



**CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIEURO
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Leandro Antunes e Silva

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: O PAPEL DO CONTROLE INTERNO DA
PMDF NO ENFRENTAMENTO DO FENÔMENO PRATICADO POR
SEUS INTEGRANTES NOS ANOS DE 2012 A 2014**

BRASÍLIA-DF, AGOSTO/2016

Leandro Antunes e Silva

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: O PAPEL DO CONTROLE INTERNO DA
PMDF NO ENFRENTAMENTO DO FENÔMENO PRATICADO POR
SEUS INTEGRANTES NOS ANOS DE 2012 A 2014**

Dissertação apresentada ao Centro
Universitário Unieuro como
requisito parcial do Curso de
Mestrado em Ciência Política para
obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Iolanda
Bezerra dos Santos Brandão

BRASÍLIA-DF, AGOSTO/2016

S586v Silva, Leandro Antunes e
Violência Doméstica: o papel do controle interno da PMDF no
enfrentamento do fenômeno praticado por seus integrantes nos
anos de 2012 a 2014./ Leandro Antunes e Silva – Brasília :
Centro Universitário UNIEURO, 2016.
133f. :il.

Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Ciência Política.
Centro Universitário UNIEURO.

1. Ciência Política 2. Violência doméstica 3. Direitos Humanos
4. Polícia Militar Do Distrito Federal 5. Atividade correcional I.
BRANDÃO, Iolanda Bezerra Dos Santos (Orientadora) II.
XAVIER, Lídia de Oliveira (Coordenadora) III. Título.

CDU32:343.6-055.2(817.4)(043)

Proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, sem permissão expressa do Autor. (Artigo 184 do Código Penal Brasileiro, com a nova redação dada pela Lei n. 8.635, de 16-03-1993).

Leandro Antunes e Silva

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: O PAPEL DO CONTROLE INTERNO DA
PMDF NO ENFRENTAMENTO DO FENÔMENO PRATICADO POR SEUS
INTEGRANTES NOS ANOS DE 2012 A 2014**

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Iolanda Bezerra dos Santos Brandão
(Orientadora)

Prof. Dr. Manoel Santana Cardoso
(Examinador Interno)

Prof. Dr. Paulo Afonso de Araújo Quermes
(Examinador Externo)

Brasília-DF, agosto de 2016

A Livia Maria Dias Fernandes Antunes, minha linda esposa, pela compreensao da ausencia durante os anos de estudo.

AGRADECIMENTOS

Ao longo de minha jornada acadêmica, encontrei diversas situações desafiantes e que, às vezes, se mostravam quase intransponíveis. Muitas foram as ocasiões em que me vi forçado a recorrer a pessoas próximas, ou não, que pudessem me mostrar um caminho, por meio de um texto obscuro, um livro raro, um documentário anônimo e outras preciosidades que, por um meio ou outro, acabam chegando ao conhecimento daqueles que o buscam.

Foram muitas as pessoas que me estenderam as mãos nessas horas difíceis, e a elas agradeço e dedico este trabalho.

Agradeço, particularmente:

À professora Iolanda Bezerra dos Santos Brandão, que, com paciência, sabedoria, disponibilidade e, acima de tudo, vasto conhecimento intelectual, contribuiu enormemente para conclusão deste documento acadêmico.

Aos professores doutores Vicente Fonseca, Delmo Arguelhes, Roberto Minadeo, Henrique Simon, Lidia Xavier, que durante o curso de Mestrado em Ciência Política, com entusiasmo e dedicação, abriram caminhos para elaboração desta pesquisa, indicando obras e documentos necessários à maturidade exigida em um texto de pós-graduação *strictu sensu*.

Aos meus pais, Claudiomar Antunes da Silva e Maria das Graças Silva, que hipotecam diariamente sua confiança em mim.

Aos meus irmãos, Leonardo Antunes e Silva e Luciano Antunes e Silva, pelo carinho e incentivo.

A todos os membros do Departamento de Controle e Correição, pelo extenso material disponibilizado e que serviram como subsídio para a elaboração de boa parte do que ora se encontra consolidado por meio das páginas que seguem neste trabalho.

“Não pode haver paz verdadeira sem respeito pela vida.”

São João Paulo II

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar a atividade do controle interno da Polícia Militar do Distrito Federal nos atos de violência doméstica praticados por alguns de seus integrantes nos anos de 2012 a 2014. Dessa forma, o problema que norteia esta pesquisa apresenta-se no seguinte questionamento: Como o Departamento de Controle e Correição da Polícia Militar do Distrito Federal enfrentou o fenômeno da violência doméstica praticada por alguns dos seus integrantes nos anos de 2012 a 2014? Tem-se como hipótese, portanto, que o controle realizado nos casos de violência doméstica contribuiu parcialmente para coibir o fenômeno. No primeiro capítulo, trata-se acerca dos direitos humanos e a violência doméstica, apresentando os argumentos teóricos de Norberto Bobbio, Valério Mazzuoli e Lourdes Bandeira, dentre outros. Logo em seguida, aborda-se o controle interno do Estado e das corporações policiais, tendo como suporte teórico as idéias de Joanisval Gonçalves e David Bayley. Por último, analisa a Polícia Militar do DF, especificamente a sua atividade correcional. Para tanto, a pesquisa encontra-se instrumentalizada por dados dos procedimentos administrativos disciplinares instaurados pelo próprio Departamento, além da pesquisa bibliográfica, aos quais se detém análises teóricas construídas a partir da Ciência Política.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Violência Doméstica. Controle Interno. Polícia.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the activity of the internal control from the Federal District Military Police in the acts of domestic violence committed by some of its members, from the year of 2012 to the year of 2014. Thus, the problem that guides this research presents itself in the following question: How the department of internal affairs from the Federal District Military Police faced the phenomenon of domestic violence practiced by some of its officers from 2012 to 2014? It has been hypothesized, therefore, that the control performed in cases of domestic violence contributed partly to restrain the phenomenon. In the first chapter there is debate focused on human rights and domestic violence, with the theoretical arguments of Norberto Bobbio, Valerio Mazzuoli and Lourdes Bandeira among others. Following, it is discussed the internal control of the state and of the police forces, with the theoretical support of the ideas from Joannisval Gonçalves and David Bayley. Finally it is analyzed the Military Police of the Federal District, specifically its internal control activity. For this purpose, the research is manipulated by data of disciplinary administrative procedures initiated by the Department itself, in addition to bibliographical research, which are limited to theoretical analysis built from the Political Science.

Keywords: Human Rights. Domestic violence. Internal control. Police.

LISTA DE SIGLAS

CAFSP – Coordenação de Análise de Fenômenos de Segurança Pública

CASO – Centro de Assistência Social

CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

CF – Constituição Federal

CIDH – Comissão Internacional dos Direitos Humanos

DCC – Departamento de Controle e Correição

DCC-PMDF – Departamento de Controle e Correição da Polícia Militar do Distrito Federal

DEAM-PCDF – Delegacia Especial de Atendimento à Mulher da Polícia Civil do Distrito Federal

DF – Distrito Federal

DFSP – Departamento Federal de Segurança Pública

DRPB – Departamento Regional de Polícia de Brasília

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EUA – Estados Unidos da América

GEB – Guarda Especial de Brasília

GRN – Guarda Rural da Novacap

IPM ou IT – Inquérito Policial Militar

MJNI – Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Novacap – Companhia Urbanizadora da Nova Capital

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PAL – Processo Administrativo de Licenciamento

PDF – Polícia do Distrito Federal

PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal

PROVID – Prevenção Orientado à Violência Doméstica

RDE – Regulamento Disciplinar do Exército?

SEP – Secretaria de Segurança Pública

SGI – Sistema de Gestão Integrada

SPM – Serviço de Polícia Metropolitana

SSP – Secretaria de Segurança Pública

UPMs – Unidades Policiais Militares

VPI – Violência Contra Parceiros Íntimos

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Distribuição de ocorrências de violência doméstica - Região Administrativa – 2012 a 2014

Tabela 2: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por delegacia de registro – 2012 a 2014

Tabela 3: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por tipo de delegacia – 2012 a 2014

Quadro1: Período de Crimes de Violência Doméstica

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribuição de ocorrências de violência doméstica - Região Administrativa – 2012 a 2014

Gráfico 2: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por tipo de delegacia – 2012 a 2014

Gráfico 3: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por dia da semana – 2012 a 2014

Gráfico 4: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por faixa horária – 2012 a 2014

LISTA DE FIGURAS

Organograma 01: Organograma da PMDF

Organograma 02: Organograma do Departamento de Controle e Correição (DCC) da PMDF

Organograma 03: Organograma atualizado da Corregedoria da PMDF

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1: DIREITOS HUMANOS E A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	21
1.1 DIREITOS HUMANOS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS	21
1.2 FUNDAMENTO, CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS	25
1.3 ESTRUTURA NORMATIVA DO SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO: SISTEMA GLOBAL E O SISTEMA INTERAMERICANO	29
1.4 A PROTEÇÃO DA MULHER NA TEMÁTICA DOS DIREITOS HUMANOS	32
1.5 A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UMA REFLEXÃO SOBRE O TEMA	36
1.6 A LEI MARIA DA PENHA: CONSIDERAÇÕES ESSENCIAS	40
1.7 A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO DISTRITO FEDERAL ENTRE 2012 E 2014	44
CAPÍTULO 2: O CONTROLE INTERNO DO ESTADO E DAS CORPORAÇÕES POLICIAIS	51
2.1 O CONTROLE DO ESTADO: CONSIDERAÇÕES INICIAIS	51
2.2 O CONTROLE E A <i>ACCOUNTABILITY</i>	53
2.3 OS CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	56
2.4 O CONTROLE INTERNO: BREVES EXPLICAÇÕES.....	58
2.5 O CONTROLE DAS ATIVIDADES POLICIAIS: CONSIDERAÇÕES E SEUS MODELOS	61
2.5.1 Os tipos de controle da polícia	63
2.5.1.1 O controle externo-exclusivo: breves explicações.....	64
2.5.1.2 O controle externo-inclusivo: noções	66
2.5.1.3 O controle interno-explícito: explicações necessárias	67
2.5.1.4. O controle interno-implícito: o autocontrole policial	69
2.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS CONTROLES NO ÂMBITO POLICIAL.....	71
2.7 AS CORREGEDORIAS DE POLÍCIA NO BRASIL.....	73
CAPÍTULO 3: A POLÍCIA, A POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL E SEU DEPARTAMENTO DE CONTROLE E CORREIÇÃO	78
3.1 A POLÍCIA, SUA FUNÇÃO E O USO DA FORÇA	78
3.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	82
3.3 A POLÍCIA MILITAR E SUA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL	86
3.4 A POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL: DA SUA ORIGEM A ATUALIDADE	88
3.5 A ATIVIDADE CORREICIONAL NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL: DA ORIGEM A SUA ATUALIDADE.....	92
3.5.1 A atual estrutura correicional da PMDF: o Departamento de Controle e Correição	95
CAPÍTULO 4: O CONTROLE DOS ATOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA REALIZADO PELA PMDF	100
4.1. A FUNÇÃO DE CONTROLE INTERNO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL	100
4.2 A INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03/2011 E A APURAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.....	106
4.3 OS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA ANÁLISE DAS SINDICÂNCIAS	108
4.3.1 Dados sobre os policiais autores da violência	110
4.3.2 Dados sobre as vítimas da violência	111
4.3.3 Dados sobre as violências	112

CONCLUSÃO	115
REFERÊNCIAS.....	119
APÊNDICE 1: ROTEIRO DE COLETA DE DADOS DAS SINDICÂNCIAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.....	126
ANEXO 1: INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 003 /2011	131
ANEXO 2: COMPROMISSO DE AUTENTICIDADE E AUTORIA DE TRABALHOS ACADÊMICOS	133

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o controle interno realizado pelo Departamento de Controle e Correição da Polícia Militar do Distrito Federal (doravante DCC-PMDF) nos atos de violência doméstica praticados por integrantes da Corporação. O tema em discussão se insere nos estudos da Ciência Política por tratar-se de um fenômeno social e institucional, bem como das estruturas políticas que o cercam. Nesse sentido, apresenta elementos que se concentram na área de Direitos Humanos, Cidadania e Estudos sobre Violência, tendo como linha de pesquisa a Violência e Segurança. Linha de pesquisa que se perfila pela necessidade de afirmar estudos sobre este tipo de violência e na análise do enfrentamento a este fenômeno por via da gestão de política pública.

