é caso de polícia. Tudo bem que, não é função delas dizer se é caso ou não de polícia, porque não é o conhecimento delas. Mas, muitas vezes, elas ajudam. Elas passam direto para o policial, já fazem uma pergunta.

Outro policial entrevistado manifesta seus argumentos na mesma direção:

Eu acho que é interessante a figura da atendente, justamente pra filtrar essas ocorrências, porque nem tudo é ocorrência policial, às vezes, está com problema de filho peque... criança pequena, a atendente é assistente social, ela sabe como lidar com aquela situação, está entendendo? Tem mais tato que, às vezes, com polícia. Vai pegar um polícia antigo, o polícia antigo já é um cara já cansado, trabalhou muito tempo, já está meio estressado. A profissão de polícia é uma profissão estressante. Então, é uma pessoa já mais estressada, mais cansada, que, talvez, não tenha uma paciência que um atendente tem, está entendendo? E é bom essa paciência, porque é importante esse tratamento, está entendendo?

Com base nesses argumentos, observa-se que entre o atendimento e o registro policial há um filtro muitas vezes realizado com conhecimento e até estímulo dos policiais²⁸. De fato, uma vez o delegado fez questão de me apontar um homem idoso que costumava ir constantemente à delegacia, segundo o delegado, ele tinha problemas mentais e síndrome de perseguição, assim suas palavras: “é com isso que a gente lida todo dia”. No entanto, além do

²⁸ Reitero o fato de que os filtros sempre foram prática comum nas delegacias de polícia.

trabalho de assistência realizado pelos atendentes, entendo que o filtro²⁹ muitas vezes pode figurar como uma das estratégias de burlar o controle advindo da responsabilização individual dos agentes, o que se tornou explícito através de um desestímulo ao registro por mim assistido logo no balcão da delegacia. Penso que por meio da reprodução destas práticas, as atendentes não prestam assistência, mas estão na delegacia a serviço policial.

Uma mulher chegou à delegacia e relatou constrangida à atendente no balcão que ela foi ameaçada de morte pelo marido, que em outras ocasiões já tinha lhe batido. Ao invés de registrar o atendimento e encaminhá-la para a mesa do inspetor, a atendente solicitou que este viesse ao balcão conversar com a mulher. O inspetor lhe perguntou se ela tinha algum hematoma ou testemunhas e ela respondeu que não. Ele então esclareceu a ela dos riscos que estava correndo e lhe aconselhou a não fazer o registro, porque já que ela não tinha nenhuma prova não ia dar em nada mesmo, e se seu marido recebesse depois uma intimação e soubesse que ela tinha feito o registro *contra* ele, ia piorar a sua situação. Deixou a critério dela fazer ou não o registro. Ela se retirou então da delegacia e disse que precisava pensar.

Observa-se com isso, que da mesma forma como nas delegacias convencionais, o desestímulo ao registro de conflitos domésticos, segundo os agentes, justificam-se porque muitas pessoas logo desistem do seu prosseguimento. Dessa forma, à polícia está incumbida a “tarefa de identificar conflitos visando não a sua resolução, mas a sua supressão: inicialmente, forçando a sua conciliação e, posteriormente, suprimindo-os. Sua legitimidade está associada a sua interpretação do que deseja o Estado para a sociedade, não ao que a sociedade deseja para si mesma” (Kant de Lima, 2003).

Outra vez observei chegar um homem de terno na delegacia, ele entregou um documento à atendente para que ela, por sua vez, repassasse ao inspetor com quem ele tinha falado em ocasião anterior. A atendente pediu que ele aguardasse no balcão e levou o

²⁹ No jargão policial, este tipo de filtro é também conhecido como “chute” ou “bico de ocorrências”.

documento para o policial. Cerca de cinco minutos depois, o policial veio de dentro da delegacia falar com o homem que lhe esperava no balcão. Em meio à conversa dos dois, entendi que o homem tinha recebido o cheque sem fundo de uma mulher (que lhe deu o endereço e telefone falso), repassou-o para alguém e estava sendo acusado de estelionatário. Então o homem foi à delegacia com o cheque (que estava em meio à papelada entregue ao policial) resolver o problema. No entanto, o que o policial lhe disse é que se ele quisesse resolver o problema rapidamente, em três a quatro dias, ele deveria ir à agência bancária de quem lhe passou o cheque e não fazer o registro na delegacia, o que levaria meses para chegar a alguma solução. O policial deixou a cargo do homem decidir, mas lhe aconselhou a não fazer o registro, porque corria o risco de desaparecer o cheque que ele estava entregando na delegacia. O homem insistiu em fazer o registro porque em momento anterior ele tinha conversado com o delegado e este tinha lhe ensinado que esse era o procedimento mais correto a fazer. O policial então lhe falou que se o cheque sumisse, o delegado ia falar que não sabia de nada e a responsabilidade da perda ia cair em cima dele (o policial) e não do delegado, por isso não queria assumir a responsabilidade do cheque que lhe estava sendo entregue. Mesmo assim, o homem disse que queria dar entrada no procedimento para poder receber o dinheiro de volta. O policial então entrou na delegacia falando em tom de ironia (que parecia também uma ameaça): “ah, se é isso que você quer eu vou dar entrada, hein. Mas eu te avisei!”. O homem esperou mais uns quinze minutos o policial voltar, quando retornou, o policial disse que já estava tudo certo. O homem então pediu ao inspetor o número do protocolo. O inspetor lhe respondeu que não poderia fornecer porque o delegado ainda ia protocolar.

O registro é entendido como se fosse algo que possa ser utilizado contra alguém, é “um instrumento do Estado contra tudo e contra todos, para apurar a verdade dos fatos” (Kant, 1995). O registro seria assim entendido muito mais como uma ameaça do que como

um direito. Essa asserção insere-se em uma lógica inquisitorial portuguesa, na qual a sociedade está sempre sob suspeita e cabe ao Estado estabelecer uma versão sobre a verdade dos fatos, verdade essa que não pode ser em momento algum é submetida à negociação. Enquanto agente do Estado, ao policial é imputada a obrigação de manter a ordem social, mas como ele é obrigado a agir, ele tem que prestar conta de suas atividades, apesar de diretamente responsabilizado por quaisquer incorreções. Dessa forma, o registro também pode ser usado contra o agente.

O uso do filtro não é um privilégio da polícia brasileira, os policiais geralmente têm discricionariedade por serem *responsáveis* pela aplicação da lei.

“Todo trabalho organizado necessita de interpretação e adaptação das regras, no caso, negociação e compromisso; e que ela nunca funciona portanto em conformidade perfeita com as normas que supostamente a dirigem, mesmo quando elas não são contraditórias” (Monjardet, 2003, p. 41).

No entanto, diferentemente da polícia francesa e americana, à Polícia Civil brasileira é negada a capacidade de negociação legal do conflito; por ser também judiciária - trabalhando somente com fatos crime - orienta-se pelo princípio da obrigatoriedade de agir. As práticas descritas acima não dizem respeito a uma opção de escolha legítima que eles tenham (*discretion*), mas representam uma *oportunidade*, o que obedece mais às conveniências de fugir ao controle e cobrança que pode ser feita sobre suas ações e faz prevalecer à lógica pública, a lógica corporativa.

Avocando o princípio da economia processual, freqüentemente os policiais orientam suas ações ao que julgam ser melhor para eles e para a instituição, denotando uma política institucional corporativa e autocentrada na qual o abafamento dos conflitos ainda aparece como uma boa resolução.

Através do *software* da Delegacia Legal, o Programa impôs uma nova burocracia, substituindo a tradição cartorial de registro em livros e fazendo com que todos os procedimentos fossem padronizados e registrados em rede. Segundo um responsável pelo desenvolvimento do software entrevistado no Grupo Executivo, “o sistema é sistemático, ele não deixa passar nada em branco”.

A partir do Programa, de fato, houve um maior controle sobre o conteúdo dos registros, pois os policiais não mais os preenchem de forma livre. Certos campos, tais como a tipificação do delito, a qualificação do comunicante e a descrição do fato passam a ser de preenchimento obrigatório por parte dos policiais.

Assim que os policiais entram no sistema das Delegacias Legais devem, em regra, informar o nome de usuário e senha em um *login* que garante o controle de acesso às informações, conforme o nível de senha que foi disponibilizada ao policial. O procedimento já vem com uma numeração própria, com a identificação da data e hora que foi aberto e com a identificação do policial e da equipe que ele pertence.

Na tela do Registro de Ocorrência, os policiais devem preencher um campo informando alguns dados básicos, tais como: o número do atendimento (que foi entregue no balcão pelos atendentes), o nome da autoridade responsável pelo registro, as informações sobre a origem do registro (se foi comunicado por Policiais Militares ou por populares e se é ou não de atribuição da lei 9.099/95, que trata dos crimes de menor potencial ofensivo), devem também descrever a dinâmica do fato e tipificar o delito segundo alguma categoria que geralmente é prescrita pelo Código Penal.

É interessante dedicar um pouco mais de atenção sobre esse último item, porque no próprio sistema da delegacia é fornecida a possível classificação do delito. Por exemplo, se o policial for registrar algo relativo a menores, clica em um ícone sobre o Estatuto da Criança e

do Adolescente e então aparecem os delitos que nele se enquadram, é com vistas à disponibilidade dessas possíveis categorias, que os policiais vão tipificar seus registros.

As Delegacias Convencionais davam ampla margem para que os policiais colocassem quaisquer classificações aos procedimentos. Por vezes, os policiais colocavam o título “remoção de cadáver” sendo que isso, na verdade, não era um delito e nem uma categoria administrativa, mas sim um trabalho feito pela polícia assim que o corpo foi encontrado. Já o PDL padroniza as categorias a serem utilizadas, dá um rol de possibilidades fixas dentre as quais os policiais têm de escolher. O sistema impõe um esforço de tradução e padronização, para que os policiais só possam classificar da forma como está disponível no sistema e não de outra maneira. Se o policial não atribuir um título à ocorrência, o programa não vai fechar e o policial não irá concluir o registro.

Apesar disso, a implantação das Delegacias Legais não implica uma mudança no sistema classificatório, pois apesar do sistema disponibilizar a ferramenta, “a classificação é muito relativa, é o policial quem vai classificar, ele só busca no sistema aquilo que ele quer”.

No entanto, há de se notar que o único critério para admissão na carreira policial é a escolaridade de segundo grau completo e a admissão por meio de concurso público. Apesar de muitos policiais cursarem ou já terem cursado faculdade de Direito, esse não é um critério exigido para ingresso na carreira. Como só aos delegados é obrigatória a formação jurídica, é atribuída a eles a responsabilidade pela adequada classificação penal do delito.

Uma vez estava entrevistando o delegado adjunto em sua sala, e na mesa ao lado um policial estava tomando depoimento de um homem que foi levado por Policiais Militares à delegacia. Tratava-se de um ex-presidiário e estuprador que respondia por outros inquéritos que ainda não tinham sido denunciados na promotoria, por isso os policiais não poderiam prendê-lo. O depoimento estava sendo assistido por toda a delegacia, os Policiais Militares, o Delegado Titular, outros Policiais Cíveis, além do que colhia o depoimento, e eu e o Delegado

Adjunto observávamos o fato vez em quando. O homem que estava dando depoimento pediu para dar alguns telefonemas e em um desses, relatou que estava sendo submetido à chantagem e extorsão na delegacia. Nesse momento, todos os policiais se exaltaram, principalmente o que estava formalizando o registro. O Delegado Adjunto então deu a seguinte orientação ao policial: “Aproveita e coloca o máximo que você puder em cima do cara, porque se ele continuar inventando essa história depois pode piorar para você. Será que daí a gente consegue um flagrante?”.

Em seguida, outro policial entrou na sala e falou com o delegado que quando trabalhava na Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente em 2001, tinha prendido o homem, disse ainda que viu pelo sistema da Delegacia Legal que tinham treze procedimentos contra aquele, segundo ele: “tá no alvará, está vendo que o cara é problema, né”. Nesse momento, o policial que estava formalizando o depoimento daquele homem entrou na sala do Delegado Adjunto dizendo: “eu vou fazer um registro contra ele, doutor”. O delegado o respondeu: “Pode fazer, eu sou o primeiro a bater palma. A gente empurra nele”. Depois, o policial perguntou ao delegado sobre a tipificação mais adequada desse novo registro, se ele poderia colocar como uma calúnia, mas o delegado lhe disse que a forma mais adequada era colocar como desacato e assim parece que foi feito.

Como pude observar, é prática comum os policiais irem à sala do delegado pedir orientação sobre a tipificação ou descrição dos casos que atendem. Esse tipo de acompanhamento é sempre solicitado por parte dos policiais, que realizam suas atividades até com relativa autonomia, o acompanhamento existe, mas não é uma prerrogativa da qual os delegados lançam mão de forma persistente. Da mesma forma que Monjardet analisa a forma como o saber policial é reproduzido, através do dilema entre a arte ou técnica (2003, p. 122-130), percebi que os policiais mais velhos não levam tudo ao conhecimento do delegado, porque acreditam que a necessidade de conhecimentos formais não é garantia de competência

profissional o que, para eles, está mais vinculado à prática subjetiva adquirida no exercício de suas funções.

Outra vez, assisti outro policial pedir orientação ao delegado sobre a ocorrência que atendia. O policial disse que estava fechando um registro de roubo e que a vítima já tinha reconhecido um dos autores, perguntou então ao delegado se ele podia ver a dinâmica para que pudesse fechar o registro. O delegado respondeu que não precisava, que ele confiava no policial.

Quando o policial estava quase saindo da sala, o delegado chamou-o novamente e perguntou se a vítima falou qual era a participação do indivíduo que reconheceu como autor do crime, se ele estava portando ou não a arma e se foi ele quem rendeu a vítima. Pareceu-me que o policial não tinha tomado esse tipo de declaração, pois ele não foi objetivo nas respostas ao responder o delegado, depois de desistir argumentar disse, ao sair da sala, que o que ele tinha colocado na dinâmica já tinha dado conta do que o delegado falou que precisava.