Percebe-se que as corporações policiais são organizações orientadas por um *ethos* eminentemente masculino. Não apenas em termos quantitativos, mas também em seus saberes e práticas, as polícias configuram espaços de convivência permeados pelas referências de gênero. Nesse contexto, são fortalecidos valores relacionados à virilidade e à exposição ao risco em virtude da natureza das atividades desempenhadas.

Diante disso, o DCC-PMDF, a Corregedoria, tem como atribuição realizar o controle interno, apurando os possíveis desvios de conduta (crimes e infrações administrativas) cometidos por seus integrantes.

Salienta-se que nos últimos anos, segundo dados da própria Corregedoria, houve um considerável aumento de notificações de ocorrências de possíveis fatos caracterizadores de violência doméstica praticados por policiais militares do Distrito Federal.

Informa-se que o pesquisador, Oficial superior da PMDF, exerceu, desde meados do primeiro semestre de 2013 até meados do primeiro semestre de 2014, a função de Oficial de Plantão da Corregedoria, cuja função era receber denúncias de desvios de conduta policial no âmbito da própria Corregedoria da Corporação, inclusive dos casos de violência doméstica. Durante as realizações dos atendimentos de denúncia de violência doméstica, este pesquisador verificava

diversos pormenores e constrangimento nas vítimas, fator preponderante para escolha deste tema para presente pesquisa.

Tendo presente esse contexto, faz-se mister questionar: como o controle interno da PMDF enfrentou o fenômeno da violência doméstica praticada por alguns dos seus integrantes nos anos de 2012 a 2014?

A hipótese é de que o controle interno realizado pelo DCC-PMDF nos casos de violência doméstica praticados pelos agentes dessa corporação da unidade federativa mencionada contribuiu parcialmente para a eliminação do fenômeno.

A fim de responder a essa indagação, pretende-se analisar a atuação das instâncias correcionais da própria Corporação diante de casos de violência doméstica cometidos por seus integrantes, haja vista a possibilidade de implicação entre sua eficiência e a notificação de novos casos. Destarte, constitui-se *corpus* da pesquisa as ocorrências policiais confeccionadas pela Delegacia Especial de Atendimento à Mulher da Polícia Civil do Distrito Federal (DEAM-PCDF) e também as ocorrências confeccionadas na própria Corregedoria, tipificadas como violência doméstica, tendo como autores policiais militares do Distrito Federal, assim como as soluções e relatórios dos processos administrativos e judiciais instaurados no período de 2012 a 2014.

A presente pesquisa tem como objetivo principal compreender o controle interno da PMDF no enfrentamento do fenômeno da violência doméstica praticado por alguns de seus membros nos anos de 2012 a 2014, tendo como objetivos específicos os seguintes: compreender a evolução dos Direitos Humanos na perspectiva da violência contra mulher; estudar o controle interno promovido pelo Estado, especificamente das Corporações policiais, na promoção da defesa e respeito aos direitos humanos; e descrever a estrutura Correcional da Polícia Militar do Distrito Federal, bem como analisar as medidas, as metodologias utilizadas pelo órgão de controle interno da Corporação para o enfrentamento da violência doméstica praticadas por seus membros e os dados contidos nos procedimentos administrativos instaurados.

Neste diapasão, como forma de compreender o controle interno da violência doméstica praticadas por agentes públicos que detêm um mandato do Estado para o uso da força letal, discorre-se sobre o tema sob algumas perspectivas fundamentais: o Estado; a Democracia; os Direitos Humanos; a Segurança Pública;

a Violência Policial; o Controle Interno; a Polícia Militar do Distrito Federal; e o Departamento de Controle e Correição.

O capítulo um versa sobre a temática dos Direitos Humanos na perspectiva de gênero. Para isso, será enfatizada a ótica dos princípios de igualdade e da discriminação, debatendo a violência doméstica e analisando a Lei Maria da Penha como um referencial para o reconhecimento de direitos fundantes às mulheres, em especial aqueles violados no cotidiano doméstico no âmbito do Estado brasileiro.

Para tanto se tem como suporte teórico os seguintes autores: Lourdes Bandeira (pesquisadora sobre violência doméstica), Norberto Bobbio (doutrinador de Direitos Humanos) e Valério de Oliveira Mazzuoli (estudioso da proteção internacional dos Direitos Humanos e a soberania).

O capítulo dois apresenta um estudo da origem e da estrutura do controle interno promovido pelo Estado, especificamente no que se refere ao controle das ações dos agentes das corporações policiais como instrumento de promoção da defesa e respeito aos direitos humanos. Ressalta-se que nesta parte será identificada a importância do controle interno no que tange ao estado atual dos regimes democráticos, com o intuito de esclarecer a célebre frase: “Quem vigia os vigilantes?”.

Outrossim, para esse capítulo os seguintes autores serão referenciais: Joannisval Gonçalves (controle e a noção sobre a *accountability*), David Bayley e Mesquita Neto (discutem o controle interno e o controle externo nas polícias).

No capítulo três será realizado um estudo acerca da estrutura da PMDF, além de especificar seus marcos legais e regulatórios até os dias atuais, apontando inclusive as competências legais. O DCC-PMDF terá destaque neste capítulo com a definição de sua competência e sua atual estrutura organizacional. Este capítulo ainda visa contextualizar o controle interno específico da Corporação e o seu papel junto à sociedade do Distrito Federal.

Nesse caso, fundamenta-se nos seguintes autores: Jaqueline Muniz (identidade policial), Artur Trindade (polícia e controle social), Egon Bittner (aspectos do trabalho policial), Marcos Rolim (policiamento e segurança pública no século XXI) e David Bayley (padrões de policiamento).

No capítulo quatro, apresenta-se a pesquisa empírica que se desenvolveu numa análise documental, identificando e analisando os dados de todos

procedimentos administrativos disciplinares relacionados a violência doméstica instaurados pela Corregedoria no triênio 2012 a 2014. Fez-se o uso dos marcos teóricos utilizados nos capítulos anteriores e da análise qualitativa-quantitativa de todos os processos administrativos disciplinares instaurados (sindicância) durante os três anos delimitados, de acordo com os dados e as fontes primárias consultadas no DCC-PMDF.

Objetiva-se demonstrar a importância da análise da atuação do controle interno de uma corporação policial no contexto de um Estado Democrático de Direito. Observa-se, para tanto, a necessidade da pesquisa na Ciência Política, principalmente no que se refere ao estudo acerca do controle do uso ilegítimo inclusive da força, até mesmo a letal, pelos agentes públicos que detêm o mandato público para o seu uso.

CAPÍTULO 1 DIREITOS HUMANOS E A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Neste capítulo é abordada a temática dos direitos humanos e a violência doméstica. Inicialmente, trabalha-se a conceituação dos direitos humanos e a sua diferenciação com outras expressões correlatas, tais como: direitos dos homens e direitos fundamentais. Logo após, trata-se da sua fundamentação teórica e suas características. Posteriormente, aborda-se uma noção da estrutura normativa do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, tanto o global como o interamericano, bem como a perspectiva de proteção da mulher. Por fim, é apresentada a temática da violência doméstica a partir da Lei n. 11.340/2016, conhecida como ‘Maria da Penha’.

1.1 DIREITOS HUMANOS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A dificuldade em compreender o que seja direitos humanos ocorre pela falta de clareza na sua conceituação, bem como em diferenciá-la da expressão ‘direitos fundamentais’.

Segundo Brito Filho (2015: 15), é comum ouvir que direitos humanos é uma expressão polissêmica pela multiplicidade de sentidos em que pode ser utilizada. Todavia, tem significação única como o conjunto de direitos básicos, mínimos, indispensáveis, de todos os seres humanos.

Existe também a denominação ‘direitos dos homens’. Ela deriva de uma radical inversão de perspectiva característica da formação do Estado moderno na representação da relação política Estado/cidadão. Esta concepção individualista da sociedade deve ser encarada não do ponto de vista de súditos, mas dos direitos dos cidadãos, deixando para trás a teoria organicista tradicional (BOBBIO, 1992: 2).

Para Mendes, Coelho e Gonet (2007: 234), a expressão direitos humanos, ou direitos dos homens, é reservada para aquelas reivindicações de perene respeito a certas posições essenciais do homem. São posições postuladas em bases jusnaturalistas, de índole filosófica, e não possuem como característica básica a positivação numa ordem jurídica particular. Avançam os autores mencionando que a expressão “direitos humanos” é empregada ainda, até por conta

da sua vocação universalista, supranacional, para designar pretensões de respeito à pessoa humana inseridas em documentos de direito internacional.

Já direitos fundamentais, para os citados autores, reserva-se aos direitos relacionados com posições básicas das pessoas, inscritos em diplomas normativos de cada Estado. São direitos que vigem numa ordem jurídica concreta, sendo, por isso, garantidos e limitados no espaço e no tempo, pois são assegurados na medida em que cada Estado os consagra.

Canotilho (2002: 369) explicita que direitos humanos e direitos fundamentais são termos utilizados, no mais das vezes, como sinônimos. Entretanto, segundo a origem e o significado, podem ter a seguinte distinção: direitos humanos são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos; direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídicos – institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. Os direitos humanos teriam, assim, como ponto de partida a própria natureza humana, e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal. Os direitos fundamentais, por sua vez, seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.

Para Mazzuoli (2014: 21), direitos humanos é expressão intrinsecamente ligada ao direito internacional público. Assim, quando se fala em direitos humanos, tecnicamente refere-se à proteção que a ordem internacional guarda sobre esses direitos; são direitos protegidos por meio de tratados multilaterais, globais ou regionais contra violações e arbitrariedades que um Estado possa cometer às pessoas sujeitas à sua jurisdição.

Assevera ainda que são direitos que estabelecem um nível protetivo mínimo que todos os Estados devem respeitar sob pena de responsabilidade internacional. Assim sendo, garantem às pessoas sujeitas à jurisdição do Estado meios de reivindicação de seus direitos para além do plano interno, nas instâncias internacionais de proteção.

Direitos fundamentais, por sua vez, tratam-se de expressão que afeta a proteção interna dos direitos dos cidadãos, ligada aos aspectos ou matizes constitucionais de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Cartas Constitucionais contemporâneas; são direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.