Considera-se a dinâmica do fato, o campo no qual é realizada uma primeira tradução dos fatos pela instituição, é a partir dos dados que constariam em registro que todas as outras providências seguintes seriam tomadas em direção à investigação e à identificação do autor. No entanto, o que se observa é que, em primeiro lugar, os policiais realizam uma pequena entrevista com as pessoas para saber de que se trata o *evento* (adequa o fato enquanto crime ou não), depois, por meio de um processo de *criminalização*, procuram impor uma definição legal ao crime, ver qual artigo do Código Penal pode ser atribuído ao fato - em caso de suspeitas ou esteja sustada a existência do crime, são atribuídas algumas categorias administrativas, tais como remoção de cadáver, fato atípico ou auto de resistência³⁰ - em seguida, por meio de um processo de *criminação*, os policiais descrevem os fatos, orientados

³⁰ Quando o agente do Estado mata no exercício da função em legítima defesa, a vítima é o agente do Estado e não quem morreu, já que foi este quem provocou o crime.

pela classificação mais adequada com o fim de reconstruir o crime e *incriminar* seu autor (Misse, 1999).

Em relação à descrição contida no registro, há de se notar que se a “dinâmica do fato” não se reproduz a partir do depoimento dado pelas pessoas que vem comunicar o fato, na maioria das vezes conta apenas com os relatos técnicos do trabalho demandado às instituições envolvidas em tal empreendimento. Nesse sentido, essa descrição não é fruto de um resultado investigativo, é um registro literal que exime de responsabilidade qualquer interpretação errônea que possa ser feita pelo policial que o formaliza. Segundo Monjardet, “o serviço geral se vê despojado das tarefas mais significativas, e, portanto, concentrado nas mais rotineiras, nas menos valorizadas etc” (2003, 121).

Esse fato está extremamente relacionado ao valor excessivo que se dá aos registros públicos no sistema inquisitorial e cartorial que orienta as ações da polícia. Como é exercida uma suspeita sistemática sobre as pessoas; o cartório se responsabiliza por estabelecer a veracidade da asserção. Como quem tem fé pública nesse sistema cartorial é quem atesta, não quem simplesmente relata, uma importante estratégia para eximir o agente de responsabilidade é expor apenas o mencionado. Entendo que a lógica do documento que tem de ser registrado e protocolado precede a lógica do registro como um insumo para a investigação.

Explicita-se o valor exagerado do registro na polícia, a partir das seguintes descrições. Nelas, primeiro apresento o relato contido no registro, depois, o resultado das investigações prestado ao delegado pelo policial:

1 - Dinâmica do Fato

De acordo com a informação contida na guia emitida pelo Hospital x, o bebê chegou morto.

Relatório de Investigação

Dr. Delegado;

Trata-se de um falecimento em que o falecido apresentava um quadro doente, que antes de ocorrer esse fato o falecido esteve internado no Hospital uns três dias, em seguida recebendo alta, conforme declaração dos responsáveis, que continuando a medicação em casa conforme prescreveu o médico, que mesmo sendo tratado em casa o bebe passou mal, então a família retornou com ele para o Hospital e de acordo com a médica que preencheu a Guia de Informações, disse que o bebe chegou morto no Hospital.

Diante do exposto, segundo o quadro doentio do bebê, solicito, s. m. j., a suspensão desta VPI até a chegada do laudo.

É o que me cumpri a informar.

2 - Dinâmica do Fato

x, comunicou o falecimento de morte natural de sua mãe em sua residência. A vítima após sair do banho, sentou-se no sofá para pegar uma roupa, passou mal e faleceu.

Informação sobre a Investigação

Dr Delegado

Informo que o procedimento em tela trata-se de REMOÇÃO DE CADÁVER, segundo o AEC, a causa morte foi Edema Pulmonar e Infarto Agudo do Miocárdio. Sugiro a suspensão da investigação.

Através dos casos acima apresentados observa-se que a rotina da delegacia não se restringe à atuação de casos de crime, observa-se ainda que a parca a descrição contida nos registros conta apenas com a versão do comunicante da ocorrência. Esses casos estavam tipificados como “encontro de cadáver” e os familiares e/ou o hospital (os próprios comunicantes) estavam sob suspeita de contribuírem para o quadro.

Um outro exemplo pode ser dado, ao observarmos o relato contido em um tipo de procedimento que, geralmente, conta com mais informação: o Flagrante. No momento que é feito o registro em casos de Flagrante, além das pessoas que efetuaram a prisão, está presente pelo menos um dos autores da infração. Abaixo, a dinâmica do fato de um Flagrante de Homicídio, o crime fora praticado por dois autores, mas só um tinha sido preso.

Dinâmica do Fato

Relata o comunicante que no dia 17/08/2002, por volta das 03h, em PTR pela AV x ouviu vários disparos vindos da direção da RUA y com AV x. Logo após ouvir os disparos desembarcou da viatura com o seu parceiro CB PM w e foi a pé para o local dos disparos. Lá chegando foi avisado por populares que dois indivíduos haviam discutido, brigado e que um deles havia baleado o outro. Nesse momento avistou dois elementos correndo em direção a um veículo. Foi em direção aos mesmos e rendeu - os. Um dos elementos correu em direção ao carro e depois de adentrar o mesmo, saiu em alta velocidade, com várias pessoas não identificadas atirando em sua direção. O outro elemento não logrou êxito em evadir - se do local sendo preso pelo comunicante, após revista pessoal, aonde foi encontrado um revólver calibre 38 com a numeração raspada. Neste momento observou a vítima baleada no chão e acionou o Corpo de Bombeiros (XXX YYY 000 comandada pelo TEN z) para o local. Após esperar a chegada do socorro, veio a esta UPJ dar ciência do fato à Autoridade Policial.

Com a descrição anterior, pode-se verificar que a “dinâmica do fato” está antes voltada para o relato das atividades demandadas e realizadas pelos policiais em patrulha a partir do momento que tomaram conhecimento do fato, do que o relato sobre o evento em si (Miranda et al, 2005). Esse também é o caso de um registro literal, pois o *modus operandi* aparece somente nos termos de declarações. Aparente imparcialidade que garante uma certa margem de manobra para os policiais que fazem o registro eximirem-se das responsabilidades que possam ser a eles cobradas. A seguir, a transcrição da declaração do segundo autor depois de preso:

O delegado perguntou: Se já conhecia a vítima? Se já conhecia o indiciado? De onde? Desde quando? Se são sócios em alguma empresa? Se portava outra arma de fogo no momento do fato? Onde está? Se é registrada? Quem são as mulheres que estavam no bar juntamente com o declarante na ocasião dos fatos? Quais são os seus nomes? Aonde moram? Se elas presenciaram a discussão? Como foi a discussão? Qual a motivação? Por qual motivo atirou na vítima? Em qual parte do corpo atirou? Quantos disparos foram efetuados? Se já foi processado criminalmente? Se houve participação do indiciado ou de outras pessoas no episódio? Se a arma de fogo apreendida com o indiciado lhe pertence? Se emprestou a arma de fogo ao indiciado? Quando foi o empréstimo? Antes, durante ou após o disparo que matou a

vítima? Quando adquiriu tal arma? De quem? Se observou que a numeração da arma é raspada? Como ocorreram as lesões que ora apresenta? Em que arma são utilizadas as munições apreendidas no carro de sua propriedade? Por qual motivo fugiu do local? Se parou em algum lugar ou foi direto para o Hospital? Quando colocou os jornais no banco dianteiro esquerdo do veículo? Se conhecia outras pessoas que estavam no bar? Se a vítima portava arma de fogo? Em caso positivo, se a vítima sacou a mesma? Se a vítima apontou a alguma arma de fogo na direção do declarante? Qual era a posição do preso no momento do disparo efetuado? Se conhece alguma pessoa de nome ou apelido "x"? De quem são os celulares encontrados no veículo? Se identificou quem fez os disparos que o atingiram? Se observou se no local existiam policiais ou bombeiros militares? Se o indiciado tentou apartar alguma briga entre o declarante e a vítima? Se os seguranças do local presenciaram os fatos? Se já foi ameaçado de morte? Por quem? Se registrou tais companhias? Se já esteve envolvido como autor em algum outro homicídio? Se já foi vítima de tentativa de homicídio? Se chegou a haver luta corporal entre o declarante e a vítima? Se em algum momento após a discussão e o disparo que acertou a vítima, o declarante passou o revólver calibre 38 apreendido, para o indiciado? Que informa que "DEIXA DE RESPONDER AS PERGUNTAS FORMULADAS PELA AUTORIDADE POLICIAL, TENDO EM VISTA ORIENTAÇÕES RECEBIDAS POR SEU ADVOGADO, DR. x". E nada mais disse nem lhe foi perguntado.

Apesar do autor não se dispor a falar, foi necessário formalizar que a delegacia empreendeu esforços para coletar o depoimento, ou seja, foi necessário apresentar uma versão e mostrar trabalho.

Outra característica importante de ser notada em relação aos registros é a imprecisão dos papéis atribuídos às pessoas, quando lhes é outorgada a categoria “envolvido”. Várias vezes, ao justificarem o uso dessa categoria, os policiais diziam que o “envolvido” correspondia ao suspeito de ter praticado ou colaborado para o cometimento do crime, geralmente essa categoria é usada quando a polícia ainda não dispõe de provas para assegurar quem seja o autor. Os policiais justificaram que classificar a pessoa como envolvido não teria nenhuma implicação legal, porque a conotação que o programa dá para envolvido seria a de uma autoria presumida antes de concluídas as investigações (Miranda et al, 2005).

A categoria “envolvido” é uma das categorias disponíveis nos procedimentos policiais. Segundo os policiais, eles utilizam essa categoria somente na fase do Registro de Ocorrência, não seria aberto um Registro de Aditamento para classificar alguém como envolvido. É ainda uma categoria provisória que irá ser modificada, caso haja a comprovação da autoria. Os policiais, assim, antecipam-se à incriminação através da *sujeição criminal*, melhor dizendo, da sujeição de pessoas ao papel de suspeitas da autoria do crime (Misse, 1999). Mais uma vez a suspeição sistemática aparece como uma prática amplamente perpetrada na rotina da delegacia.

No entanto, um policial uma vez me relatou que quando quer forçar uma testemunha a vir rápido na delegacia dar depoimento, coloca-a como envolvido também (Miranda et al, 2005). Assim, podemos observar que o uso dessa categoria dá ampla margem de manipulação das ocorrências por parte dos policiais.

Isso é importante, porque chama a atenção para o fato de que o termo “envolvido” abrange acima de tudo, um comprometimento das pessoas com o fato, o que é retificado pelo tratamento legal dado às testemunhas, a testemunha responde ao crime de perjúrio, enquanto ao réu é lícito mentir. Assim, as testemunhas passam a estar envolvidas, ou melhor, comprometidas com o que falam muito mais do que os autores dos crimes sobre os quais vai depor.

Um dos dispositivos propiciados pela informatização seria a maior quantidade de informações que podem ser utilizadas para auxiliar as investigações, visto que o *software* acumula todos os procedimentos em sua memória. É consensual entre os policiais que o PDL por fornecer uma melhor infra-estrutura à polícia e um banco de dados que é importante fonte de pesquisa sobre os procedimentos policiais, conseguiu superar a defasagem dos instrumentos que antes serviam a instituição.

Um policial afirmou que pode, por exemplo, no momento em que está fazendo um flagrante, procurar no banco de dados do IFP (que agora está integrado ao das Delegacias Legais) a identificação civil daquela pessoa que foi presa – o que ajuda a saber inclusive se alguém está dando o nome errado na hora do registro -, procuram no sistema das Delegacias Legais alguma anotação criminal e procuram se a pessoa tem envolvimento com algum tipo de crime a partir de alguma entrada dada em outra delegacia. Disse que “agora você pode vasculhar a vida da pessoa todinha, até saber se ela passa cheque sem fundo você pode saber pelo sistema. Aqui, você faz uma pesquisa, por exemplo, por tatuagem e você descobre até pela tatuagem se o cara está mentindo ou não. O sistema te dá coisas que dê para investigar amplamente”.

O sistema também solicita o preenchimento de certas informações que não ficam disponíveis no registro impresso, tais como as características físicas dos autores. Um policial, certa vez me relatou que prefere enquadrar o autor como “envolvido”, porque são abertas menos telas para preenchimento no sistema:

“São tantas as observações que tenho que fazer para o caso de um autor conhecido, tipo: cor dos olhos, cabelos, se tem tatuagens, onde tem tatuagens, cor da pele, altura ... aí eu tenho que ficar olhando o cara o tempo inteiro, eu olho de lado para ele e calculo mais ou menos a altura, depois eu olho de novo para ver a cor dos olhos, depois eu olho para ver se a sobrancelha é grossa ou fina, aí eu fico olhando tanto para o cara que o cara pensa até que eu sou boiola. Eu fico olhando ele de cima abaixo também... até saber se tem alguma deformação o sistema pede (risadas). Eu prefiro colocar como envolvido para não ter esses problemas todos. Coloco alguns dados e pronto. Eu qualifico como envolvido para evitar perda de tempo. Isso é um atalho, com isso eu ganho tempo no atendimento”.

Segundo um delegado, “o registro é demorado, mas vale a pena no final das contas, porque o registro feito numa Delegacia Legal é um registro muito mais consubstanciado do

que o registro de uma delegacia antiga; tem muito mais dados, porque o policial é obrigado a colher muito mais dados que, no futuro, vão ajudar muito mais na investigação”.

No entanto, identifico que, embora esse sistema seja rígido, no sentido de exigir inúmeras informações dos policiais sem as quais eles não irão conseguir concluir o registro, ele também é passível de ser contornado, como vai ser descrito através do procedimento dos agentes em um caso de maus tratos que presenciamos³¹ na primeira semana de pesquisa de campo.

Depois de ouvir uma mulher, que lhe relatou que sua sobrinha, menor de idade, teria sido espancada pela mãe, a atendente anotou o nome da denunciante e o termo “maus tratos” em um papelzinho ao lado do computador e pediu que elas aguardassem. Em seguida procurou identificar um inspetor disponível para atender o caso. Após o consentimento de um dos inspetores, chamou as duas mulheres e formalizou a etapa “atendimento”: abriu uma tela no computador, formulou algumas perguntas, digitando em seguida o nome do inspetor que se encarregaria do caso. Finalizada a digitação dos dados, a atendente pediu as duas, a senhora e a menina, para aguardarem. Um pouco mais tarde, quando o inspetor ficou disponível, a atendente convidou as duas mulheres para passar para a parte de trás da delegacia. Sentada diante do inspetor a tia relatou a violência sofrida pela sobrinha. A mãe teria lhe aplicado várias varadas de bambu. O inspetor procurou então o delegado adjunto. Alegou: “Isto não é crime”. E pediu ao delegado para concordar que o caso não fosse registrado.