No mesmo sentido, Guerra Filho estabelece:

De um ponto de vista histórico, ou seja, na dimensão empírica, os direitos fundamentais são, originalmente, direitos humanos. Contudo, estabelecendo um corte epistemológico, para estudar sincronicamente os direitos fundamentais, devemos distingui-los, enquanto manifestações positivas do direito, com aptidão para a produção de efeitos no plano jurídico, dos chamados direitos humanos, enquanto pautas ético-políticas, situadas em uma dimensão suprapositiva, deonticamente diversa daquela em que se situam as normas jurídicas – especialmente aquelas de direito interno. (GUERRA FILHO, 1997: 12)

Percebe-se assim que os direitos humanos são mais amplos que os direitos fundamentais pelo fato de que estes últimos, sendo positivados nos ordenamentos jurídicos internos, têm um campo de aplicação mais limitado. Salienta-se neste ponto que a noção de direitos humanos e direitos fundamentais não são reciprocamente excludentes ou incompatíveis:

[...] ‘direitos humanos’ são os compreendidos como direitos da pessoa humana reconhecidos pela ordem jurídica internacional e com pretensões de validade universal, e “direitos fundamentais”, concebidos como aqueles direitos reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional. Da mesma forma, registra-se que não se cuida de noções reciprocamente excludentes ou incompatíveis, mas, sim, de dimensões cada vez mais relacionadas entre si, o que não afasta a circunstância de se cuidar de expressões reportadas a esferas distintas de posituação, cujas consequências práticas não podem ser consideradas. (SARLET, 2002: 251)

Nota-se que alguns direitos podem ser tutelados no âmbito interno e também na ordem internacional. Importante ressaltar que a temática começou a ser postulada após a Segunda Guerra Mundial, como afirma Piovesan:

No momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessário a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético de restaurar a lógica do razoável. (PIOVESAN, 2006: 13)

A barbárie estabelecida na Segunda Guerra Mundial tornou evidente que as normas e medidas existentes à época para a proteção dos indivíduos das consequências de conflitos armados eram totalmente inadequadas.

Com o término da guerra, os Estados se juntaram para que estas atrocidades não ocorressem novamente. Com a criação da Organização das Nações Unidas em 1945 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948, documento mais importante adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, o

respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais tornou-se, dentre outros, um dos principais objetivos da ONU e Estados que a adotaram.

Neste sentido, para Bobbio (1992: 2), os direitos dos homens, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, gerados em certas circunstâncias caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e surgem de forma gradual: não todos de uma vez e nem de uma vez por todas, vão surgindo de épocas em épocas.

O autor ainda acrescenta que os direitos humanos nascem quando devem ou podem nascer. Assim, são gerados quando o aumento do poder do homem sobre o homem cria novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permite novos remédios para as ameaças que são enfrentadas através de limitações do poder.

Destarte, percebe-se que os direitos humanos não são algo totalmente fechado, mas se encontram em constante construção, que a cada época, em face dos acontecimentos, podem ser ampliados.

Para Cançado Trindade (1997: 167), ao longo das cinco últimas décadas, há um testemunho do processo histórico de gradual formação, consolidação, expansão e aperfeiçoamento da proteção internacional dos direitos humanos, conformando um direito de proteção dotado de especificidade própria, partindo da premissa de que esses são inerentes ao ser humano. Ao longo deste período, multiplicaram-se os tratados e instrumentos de direitos humanos a partir da Declaração de 1948.

Além da citada declaração, vigem o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, as Convenções sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação – Racial e contra a Mulher –, a Convenção contra a Tortura e a Convenção sobre os Direitos das Crianças, documentos que compõem a espinha dorsal do sistema universal de proteção dos direitos humanos, os quais devem ser abordados relacionando uns com os outros.

Entretanto, convém asseverar, conforme Brito Filho, que em certos casos utiliza-se a denominação direitos humanos em prol de uma defesa mais limitada de direitos, ou de um só direito, ou mesmo de um direito não definido como tal, baseando essa defesa por conta da situação particular de determinado grupo, ainda que não represente a vontade ou a necessidade de todos (2015:20).

Diante do apresentado, denota-se que a expressão direitos humanos refere-se aos direitos comuns a todas as pessoas, universalmente e individualmente, com previsão nas legislações internacionais/supranacionais; os direitos fundamentais, por sua vez, são aqueles tutelados pela legislação interna de um Estado em determinada época. Por derradeiro, convém assinalar também a existência de legislações internacionais que compõem o sistema universal de proteção dos direitos humanos.

Desta forma, denota-se a necessidade de verificar as considerações acerca dos direitos humanos com o intuito de averiguar o tema da violência doméstica neste contexto.

1.2 FUNDAMENTO, CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS

Diante da análise das diversas conceituações acerca dos direitos humanos, algo que pode ser comum é a ideia de que sua fundamentação refere-se à preservação da dignidade do ser humano e nisto questiona-se o que são as necessidades humanas básicas com o intuito desta preservação.

Miranda (2013: 67) afirma que as necessidades humanas básicas são as necessidades universais nascidas da caracterização humana, sem as quais a estrita condição física encontra-se sob ameaça de sérios prejuízos de sobrevivência: a saúde física que implica as necessidades quimiobiofisiológicas e a autonomia do indivíduo que implica saúde mental, a habilidade cognitiva e a oportunidade de participação.

Já Leivas (2006: 124) esclarecendo acerca do mínimo existencial, defende o direito à satisfação das necessidades básicas, ou seja, o acesso a objetos, atividades e relações que garantam a saúde e a autonomia humana e, com isso, impeçam a ocorrência de dano grave ou sofrimento em razão da deficiência de saúde ou impossibilidade de exercício da autonomia.

Denota-se que não há muita discrepância entre os autores, uma vez que encontramos contida a noção relacionada à autonomia e à saúde do indivíduo. Porém, corroboramos o conceito esclarecedor de Brito Filho: “só posso conceber uma ideia de mínimo existencial caso estejam presentes todos os direitos de igualdade reconhecidos no conjunto normativo internacional que trata de Direitos Humanos” (BRITO FILHO, 2015: 29). A ausência de aplicabilidade do conceito

ocorre em face da ausência de todos esses direitos, ocasionando que pessoas careçam desse mínimo estabelecido.

Carece, neste ponto, explicitar a afirmação de Bobbio (1992: 18), que rechaça a possibilidade de haver um fundamento para os direitos humanos, uma vez que se refere a uma expressão vaga dos direitos humanos, visto que eles são uma classe variável e heterogênea, bem como o desajuste dos direitos quando invocados pelas mesmas pessoas.

O autor ainda assevera que o problema não é identificar o fundamento, justificando-o, mas se situa na necessidade de proteger, ou seja, trata-se de um problema não filosófico, mas político.

Dos argumentos expostos por Bobbio, Brito Filho (2015: 29) preleciona refutando-os ao demonstrar que o reconhecimento da complexidade das necessidades humanas advém dos múltiplos direitos que devem ser reconhecidos para sua satisfação. Além disso, mesmo se temos em conta a heterogeneidade dos direitos humanos, ainda assim, só teremos um único fundamento. Ainda assevera ser perfeitamente possível a existência dos direitos de liberdade ao mesmo tempo que os decorrentes da ideia de igualdade.

Para Comparato (1998: 60), o fundamento dos direitos humanos não pode ser outro senão o próprio homem, considerando sua dignidade substancial de pessoa. O autor ainda esclarece que o homem é um ser cujo valor ético é superior a todos os demais no mundo, impondo assim um mínimo de direitos.

Outra opinião que versa sobre o fundamento dos direitos humanos, corroborando com as demais, é a que se põe em relação à compreensão do que seja dignidade da pessoa humana:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2002: 62)

Percebe-se que o fundamento dos direitos humanos se calca no traço distintivo preponderante entre o ser humano e os demais seres vivos.

Diversa opinião, que também ratifica a fundamentação dos direitos humanos, é a de Mazzuoli, na qual, à luz da Declaração Universal, enumera que os

direitos humanos fundam-se em três princípios basilares, bem como em suas combinações e influências recíprocas, quais sejam:

- o da inviolabilidade da pessoa, cujo significado traduz a ideia de que não se podem impor sacrifícios a um indivíduo em razão de que tais sacrifícios resultarão em benefícios a outras pessoas;
- o da autonomia da pessoa, pelo qual toda pessoa é livre para a realização de qualquer conduta, desde que seus atos não prejudiquem terceiros; e
- o da dignidade da pessoa, verdadeiro núcleo-fonte de todos os demais direitos fundamentais do cidadão, por meio do qual todas as pessoas devem ser tratadas e julgadas de acordo com os seus atos e não em relação a outras propriedades suas não alcançáveis por eles. (MAZZUOLI, 2014: 36)

Dessarte, valida-se que a base fundamental dos direitos humanos encontra-se na inviolabilidade, autonomia e dignidade da pessoa, em que se busca o não sacrifício, a liberdade de realização de atos e o tratamento isonômicos entre as pessoas.

Após exaurir a temática do fundamento dos direitos humanos, nota-se que eles são dotados de características próprias, facultando a capacidade de distingui-los de outros tipos de direitos.

Brito Filho preleciona que as características refletem a concepção teórica que se entende mais apropriada servindo como fonte para o seu fortalecimento, não obstante também possam ser apreendidas dos próprios direitos humanos (2015:73).

A partir dessa leitura, serão explicitadas as seguintes características dos direitos humanos: historicidade, imprescritibilidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, universalidade, efetividade, complementariedade e vedação ao retrocesso.

- Historicidade: Mazzuoli (2014: 27) adverte que os direitos humanos são direitos que vão se construindo com o decorrer do tempo, principalmente a partir de 1945 com o fim da Segunda Guerra e com o nascimento da Organização das Nações Unidas. Para Guerra (2013: 221), os direitos humanos são históricos não apenas por serem normas criadas pela sociedade que regulam, mas por refletirem as concepções e valores fundamentais que esta sociedade possui.

- Imprescritibilidade: Os direitos humanos não se perdem pelo decurso de prazo. Eles são permanentes. Para Mazzuoli (2014: 28), os direitos humanos não divagam no tempo, salvo as limitações expressamente impostas por tratados internacionais que preveem procedimentos perante cortes ou instâncias internacionais.

- Inalienabilidade: Os direitos humanos não se transferem de uma para outra pessoa, seja gratuitamente ou mediante pagamento. Para Mazzuoli (2014: 27), esses direitos não permitem sua desinvestidura por parte do titular, sendo, portanto, indisponíveis e inegociáveis. Guerra (2013: 222) ainda adverte que os direitos humanos não são de conteúdo econômico-patrimonial.

- Irrenunciabilidade: Os direitos humanos não são renunciáveis. Não se pode exigir de ninguém que renuncie à vida (não se pode pedir a um doente terminal que aceite a eutanásia, por exemplo) ou à liberdade (não se pode pedir a alguém que vá para a prisão no lugar de outro) em favor de outrem. Para Mazzuoli (2014: 28), esta característica se traduz em que a autorização de seu titular não justifica ou convalida qualquer violação do seu conteúdo. Ressalta Guerra (2013: 222) que o caráter fundamental desses direitos perderia o sentido caso ficasse à mercê do indivíduo ou da coletividade a capacidade de renunciá-los.

- Universalidade: Os direitos fundamentais aplicam-se a todos os indivíduos, independentemente de sua nacionalidade, sexo, raça, credo ou convicção político-filosófica. Para Mazzuoli (2014: 28), dizer que os direitos humanos são universais significa que não se requer outra condição para a sua efetivação além da de ser pessoa humana.

Por sua vez, Brito Filho (2015: 74) afirma que a universalidade é a mais importante das características dos direitos humanos, uma vez que ela é capaz de dar formato à sua própria concepção, na qual seja possível existir direitos a serem respeitados por todos os Estados, por todos povos e em todos os lugares. Já Bobbio (1992) enumera que somente depois da Declaração universal é que se pode ter a certeza de que a humanidade partilha alguns valores comuns, os quais são:

- Efetividade: O Poder Público deve atuar de modo a garantir a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, usando inclusive mecanismos coercitivos quando necessário, porque esses direitos não se satisfazem com o simples reconhecimento abstrato (BRASIL, 2012: 219).

- Complementaridade: Os direitos humanos não devem ser interpretados isoladamente, mas sim de forma conjunta, com a finalidade da sua plena realização (BRASIL, 2012: 219).

- Vedação do retrocesso: para Mazzuoli (2014: 28), os direitos humanos sempre agregam algo de novo e melhor ao ser humano, não podendo o Estado proteger menos do que já protegia anteriormente. Os Estados estão proibidos de

retroceder em matéria de proteção dos direitos humanos. Os tratados internacionais do tema, da mesma forma que as leis internas, igualmente não podem impor restrições que diminuam ou nulifiquem direitos já anteriormente assegurados, tanto no plano interno quanto na órbita internacional.