O delegado perguntou diretamente à menina o que tinha acontecido. Ela repetiu a história e disse que a mãe tinha batido nela. Ele então a perguntou: muito ou pouco? Deixou marca? Deixa eu ver. Ela bateu com o que? A menina respondeu: Deu seis varadas de bambu na minha irmã de dez anos e sete em mim. Sabendo que nós queríamos presenciar um caso de

³¹ Como eu e a Prof. Laura presenciamos este registro, devo ressaltar que a descrição a seguir conta com suas impressões e contribuições.

“flagrante”, pois havia um homem preso por porte de arma na sala reservada para o depoimento das pessoas presas em flagrante, o delegado adjunto nos acompanhou até a mesa do inspetor renitente e exigiu do inspetor que registrasse o caso.

A desmotivação do inspetor contrariado fez com que ele “qualificasse” as duas mulheres a contragosto. Quando a tia da menina disse que não tinha documento, o inspetor disse que não dava para prosseguir, se levantou e foi falar com o delegado. Voltou satisfeito. Nesse momento a tia já tinha encontrado uma carta que mencionava seus documentos e disse ao inspetor que tinha encontrado algo, mas este não se interessou e comentou: “já dei um jeito”. Depois de uma hora de depoimento da tia e da sobrinha, demonstrando pouca intimidade com o *software* – duas vezes teve de voltar à sala do delegado adjunto para perguntar como prosseguir, pois lhes faltavam informações exigidas pelo sistema, conseguindo em seguida “dar um jeito”. A atuação do delegado adjunto exigindo que o inspetor fizesse esse registro certamente foi influenciada pela nossa presença.

Desde o início do registro ficou evidente que aquele caso estava sendo registrado para nós, constituindo uma exceção, a exceção que comprova a regra, tal como o caso observado por Kant de Lima (1995). Nas situações posteriores, quando o computador exigia mais informações essenciais, o endereço, o nome dos pais, o endereço do coleio, o inspetor “dava um jeito” sem ter de consultar o delegado. A descrição da agressora foi feita através das categorias estabelecidas pelo programa. O corpo e o rosto tiveram de ser descritos pelas categorias pequeno/grande, alto/baixo e por uma série de sinais diferenciadores: manchas, cicatrizes, tatuagens e se falta um pedaço do corpo. Outras categorias do programa buscam descrever o caráter da pessoa, perguntam se a pessoa tem tiques e que tipo de voz (se é alta ou estridente). Para facilitar, a tia e a menor, querendo simplificar disse ao inspetor que a mãe era idêntica a filha, só que era mais magra. O inspetor aceitou a dica e para preencher as últimas quinze categorias, olhava para a menina e colocava os dados no computador.

Em um terceiro momento a tia foi ouvida pelo inspetor, ele a perguntou sobre o ocorrido e o que ela achava da mãe. A tia disse que ambos os pais são extremamente agressivos e batem nos filhos para atingir outras pessoas. O inspetor leu a declaração para a tia e em seguida ouviu a menina, que disse que o pai queria dar a guarda das filhas à avó e a mãe delas não concordou; disse que quando foi dormir a mãe a agrediu. Depois de “traduzir” o depoimento para a linguagem indireta, o tradicional estilo cartorial, “que no dia tal e tal teria batido...”, ele disse que somente ia registrar poucas frases, pois no fórum, diante do juiz, ela ia ter de repetir tudo e ainda complementar as informações já colocadas. Em seguida o inspetor preencheu uma solicitação de exame de corpo de delito, explicou que elas tinham que ir ao IML e encerrou o registro. Disse que o RO, por conter a qualificação e os depoimentos, ia diretamente para o Juizado Especial Criminal e que ele não se ocuparia mais do caso.

Observa-se com a inicial negativa do inspetor em formalizar o registro, que os policiais ainda orientam suas práticas segundo as formas particularizadas de administração de conflitos. Apesar do Programa Delegacia Legal implementar um sistema cujo objetivo dirige-se a conferir maior transparência e uma nova forma de atuação policial, não invalidou o uso e apropriação particularizada por parte dos agentes das informações a serem disponibilizadas no sistema.

Seguramente, há coisas que não transparecem, pois a apropriação da informação não está sujeita somente à suas técnicas de armazenamento, ela depende, sobretudo, da cultura que está imersa. Dessa forma, a informatização dos procedimentos policiais mostra-se ineficaz para alterar essa lógica privatizadora. É necessário que essas práticas sejam explicitadas e questionadas (Miranda, 2000).

Fora as formas do não-registro e do “dar um jeito”, presenciamos também casos em que o inspetor impôs uma outra versão ao fato para lhe poupar posteriores empenhos, assim

“simplificando o procedimento”. Explicita-se isso com a elaboração do registro por um inspetor:

“Ao chegar à delegacia, um jovem foi encaminhado pela atendente até a mesa do inspetor. Ele relatou que possuía uma bicicleta, e que há cerca de um ano atrás ela foi roubada. Fora até a delegacia, que já funcionava enquanto delegacia legal, e fez o RO. A bicicleta, porém, não foi encontrada, e o RO aparentemente arquivado. O homem já não tinha mais esperanças de reencontrar a tal bicicleta, quando, dias atrás, estava saindo de um supermercado, e reconheceu a bicicleta que fora dele. Como tinha guardado a nota fiscal da bicicleta, ele a pegou a segurou e ficou esperando que o “novo dono” da bicicleta saísse do mercado. Quando este apareceu, ele mostrou então a nota fiscal e perguntou onde ele tinha comprado a bicicleta e de quem. O “novo dono” disse-lhe então que havia comprado a bicicleta de uma pessoa, que morava na favela M. os dois foram ao local para conversar com a pessoa que havia vendido a bicicleta. Identificado, o vendedor da bicicleta confirmou que a bicicleta era roubada, e a pessoa que havia comprado, não querendo maiores complicações, a devolveu ao seu verdadeiro dono.

Após este relato, o inspetor ficou impressionado com o fato, primeiro dele ter conseguido reencontrar a bicicleta, e segundo pela coragem que teve em ir até a favela para confirmar o que havia ocorrido. Não obstante, disse-lhe então que esta versão não podia constar no Registro de Aditamento onde as alterações dos RO são registradas. Se o inspetor colocasse o que acabara de ouvir, ele seria obrigado a tomar o depoimento da pessoa que havia comprado a bicicleta e também da pessoa que a vendeu para ele, “e isso seria complicado”, justificou. Para “simplificar” o procedimento, o inspetor sugeriu então uma nova versão. Segundo este, seria melhor que fosse colocado que o jovem, ao sair do supermercado, havia reconhecido a bicicleta. Teria esperado a pessoa que estava com a bicicleta para que conversassem, mas esta, percebendo que ele a esperava, com medo, teria desaparecido. O jovem então teria certeza que a bicicleta era sua. Com a nota fiscal em mãos teria conferido o número da série da bicicleta, a levado sem ter contato ou conversar com a pessoa que estava em posse da mesma. A partir dessa versão, assim o inspetor, não teria de tomar nenhum outro depoimento, “tudo” terminaria mais rápido e sem “complicações (Brum, 2002)”.

Verifica-se com isso que, apesar da tentativa do programa em impor um sistema rígido e padronizado, os policiais ainda desfrutam nesse modelo de um amplo espaço de ação e interpretação, exemplificadas pela manutenção da cultura do desestímulo ao registro e pela

possibilidade de manipulação do que vão inserir no sistema, realizando assim, a “armação do processo” (Kant de Lima, 1995). As informações não são isentas à sua manipulação por parte dos policiais, a autoridade das interpretações e traduções dos procedimentos é assim exemplificada.

A responsabilização individual pelo procedimento pode ser contornada, ou pelo menos tenta ser contornada pelos policiais em virtude dos problemas que essa responsabilização pode suscitar quando combinada com o esquema de plantões vigente na Delegacia Legal. Conforme os críticos desse sistema, a troca de agentes a cada 24h para que retorne somente 72h depois obstaculiza a investigação. Uma vez que o trabalho de investigação realizado pelo policial não é contínuo, muita informação se perde quando só irá retornar 72 horas depois. Imagino que esse ritmo de trabalho se dá conforme interesses corporativistas, para permitir que o policial tenha um “bico”. Os policiais freqüentemente reclamam que estão sobrecarregados, não tendo como dar tratamento adequado a todos os procedimentos que atende.

Em entrevista realizada com os delegados um deles deixou claro que não registrava Autos de Resistência quando só tinha PM como testemunha, disse que não gostava que os PMs ficassem passeando em sua delegacia. Outro relatou que costumava suspender os furtos, já que não tinha informações suficientes para dar andamento à investigação. A desqualificação do registro dos conflitos domésticos também pode ser afirmada com base nas informações anteriormente oferecidas.

Importa notar que a transparência proclamada pelo PDL está estreitamente vinculada a um maior controle sobre as atividades policiais. Exemplifico isso pela própria forma de disponibilização do espaço físico das delegacias, pois a transparência que é veiculada através do espaço de trabalho vazado implica, sobretudo, uma nova técnica de gestão dos recursos policiais. O que confirma a proposição de uma delegada que apontando de sua própria sala a

janela de vidro que dividia sua sala com o setor pelo qual ela é responsável, disse que: “tá vendo, todos os meus setores estão aqui. Não tem mais caixa preta que nem avião. Você visualiza tudo mais fácil quando o ambiente é aberto. Você dá uma ordem e todo mundo escuta”.

O público que vem à delegacia também visualiza desde o balcão de atendimento, o espaço de trabalho policial. Essa visibilidade implicaria, portanto, em determinadas posturas. Assim um delegado relata:

Vemos que esvaziar o balcão é mais importante do que investigar porque se tem um monte de gente esperando vai atrapalhar a visão que o público tem da polícia. Eles então começam a investigar só quando o balcão está vazio. As pessoas que estão esperando dizem que tem um monte de policial ali sem fazer nada e ela está ali esperando. Mas na verdade esses policiais estão lendo os processos, dando andamento na investigação, eles não estão parados fazendo nada como as pessoas que estão no balcão pensam, o policial precisa estudar o registro. E se elas ficam muito tempo esperando já vão ligar pra corregedoria para reclamar ‘Ah! Fiquei três horas esperando lá na delegacia e ninguém me atendeu! E tinha um monte de policial sem atender ninguém’.

Segundo alguns entrevistados, os policiais do GI fazem a investigação basicamente ouvindo as pessoas. Alegam, portanto, que nem sempre só ouvindo as pessoas eles têm condição de fechar uma investigação. Como os policiais têm de ir para rua fazer diligências, procurar indícios, buscar alguma testemunha e também estar na delegacia zelando pelo atendimento, acabam não dispondo de muito tempo para as atividades externas. O que, segundo eles, gera grande acúmulo de procedimentos inconclusos.

Dada a reivindicação dos delegados titulares por uma equipe de policiais que pudessem vir todos os dias à delegacia e ficar a eles diretamente subordinados, o Programa Delegacia Legal recentemente criou mais um setor na delegacia que ficasse responsável para dar continuidade às investigações iniciadas pelo policial do GI. Todavia, a atuação do Grupo

de Investigação Continuada (GIC), segundo entrevistados, está sendo ineficiente. Ao cumprir uma grade de horário diversa dos outros policiais e acompanhar o cotidiano das delegacias, esses grupos estariam fortemente sendo identificados como o “grupo dos delegados titulares”, “os amigos do rei”, e sendo utilizados somente para blitz, casos de disque-denúncia e entrega de intimação, já que os policiais do Grupo de Investigação não podem atender a essa demanda. Os policiais do GIC são alocados para as atividades externas que não dizem respeito, necessariamente, ao auxílio nas investigações.

A lógica cartorária mantida na Delegacia Legal evidencia o valor que tem as formalidades do registro na Polícia Civil, de uma lógica inquisitorial que precede uma lógica investigativa. A Delegacia Legal estaria, dessa forma, criando enorme acervo por causa das investigações não encerradas, pois os policiais não têm como investigar todas as ocorrências que registra no curso das 24 horas, por isso selecionam quais as ocorrências atendem e estabelecem uma hierarquia de prioridade dos casos.

É nesse sentido que é avocada a necessidade da especialização, para dar tratamento diferenciado às ocorrências. Os policiais e delegados geralmente criticam que não dá para todas as ocorrências terem tratamento igualitário, segundo seus argumentos, a rotina de trabalho das Delegacias Convencionais era mais produtora que a rotina estabelecida pela Delegacia Legal, porque as ocorrências eram destinadas para um grupo especializado em investigá-las e depois eram encaminhadas para o Cartório. No entanto, o que se pode notar é que os setores especializados de investigação funcionavam muito mais no sentido de administrar de forma particularizada as investigações do que, de fato, realizar um trabalho que demanda uma dedicação e uma competência especial para tratamento das ocorrências segundo seus tipos. Não é um trabalho dedicado a um tratamento especializado, mas sim destinado a tratar de forma diferenciada as ocorrências.

4.2. Tipos de adaptação à reforma

Algumas alternativas particulares de organização do trabalho estão sendo adotadas nas delegacias fazendo cair por terra a tentativa de governabilidade e gestão através da padronização das delegacias inseridas no modelo legal.

Dessa forma, existem Delegacias Legais que reproduzem de forma idêntica o modelo convencional de organização do trabalho, com policiais dedicados ao registro e outros à investigação. Quando há essa separação, há que se notar que é o policial do registro que realiza todas as providências logo quando a polícia tome conhecimento acerca do fato. Por exemplo, no caso de um homicídio, é esse policial que vai ao local, tenta arrolar testemunhas, formaliza o registro e repassa o documento para outro policial que vai dar andamento àquela ocorrência que ele formalizou. Restaria ao segundo policial “da investigação”, ouvir as testemunhas que foram arroladas pelo primeiro policial, chamar outras pessoas a depor, se necessário, acompanhar o trabalho pericial e tomar outras providências que sejam necessárias à instauração do Inquérito Policial e seu envio à Justiça.

Há delegacias em que os grupos especializados ainda são uma constante e os procedimentos são posteriormente distribuídos conforme as especializações entre os policiais. Nesse caso, a figura do policial “do registro” é mantida, mas com uma peculiaridade, pois os únicos registros que são encaminhados para os “grupos especializados” são aqueles registros com informações suficientes que garantam um bom andamento na investigação do setor especializado ou ainda os “casos importantes” que a opinião pública ou outros órgãos dedicam mais atenção, a estes, é dedicado um atendimento preferencial, pois “a imagem da delegacia está em risco”. Abaixo, a conversa com os delegados em uma delegacia localizada na Zona Sul do Rio de Janeiro:

Delegado Titular: O que está registrado eu vejo. E aí é que surgem os problemas. O meu feeling para ver ..., Você tem que sacar se aquela ocorrência vai se desdobrar, vai ganhar uma importância, vai ter repercussão, enfim. Isso é que é a palavra-

chave, hoje, na polícia: repercussão. Até porque nós vivemos numa era em que a mídia dita as normas de comportamento e de atuação, de reação, de tudo. E, particularmente, nesse governo. Está gravando, aí, né?

Pesquisadora: Quer que eu desligue?

Delegado Titular: Não, não! É um governo que é muito sensível à mídia.

Delegados Adjuntos: É verdade (em coro).

Delegado Titular: Então, você tem que ter um feeling para saber. É aquele negócio do assalto que eu tava querendo ver na televisão, eu quero ver como eles tão tratando esse negócio que aconteceu aqui, porque porra, é na zona sul. (com vistas à não identificação dos meus entrevistados, substitui o nome do bairro pela zona sul).

As “ocorrências de rotina”, que não foram selecionadas pelo grupo especializado para terem tratamento diferenciado, ficam sob os cuidados do policial do registro, que só irá fazer todos os procedimentos formais de praxe. Em casos excepcionais, caso venha à tona mais alguma informação que pode ajudar a elucidar um procedimento que está sob sua responsabilidade, o procedimento é avocado pelo grupo especializado.

Também fui a uma delegacia que tinha quatro policiais (um por plantão) para cuidar de todos os inquéritos, outros dois policiais para tratar de VPI. Nesse caso, havia a figura do policial “do registro”, que atendia a quaisquer ocorrências, para que depois estas fossem encaminhadas a quem competia cuidar de seu desdobramento. Ao me mostrar um inquérito de um homicídio que ocorrera em 2002 e que estava sob sua responsabilidade, a policial encarregada dos Inquéritos nesta delegacia me disse que, como esse fato ocorreu em 2002 e até hoje (2005) não foi encontrado o autor, a única possibilidade de manusear o Inquérito, segundo a policial, é ficar cumprindo os prazos para sua remessa ao Ministério Público: “Aí fica indo e voltando. Vai e volta, vai e volta. Assim fica difícil terminar tudo. A gente não tem essa facilidade de estar o tempo inteiro na rua porque também tem que tratar desses casos. A gente não encontra ninguém, não aparece ninguém. Aí o Ministério Público acha que a gente não fez nada, porque o Inquérito vai para lá do mesmo jeito que chegou”. Disse-me ainda que tinha uma pilha enorme de Inquéritos em seu armário para dar andamento e que ela organiza

seu trabalho em função dos prazos que tem de ser cumpridos, trabalha os Inquéritos perto de vencer o prazo que eles tem de ser encaminhados para o Ministério Público.

Essas alternativas respondem a uma forma de atuar que os delegados titulares, que nestas delegacias trabalham, acham mais conveniente nelas desenvolver. Com a especialização, a divisão das atribuições dos policiais nas delegacias passa a ser objeto de barganha e negociação destes com os delegados titulares e adjuntos. A seguir, apresento o relato de um delegado que atribui grande relevância à possibilidade que ele dispõe de “administrar” as características pessoais dos agentes:

“Você vai ter sempre um policial que é melhor numa coisa, um policial que é melhor em outra, e isso aí você vai ter; você vai ter que aprender a administrar isso aí. Vai ter um policial que é melhor na rua; vai ter um policial que já é melhor no papel. Tem que saber administrar e conduzir da melhor forma possível” (delegado).

Fica a cargo dos delegados demarcar a partir das características pessoais de seus agentes, quem são os policiais “especialistas da investigação” e os policiais que “cuidam do atendimento e do registro de tudo”, dotam os primeiros de mais prestígio, enquanto aos últimos são desprestigiados, pois “trabalham no setor que só tem profilaxia”.

Apesar de alguns agentes considerarem que o modelo de trabalho da Delegacia Legal só investiu em formalização, o que veio a deixar as delegacias inoperantes, observa-se que essas formas de trabalho também estão extremamente vinculadas à burocracia demandada ao trabalho policial. Ao transplantarem o modelo de trabalho da Delegacia Convencional para o aparato informatizado da Delegacia Legal, a organização se adapta à reforma através de movimentos de criatividade situada pelas regras de registro, com o fim de garantir a manutenção da autonomia das escolhas e decisões coletivas e não a identificação das responsabilidades individuais.

GRAMÁTICAS DE CONTROLE

“Há resistências às tentativas de o expor [o laço social] à luz do dia e de o investigar. Ele, no entanto, precisa ser examinado. Toda pessoa é afetada pelo grau de confiança que a cerca” (Douglas, 1998, p. 15).

As transformações empreendidas no âmbito das Delegacias Legais ecoam para transformações na estrutura da Polícia Civil. Como as informações registradas pelos policiais ficam disponíveis para as delegacias, todas as alterações que eles fazem nos procedimentos ficam agora armazenadas na memória do PDL. Isso contribui para o acompanhamento e verificação dos resultados dos trabalhos desenvolvidos nas delegacias, o que, por conseguinte, exerce sobre os policiais, influência.

Por essas razões, atentar para a problemática levantada por Monjardet passa a ser crucial:

“A indeterminação da responsabilidade interna bem como a involução dos objetivos colocam uma questão prévia, acima da accountability, que se poderia chamar a “governabilidade”. Em que medida uma polícia é governável ex ante e não só controlável ex post?” (Monjardet, 2003, p. 226-227).

Com o propósito de melhor gerenciar as atividades das unidades policiais, foi criado um Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal para monitorar as atividades das delegacias, uma Central de Inquéritos para que o Ministério Público fizesse o controle externo das atividades policiais e as funções da Corregedoria da Polícia Civil e dos delegados de

polícia foram também redefinidas. É exclusivamente sobre as formas que se reveste o controle interno da polícia que estarei tratando nesta ocasião.

5.1. Grupo Executivo

Oficialmente, o Grupo Executivo não ocupa uma posição consolidada na estrutura da Polícia Civil, ele somente assessora a Secretaria de Segurança Pública.

Entre as principais funções do Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal (GPDL) estão³²: a) a realização da reforma física dos prédios, a reestruturação administrativa e dos serviços técnicos e operacionais da polícia; b) o acompanhamento, monitoramento e disponibilização de manutenção técnico-operacional às atividades policiais e c) a aferição e fiscalização da qualidade dos serviços policiais.

Sobre esse último tópico, um dos entrevistados no Grupo Executivo esclarece que no grupo, eles buscam mapear tudo o que o policial faz a fim de avaliar quais são os erros mais comuns que são cometidos pelos policiais e se há alguma iniciativa da delegacia em ocultar os problemas de determinada região. Segundo ele, a atuação policial regida por interesses escusos poderia ser identificada pelo monitoramento. O Grupo Executivo seria assim, mais “uma pedra no sapato da Polícia Civil”, já que está implementando uma reforma a qual a própria polícia apresenta uma série de restrições.

O grupo atua basicamente a partir do sistema informatizado das Delegacias Legais. Um dos trabalhos realizados pelo grupo é o monitoramento das atividades policiais: uma pesquisa realizada através de um padrão sistêmico e de uma metodologia comparada para verificar o que é conforme e o que não é, trabalham com uma planilha em *excel* pontuando os pontos mais gritantes de não-conformidades.

³² Decreto Estadual n. 25.599 de 22 de setembro de 1999.

Perguntei então a uma policial que trabalha no Grupo Executivo, o que eles classificam como não-conformidades, e ela me respondeu que são os erros de conteúdo e de forma, como os erros de gramática, se a capitulação está divergindo do delito, etc. No manual do monitor, podem ser identificados os possíveis erros em cada campo do Registro de Ocorrência. Se através das informações disponíveis na “dinâmica dos fatos” fica evidente que alguém deve ser qualificado e ninguém foi qualificado, isso resulta em um grave erro de conteúdo, essencial. Conforme sua observação, as outras peças, tais como os Registros de Aditamento ou as diligências não são avaliadas em detalhe. Disse que com base nos próprios registros, eles têm a possibilidade de apresentar uma estatística de qualidade, já que “na polícia tudo é número, que é o que vai para a mídia”.

Já que esses números referem-se aos registros, o controle sobre o preenchimento adequado deles garantiria a fiabilidade das informações policiais.

O Grupo Executivo tem um setor chamado Central de Atendimento ao Usuário (CAU), neste, é monitorado se os computadores e a rede que liga as delegacias estão com problemas, para que, em caso positivo, seja realizado um suporte técnico-operacional. Por exemplo, se a delegacia está parada ou o sistema está demasiadamente lento há umas 4 horas por conta de problema da energia que está fraca, os policiais da delegacia contatam a CAU e esta chama a *light* (empresa de energia) para ir até a delegacia. Da CAU os monitores têm a capacidade de identificar através da rede todas as máquinas da delegacia e verificar se elas estão com problema ou não. Como para entrar no sistema da delegacia os policiais tem de, *a priori*, entrar com sua senha no computador, a partir desses sistemas de senhas também se pode verificar quais os policiais estão trabalhando nas máquinas e quais não.

Os monitores da CAU também tiram dúvidas dos policiais em relação ao uso do sistema e dos recursos computacionais, pois várias dúvidas dizem respeito a algumas peculiaridades do próprio formato em que a Delegacia Legal foi montada. Em entrevista, uma

policial informa que: “Com a entrada do Programa Delegacia Legal, perceberam que o policial não sabia operar nada. Era até uma forma do Grupo Executivo trabalhar melhor. No início, a dificuldade que tinha era mesmo a mudança”. Eles fazem esse acompanhamento para propiciar aos policiais um melhor uso das ferramentas de trabalho:

“Quero ter a possibilidade de registrar, procurar soluções viáveis e encaminhar para alguém, aqui a gente produz relatórios, números para a área poder manter a delegacia funcionando. (...) Involuntariamente, a gente está contribuindo para que o policial atenda o público melhor. Na outra delegacia convencional você não tem acesso a esse tipo de recurso de gerenciamento”.

Perguntei a um outro membro do Grupo Executivo, se haveria a possibilidade de ingerência sobre as práticas que não transparecem através do sistema. E ele me respondeu que o não registro também transparece bastante, porque se nós vemos que as atividades não têm alcançado nenhum resultado e começamos a buscar as causas desse não resultado, podemos claramente perceber o que acontece. Assim suas palavras:

“Quando você tem um sistema informatizado quando você chega e introduz a sua senha para fazer alguma coisa, você vai ver um numero significativo de policiais que nada fazem. Você vê que a delegacia produz uma montanha de papel sem qualquer tipo de objetividade. Hoje você põe um raio-x e produz uma série de relatórios para dizer se a delegacia produz, como produz, quem produz, hoje você tem tudo isso....”

Pelo seu relato, pode-se ensaiar que a polícia saiu de uma situação em que não se sabia o que acontecia dentro das delegacias para uma em que se pode saber tudo.

Em 2000, o GPDL apresentou um relatório que objetivava avaliar o primeiro ano de funcionamento da delegacia modelo³³, a 5ª DP. Neste, são analisadas as principais

³³ A 5ª DP ficou conhecida como delegacia modelo, por ser a primeira delegacia inaugurada enquanto Delegacia Legal.

características da circunscrição, o trabalho realizado na delegacia e a produtividade investigativa dos policiais.

“Trata-se, antes de mais nada, de uma catalogação de dados para exemplificar o trabalho de polícia investigativa, e não meramente uma enxurrada de números sobre a quantidade e a modalidade de infrações penais e fatos administrativos” (Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2001, p. v)

Vale notar que esse modelo de controle (*accountability*), o modelo estatístico é pensado a partir de suas potencialidades para dar conta das atividades institucionais a fim de que seus agentes possam estabelecer metas objetivas de produtividade e de gestão. Segundo Monjardet,

“Interrogar-se sobre a accountability, é examinar a capacidade, ou os dispositivos que produzem a capacidade de uma polícia, de contar o que ela faz, de levar em conta o “que alguém” lhe pede, de prestar conta de suas atividades, também até onde “alguém” pode contar com ela” (2003, p. 226)

Assim, o monitoramento feito pelo Grupo Executivo não tem como objetivo o controle punitivo, mas sim o de trazer subsídios às necessidades da unidade policial. O tipo de monitoramento realizado pelo GPDL visa, acima de tudo, perpetuar a existência do programa para que os policiais utilizem, de forma mais adequada e otimizada, os novos instrumentos disponíveis, ou seja, visa à criação de uma normalização de sujeitos que se não se criarem, não poderão existir. O recurso estatístico é encarado, portanto, como uma *biopolítica*, como um auxílio ao estabelecimento de formas mais hábeis de gestão das ações policiais, como uma estratégia de garantia de governabilidade da instituição.

O acompanhamento das rotinas da delegacia funcionaria tal como o *panopticon* de Jeremy Bentham, ou ainda como o *grande irmão*, concebido no 1984 de George Orwell, pois visa impor disciplina às condutas policiais.

Segundo me afirma um outro policial: “A central não é para repreender, é o gerente da delegacia que tem que fazer o controle. O titular tem instrumentos para avaliar a produtividade da delegacia, pode avaliar uma série de itens, em vários níveis, inclusive individual. A questão é que os delegados se formaram em direito e não em administração. Os delegados é que são os gargalos do sistema”.