Observa-se que, na temática da violência doméstica, analisam-se bastante as diversas características dos direitos humanos elencadas e refletidas neste ponto da pesquisa.

1.3 ESTRUTURA NORMATIVA DO SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO: SISTEMA GLOBAL E O SISTEMA INTERAMERICANO

Com o passar do tempo, e verificando a evolução da temática dos Direitos Humanos no âmbito da sociedade mundial, constata-se a criação de uma estrutura para proporcionar um melhor tratamento da questão.

Na atualidade, a estrutura normativa do sistema internacional de proteção dos direitos humanos conforma-se em instrumentos de caráter tanto global, os quais pertencem ao sistema de proteção das Nações Unidas, como regional, os quais pertencem a um dos sistemas regionais existentes: africano, europeu e interamericano.

Observa Mazzuoli (2014: 56) que, a partir da emergência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, surgiu no âmbito da ONU um sistema global de proteção dos direitos humanos, tanto de caráter geral como de caráter específico.

Ressalta Guerra (2008: 39) que, no pós-guerra, o foco da atenção passa para os estudos dos direitos humanos, nos quais a análise da dignidade humana ganha relevo no âmbito internacional, consolidando a ideia de limitação da soberania nacional e reconhecendo que os indivíduos possuem direitos inerentes à sua existência, os quais devem ser protegidos.

O reconhecimento dos direitos advém a começar pela Declaração Universal de Direitos Humanos, passando pela produção normativa do Pacto de Direitos Civis e Políticos e do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Convenção sobre discriminação racial; a Convenção sobre os direitos da mulher; a Convenção sobre a tortura; a Convenção sobre os direitos da criança.

Nota-se que, de fato, a proteção internacional da pessoa humana não faz distinção à nacionalidade ou país de origem de uma pessoa, isto é, o sistema internacional não procura proteger apenas os que possuem proteção diplomática ou

determinada categoria de pessoas ou nacionais, e sim todos, indiscriminadamente (GUERRA, 2008: 56).

A Declaração de Direitos de 1948 apresenta uma dinâmica universalista em matéria de direitos humanos ao estabelecer que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que possuem capacidade para gozar os direitos e liberdades sem distinção de qualquer espécie, raça, sexo, cor, língua, opinião política ou qualquer outra natureza, origem nacional, social, riqueza, nascimento ou qualquer outra limitação de soberania.

Quanto ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, Cançado Trindade (2003: 33) preleciona que sua origem advém com a proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta de Bogotá) de 1948, aprovada na 9ª Conferência Interamericana.

O instrumento fundamental do sistema interamericano, conforme Gomes e Mazzuoli (2013:114), é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, assinada em 1969, tendo entrado em vigor internacional em 18 de julho de 1978 após ter obtido o mínimo de 11 ratificações¹. O Brasil a ratificou somente no ano de 1992, tendo ela sido promulgada internamente pelo Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992.

No que se refere à proteção dos direitos humanos prevista na citada convenção, tenha-se em conta ser ela coadjuvante ou complementar, uma vez que somente deve operar depois de se dar oportunidade de agir ao Estado. Apenas em caso de inação deste é que então terá lugar a proteção prevista no instrumento internacional (MAZZUOLI, 2014: 115).

Para Piovesan (2015: 95), a Convenção Americana reconhece e assegura um catálogo de direitos civis e políticos similares ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Na própria convenção não há especificação de qualquer direito social, cultural ou econômico, limitando-se a determinar aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos mediante a adoção de medidas legislativas e outras medidas que se mostrem apropriadas.

¹ Ratificação de tratados internacionais: ato unilateral pelo qual a pessoa jurídica de direito público internacional, por meio de seu representante, consente definitivamente com os seus termos e a ele adere.

Para a proteção e monitoramento dos direitos estabelecidos na Convenção Americana, existe a integração de dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Segundo Guerra (2008: 115), a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos representa todos os membros da Organização dos Estados Americanos, devendo ser eleitos pela Assembléia Geral da Organização dentre uma lista de candidatos proposta pelos governos dos Estados-Membros. A Comissão é constituída por sete membros de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos cuja missão precípua é a de promover a observância e a proteção dos direitos da pessoa humana no âmbito do continente americano.

Cabe à Comissão Interamericana proceder ao juízo de admissibilidade das petições ou comunicações apresentadas. Qualquer pessoa ou grupo de pessoas ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violações desta Convenção por um Estado-parte.

No que tange a Corte Interamericana, para Guerra esta se apresenta como uma instituição judicial independente e autônoma, cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (GUERRA, 2008: 117).

Embora o sistema de proteção dos direitos humanos consagrados no continente americano esteja regrado na Convenção Americana de Direitos Humanos, os Estados Americanos proclamam os direitos fundamentais da pessoa humana como princípios que devem pautar a atuação dos Estados-membros, sem fazer discriminação de raça, nacionalidade, credo ou sexo.

Para Piovesan, o sistema interamericano tem assumido extraordinária relevância como especial *locus* para proteção de direitos humanos, o qual tem revelado dupla vocação: impedir retrocessos e fomentar avanços no regime de proteção dos direitos humanos, sob a inspiração de uma ordem centrada no valor da absoluta prevalência da dignidade humana (PIOVESAN, 2000: 21).

Observa-se assim, na atualidade, a importância da temática dos direitos humanos com a estrutura normativa constituída e consolidada acerca de seu sistema mundial e do sistema interamericano. Somente diante dessa consolidação, no que tange aos direitos comuns de todos os homens, é que se verifica a

possibilidade de buscar algo específico acerca das mulheres, que será analisado a seguir.

1.4 A PROTEÇÃO DA MULHER NA TEMÁTICA DOS DIREITOS HUMANOS

Nota-se que, no âmbito global, os primeiros instrumentos de proteção incorporam uma concepção formal de igualdade sob o binômio da igualdade e da não discriminação, assegurando, destarte, uma proteção geral, genérica e abstrata.

Na concepção de Piovesan (2014: 331), os instrumentos que integram o sistema especial de proteção invocam uma proteção específica e concreta que, transcendendo a concepção meramente formal e abstrata de igualdade, objetiva o alcance da igualdade material e substantiva.

Atualmente o pensamento acerca dos direitos humanos envida esforços em articular uma ótica intrincada e imbricada de valores, perpassada por contextos que atingem de forma variada certos segmentos e grupos sociais (GUERRA, 2013: 225).

Segundo Ramos (2022: 11), o ‘alargamento’ do rol de direitos humanos reforça que se protege um direito fundamental pelo seu conteúdo, consagrando uma intenção de proteger um princípio maior que é a dignidade da pessoa humana de um ponto de vista ético-valorativo. Assim, considera-se que direitos humanos é um conjunto mínimo de direitos necessário para assegurar uma vida humana digna.

Observa-se que o reconhecimento formal da igualdade impôs o desafio de concretizá-la, tendo em conta que somente a criação de preceitos constitucionais não alteram automaticamente as condições objetivas de vida.

Segundo Piovesan (2003: 39), a partir da Declaração Universal de 1948 começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. Forma-se, por conseguinte, o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos no âmbito das Nações Unidas. Tal sistema é integrado por instrumentos de alcance geral e por instrumentos de alcance específico, como as Convenções Internacionais que buscam responder a determinadas violações de direitos humanos, o que é o caso a discriminação contra a mulher.

O sistema especial de proteção realça o processo de especificação do sujeito de direito, no qual esse passa a ser visto em sua especificidade e

concreticidade. Referido processo procede após mostrar-se insuficiente tratar o indivíduo de forma geral.

Gradativamente, consolida-se um aparato normativo especial de proteção de pessoas ou grupos de pessoas que, de alguma forma, necessitem de proteção especial, passando a reconhecer direitos das crianças, idosos, mulheres, vítimas de tortura, vítimas de discriminação, entre outros, como afirma Luz (2011: 23).

Segundo Guerra (2008: 129), com o processo de universalização dos direitos humanos que tem início com a Declaração Universal, a ONU patrocinou várias Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos em temas específicos, concebendo a fase legislativa na qual se verificou a necessidade de codificação de normas internacionais de proteção aos direitos da pessoa humana. Nesse processo de internacionalização dos direitos humanos em temas específicos, além da extraordinária repercussão no plano das relações internacionais, vemos impulso do processo legislativo no âmbito doméstico em vários Estados-Nação.

Nota-se assim que, com o passar dos tempos, alguns grupos da sociedade necessitavam de uma maior atenção, especificando, por conseguinte, as temáticas e tratados a fim de alcançar a igualdade de todos. Consonante a isso, verifica-se que, ao longo dos anos, as mulheres foram as maiores vítimas de abusos e violências diversas. Buscando alterar o cenário existente relacionado à mulher, advém as legislações internacionais protetivas às mulheres.

Assim, dentre os temas específicos mencionados, destaca-se os Direitos Humanos da mulher. Segundo Mazzuoli (2014: 226), a partir do movimento feminista por direitos iguais, que ganhou força internacional a partir do século XX, mais precisamente na década de 1970, os direitos humanos das mulheres começaram a ser reivindicados com maior vigor.

Torna-se necessário asseverar que a concepção de igualdade entre homens e mulheres exige, no entanto, dois objetivos básicos: o combate à discriminação e a promoção da igualdade, pois apenas o combate à discriminação torna-se insuficiente quando medidas voltadas para a promoção da igualdade não são implementadas, o que, por sua vez, mostra-se insuficiente no caso de não serem verificadas políticas de combate à discriminação.

Argui-se a institucionalização do ano 1975 como sendo o ano internacional da mulher, e desde esse ano, por designação da ONU, instituiu-se o dia 8 de março como o dia internacional da mulher.

Em 1979, após a realização da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres organizada pela ONU, que a violência contra as mulheres passou a ser reconhecida oficialmente como um crime contra a humanidade.

Para Piovesan, as reivindicações feministas que levaram à adoção de uma arquitetura internacional de proteção às mulheres ligam-se especialmente ao direito à igualdade formal, à liberdade sexual e reprodutiva, ao impulso da igualdade econômica, à redefinição dos papéis sociais e aos direitos à diversidade de raça, etnia, entre outras (PIOVESAN, 2012: 70).

No que se refere aos direitos das mulheres, destaca-se a promulgação da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher em 1979, e também da Carta Internacional dos Direitos da Mulher, ou CEDAW², ratificada por 188 Estados, até maio de 2014.

Para Guerra (2008: 144), a Convenção foi um passo importante no reconhecimento da valorização da dignidade da pessoa humana e, *in casu*, da mulher, registrando a grande preocupação de a mulher continuar sendo vítima de abusos, constrangimentos e discriminações. Há também um enaltecimento do importante papel da mulher na sociedade e para o bem-estar de uma família, ressaltando que a participação da mulher deve ser plenamente reconhecida nas mesmas condições que os homens para o desenvolvimento pleno de um país, bem-estar no mundo e paz.

O conceito de ‘discriminação contra a mulher’ encontra-se assim explicitado no art. 1º da Convenção:

Art. 1º. Para fins da presente Convenção, a expressão ‘discriminação contra mulher’ significará toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

Para Piovesan, a convenção se fundamenta na dupla obrigação de eliminar a discriminação e de assegurar a igualdade. A Convenção trata do princípio

² CEDAW - Sigla em inglês de “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women”.

da igualdade, seja como uma obrigação vinculante, seja como um objetivo (PIOVESAN, 2008: 890).

Verifica-se que não há menção ao tema acerca de violência contra a mulher diretamente, trata-se sobre a seara da discriminação visando a igualdade.