Insisti perguntando se com o monitoramento, o grupo tem a faculdade de controlar o trabalho policial e ele me respondeu que isso é atividade da corregedoria, “a gente aponta, a corregedoria toma a medida, o Grupo avalia somente a qualidade. O Grupo Executivo não tem nenhuma ingerência sobre o trabalho policial”.

5.2. Corregedoria

Conhecida como “a polícia da polícia”, à Corregedoria está outorgado o controle para conter dentro de certos limites as atividades policiais. A corregedoria preocupa-se com a parte administrativa e disciplinar. As principais funções da corregedoria são a de fiscalizar a atuação policial e monitorar o servidor. Mais recentemente, a Corregedoria recebeu uma nova atribuição concedida pelo Instituto de Segurança Pública (ISP): a de comparar a dinâmica narrada nos Registros de Ocorrência com o título dado ao evento pelas autoridades policiais; em caso de constatar grandes incongruências, a corregedoria deve impor correções para ter a estatística o mais transparente possível.

Em entrevista realizada com o Corregedor da Polícia Civil, este me disse que eles identificam vários casos em que a titulação diverge bastante do que está escrito na dinâmica e que eles corrigem isso sugerindo à delegacia que produziu o registro com erro, a elaboração de um Registro de Aditamento para corrigi-los. Caso não considerem a sugestão, então obrigam a autoridade a fazê-lo. Disse que com base nos aditamentos que são feitos, corrigem a cada seis meses as estatísticas que são produzidas no Estado.

Questionado acerca das modificações trazidas pelo PDL às atividades da corregedoria, o corregedor nos disse que o PDL tem duas vantagens: o controle da polícia e do policial é exercido mais facilmente já que está em rede, e o local de trabalho do policial é mais agradável, o que se dúvida representa algo para a melhoria do trabalho. Com o PDL eles têm acesso a todos os procedimentos elaborados pela Polícia Civil já que estão armazenados no sistema, eles tem acesso a todos os procedimentos do Inquérito ou do Flagrante. Isso não acontece com as delegacias ainda pertencentes ao modelo convencional, pois estas são obrigadas a enviar somente a cópia dos registros para a Corregedoria, o que faz com que a corregedoria não tenha acesso aos Termos de Declaração, nem aos despachos dos procedimentos³⁴.

Completo dizendo que, em verdade, não muda muita coisa com o PDL. Em sua perspectiva, o PDL é somente mais uma forma de fiscalização.

“Para a corregedoria é mais uma ferramenta, para a gente é mais uma ferramenta de fiscalização porque hoje com o Setor de Monitoramento, se chegar agora uma denúncia para mim, eu te dou um exemplo: um delegado cancelou um flagrante porque vai receber um dinheiro, o inspetor daqui na hora entra na tela e vê se o flagrante foi cancelado ou não e aí imediatamente sai uma equipe da corregedoria para lá. Então hoje a gente ... é mais uma ferramenta de fiscalização, nós vemos em tempo real o que está ocorrendo em uma Delegacia Legal, nós sabemos a duração do atendimento... vai que uma pessoa liga para a corregedoria e diz: ‘olha, eu estou aqui na delegacia desde uma hora da tarde e ainda não fui atendido.’ Eu falo: ‘Inspetor x, vai lá e vê como está o atendimento nesta delegacia’ Ele vai lá [no computador dele] e diz ‘olha Dr., de oito horas da manhã até as 9:15 foi o primeiro RO no computador tal, no segundo computador atendeu fulano, no terceiro foi beltrano’. Ou então: ‘Olha a pessoa tá falando isso, mas ela tá com razão porque desde tantas horas não foi feito o RO, olha ele tá falando errado, porque não parou a delegacia de fazer RO, ele tem que realmente aguardar.’ O custo benefício é excelente...”

Custo benefício entendido em termos de uma menor relação de dependência na disponibilização dos dados pelo delegado, já que “não preciso incomodar o delegado para

³⁴ Vale notar que, a partir de 2005, a corregedoria deu início a um processo de digitação dos dados dos registros das delegacias convencionais, em um sistema elaborado especialmente para isso.

saber se está tendo falha no plantão dele”, e em termos de economia de serviço da corregedoria, pois “não precisa deslocar uma viatura para irem lá policiais para verificar o que é que está lá acontecendo”.

As delegacias passam então a estar sendo vigiadas *on-line* pela corregedoria. “Mas na verdade não é *on-line* e em tempo real. Eles pensam que sim, porque algumas vezes ele havia acabado de preencher o registro, eu vi um erro e já enviei para ele alterar, e ele ficou louco! ‘Nossa! Mas vocês têm acesso a tudo isso?’ O policial ficou bobo!” (um policial da corregedoria disse isso rindo).

A Corregedoria da Polícia Civil assim como a Corregedoria da Polícia Militar também recebe comunicações de incongruências procedimentais da Ouvidoria da Polícia do Estado do Rio de Janeiro, um dos órgãos responsáveis pelo controle externo das atividades policiais³⁵. Dentre as principais preocupações da Ouvidoria, estão: ouvir as reclamações dos cidadãos contra os abusos de autoridades e agentes policiais; receber denúncias contra os atos arbitrários, ilegais e de improbidade administrativa praticados por servidores públicos vinculados à Secretaria de Segurança Pública; e promover as ações necessárias para a apuração de veracidade das reclamações e denúncias e, sendo o caso, tomar as medidas necessárias ao saneamento das irregularidades, ilegalidades e arbitrariedades constatadas, bem como a responsabilização civil, administrativa e criminal dos imputados³⁶.

Como um dos indicadores da atividade que desenvolve a Ouvidoria, exponho os dados relativos ao primeiro trimestre de 2004 que foram divulgados em Diário Oficial, relativos às reclamações recebidas sobre as atividades da Polícia Civil: 18% dos procedimentos instaurados relacionam-se a comunicações contra delegados e 82% das comunicações contra

³⁵ A Ouvidoria da Polícia é um órgão ligado à Secretaria de Direitos Humanos, criado através da lei estadual n. 3.168, de 12 de janeiro de 1999, para receber as comunicações de reclamações e elogios relacionados às polícias civis e militares.

³⁶ Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Ano XXX, nº 74, parte I. 26 de abril de 2004.

outros agentes policiais da instituição. No entanto, 97% do total de punições foram impostas a agentes, enquanto 3% foram impostas a delegados de polícia.

Analisando os tipos de punições aplicadas aos Policiais Civis por parte da corregedoria, observa-se que: foram instaurados 63 Inquéritos Policiais e 216 sindicâncias sumárias, resultando em 29 punições para agentes e 1 (uma) contra delegado de polícia.

Assim observamos que no modelo de controle exercido pela Corregedoria, as estatísticas são utilizadas como uma estratégia pela qual pode ser feito um controle punitivo. A partir da constatação dos erros, visa infligir uma sanção pelas incorreções dos agentes, quer dizer, a estatística passa a servir como um insumo à repressão dos agentes pelo mau uso do poder público.

Com essa exposição, não objetivo discutir a eficácia das regras de produção estatística na Polícia Civil, mas sim atentar para como estas estatísticas fornecem indicadores das distintas gramáticas de controle operantes na reforma que estou estudando.

Para tanto, é necessário relativizar até que ponto as estatísticas são percebidas como *biopolítica*, no sentido da qualidade e da prestação de insumo gerencial e até que ponto ela é considerada como uma forma de punição. Procuro analisar tais exigências a partir da forma como os agentes reagem às formas de controle que lhes são impostas.

5.3. Quanto à disposição de informação

Segundo os policiais, uma das características mais importantes proporcionadas pela reforma é a maior quantidade de informações que podem ser utilizadas nas investigações. A seguir, o discurso de um delegado:

Antigamente, batia alguém na tua delegacia, você, pra saber se a pessoa tinha mandado de prisão ou não tinha, você tinha que falar com a POLINTER, e, na POLINTER, muitas vezes tinha fichinha escrita, e é mais difícil você ter uma fichinha, ter alguma organização nesse sentido. Porque no sistema aqui vai ser

nosso; já consulta um sistema, já, pum! Já sai ali, na Intranet. Ou se é menor, se tem alguma coisa na DPCA, está entendendo? Carro, para ver se é roubado, se não é. Traz as informações ali, na tua frente. Tem muito mais fonte de acesso, entendeu?

Não obstante, a disponibilização dos procedimentos em rede também se destina a possibilitar um melhor acompanhamento dos procedimentos policiais para que os dados pudessem ser trabalhados em prol de uma gestão dos procedimentos investigativos e da própria instituição. Abaixo, a fala de um de seus idealizadores:

O Programa não se interessou em mexer nos registros de ocorrência, mas de gerenciar a investigação a partir dele. O registro de ocorrência é uma comunicação que se materializa na delegacia. Procedimento investigativo é uma coisa completamente diferente de registro de ocorrência, todo mundo fala do registro de ocorrência e esquece da investigação. O procedimento investigativo é o que interessa, não só o registro, o registro é uma peça. O procedimento investigativo não existe na polícia desde 40 anos atrás. O tudo é: faz o registro de ocorrência, embrulha e manda. A proposta do Programa Delegacia Legal é justamente e retornar o procedimento investigativo, só que para isso é preciso uma série de fatores que possibilitem que o policial trabalhe de forma investigativa. Um deles é a estrutura que já está montada, além do mais é necessário um gerenciamento forte em cima dessa investigação.

O PDL cria em cada delegacia, um Setor de Inteligência Policial (SIP), setor pelo qual se armazena as informações acerca das características dos autores e no qual são produzidas as estatísticas da delegacia. Através dos recursos estatísticos disponíveis no SIP, os policiais seriam capazes de saber em qual dia da semana, hora e local os delitos são mais cometidos. A organização dos dados sobre os delitos registrados viria auxiliar as atividades investigativas, mas também serviria de insumo às atividades preventivas. Entretanto, segundo um delegado:

“Os policiais do SIP trabalham coletando as informações e repassando aos setores operacionais para eles fazerem diligências específicas. O SIP, eu coloco como o coração da polícia, que deveria congrega especialistas em análise da informação, só que não existe analista na polícia. A grande parte dos delitos você não consegue

fazer investigação individualizada. Tem que compor um cenário para dar conta do mecanismo que ocasiona isso, o SIP dá condições para que se trabalhe comparativamente, só que isso atualmente ainda é mal feito”.

Através do SIP, também seria possibilitado um acompanhamento georreferencial dos crimes. Entretanto, um delegado me informou que utiliza esta ferramenta muito mais para confirmar a competência circunscricional dos crimes do que para desenvolver formas investigativas mais inteligentes. Assim seu argumento, quando perguntado sobre a forma como utiliza o georreferenciamento:

“Pô! Aquela rua, ela é minha ou é deles, ou é parte minha ou parte deles?” Aí, você vem e consulta, entendeu? Isso que é bastante usado; a gente usa muito aqui. Porque as delegacias, elas são muito unidas, são divididas até por meio de rua; meio de rua pra lá é seu... Subida do morro: a do lado direito é minha, a do lado esquerdo é sua. Entendeu? Então, a gente tem que usar. E quando não é localizada a rua, no lotevia, o policial põe lá... fica consignada a um registro: “Não, esse endereço não foi localizado”. Por exemplo, um homicídio... A gente tem dúvida, nós mesmos vamos lá consultar. Num homicídio, né, às vezes... a gente, às vezes, tem dúvida. Aí, ninguém quer homicídio; cada um quer... querem empurrar pra ela, ela quer empurra pra cá, entendeu? Aí, aqui não. Aqui, a gente tem... não tem jeito; mostra de quem é. E você não pode fugir daquilo.

Ao atentar para os saberes e práticas reproduzidas no modelo legal, percebemos o mau uso por parte dos policiais das informações que o sistema disponibiliza. Em regra, as delegacias de polícia devem atender qualquer tipo de ocorrência que lhe é comunicada para só depois de concluído o registro, encaminhar o procedimento para a delegacia em cuja circunscrição o crime ocorreu. A publicidade das informações pelo sistema – ideal proposto pelo programa – deve então ser ponderada pela forma como os policiais utilizam os instrumentos disponíveis, pois claramente me deparei com práticas que vão contra ao que propaga o PDL.

Exemplos já foram dados no que concerne ao preenchimento ou não do registro, porém, um delegado me relatou que opta fazer alguns procedimentos no *word* (editor de texto) e não incluí-los em sistema, para que ninguém tenha acesso e seja assegurado o sigilo das investigações.

Assim ele exemplifica: “às vezes você faz uma escuta no telefone e todo mundo sabe que naquele período qual o telefone que eu estou pesquisando. Isso é ruim. Atrapalha na investigação, pois pode vazar alguma informação sobre isso. Não tem porque todo mundo ter acesso”. Deve-se, porém, ressaltar que se ele faz alguns procedimentos em um editor de texto que ninguém tenha acesso, ele particulariza as informações, o que vai contra a ideologia de transparência e publicidade das informações em sistema.

Um policial afirmou ter uma postura bem diferenciada deste. Falou que acha que não há problema nenhum colocar tudo no sistema porque a outra unidade só vai ter acesso a uma peça, que é o Registro de Ocorrência.

“Se um policial de outro lugar estiver investigando alguma coisa que ele acha que tem a ver com algum procedimento daqui, se ele quiser mais alguma informação ele tem que pedir ao delegado daqui da delegacia, aí pergunta: ‘Você tá apurando? Então eu te mando’. De outra delegacia ele não pode imprimir uma peça nossa não, nem o RO. Aparece no sistema uma bronca assim ‘Você não tem autorização para imprimir esta peça’ (disse rindo). Então mesmo entre as unidades existe um sigilo no sistema”.

O sistema então dá a possibilidade de que, caso exista algum procedimento sigiloso, o policial que o confeccionou pode protegê-lo através de uma senha para que só ele e o delegado responsável possam ter acesso. Vale ressaltar que a única coisa disponível para todas as delegacias no sistema é o registro. No entanto,

“... mesmo quando a informação relevante está acessível (e em nível confortável de generalidade), ainda permanece o problema da resistência à implementação de recomendações dela derivadas. Essa é a antiga luta entre as forças da tradição herdada e da prática rotineira, para não mencionar o interesse velado versus os frutos da análise racional” (Bittner, 2003, p. 361-362).

Outra vez observei um Policial Militar entrar no SIP, pedindo para o policial do setor verificar os antecedentes de um *motoboy* que estava envolvido em um acidente de trânsito, e que o PM tinha encaminhado para a delegacia fazer o registro. O policial digitou o nome do *motoboy* na página da Polinter, no sistema da Delegacia Legal e, por último, revelou uma base de dados particular, abriu uma gaveta no armário ao lado e dela retirou uma pasta com os dados de vários *motoboys* que atuavam e residiam na área.

É principalmente porque a atuação policial se orienta a partir de uma lógica de suspeição, que a manutenção da guarda das informações de forma particular (arquivos pessoais) conserva-se como uma regra. Apesar da transparência ser o discurso oficial do programa, é o segredo e a importância atribuída às informações não-públicas que permanece enquanto prática policial.

Ao analisar o papel assumido pelas estatísticas no sistema de justiça criminal brasileiro, Lima (2004) chama a atenção para o fato de que apesar os registros podem servir de ferramentas de *accountability*, mas:

“Neste processo, nota-se a força de um fenômeno crucial para a organização do modelo de justiça criminal e que se opõe à incorporação da transparência e publicidade dos atos burocráticos tomados no âmbito das instituições que compõem o sistema acima citado. Trata-se do segredo embutido na “arte de governar” e distribuir justiça” (p. 34-35).

Prossegue o autor em nota, esclarecendo que:

“Aqui, o segredo analisado é aquele que evita o conhecimento público da administração da justiça, ou seja, todos os mecanismos que permitem que o funcionamento do sistema de justiça seja uma arte para os ‘iniciados’ e, portanto, algo que possa ser manipulado pelos jogos de poder existentes; pelo estoque de informações disponível” (p. 35).

Responder se a reforma implicou em uma maior qualidade dos registros e conseqüentemente, da investigação, implicaria em perguntar se mudou a forma de gestão desses recursos. O que vale notar é que se no modelo anterior, os produtos da delegacia direcionavam-se somente à sua divulgação, os recursos disponíveis pela Delegacia Legal fazem com que as informações tenham mais facilidade em ser coligidas, reorganizadas e trabalhadas em prol da própria instituição.

Pra você fazer uma estatística, hoje em dia, num sistema de Delegacia Legal, é muito mais fácil. Você consulta ali, rapidinho você vê que tem todos os dados à sua disposição. É útil, extremamente útil. Porque é o que eu estou te falando, você consegue, através das estatísticas, muitas vezes, desbaratar uma quadrilha. Que, às vezes, tem uma quadrilha atuando numa determinada área ali, e você sabendo que aquele problema está naquela área, você atua naquela área, e, conseqüentemente, consegue acabar com o problema, que, às vezes, não é nem uma quadrilha. A estatística é importante; a estatística faz parte da polícia.

Assim discursa outro delegado:

Aqui, nós temos também, por exemplo, aqui tem o total de número de inquéritos em abril, que nós relatamos com autoria, representando por prisão preventiva, flagrante, veículo recuperado; os registros de ocorrências lavrados. Então, tem uma estatística e eu estou com ela aqui. É muito bom, é excelente. Entendeu? Isso aqui é mapa de inquérito de auto de prisão, sindicâncias instauradas. Então, isso aí é espetacular.

Assim, há uma mudança relativa no estatuto que adquirem os registros policiais a partir do PDL, porque nesse sentido, as estatísticas desses registros são consideradas como estratégia de gestão dos recursos da instituição.

Observa-se, porém, que apesar de discursar uma maior disponibilização dos dados, os registros continuam pautados nas oportunidades de ação dos policiais, que em termos de Douglas, executam em suas ações um ritual de limpeza que é publicamente manifestado. Sua atuação é dirigida “a uma ordem ideal da sociedade guardada por perigos que ameaçam os transgressores” (Douglas, 1976, p. 13).

Conforme descrevi acima, são várias as condicionantes culturais que incidem sobre as práticas policiais. Essas práticas derivam principalmente da preocupação com o controle que possa exercer sobre suas atividades, mas elas também têm uma natureza simbólica, uma vez que traduzem uma concepção particular de fazer justiça, na qual as informações deveriam permanecer implícitas a fim de assegurar a conservação da forma privada de poder.

Sobre as práticas de registros nas delegacias, mais uma vez é importante dizer que o registro policial sempre foi e ainda é aquilo que a polícia quis registrar. Quando nos voltamos então à transparência proclamada pelo Programa Delegacia Legal, devemos tratar não só com o que está sendo mostrado, mas, sobretudo, com o que está sendo velado.

O programa orienta-se à idéia de que com o mecanismo de controle implantado, até a não-informação (a não vinculação de alguma peça ao procedimento, a falta de preenchimento de alguns campos importantes, etc) aparece. O acesso às informações daria conta das práticas policiais, por serem também indicadores da eficácia da instituição.

Contudo, pode-se notar que se, por um lado, os dados não seriam somente um fetiche, pois denotaria algumas práticas institucionais, por outro lado o que se pode observar através dessas práticas, é que avocando algumas prerrogativas técnicas (especialização) ou jurídicas

(“segredo de justiça”), os policiais invocam uma outra gramática para tornar manifesto o preceito de “que tudo mude, desde que continue a mesma coisa”.

5.4. Quanto ao arranjo das relações internas

Conforme vimos na seção anterior, é principalmente por conta da preocupação com o controle que algumas práticas resistentes à implementação da reforma tem lugar nas delegacias.

Já foi observado que, como o policial muitas vezes é obrigado a fazer alguma coisa exigida pelo sistema, muitas vezes ele não faz nem o registro, assim escapando do controle e da cobrança que a ele pode ser feita. Do ponto de vista do agente, ele agora fica mais fragilizado porque com a responsabilização, ele pode ser punido por não fazer o registro, por preencher de forma imprópria os procedimentos e pelo uso inadequado dos recursos públicos. No entanto, fazendo os registros, o agente usufrui sua autoridade e pune, porque dentre suas atribuições, também está a garantia da manutenção da ordem pública.

Por ser uma polícia judiciária, a natureza das atividades da Polícia Civil está voltada para o controle repressivo dos crimes. Em nosso sistema jurídico, a polícia é obrigada a atuar assim que toma conhecimento de uma infração criminosa - é negada a nossa polícia a possibilidade de negociação -, correndo o risco dos agentes serem culpabilizados e responsabilizados por sua omissão, o que faz com que:

“A possibilidade de ação, neste sistema, fica precipuamente incentivada nas circunstâncias em que, ou se tem a proteção de uma autoridade, que se responsabilizará pelas conseqüências da ação requerida e/ou se tem a pretensão de obter vantagens particulares, que compensem, de uma forma ou de outra, os riscos representados pelo agir” (Kant de Lima, 2004).

A partir da construção da idéia do risco e da vulnerabilidade de agir, os agentes optam por soluções coletivas para orientar suas ações. Isso não implica, por sua vez, em uma orientação por um interesse coletivo, pois a “ordem pública” é percebida em termos de tutela, em termos do que o Estado deseja para os cidadãos. Assim, os policiais atuam de acordo com uma ética corporativa, para uso particular dos procedimentos que dispõe a organização e para manter o sistema de decisão interno à instituição.

“Por bem ou por mal os indivíduos compartilham seus pensamentos e eles, até certo ponto, harmonizam suas preferências. Eles não têm outros meios de tomar as grandes decisões a não ser na esfera das instituições que eles constróem” (Douglas, 1998, p. 130).

Por estarem de tal forma comprometidos com a lógica da instituição, são poucos os que se percebem como indivíduos em uma instituição pública brasileira. É nesse momento que se evidencia a importância que as malhas³⁷ e a construção de reciprocidades sempre tiveram na Polícia Civil. É bom ressaltar que as malhas e microgrupos formaram até então na Polícia Civil instituições importantes, já que grande parte dos agentes se orienta a um subgrupo.

Como relatei anteriormente, uma figura central para a formação desses grupos na Polícia Civil é o delegado, muitas vezes quando ele é transferido carrega a equipe junto. As transferências, segundo observamos, são acarretadas no sentido da manutenção das malhas de influência, fazendo com que os policiais recorram a estas para obter privilégios e vantagens adicionais no exercício profissional e nas atividades particulares (Kant de Lima, 1995, p. 71). O policial que pertence à malha de maior prestígio toma o lugar de outro policial que, por sua

³⁷ Esse termo refere-se ao conjunto de “policiais que se articulam dissimuladamente para defesa de seus princípios éticos” (Kant de Lima, 1995, p. 71). Como pressupõe uma relação entre desiguais, esse termo está diretamente oposto à idéia de rede (*networks*), que concebe os indivíduos como iguais na relação.

vez, vai ter de ocupar seu cargo em outro lugar, gerando uma grande rotatividade dos agentes policiais.

Uma situação reveladora foi quando, já em 2004, fui pessoalmente fazer minha primeira entrevista com um Delegado no Rio de Janeiro. A entrevista já havia sido previamente marcada e eu estava munida de autorização do Grupo Executivo do Programa para fazê-la. Apresentei para o delegado o documento, os objetivos da pesquisa, e lhe pedi autorização para que gravasse a entrevista, ele me ofereceu um papel para que eu pudesse anotar o que ele falava! Contrariando minhas expectativas de que ele ia então desabafar, suas respostas foram monossilábicas. Quando ele achava necessário, tecia longos elogios ao Programa e esperava que eu fosse anotar. Na semana seguinte, porém, soube que ele tinha sofrido uma punição geográfica, tendo sido transferido para aquela delegacia muito recentemente. Por certo ele estava com receio de que eu tivesse ido lá inspecionar o que ele estava fazendo.

Desse modo, a policia atua dentro de um contexto político e institucional, onde a alocação dos policiais na delegacia é uma *mercadoria política* (Misse, 1999). Esta alocação visa a tão logo estabelecer o modelo hierárquico e privado de regulação das relações. Foram vários os policiais que disseram que “levaram o bico ontem”, que o “conhecido de um poderoso veio tomar seu lugar”, que foi “mandado para outra delegacia” ou ainda que para marcar a entrevista antes tinha que pedir a autorização do delegado titular. Temos também o contrário, pois outros policiais fizeram questão de marcar a reunião em horário que o delegado não estava, “porque o delegado que acabou de entrar é meio complicado”.

Dentro de um aparato burocrático que na prática não é tão transparente, as malhas também orientam os operadores e permitem o estabelecimento de relações de confiança.

“É evidente que se os atores estão interessados em manter uma linha de ação escolherão como companheiros aqueles em cuja representação concreta possam confiar” (Goffman, 1985, p. 88).

A confiança abrange assim certa margem de segurança que os policiais têm diante do risco e diante da imprevisibilidade futura de suas ações. Em troca de privilégios e vantagens no exercício profissional, a disputa pela lealdade dos agentes nas delegacias também pode ser entendida como um modo de restringir por parte de um grupo específico a atuação dos policiais, o que está de acordo com a idéia de que:

“Qualquer pessoa que tenha aceito a confiança, solicitado sacrifícios ou tenha praticado voluntariamente conhece o poder do laço social. (...) Há resistência às tentativas de o expor à luz do dia e de o investigar. Ele, no entanto, precisa ser examinado. Toda pessoa é afetada pela qualidade de confiança que a cerca”(Douglas, 1998, p. 15).

Dadas as dificuldades institucionais para lidar com o conflito, os policiais organizam-se em torno de parcerias e orientados a uma forma particular de trabalho. A confiança que provêm dessas relações dirigem-se muito mais a um compartilhar de uma ética policial que colide com a noção de cidadania e que está muito mais voltada ao trabalho que é levado a cabo nas delegacias do que para os demandantes por direitos e consideração (Oliveira, 2002), está antes voltada aos interesses corporativos que aos interesses públicos. Deve-se ressaltar que a alocação das autoridades e policiais nas delegacias é definida por um critério exclusivamente político. É por conta disto que os agentes consideram que a partir do momento em que se inserem em um grupo que lhes ofereça proteção política, estão isentos de qualquer forma de punição.

Por um lado, as transferências funcionam como um mecanismo tanto de punição quanto de promoção, conforme as malhas a que pertençam os agentes, por outro lado, no discurso dos policiais, as transferências estão sempre associadas a um obstáculo para a continuidade da investigação. Em relação à segunda proposição, argumentam que quando os policiais são transferidos, cessa a investigação que estava sob sua responsabilidade até outro

policial tomar seu lugar, reclamam ainda que quando há a troca de delegados titulares, a delegacia passa a trabalhar sob novos critérios. Dado o exposto, eles percebem que as investigações estão muito mais relacionadas a critérios pessoais do que institucionais.

A importância do reconhecimento enquanto “pessoa” na instituição, também pode ser ressaltado a partir da observação dos discursos que procuram justificar as resistências à reforma, como um produto da diferença de perfis das gerações de policiais.

De um lado, tem-se a geração “menudo” (jovens), de outro, a geração “cascudo” (velhos). A oposição entre os policiais novos e antigos é uma referência constante no discurso dos agentes. Segundo eles, a internalização dos ideais da reforma estaria diretamente ligada à geração a que os policiais pertencem.

Eu acho que o polícia novo... Todos os meus amigos que passaram no meu concurso de delegado, todos eles são extremamente satisfeitos com o projeto de Delegacia Legal. Os policiais novos, eu acho que 90% deles gostam desse sistema de Delegacia Legal. O polícia antigo tinha uma certa resistência; mas eu acho que, aos poucos, vem sendo quebrada. Talvez nem tanto, porque o cara que se acostuma com uma coisa, é difícil se adaptar à outra.

A seguir, o argumento de um delegado pertencente à geração de policiais mais antigos:

E dizem que computador é um negócio que chega até a viciar. Então, eu tenho um medo dessas coisas. Se eu fosse homossexual eu já teria morrido de AIDS. Se eu usasse tóxico, eu já tinha morrido de overdose, se eu bebesse... (eu não bebo uma gota de álcool). Se eu bebesse, eu já tinha morrido de cirrose. Entendeu?! Então, eu tomo muito cuidado com essas coisas que podem viciar.