Com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação da Convenção, estabeleceu-se o Comitê sobre Eliminação da Discriminação contra a Mulher, também conhecido por 'Comitê CEDAW', composto de 23 (vinte e três) peritos de grande prestígio moral e de reconhecida competência na área abrangida pela Convenção, eleitos pelos Estados-partes e cujo exercício das funções deve dar-se a título pessoal. Na escolha dos peritos, são levadas em conta a distribuição geográfica equitativa e a representação das diversas formas de civilização, assim como dos principais sistemas jurídicos hoje existentes (parágrafo 1º do art. 17 da Convenção).

Torna-se imperioso assinalar, segundo Mazzuoli (2014: 228), que a Convenção deixou de enfrentar o tema da violência contra mulher em seu texto, tendo versado apenas temas relativos ao âmbito da vida privada.

No âmbito regional de proteção, destaca-se o Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos das Mulheres em África de 2003, e a Convenção do Conselho da Europa para Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica de 2011.

No sistema interamericano de direitos humanos, Mazzuoli destaca a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher de 1994, conhecida como 'Convenção de Belém do Pará'. Desde o seu preâmbulo a Convenção afirma que:

[...] a violência contra mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades. [...] a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. [...] a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena igualitária participação em todas as esferas da vida. (MAZZUOLI, 2014: 228)

No Brasil, de acordo com Guerra (2013: 228), a mulher, em um passado não muito distante, não possuía sequer a capacidade jurídica plena, tampouco o reconhecimento da igualdade para com os homens. Apenas com a Lei nº 4121, de

27 de agosto de 1962, a ordem jurídica brasileira reconheceu a mulher como sujeito de direito plenamente capaz.

A Constituição de 1988 (CF/88) reconheceu formalmente a igualdade entre homens e mulheres, estabelecendo no inciso I do artigo 5º que todos são iguais perante a lei sem qualquer distinção: 'homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações'.

Dessa forma, constata-se que nos últimos anos há um grande avanço em relação à proteção específica da mulher no âmbito internacional nos diversos sistemas legais (sejam eles mundial ou regional), bem como no âmbito interno brasileiro. Muitas dessas mudanças que serão mencionadas mais adiante surgem após a promulgação da nossa atual Carta Magna.

1.5 A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UMA REFLEXÃO SOBRE O TEMA

A visão inicial que se refere ao termo violência doméstica traduz a noção relacionada ao transgressor homem, sendo a vítima mulher num ambiente privado em diversas formas de atos violentos: físico, moral, psicológico e outros.

Segundo Bandeira (2014: 02), a violência doméstica ocorre motivada pelas expressões de desigualdades baseadas na condição de sexo, o qual começa no universo familiar, em que as relações de gênero se constituem no protótipo de relações hierárquicas. Essas violências ocorrem no cotidiano entre as pessoas, sendo denominadas por violência interpessoal e marcadas pelas dissimetrias de poder que, no geral, ocorrem entre homens e mulheres com algum vínculo, seja no âmbito privado ou na esfera pública.

Nota-se, de acordo com Segato (2003:33), que as relações interpessoais de convivência nos *loci* privados e familiares são os lugares propícios para a instalação e potencialização da violência de gênero.

Percebeu-se que sem uma atenção especial às violências contra as mulheres, ela continuaria invisibilizada, impune e quase legitimada pelos poderes estatais e pelo senso comum dominante.

Constata-se que a violência contra a mulher é definida como qualquer ação ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico, tanto na esfera pública, como na privada.

Entende-se como violência de gênero, segundo Bandeira (2014: 03), as ações violentas produzidas em contextos e espaços relacionados, portanto, interpessoais, que têm cenários sociais e históricos não uniformes. A centralidade das ações violentas incide sobre a mulher, quer sejam estas violências físicas, sexuais, psicológicas, patrimoniais ou morais, tanto no âmbito privado-familiar como nos espaços de trabalho e públicos.

As explicações na perspectiva feminista, ao tentar explicar a violência de gênero, são nas seguintes linhas:

- a hegemonia do poder masculino, que permeia as relações entre homens e mulheres;
- a condição de subalternidade feminina, baseada na hierarquia de gênero;
- a reprodução das imagens de homem e mulher e dos papéis a ambos atribuídos por meio da construção social da violência;
- a existência disseminada e, ao mesmo tempo, invisibilizada das violências nas relações familiares e sociais; e
- a presença das dissimetrias organizadoras das normas e regras sociais em relação aos comportamentos de homens e mulheres. (BANDEIRA, 2014: 05)

A supremacia do homem em detrimento à mulher permeia os fatores explicativos da violência de gênero, retratando-se assim uma considerável desigualdade entre eles.

Silveira e Nardi:

A violência de gênero contra as mulheres nas relações de intimidade é um fenômeno mundial que tem sido abordado exaustivamente. A maioria dos estudos que discute essa temática é enfática em apontar que ela acontece em todas as classes sociais, em todas as culturas, independente de raça, de etnia, de idade, de religião ou qualquer outro marcador de diferenciação. (SILVEIRA e NARDI, 2014: 20)

Torna-se imperioso ressaltar a ocorrência da violência de gênero em qualquer parte do mundo, sem qualquer distinção, uma vez que se poderia pensar que este fenômeno ocorresse apenas em países tidos como subdesenvolvidos e nas populações mais pobres.

Segundo Bandeira (2014: 08), a violência contra a mulher constitui-se em fenômeno social persistente, multiforme e articulado por facetas psicológica, moral e física. Suas manifestações são maneiras de estabelecer uma relação de submissão ou de poder, implicando sempre em situações de medo, isolamento, dependência e intimidação para a mulher.

Observa-se que há mais de três décadas as pesquisas feministas na área das ciências sociais evidenciaram lógicas institucionais, jurídicas e políticas

subjacentes aos sistemas sociais que negam à maioria das mulheres um estatuto de cidadania plena e, conseqüentemente, de humanidade, uma vez que a sexualidade feminina, real ou suposta, tem sido frequentemente utilizada e apropriada como instrumento de controle viril e social que, para além do corpo, atinge também a subjetividade feminina (BANDEIRA, 2014: 09).

Conforme Bourdieu (2014: 56), a dominação masculina sobre as mulheres impõe-lhes uma submissão paradoxal que se dá através da violência exercida pelas vias da comunicação e do conhecimento. As instituições configuram-se em espaços privilegiados, nos quais os princípios da perpetuação da dominação masculina são elaborados e impostos.

A dominação masculina ocorre inclusive de um modo manifesto, mas, quando se averigua concretamente, é percebida a presença de alguns modos latentes de dominação do homem.

Segundo Romeiro (2009), a invisibilidade do fenômeno se operava sobretudo pelos órgãos de segurança e da justiça, uma vez que as representações vigentes indicavam a presença de uma estrutura familiar baseada na autoridade e hierarquia masculinas e na subordinação feminina.

A violência contra mulher é resultado de relações de poder desiguais entre homens e mulheres e faz parte de um sistema patriarcal que defende a supremacia masculina e a subordinação feminina.

Preleciona Sâmara (1986) que, seguindo a tradição da época em que os portugueses se instalaram no Brasil, a família não se compunha apenas de marido, mulher e filhos; havia uma imensa legião de agregados submetidos à autoridade indiscutível que emanava da temida e venerada figura do patriarca.

Denota-se o fato de que a figura masculina era temida por possuir o direito de controlar a vida e a propriedade de sua mulher e filhos. Venerada porque encarnava no coração e na mente de seus comandados todas as virtudes e qualidades possíveis a um ser humano.

Acerca da cultura do não diálogo, Arendt (1991:36) discute a relação entre violência e poder no nível político e defende a ideia de que poder corresponde à habilidade humana de agir em pacto. A autora ainda descreve o caráter instrumental da violência, que depende de 'implementos', afirmando a história humana calcada sobre uso da violência a fim de controlar pessoas ou recursos.

Nesse sentido, cria-se um vínculo vicioso em que atos violentos são alimentados por novos atos violentos para se manter a violência como instrumento de controle, o qual revela:

[...] no contexto das violências entre parceiros íntimos, as reflexões de Arendt nos levam a constatar a presença de autoritarismo e violência sendo perpetuados nas relações cotidianas, gerando uma linguagem de agressividade; essa linguagem organiza as interações e afeta toda a dinâmica familiar, tecendo um cenário de tensões, agressões e novos medos, um ciclo que tende ao escalonamento e não à redução. (MOURA, 2009: 26)

Abstrai-se que nas relações domésticas, a vítima tem sido a mulher, uma vez que a agressividade, violência e o autoritarismo têm sido frequentes e, assim, acabam projetando-se inclusive em outras gerações.

Bourdieu (2014:08) explicita a noção de violência simbólica, a qual é exercida prioritariamente sobre as mulheres. O fenômeno em termos de uma conceituação ampla e difusa de dominação demonstra que ela utiliza formas variadas de relações de poder e descreve como os gêneros, via ideologia de dominação masculina, são transformadas em discursos. A luta pela dominação e a própria dominação se traduzem nesses espaços sociais, isto é, no estabelecimento de um campo do poder em torno de um espaço dotado de atores sociais habilitados a lutar pelo poder e pelo monopólio da legitimidade.

Neste sentido, a problemática de gênero é inscrita em termos de dominação masculina, em que as relações entre homens e mulheres são hierarquicamente organizadas – diferenciação assimétrica –, com os homens na condição de sujeito e as mulheres na de objetos que consentem com a manutenção dessa desigualdade; por extensão, a identidade de gênero perde a força da possibilidade de protagonismo e da liberdade de escolha dentro das condições culturalmente disponíveis.

De acordo com Silveira e Nardi, é fundamental estarmos aptos a compreender que as vivências de submissão feminina foram gestadas na longa trajetória das relações sociais, sendo a igualdade formal entre homens e mulheres algo que nem sempre se efetiva nas experiências de intimidade (SILVEIRA e NARDI, 2014: 22).

A violência doméstica demonstra que a igualdade material entre o homem e a mulher não se encontra atingida, uma vez que ainda é notada a inferiorização da

mulher em relação ao homem através dos atos de violência. Nota-se, pois, que neste item foram apontados vários motivos que traduzem a dominação masculina.

1.6 A LEI MARIA DA PENHA: CONSIDERAÇÕES ESSENCIAS

Na mesma perspectiva, com a Convenção de 'Belém do Pará', a qual elencou um importante catálogo de direitos a serem assegurados às mulheres para que tenham uma vida livre de violência, é que nasce a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, conhecida como Lei "Maria da Penha", criando mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como medidas para a prevenção, assistência e proteção às mulheres em situação de violência.

Assevera Piovesan (2015:31) que diversamente de dezessete países da América Latina, o Brasil, até 2006, não dispunha de legislação a respeito do tema. Os casos de violência contra mulher ora eram vistos como mera 'querela doméstica', ora como reflexo de ato de "vingança ou implicância da vítima, ou decorrentes da culpabilidade da própria vítima".

Segundo Silva (2012), a adesão aos tratados internacionais, entretanto, não foi suficiente para que a violência contra a mulher, em especial a doméstica, fosse enfrentada com seriedade pelo legislador, com a edição de diplomas esparsos que não encaravam a questão de modo sistemático. Isso se deu somente após a denúncia do caso Maria da Penha perante a Comissão Internacional dos Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), na qual foi apresentado àquele órgão um quadro inaceitável de inércia dos órgãos brasileiros.

Os conflitos conjugais aplicados, de acordo com a lei, não eram analisados em sua dimensão sociológica e cultural e acabavam sendo banalizados como crimes de 'menor potencial ofensivo', em virtude do caráter linear no tratamento imposto por ela que, com essa disposição normativa, desconsiderava qualquer relação de poder envolvida na relação afetiva violenta. Na verdade existia convivência por parte da sociedade.

A inclusão dos casos de agressão não inscritos nos corpos, como violência psicológica e moral, é que deu margem para a elaboração assertiva da Lei Maria da Penha, a qual é consoante a Convenção de Belém do Pará.