Nesse sentido, os argumentos estão muito mais vinculados à adequabilidade ou não aos instrumentos de informática do que ao compartilhar de uma ética policial. No entanto, outro policial argumenta que, em verdade, os policiais mais velhos trabalham menos porque já tem um reconhecimento profissional e sabem que “é a questão da polícia, quer dizer do

funcionalismo público, não importa de você investiga mais ou menos, vai ganhar o mesmo salário...”. Assim, os policiais mais novos trabalhariam mais, porque competem por prestígio junto aos seus pares. Já que, na prática, a valorização profissional, está muito mais vinculada às malhas a que os agentes pertencem do que, de fato, aos critérios de antiguidade ou meritocráticos. Apesar de estarem veiculadas no imaginário de alguns policiais estas representações, encontrei com policiais “da antiga” que, de fato, “compraram a reforma” e com policiais novos que não só resistem, mas são contrários a ela. Assim, o que é importante notar é que, na prática, estas representações não se reproduzem de forma tão fixa como a um primeiro momento sugerem.

Apesar da tentativa de diminuir o espaço de manipulação do policial, o policial ainda desfruta na Delegacia Legal, de uma ampla liberdade de ação. Embora tenha implementado uma nova rotina que tem por objetivo conferir maior transparência e controle ao trabalho policial, o programa não invalidou o uso e a apropriação particularizada por parte dos agentes das informações a serem disponibilizadas no sistema, pois são suas atitudes que pautam o conteúdo de suas atividades.

Parafrazeando Kant de Lima (1995, p.48): “Isso é difícil de negar, por exemplo, quando a polícia convence a vítima de não registrar o delito como ocorrência criminal. Os policiais alegavam que com essa atitude estavam “poupando trabalho”, mas pareciam, na realidade, bem mais preocupados em poder apresentar uma baixa estatística de casos não-resolvidos.”

Com base no que foi descrito acima, observa-se que a ação policial orienta-se muito mais às conveniências das situações dadas e asseguradas pelas relações travadas na instituição, do que em estrita obediência a um ordenamento jurídico ou institucional.

Apesar do programa impor nova forma de gestão da organização policial, os policiais relacionam-se com seus produtos avaliando os custos e benefícios que demandarão de seu trabalho. Para Monjardet,

... toda reforma da polícia é aceita na medida em que ela aumenta os recursos da organização e/ou reforça o estatuto profissional dos policiais; ela é desviada ou rejeitada quando ameaça o equilíbrio precário estabelecido entre a organização e a profissão, isto é, quando ameaça desestabilizar o sistema de decisão interna (2003, p. 231).

Independentemente da imposição de novas formas de controle, as estratégias adotadas pelos policiais que ainda se apropriam das informações das delegacias de forma particular se traduzem, por fim, em uma imposição do que a instituição almeja para a população e para si mesma.

5.5. Quanto à busca incessante da ‘verdade real’

Observa-se que os agentes têm tradução e terminologia própria sobre como se fazem as coisas. A forma como os policiais percebem o registro abrange uma noção sobre o próprio sistema de justiça, sobre a função que desempenha a instituição na construção de verdade judiciária.

O trabalho de inspetor é um trabalho de convencimento. Eu tenho que convencer a todo mundo que eu estou no caminho certo. Primeiro eu tenho que convencer a meu delegado, porque ele vai fazer um relatório em cima do meu, do que eu lhe contei para convencer o promotor que tem de estar convencido para oferecer a denúncia e passar para o juiz. O inspetor é que começa tudo. Até para um pedido de prisão cautelar ser aceito, tem que passar por essas três etapas de convencimento.

Segundo esse policial, o trabalho por ele realizado é um trabalho de convencimento. O Inquérito Policial é um trabalho administrativo e sem valor judicial, mas que serve de fonte

para o convencimento do juiz. Assim, o policial deve produzir um sem número de provas e lançar mão de todas as estratégias para persuadir o delegado, o promotor e ao juiz sobre a verdade dos fatos presumidos que investiga.

Cabe à polícia instaurar inquéritos sempre que uma ação penal se torne necessária, mas não pode pará-los ou interrompê-los. Todos os indícios produzidos pela polícia devem ser reproduzidos na instrução criminal (Kant de Lima, 1995, p. 36).

Assim, a polícia é obrigada a agir quando toma conhecimento de uma conduta criminosa. A partir disso, inicia uma forma inquisitorial de produção de verdade, toma alguém como suspeito e busca todos os indícios que possam convencer ao juiz de que “o suspeito é o culpado” (Lima, 1999). No entanto, a instituição assume uma posição vulnerável no sistema de justiça, pois todos os procedimentos colhidos pelos policiais deveriam ser reproduzidos na esfera judicial a fim de assegurar o princípio do contraditório e defesa do acusado, o que segundo um policial, faz com que a polícia seja um bode expiatório do sistema de justiça. Assim, suas observações:

Aqui a gente está mais em contato com o fato, com a pessoa, a gente tá aqui no calor da situação, e a gente visualiza a situação, só que eu tenho cinco minutos para resolver e aí é claro que eu fico muito mais propenso a tomar uma decisão errada, deixo uma coisa para acertar depois... Mas no juiz já chega o processo encaminhado e é só papel, você não tem contato com a parte, só tem em uma audiência... Aí já leu, já releu o promotor, o juiz já pediu... E aqui a gente fica muito exposto porque a gente tem um contato muito grande com a vítima, o lesado, o homicídio, uma tentativa de homicídio, o parente, a gente tá em contato no dia a dia e é claro, quem é que vai se indispor? É o policial. Quem está na rua trocando tiro e incomodando gente dentro de casa em uma favela trocando tiro, o traficante dando tiro na polícia e a polícia tendo que revidar, quem vai ficar incomodado? Morador. Com quem? O traficante? Em quem ele vai tacar pedra? No policial, que o policial é arbitrário. A história está marcando que a corrupção não é privilégio da polícia, mas a gente está de frente, a gente é a primeira pessoa a dar a cara a bater e a gente acaba sempre pagando o pato, a gente tem menos força política, a gente é uma classe que está sendo desmerecida a cada dia, nos policiais civis, os policiais militares

principalmente que estão na rua no dia a dia, eles eu sofrem mais até que a gente, entendeu? E aí a gente fica desmotivado a trabalhar. E aí acaba refletindo na desmotivação em trabalhar, o policial fica desmotivado. Porque qualquer coisa que está errada, ele é culpado.

Em um ambiente que não lhe concede autonomia, não há a responsabilidade por *accountability*, mas a identificação de um culpado. Assim, o papel assumido pela polícia no processo de construção da verdade judiciária torna extremamente vulneráveis seus agentes, pois é deles que se cobra a “obrigatoriedade de agir”. É por isso que ganharia espaço a “desmotivação de agir” e a busca de proteção a partir das malhas, pois estas fazem com que as práticas reproduzidas nas formas de dizer o direito estejam encasteladas à dinâmica interna da própria organização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo por objeto de análise uma reforma de gestão dos procedimentos da Polícia Civil, em primeiro lugar, devo ressaltar que as principais resistências apresentadas à implementação da reforma não dizem respeito à polícia em específico, mas a qualquer instituição pública que possa ser submetida à mudança e destituída de autonomia em suas decisões. Em segundo lugar, vale notar que no caso específico da polícia judiciária, a reforma se faz operar em uma instituição submetida a regulamentos rígidos e a regras de atuação há muito consolidadas. É nesse quadro que o Programa Delegacia Legal impõe uma nova forma de governo das atividades policiais.

Neste trabalho, apresento uma perspectiva crítica da reforma tomando por referência a forma como os policiais produzem significados e se relacionam com um programa que incide sobre suas atividades. Nesse sentido, é importante destacar que os policiais têm um conhecimento próprio de como se devem fazer as coisas, o que merece sobremaneira nossa atenção. Apesar de não ter adotado um parâmetro normativo de análise, busquei explicitar que:

“...quem determina a gramática do poder serão as práticas microfísicas de um quadro burocrático acostumado a regras não democráticas de governo” (Lima, 2004, p. 187).

Diante de um modelo que tende a ser re-significado até perder seu sentido original, são perpetradas práticas que se justificam pelas lógicas burocrática e inquisitorial que sustentam o produto penal e o produto policial.

Com vistas a tal problema, atentei para a natureza destes procedimentos e para as formas como os policiais percebem e fazem uso dos registros policiais.

Esforçando-me em realizar uma revisão bibliográfica sobre o tema, no primeiro capítulo, apresentei que estes estudos concordam em mencionar que as atividades policiais há muito se regulam pelo tratamento diferenciado que concede às ocorrências, uma necessidade prática que reflete as representações disponíveis pela própria sociedade em que se inserem.

Em seguida, explicitarei as formas pelas quais a Polícia Civil do Rio de Janeiro vem habitualmente realizando suas atividades. Frente a práticas que visam arregimentar uma lógica baseada no segredo, na apropriação particularizada dos recursos públicos e em uma sensibilidade jurídica mais orientada às formalidades burocráticas do que, de fato, em administrar justiça, apresenta-se o Programa Delegacia Legal. Apresentado inicialmente como uma reforma moral e intelectual, o programa tem por objetivo realizar uma reforma administrativa na Polícia Civil fluminense.

Servindo-se de uma nova tecnologia de gestão e da informatização dos serviços policiais, a reforma busca alterar o potencial dos registros policiais para dar conta das atividades e tentar governar as condutas dos policiais.

A seguir, procurei testar a governabilidade policial a partir de como a organização se adapta e de como a profissão reage à reforma pilotada do centro (Monjardet, 2003, p. 227). Se por um lado analisei que as práticas das delegacias consolidam movimentos de criatividade situada pelas regras de registro para garantir a manutenção da autonomia das escolhas e decisões coletivas e não a identificação das responsabilidades individuais, por outro, analisei que os agentes relacionam-se de forma a manter a autonomia de dizer o direito como uma ética interna e disponível à instituição. Uma norma que também visa preservar os agentes das formas de controle que os tornam vulneráveis à punição.

Assim, a justificativa para não internalização das regras prescritas pelo Programa Delegacia Legal, seria o fato de que a disputa pela autonomia em dizer o direito impossibilita qualquer tentativa de *accountability* das ações policiais. A existência de uma gramática de

controle baseada no controle punitivo combinada à falta de autonomia formal que os policiais tem em tomar decisões faz com que se desenvolvam nas delegacias várias maneiras de evadir ou manipular as novas regras. Diante do Programa Delegacia Legal, os policiais tiveram de encontrar novas maneiras para fazer as mesmas coisas até que o programa perdesse seu sentido original. Atualmente, algumas Delegacias Legais são as convencionais informatizadas e, neste sentido, a criatividade em meio à reforma também serviu para conformar as formas de trabalho já existentes. Como exemplo, os tipos de adaptação à reforma se apresentam como formas de negar a reforma, pois nestas delegacias o programa não foi colocado em prática no que diz respeito à gestão.

O Programa Delegacia Legal representa avanços por modificar o estatuto e o potencial dos registros. No entanto, os diferentes usos dos registros por parte dos policiais denotam que são eles que dominam as “regras do jogo”, quem deve ou não registrar, o que deve ou não ser registrado, o que merece ser investigado e o que procede ou não virar inquérito. Combinada à lógica corporativa, a tradição inquisitorial de produção de verdade faz com que os policiais busquem formas de dizer o direito que não os tornem vulneráveis, já que encasteladas à dinâmica interna da própria instituição.

O Programa Delegacia Legal procura empreender novas formas de produção e controle sobre os procedimentos, mas a forma de construção judiciária baseada no cartório, na inquisitorialidade, no segredo e no controle punitivo permanece inalterada. É por conta desses critérios que os policiais organizam suas atividades de forma a continuar reproduzindo novas maneiras de fazer a mesma coisa.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Joaquim Mendes de. *Princípios Fundamentais do Processo Penal*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1973.
- ALMEIDA, Manuel Antonio de. *Memórias de um Sargento de Milícias*. Rio de Janeiro: Edições de Ouro, s/d (original em 1852-1853).
- ARAÚJO, Ana Maria Barbosa de. “Cartórios na Cena Política”. In: *Revista Dados*. Rio de Janeiro, vol. 25, no. 01, 1982.
- BARBOSA, Livia. *O Jeitinho Brasileiro: a arte de ser mais igual do que os outros*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BAYLEY, David H. & SKOLNICK, Jerome H. *Nova Polícia: inovações nas polícias de seis cidades americanas*. São Paulo: Edusp, 2001.
- BEATO FILHO, Cláudio C. *Fontes de Dados Policiais em Estudos Criminológicos: Limites e Potenciais*. (no prelo).
- BECKER, Howard. “De que lado estamos?” In: *Uma Teoria da Ação Coletiva*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1994, p. 122-136.
- BERREMAN, Gerard. “Etnografia e Controle de Impressões em uma aldeia no Himalaia”. In: ZALUAR, Alba (org.) *Desvendando Máscaras Sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.
- BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, 2003. Cap. 8 e 13.
- BOUDON, Raymond. *Métodos Quantitativos em Sociologia*. (Trad. Luiz Felipe Baeta Neves Flores) Petrópolis: Ed. Vozes, 1971.
- BOURDIEU, Pierre. “A Força do Direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico”. In: *O Poder Simbólico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- _____. “É possível um ato desinteressado?” In: *Razões Práticas para a Teoria da Ação*. (Trad. Mariza Corrêa) Ed. Papyrus, s.d.

- BRETAS, Marcos Luiz. *Ordem na Cidade: exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907-1930*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.
- BRUM, Thiago Lima de. *Redes de Informações nas Delegacias Legais*. Artigo apresentado na XXIII Reunião Brasileira de Antropologia. Gramado/RS, junho de 2002.
- CANDIDO, Antonio. “Dialética da Malandragem”. In: Almeida, Manuel Antonio de. *Memórias de um Sargento de Milícias*. Ed. Crítica de Cecília de Lara. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1978, p.317-342.
- CARVALHO, José Candido de. *Se eu morrer, telefone para o céu*. Rio de Janeiro: Ed. Ediouro, 1979.
- CLASTRES, Pierre. “Arqueologia da Violência: a guerra nas sociedades primitivas”. In: *Arqueologia da Violência: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: Cosac & Naif, 2003.
- _____. “Troca e Poder: filosofia da chefia indígena”. In: *A Sociedade contra o Estado: pesquisas de antropologia política*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1998.
- CLIFFORD, James. *A Experiência Etnográfica: antropologia e literatura no séc XX*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2002.
- COELHO, Edmundo Campos. “A Criminalidade Urbana Violenta”. In: *Revista Dados*. Rio de Janeiro: vol. 31, n. 2, 1988.
- _____. “A Criminalização da Marginalidade e a Marginalização da Criminalidade”. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro: 12 (2), abr/jun 1978.
- DAVIS, Shelton H.(org.) *A Antropologia do Direito: estudo comparativo das categorias de dívida e contrato*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1973.
- DOUGLAS, Mary. *Como as Instituições Pensam*. São Paulo: Edusp, 1998.
- _____. *Pureza e Perigo*. São Paulo: Ed. Perspectiva: 1976.

- DURKHEIM, Émile e MAUSS, Marcel. “Algumas formas primitivas de classificação”. In: MAUSS, Marcel. *Ensaio de Sociologia*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1981.
- DURKHEIM, Émile. *As Regras do Método Sociológico*. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- _____. *O Suicídio*. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- ELSTER, Jon. *Peças e Engrenagens das Ciências Sociais*. (trad. Antonio Trânsito). Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FLORY, Thomas. *El Juez de Paz y el jurado en el Brasil Imperial, 1808-1871: control social y estabilidad política en el nuevo Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.
- FOUCAULT, Michel. “A Governamentalidade”. In: *Microfísica do Poder* (org. e trad. de Roberto Machado). Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979, p.277-293.
- _____. *A Verdade e as Formas Jurídicas*. Rio de Janeiro: PUC, 1999.
- _____. “O Panoptismo”. In: *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- _____. *Resumo dos Cursos do Collège de France (1970-1982)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.
- GAROTINHO, Anthony & SILVA, Jorge da et al. *Brasil Segurança Máxima: Por um Governo de Ação*. Rio de Janeiro: Hama, 2002.
- GAROTINHO, Anthony. *Delegacia Legal: tecnologia a serviço da polícia*. In: Coleção Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Fundação Ulisses Guimarães, 2005.
- GEERTZ, Clifford. “O saber local: fatos e leis em perspectiva comparativa”. In: *O Saber Local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- GODBOUT, Jacques T. *O Espírito da Dádiva*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.
- GOFFMAN, Erving. *A Representação do Eu na Vida Cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1985.

- GOMES, Luiz Flávio (org.) “Exposição de Motivos do Código de Processo Penal”. In: ___. *Constituição Federal, Código Penal e Código de Processo Penal*. 5 ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.
- HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: Repressão e Resistência numa cidade do séc. XIX*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.
- HUGGES, Everett Cherrington. *Le Regard Sociologique: essais choisis; textes rassemblés et présentés par Jean-Michel Chapoulie*. Paris: Ed. de l’École de hautes études en sciences sociales, 1996.
- JOSEPH, Isaac. (1922-1982) *Erving Goffman e a Microsociologia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000, 96 p.
- KANT DE LIMA, Roberto AMORIM, Maria Stella e BURGOS, Marcelo. *Juizados Especiais Criminais, Sistema Judicial e Sociedade no Brasil: ensaios interdisciplinares*. Niterói: Intertexto, 2003.
- KANT DE LIMA, Roberto, MISSE, Michel e MIRANDA, Ana Paula Mendes de. “Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: uma bibliografia”. In: *BIB*, Rio de Janeiro, n. 50, 2000, p.45-123.
- KANT DE LIMA, Roberto. *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1995.
- _____. “Direitos Civis, Estado de Direito e ‘Cultura Policial’: a formação policial em questão”. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*: Ed. Revista dos Tribunais, 41, Ano 11, jan/mar, 2003, p. 249.
- _____. “Os Cruéis Modelos Jurídicos de Controle Social”. In: *Revista Insight-Inteligência*. São Paulo, 2004, p. 131-147.
- _____. “Polícia e exclusão na cultura judiciária”. In: *Tempo Social. (Revista Sociol. USP)* São Paulo, maio de 1997.

- _____. “Polícia, Justiça e Sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público”. In: *Revista Sociologia e Política* vol. 13. Curitiba, 1999.
- _____. *Tradição Inquisitorial no Brasil Contemporâneo: a incessante busca da “verdade real”*. Trabalho apresentado no XII Simpósio Nacional de História, 2000.
- _____. “Tradição Inquisitorial no Brasil, da Colônia à República: da Devassa ao Inquérito Policial”. In: *Revista Religião e Sociedade*. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1/2, p. 94-113, 1992.
- LIMA, Lana Lage da Gama. “O Tribunal do Santo Ofício da Inquisição: o suspeito é o culpado”. In: *Revista de Sociologia e Política vol. 13*, Curitiba: UFPR/GEES-FB, 1999, p. 17-22.
- _____. “Tradição Jurídica em Portugal e no Brasil: o segredo e a construção da verdade”. In: *Territórios da Língua Portuguesa. Anais do IV Congresso Luso-africano brasileiro de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: IFCS, 1998, p. 172-176.
- LIMA, Renato Sérgio de. *Contando crimes e criminosos em São Paulo; uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000*. Tese apresentada no Curso de Pós-Graduação em Sociologia (Doutorado) da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2004.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. *O Direito na História: lições introdutórias*. São Paulo: Ed. Max Limonad, 2002.
- MACHADO, Luiz Antonio Machado da Silva. Criminalidade violenta: por uma nova perspectiva de análise. In: *Revista de Sociologia e Política*, n. 13. Curitiba: novembro de 1999, p. 115-124.
- MANDACH, Laura D. von. *Mudança e Resistência na Polícia Civil do Rio de Janeiro*. Artigo apresentado na IV Reunião de Antropologia do Mercosul. Curitiba/ PR, 2001.

- MELLO, Marco Antonio da Silva & VOGEL, Arno. “Os Filhos da Cidade – Considerações sobre um fenômeno inquietante e suas implicações para a existência de um espaço público democrático e plural”. In: *Direitos Negados: questões para uma política de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, 2004. p. 66.
- MILLS, Right. Apêndice: “Do Artesanato Intelectual”. In: *A Imaginação Sociológica*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1982, p. 211-243.
- MINAYO, Cecília de Souza & SOUZA, Edinilza Ramos de (orgs.) *Missão investigar: entre o ideal e a realidade de ser policial*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. 352p.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. “Cartórios: onde a tradição tem registro público”. In: *Revista Antropolítica*, n. 8. Niterói, 2000, p. 59-75.
- _____. “Segredos e Mentiras, Confidências e Confissões: reflexões sobre a representação do antropólogo como inquisidor”. In: *Revista Comum*. Rio de Janeiro: Vol. 6, no. 17, jul/dez, 2001, p. 91-110.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; OLIVEIRA, Marcella Beraldo de; PAES, Vívian Ferreira et al. *Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos referentes à Homicídios Dolosos consumados em áreas de Delegacias Legais*. Instituto de Segurança Pública. SESP/RJ. Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2005. http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/anpocs/proj_aprov/aval_trab_pol_ana.pdf
- MISSE, Michel (coord.). *Desarmamento e Índices de Criminalidade envolvendo armas de fogo: um exame sistemático dos dados oficiais*. In: Relatório de Pesquisa solicitada pelo Presidente da Comissão Especial para averiguar o Cumprimento das Leis, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005. www.necvu.ifcs.ufrj.br/publicacoes/relatorios.asp

- MISSE, Michel (org.) “O Crime Violento no Rio: um exame preliminar das fontes”. In: *Série Iniciação Científica*, IFCS -UFRJ, n.8, 1997.
- MISSE, Michel e PAES, Vívian Ferreira. *O Programa Delegacia Legal no Rio de Janeiro: avaliação de uma experiência modernizadora na polícia brasileira*. Relatório de Pesquisa solicitado pelo Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. Rio de Janeiro, 2005.
- MISSE, Michel. “Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana”. In: *Coleção Conflitos, Direitos e Culturas*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris Ed, 2006.
- _____. *Crime Urbano, Sociabilidade Violenta e Ordem Legítima: comentário sobre as hipóteses de Machado da Silva*. (no prelo) 1999b.
- _____. *Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tese defendida em Sociologia no IUPERJ, 1999, p. 295-298.
- MONJARDET, Dominique. *O que faz a polícia: sociologia da força pública*. São Paulo: Edusp, 2003.
- _____. “Réinventer la Police Urbaine”. In: *Revue L'École de Paris*, no. 22, mars/avril 2000, p. 117-133.
- MOTA, Paula Poncioni. *A Polícia e os pobres: representações sociais e práticas em delegacias de polícia no Rio de Janeiro*. Dissertação apresentada no Curso de Mestrado em Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.
- NAZARETH CERQUEIRA, Carlos Magno. *As Políticas de Segurança Pública do Governo Leonel Brizola*. Rio de Janeiro: junho de 1998 (no prelo).
- _____. *O que é o Sistema de Justiça Criminal*. s.d. (no prelo).

- OLIVEIRA, Luiz Roberto Cardoso de. *Direito Legal e Insulto Moral: Dilemas da Cidadania no Brasil, Quebec e EUA*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Núcleo da Antropologia da Política, 2002.
- PAES, Vívian Ferreira. *Os Desafios da Reforma: uma análise das novas e velhas práticas da polícia judiciária do Estado do Rio de Janeiro*. Monografia de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Sociais, na Universidade Estadual do Norte Fluminense. Campos, 2004. www.necvu.ifcs.ufrj.br/arquivos/monografia_vivianferreirapaes.pdf
- PAIXÃO, Antônio Luiz. “A organização policial numa área metropolitana”. In: *DADOS, Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: vol. 25, n.01, 1982.
- _____. “Crimes e Criminosos em Belo Horizonte, 1932-1978”. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.) *Crime, Violência e Poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987, 89p.
- SCHWARTZ, Stuart. B. *Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial: A suprema corte da Bahia e seus Juizes: 1609-1751*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon. “Legitimidade, Controvérsias e Traduções em Estatísticas Públicas”. In: *Teoria & Sociedade*. UFMG, n. 2, dez/1997, p. 9-38.
- SHIRLEY, Robert Weaver. *Antropologia Jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1987.
- SILVA, Jorge da. *Militarização ideológica da Segurança Pública e a reforma da polícia: um depoimento*. 1996, no prelo.
- SIMMEL, Georg. (1858-1918) “A natureza sociológica do conflito”. In: MORAES FILHO, Evaristo de. (org.) *Georg Simmel: Sociologia. Coleção Grandes Cientistas Sociais*. São Paulo: Ática, 1983.

- _____. *Sociologia I, Estudos sobre las formas de socialización*. Madrid: Revista de Occidente, Alianza Editorial, 1977. El secreto y la sociedad secreta; La Subordinación.
- SOARES, Luiz Eduardo. “Delegacia Legal: uma guerra sem quartel”. In: *Meu Casaco de General: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.
- TEIXEIRA, Gilson. “Os ‘Homens da Lei’: um estudo do ethos profissional dos policiais civis do Rio de Janeiro”. Dissertação de mestrado em Ciências Sociais, defendida na UERJ. Rio de Janeiro: 2004a.
- TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. “Casas de Custódia: um enfoque sistêmico”. Monografia apresentada ao ICHF-UFF, no Curso de Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública. Niterói: 2004b.
- THOMPSON, Augusto. *Esforço histórico do direito criminal luso-brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1976.
- TURNER, Victor. *Schism and Continuity in an African Society – A Study of Ndembu Village Life*. Berg, Oxford-Washington. 1996, 348p.
- _____. “Social Drama and Stories about Them”. In: *Critical Inquiry*. Vol. 1.n.01. Autumn. 1980, p. 137-164.
- WEBER, Max. “Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma construção do tipo ideal”. In: COELHO, Edmundo Campos (org.) *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1978.
- WITTGENSTEIN, Ludwig. “Investigações Filosóficas”. In: *Coleção Os Pensadores*. São Paulo: Nova Cultural, 1989.
- ZAVERUCHA, Jorge. *Polícia Civil de Pernambuco: o desafio da reforma*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2004.

DOCUMENTOS

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual n. 25.599 de 22 de setembro de 1999.

_____. Resolução SSP nº. 317, de 03/02/2000.

_____. Resolução SSP nº. 317, de 03/02/2000.

_____. Portaria P.C.R.J., nº 0276, de 19 de janeiro de 2001.

_____. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Ano XXX, nº 74, parte I. 26 de abril de 2004.

_____. Jornal da Polícia do Estado do Rio de Janeiro, nº 25, julho de 2005, p. 3.

_____. *Manual Operacional – Sistema de Controle de Operações (SCO) do Programa Delegacia Legal*. Rio de Janeiro: atualizado em 2005.

_____. *Plano Estadual: política pública para a segurança e para a cidadania*. Rio de Janeiro, 2000.

OUTRAS FONTES CITADAS

- BARROS, Walter da Silva. *Homicídio*. Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2005.
- BARROS, Walter da Silva; ESPÍNDOLA FILHO, Antonio Gouveia e OLIVEIRA, João Batista Porto de. *Histórico de uma Unidade Policial no ano 2000*. Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2001.
- D'OLIVEIRA, Carlos Alberto. *Inteligência Policial*. Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Circulação Restrita: s/d.
- FREITAS, José Carlos de & ABREU, Romeu Carlos L. *Liderança*. Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2001.
- PINTO, Paulo Henrique da Silva. *Manual prático de rotinas da Delegacia Legal*. 2ª ed, Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2001.
- RIBEIRO, Luiz Julião. *Técnicas de Interrogatório Policial*. Apostila do Curso Superior de Gestão em Segurança Pública. Academia de Polícia Silvio Terra. SESP-RJ. Rio de Janeiro: 2005.
- ROSENAIL, Telma Regina de Paula. *Relacionamento Interpessoal*. Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2000.
- SILVA, Marcos Antônio. *Investigação nos Crimes de Homicídio*. Apostila do Curso Superior de Gestão em Segurança Pública. Academia de Polícia Silvio Terra. SESP-RJ. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2005.

VELASCO, Ângelo Augusto Xavier. *Técnicas de Interrogatório*. Apostila do Curso de Formação e Aperfeiçoamento do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: s/d.