As mulheres que buscam ajuda nas polícias e no Poder Judiciário para cessar os atos de violência na privacidade de suas vidas normalmente já tentaram

outras soluções para esta situação, mas com dificuldades de concretizar as mudanças desejadas.

Segundo Moura (2009: 42), o projeto de construção de uma sociedade democrática prevê a criação de dispositivos legais para salvaguardar os direitos e explicitar os deveres de cada cidadão. A autora ainda preleciona que a Lei Maria da Penha representa parte dos esforços de incluir na pauta legislativa brasileira o direito a uma vida livre de violência, que permita a vivência de uma humanidade plena.

A proteção diferenciada para a mulher em situação de violência doméstica justifica-se pela sua condição peculiar, pois ela ocorre em um espaço onde nem sempre há quem preste socorro e, muitas vezes, a vítima depende do agressor afetiva e financeiramente.

Trata-se do reconhecimento de que existem categorias de pessoas com problemas diferenciados e uma experiência histórica comum entre elas de opressão, que as levam a ser vistas como sujeitos coletivos, com direitos próprios, coaduna Bandeira (2014: 10).

Segundo Dias, a violência sofrida pela mulher é responsabilidade sobretudo do agressor, mas também da sociedade que ainda cultiva valores que incentivam a violência. O fundamento é cultural e decorre de desigualdades de poder entre homens e mulheres, que acabam sendo referendadas pelo próprio Estado (DIAS, 2007: 15).

A sociedade protege a agressividade dos homens que se veem como superiores, mais fortes e proprietários do corpo e da vontade da mulher e dos filhos.

Com o advento da Lei 'Maria da Penha', Piovesan elenca sete inovações extraordinárias:

- Mudança de paradigma no enfrentamento da violência contra a mulher – antes era tratada como infração de menor potencial ofensivo, agora é tida como violação a direitos humanos, sendo expressamente vedada a aplicação da Lei 9099/95.
- Incorporação da perspectiva de gênero para tratar da violência contra a mulher – é prevista a criação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, com competência cível e criminal, bem como atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher.
- Incorporação da ótica preventiva, integrada e multidisciplinar – sob o prisma multidisciplinar, determina a integração do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, com áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e educação. (PIOVESAN, 2015: 31)

Analisando essas três primeiras inovações, observa-se que o legislador observou a necessidade de ser dado um atendimento específico nas delegacias para garantir principalmente a obtenção de provas fidedignas relacionadas aos delitos domésticos, bem como um tratamento diferenciado no trâmite processual. Além disso, é importante asseverar a não aplicação dos institutos despenalizadores previstos na Lei nº 9.099/1995.

- Fortalecimento da ótica repressiva – nos casos de violência contra a mulher, a Lei proíbe penas de cestas básicas ou outras de prestação pecuniárias, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.
- Harmonização com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – a lei amplia o conceito de violência contra mulher.
- Consolidação de um conceito ampliado de família e visibilidade ao direito à livre orientação sexual – a nova lei consolida um conceito ampliado de família, afirmando que as relações pessoais a que se destina independem da orientação sexual. (PIOVESAN, 2015: 31)

Em relação às outras três inovações acima, argui-se também a perspectiva da Lei Maria da Penha em impedir a aplicação de penas pecuniárias nas condenações de violência doméstica, bem como a sintonia da legislação nacional frente à Convenção Interamericana de Violência contra a Mulher.

Nota-se que o legislador optou por proporcionar uma maior reprimenda aos autores dos atos de violência doméstica, impedindo a transação das penas em medidas pecuniárias, entende-se assim uma alternativa de prevenir a prática desses delitos, em face do rigor da reprimenda estatal.

- Estímulo à criação de bancos de dados e estatísticas – a Lei prevê a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectivas de gênero, raça e etnia, concernentes à causa, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, com a sistematização de dados e a avaliação periódicas de resultados das medidas adotadas. (PIOVESAN, 2015: 31)

Por esta última inovação, analisa-se assim que, com o advento da Lei 'Maria da Penha', há uma nova sistemática no combate aos casos tão frequentes no território brasileiro, incrementando o sistema legal com conceitos/institutos inovadores. Carece mencionar que a presente inovação legislativa tornou-se um marco que afirma os direitos humanos das mulheres.

Maciel Filho (2015: 39) assinala que o grande mérito da Lei Maria da Penha foi combater com mais rigor a violência doméstica mais leve, aquela que se dá no dia a dia do casal, normalmente decorrente de uma discussão mais acalorada ou da embriaguez do marido. Frisa-se que as violências mais severas já eram tipificadas, todavia sem as especificações no tratamento da reprimenda.

As agressões corriqueiras e lesões corporais leves desestabilizam o orgulho e a autoestima feminina, deixando marcas psicológicas profundas.

A lei pretende forjar um novo paradigma de sociabilidade para ser inserida na “cultura” e socialmente representada numa linguagem que desqualifica a Violência contra a mulher como normalidade nos espaços públicos e privados (MOURA, 2009: 44).

Analisa-se que a Lei Maria da Penha é um instrumento que contribui para concretizar a igualdade respeitando a condição peculiar em que se encontra a mulher vítima de violência e, conseqüentemente, contribuindo para a efetivação dos direitos à vida sem violência (MOURA, 2009: 45).

De acordo com Moura, a Lei nº 11.340/2006 propõe uma mudança de olhar e seus efeitos serão mais efetivamente avaliados por intermédio de uma perspectiva longitudinal que identifique transformações na sociedade brasileira em relação à rejeição da violência contra mulher como um fenômeno tolerável nas interações humanas. Todavia, vale ressaltar que a lei, segundo Moura, também apresenta limitações:

[...] até mesmo seu título, Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, denota a dificuldade de lidar com a complexidade do fenômeno e com a linguagem escolhida para descrevê-lo. Na última década, a expressão “violência doméstica” não tem sido recomendada por organizações internacionais e passa a ser gradualmente substituída, uma vez que fornece uma geografia restrita para esse tipo de violência. A palavra “doméstica” denota uma estabilidade e uma localização que exclui as violências cometidas por parceiros íntimos que não estão presentes na geografia do lar de um número significativo de mulheres, mas que compõem seu universo de relação íntima, como um parceiro sexual, um namorado, ou outros arranjos familiares. (MOURA, 2009: 44)

Percebe-se assim que houve um grande avanço na proteção dos direitos humanos com a edição da Lei ‘Maria da Penha’, principalmente porque veio à tona a violência que ocorre no âmbito privado, na relação doméstica, ainda que tenha sido uma legislação influenciada por pressão externa em face do pactuado pela Convenção de Belém do Pará.

1.7 A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO DISTRITO FEDERAL ENTRE 2012 E 2014

Trata-se de apresentar os dados que constituem o *corpus* da pesquisa quantitativa e qualitativa conforme se propõe. Inicia-se a análise pela distribuição das ocorrências entre as Regiões Administrativas do Distrito Federal de acordo com os valores absolutos. Infere-se que apenas seis Regiões Administrativas (Ceilândia, Planaltina, Gama, Taguatinga, Samambaia e Recanto das Emas) concentram metade dos registros no período avaliado. O gráfico 1 e a tabela 1 apresentam tais dados.

Gráfico 1: Distribuição de ocorrências de violência doméstica - Região Administrativa – 2012 a 2014

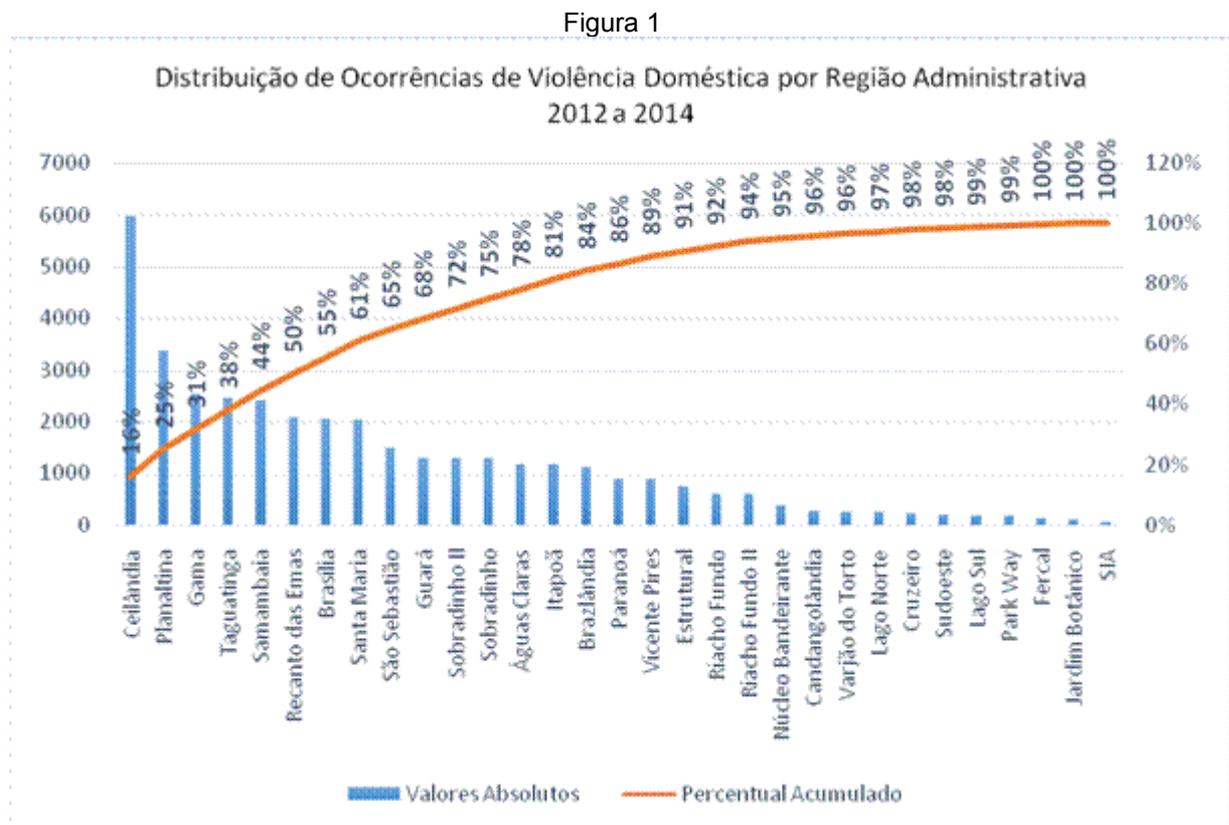


Tabela 1: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por Região Administrativa – 2012 a 2014

Figura 2

Região Administrativa	2012	2013	2014	TOTAL	%	% Acumulado
Ceilândia	1444	2304	2226	5974	16%	16%
Planaltina	782	1286	1297	3365	9%	25%
Gama	603	972	967	2542	7%	31%

Taguatinga	661	919	875	2455	7%	38%
Samambaia	562	986	849	2397	6%	44%
Recanto das Emas	469	791	831	2091	6%	50%
Brasília	540	850	668	2058	5%	55%
Santa Maria	482	782	782	2046	5%	61%
São Sebastião	344	592	566	1502	4%	65%
Guará	338	523	438	1299	3%	68%
Sobradinho II	339	511	439	1289	3%	72%
Sobradinho	301	465	515	1281	3%	75%
Águas Claras	291	452	427	1170	3%	78%
Itapoã	261	481	414	1156	3%	81%
Brazlândia	276	417	415	1108	3%	84%
Paranoá	195	349	352	896	2%	86%
Vicente Pires	250	332	301	883	2%	89%
Estrutural	190	287	267	744	2%	91%
Riacho Fundo	150	235	218	603	2%	92%
Riacho Fundo II	124	230	245	599	2%	94%
Núcleo Bandeirante	84	155	138	377	1%	95%
Candangolândia	65	118	99	282	1%	96%
Varjão do Torto	82	94	87	263	1%	96%
Lago Norte	55	107	94	256	1%	97%
Cruzeiro	66	94	77	237	1%	98%
Sudoeste	57	78	70	205	1%	98%
Lago Sul	45	83	54	182	0%	99%
Park Way	50	74	57	181	0%	99%
Fercal	38	31	56	125	0%	100%
Jardim Botânico	41	36	35	112	0%	100%
SAI	16	18	25	59	0%	100%
TOTAL	9201	14652	13884	37737	100%	

Fonte: CAFSP/SGL/SSP-DF

A distribuição de valores absolutos permite a identificação de localidades com grande número de ocorrências, porém sofre a influência do tamanho das populações. Analisa-se que quanto maior a população, maior é a tendência de resultar mais registros. Para verificar a real concentração do delito em análise, utiliza-se a taxa por grupo de 100.000 habitantes, possibilitando padronizar os locais e compará-los.

Em relação aos locais de registro das ocorrências, pode-se observar que a Delegacia de Atendimento à Mulher (DEAM) concentra um grande número de ocorrências. No entanto, provavelmente por sua localização no Plano Piloto, a maior

parte das ocorrências continua sendo registrada nas delegacias circunscricionais. As tabelas 2 e 3 e o gráfico 2 apresentam estes dados.

Tabela 2: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por delegacia de registro – 2012 a 2014

Figura 3

Delegacia	2012	2013	2014	TOTAL	%	% Acumulado
DEAM	2003	2747	2461	7211	19%	19%
27ª DP	420	739	920	2079	6%	25%
06ª DP	403	763	709	1875	5%	30%
33ª DP	415	730	570	1715	5%	34%
15ª DP	390	613	641	1644	4%	38%
31ª DP	356	603	606	1565	4%	43%
16ª DP	334	551	615	1500	4%	47%
23ª DP	323	580	595	1498	4%	51%
21ª DP	242	443	710	1395	4%	54%
30ª DP	313	535	491	1339	4%	58%
35ª DP	313	518	464	1295	3%	61%
20ª DP	237	398	626	1261	3%	65%
17ª DP	400	477	362	1239	3%	68%
14ª DP	307	478	387	1172	3%	71%
24ª DP	294	456	357	1107	3%	74%
18ª DP	277	355	427	1059	3%	77%
13ª DP	260	403	395	1058	3%	80%
19ª DP	233	452	369	1054	3%	82%
26ª DP	208	402	245	855	2%	85%
04ª DP	237	364	218	819	2%	87%
32ª DP	206	356	219	781	2%	89%
29ª DP	203	331	228	762	2%	91%
38ª DP	165	254	202	621	2%	92%
11ª DP	124	257	179	560	1%	94%
12ª DP	133	189	201	523	1%	95%
08ª DP	120	181	106	407	1%	96%
09ª DP	69	90	108	267	1%	97%
02ª DP	44	83	77	204	1%	98%
03ª DP	55	88	55	198	1%	98%
05ª DP	22	42	130	194	1%	99%
01ª DP	14	26	116	156	0%	99%
PPCE	45	74	15	134	0%	99%
DCA	3	28	34	65	0%	100%

DCA2	6	16	28	50	0%	100%
10ª DP	13	19	6	38	0%	100%
PPCDG	8	7	5	20	0%	100%
DPCA	5	1	4	10	0%	100%
DRPI	1		1	2	0%	100%
DRS			2	2	0%	100%
CH		1		1	0%	100%
CORF		1		1	0%	100%
PPAE		1		1	0%	100%
TOTAL	9201	14652	13884	37737	100%	100%

Fonte: CAFSP/SGI/SSP-DF

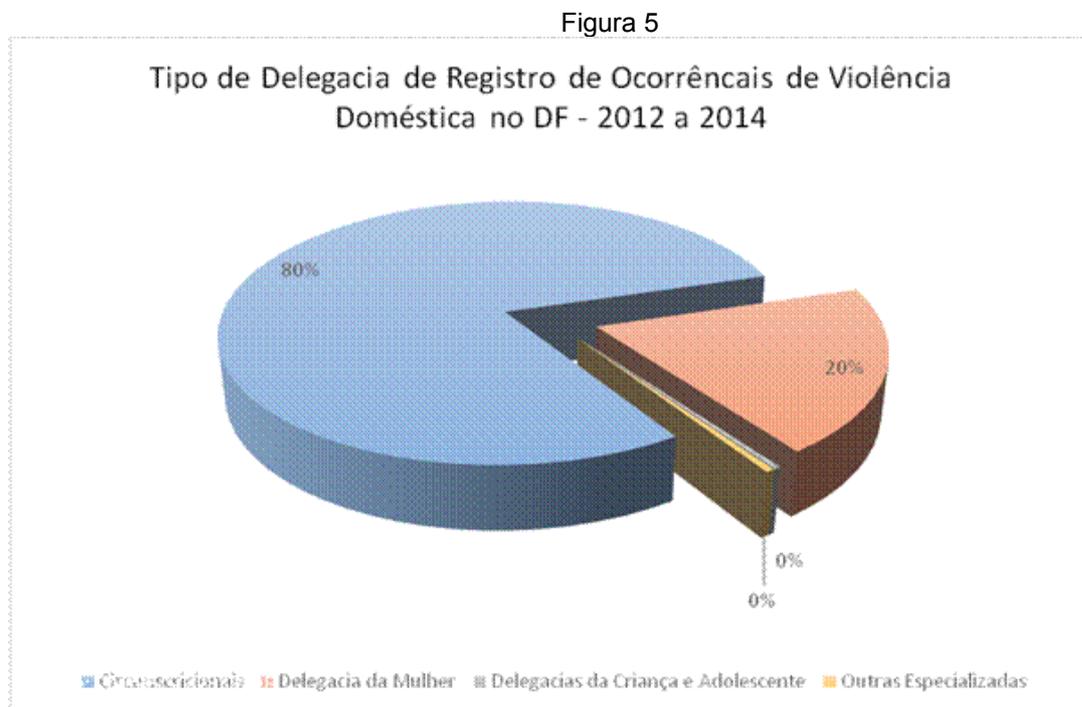
Tabela 3: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por tipo de delegacia – 2012 a 2014

Figura 4

Tipo de Delegacia	2012	2013	2014	TOTAL
Circunscriçionais	7130	11776	11334	30240
Delegacia da Mulher	2003	2747	2461	7211
Delegacias da Criança e Adolescente	14	45	66	125
Outras Especializadas	54	84	23	161

Fonte: CAFSP/SGI/SSP-DF

Gráfico 2: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por tipo de delegacia – 2012 a 2014



Os crimes de violência doméstica concentram-se fortemente no período noturno e aos finais de semana. Vejamos o quadro a seguir, no qual a coloração mais forte significa maior concentração:

Quadro1: Período de Crimes de Violência Doméstica

Figura 6

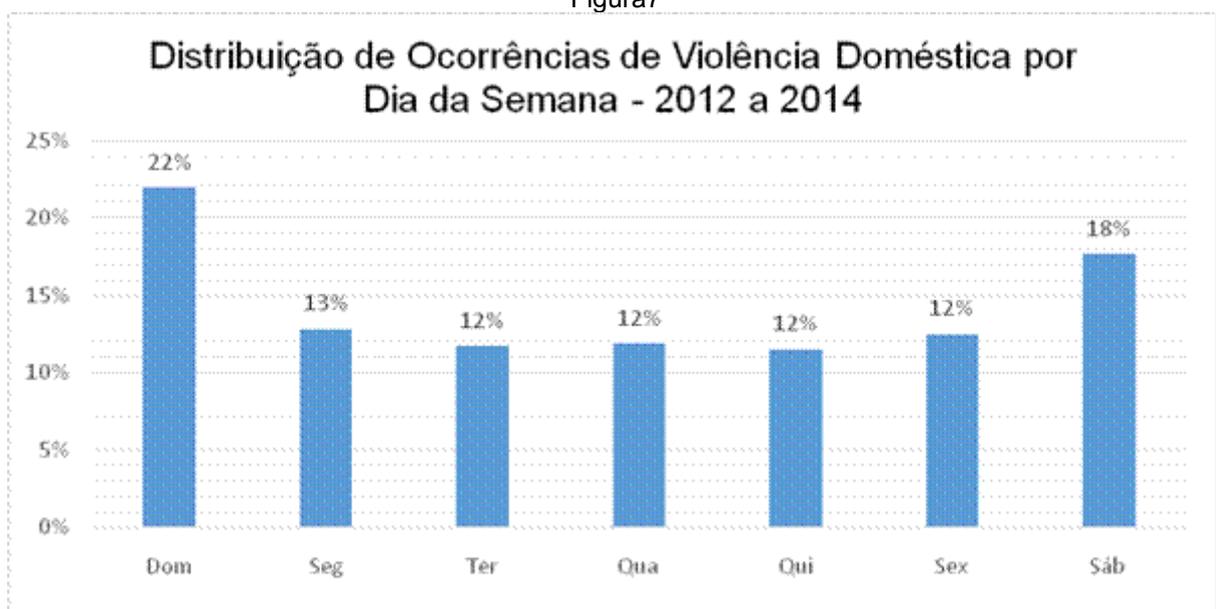
	00 às 03	03 às 06	06 às 09	09 às 12	12 às 15	15 às 18	18 às 21	21 às 00	TOTAL
Dom	855	506	610	862	894	1175	1808	1574	8284
Seg	490	168	556	648	645	591	971	766	4835
Ter	310	115	475	489	581	565	967	920	4422
Qua	367	155	486	523	588	555	912	889	4475
Qui	342	168	449	503	545	512	925	890	4334
Sex	435	171	471	517	563	544	938	1073	4712
Sáb	624	335	552	700	738	867	1385	1474	6675
TOTAL	3423	1618	3599	4242	4554	4809	7906	7586	37737

Fonte: CAFSP/SGI/SSP-DF

Os gráficos 3 e 4 a seguir também apresentam a distribuição do delito nos dias da semana e faixas horárias.

Gráfico 3: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por dia da semana – 2012 a 2014

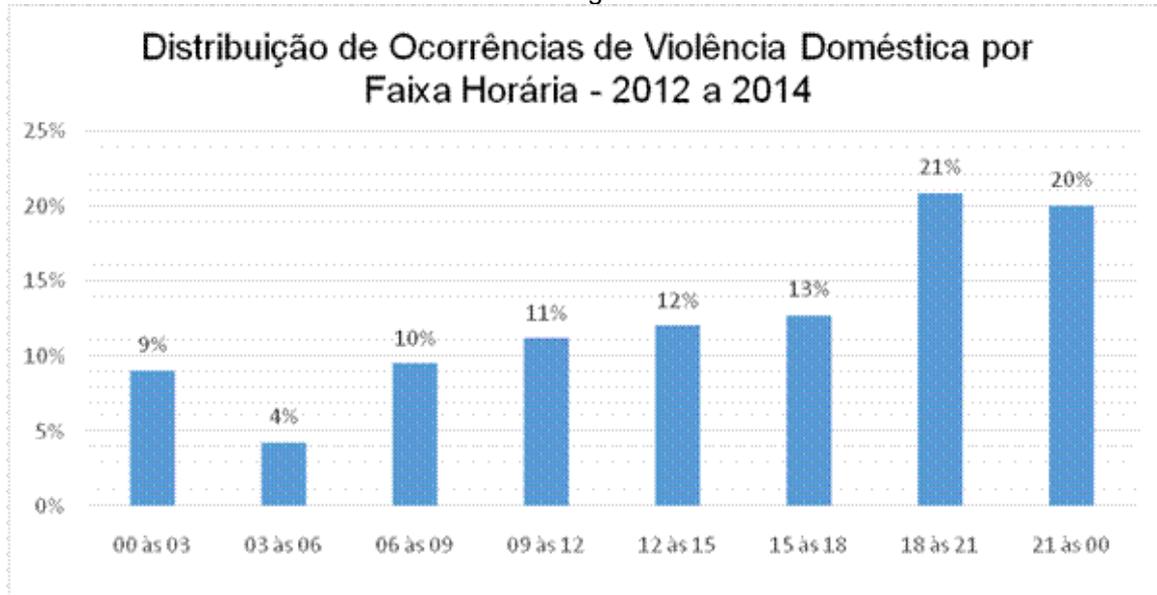
Figura7



Fonte: CAFSP/SGI/SSP-DF

Gráfico 4: Distribuição de ocorrências de violência doméstica por faixa horária – 2012 a 2014

Figura 8



Fonte: CAFSP/SGI/SSP-DF

Neste capítulo, verificou-se que a expressão direitos humanos possui a noção de referir-se ao conjunto básico mínimo e indispensável de todos os seres humanos, bem como a diferenciação entre direitos humanos e direitos fundamentais, que se referem aos direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente numa ordem jurídica concreta. Ademais, foi explicitado que o fundamento principal dos direitos humanos refere-se à preservação da dignidade do ser humano, na qual se baseia nas necessidades humanas básicas: a saúde física e a autonomia do indivíduo. Ainda nessa parte foram explicitadas as principais características dos direitos humanos e, por fim, foram explanadas as três gerações/dimensões, levando-se em conta os três ideais distintos: a liberdade, a igualdade e a fraternidade.

No capítulo inicial ainda foi exposta a noção sobre a estrutura normativa do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, tanto o sistema global como o sistema interamericano. Depois disso, passou-se a relatar acerca do sistema de proteção dos direitos humanos específicos, dando atenção especial aos direitos humanos da mulher, discorrendo acerca da violência doméstica, chegando por último à discussão sobre a Lei 'Maria da Penha'.

Nota-se a necessidade de se obter esta compreensão acerca dos direitos humanos até a chegada da temática da violência doméstica, como pressuposto para

verificar a importância de se ter o controle numa corporação policial de atos desta natureza por seus integrantes.

No próximo capítulo, será discorrido sobre a temática do controle estatal, especificando no controle da atividade policial, para posteriormente analisar a polícia, seu órgão de controle interno e sua atuação nos atos de violência doméstica.

CAPÍTULO 2

O CONTROLE INTERNO DO ESTADO E DAS CORPORAÇÕES POLICIAIS

Neste segundo capítulo, aborda-se a temática do controle interno do Estado e do controle das corporações policiais. Inicialmente, trata-se da conceituação do controle interno do Estado e a noção da expressão *accountability*, que atualmente é bastante utilizada na seara relacionada ao controle estatal. Logo após, são trabalhadas as classificações dos controles da Administração Pública com ênfase no controle interno. Posteriormente, examina-se uma noção sobre o controle das atividades policiais, bem como os tipos de controle da Polícia. Por fim, são realizadas algumas considerações sobre os controles no âmbito policial.

2.1 O CONTROLE DO ESTADO: CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Diante da formação do Estado, nota-se que houve uma passagem por diversos modelos, contudo se mostraram insuficientes para atender os anseios da humanidade. Silva esclarece que nenhum dos modelos estabeleceu e implementou verdadeiramente a democracia – soberania popular e cidadania – como primado absoluto e inafastável (SILVA, 1997: 118).

Em face dessas lacunas, segundo Streck (2003: 170), no final do século XIX surge um novo modelo estatal, o Estado Democrático de Direito, assentado em dois pilares: na democracia e na realização dos direitos fundamentais.

O Estado Democrático de Direito ostenta como primado a cidadania – participação decisiva do povo na atividade estatal – consubstanciada nos chamados direitos políticos e como norte de atuação a concretização dos direitos fundamentais, contando com a dignidade da pessoa humana como guia para sua jornada.

Gonçalves (2010: 11) faz notar que, nos regimes democráticos, os governantes conduzem suas atividades de gestão do Estado com fundamento no poder que lhes foi concedido pelo povo e estão sujeitos, em virtude das eleições periódicas, ao julgamento de suas ações pelo voto popular.

Assim, de acordo com Coimbra (2006: 340), o Estado Democrático de Direito, fundado na democracia e na realização dos direitos fundamentais, tem como tarefa a realização do bem comum, que se concretiza através do atendimento às necessidades do povo.

Entretanto, somente por meio de efetivo e permanente controle é que se poderá garantir aos cidadãos que suas aspirações sejam cumpridas pelos governantes. Esse controle deve ser concebido de forma abrangente a fim de coadunar com as noções basilares do novo modelo estatal.

Interessante analisar que a democracia pressupõe a existência de garantias para que a governança seja exercida em benefício da coletividade e dentro de certos limites.

Observa-se assim, conforme Mello, que no Estado de Direito a Administração Pública assujeita-se a múltiplos controles no afã de impedir que se desgarre de seus objetivos e assim desatenda as balizas legais e ofenda interesses públicos ou dos particulares (MELLO, 2014: 953).

Nos moldes do Estado Democrático de Direito (Gualazi, 1992: 26), controle é o princípio administrativo material, tutelar e autotutelar de contrastamento, supervisão e gestão integral da Administração por meio de sistema horizontal de coordenação central, com o escopo de vigilância, orientação e correção, prévia ou posterior, de atos administrativos e de atos, decisões e atividades materiais da administração.

No mesmo sentido, Fernandes (1996: 24) relaciona o controle com o Estado Democrático de Direito, estabelecendo que tal ação, enquanto função estatal, exige, como o regime democrático, um grau de desenvolvimento da sociedade e dos agentes da Administração para alcançar seu escopo, evoluindo de modo permanente, como um ciclo de realimentação permanente: democracia – controle – democracia.

Denota-se que o controle exige que haja um efetivo, permanente e abrangente acompanhamento da atividade estatal, a fim de assegurar que a ela nunca se afaste de sua conotação pública, moral e eficiente, conseqüência de um Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, de acordo com Mello (2014: 953), são concebidos diversos mecanismos para manter as ações da Administração dentro das trilhas a que está assujeitada. São impostos, para isso, controles que ela própria deve exercitar, em sua intimidade, para obstar ou corrigir comportamentos indevidos praticados nos diversos escalões administrativos de seu corpo orgânico central.

Convém ainda asseverar, segundo Llanos e Mustapic, que a percepção da necessidade de controle e prestação de contas têm, entre seus fundamentos mais importantes, a teoria da delegação. Esta teoria baseia-se na constatação de

que as “democracias representativas se estruturam a partir de uma cadeia ou rede de delegação de poder” (LLANOS e MUSTAPIC, 2005: 12).

Assim, o povo (titular maior e primeiro do poder) delega seu poder aos legisladores (ou aos legisladores e ao chefe do Executivo, nos regimes presidencialistas) por meio do voto, enquanto que os legisladores o fazem ao Gabinete, o Presidente a seus ministros, estes à burocracia estatal, e assim sucessivamente. Natural que aquele que delega tenha poder de fiscalizar o delegado e cobrar-lhe.

Em conformidade com esse pensamento, podemos dizer que um dos fundamentos do regime democrático é o controle popular – direto e indireto – que deve ser exercido sobre as instituições e agentes estatais (ZIMMERMANN, 2004: 89).

Por fim, segundo Costa (2004: 67), no Estado Democrático admite-se a participação de cada membro da sociedade, atraindo a ideia de *accountability*, na qual se entende que as ações dos agentes estatais, eleitos ou não, devem ser, de alguma forma, controlados e submetidos à avaliação dos cidadãos.

Verifica-se assim a mudança extremamente necessária da ausência de responsabilização estatal para a cobrança por parte do povo dos atos praticados pelo Estado, uma vez que toda ‘máquina’ estatal encontra-se respaldado e legitimado no poder advindo do povo.

Observa-se que, diante da ideia de controlar as atividades estatais, será ela estabelecida nos próximos itens desta pesquisa.

2.2 O CONTROLE E A *ACCOUNTABILITY*

Ao tratar do tema do controle estatal, deve-se ter claro o conceito de *accountability*, que é o processo por meio do qual um órgão ou agente do Estado está obrigado a responder clara e completamente perante uma autoridade à qual deve prestar contas.

De acordo com Fêu (2003: 38), *accountability* representa a obrigação que a Administração tem de prestar contas dos resultados conseguidos em função da posição que o indivíduo assume e do poder que detém.

Assevera-se que a democracia e a *accountability* estão estreitamente associadas, sendo que, nas democracias modernas, aceita-se como natural essa prestação de contas dos homens públicos para com a sociedade.

Assim, quanto mais aprofundado o nível de democracia, maior o interesse por *accountability*. Gonçalves (2010: 14) ressalta a característica cogente³ desse processo no fato de que os agentes públicos não tem simplesmente uma opção de prestar contas, mas sim um dever de fazê-lo, podendo sofrer sanções legítimas por parte daqueles a quem devem prestá-las.

Assevera-se até este ponto a relação bastante 'íntima' entre a democracia e o controle dos atos estatais.

Aspecto importante que Gonçalves (2010: 16) destaca é o poder latente do *accountability*, pois, independentemente de que se proceda ou não à prestação de contas, o agente público deve ter consciência de que poderá ser chamado a apresentar-se perante uma autoridade para informar sobre seus atos.

Reitera-se a ligação entre o regime democrático e a *accountability* no setor público, uma vez que a autoridade originária do povo como titular de todo o poder do Estado é a que detém o exercício desse poder – inclusive de fiscalização e controle

– diretamente ou por meio de seus legítimos representantes.

Assinala Campos (1990: 33) que, nas democracias modernas, o povo, como destinatário dos serviços do Estado, retém pouco poder de fiscalização direta. Assim, a existência de instâncias de prestação de contas e fiscalização da Administração Pública assume enorme relevância.

Mulgan (2003: 10) explicita que *accountability* não pode ser confundida com responsabilidade, uma vez que responsabilidade refere-se a aspectos internos e próprios de ação, enquanto que a *accountability* envolve inspeção por parte de outrem.

Entretanto, também não se pode confundir com transparência, pois existe a possibilidade de esta ser percebida como a necessidade de ampla publicidade dos atos de Estado e de governo, ainda que limitada por comprometer a segurança nacional. Determinada ação ou conduta, ainda que não possa ser transparente para o público em geral, deve estar sujeita ao controle legal ou constitucionalmente competentes.

Mulgan (2003: 09) distingue *accountability* de controle, registrando que aquela envolve a verificação de ações após estas terem sido feitas, inclusive para

³ Norma cogente é aquela que constrange a quem se aplica, tornando seu cumprimento obrigatório de maneira coercitiva.

corrigi-las ou impor sanções por violações de conduta. Destarte, sempre é uma ocorrência a *posteri*, ou seja, olha-se para o passado quando se faz esse tipo de controle. O controle, por sua vez, possui dimensão mais ampla, pode ser prévio, posterior e até ocorrer durante a execução do ato.

Enumera-se ainda que aqueles que devem prestar contas são todos os que têm responsabilidade em virtude de sua capacidade de escolher entre fazer ou não algo com fundamento nas obrigações e prerrogativas de seu cargo. Consequentemente, tanto pessoas como organizações estão sujeitas à prestação de contas.

A Administração Pública presta contas perante outras organizações internas ou externas, e mesmo perante indivíduos, que podem recorrer ao judiciário ou a mecanismos administrativos para exigir a prestação de contas dos entes públicos das atividades realizadas pelos seus agentes por meios de balanços financeiros, relatórios, inquéritos, auditorias, audiências públicas e outros.

Constata-se que a consolidação do Estado de Direito implica a observância do princípio de *accountability*, segundo o qual as ações dos agentes estatais, eleitos ou não, devem ser controladas e avaliadas pelos cidadãos. Os agentes estatais serão responsabilizados jurídica, política e administrativamente pelas decisões de que são encarregados; suas ações estarão sujeitas ao controle e à fiscalização por parte de órgãos competentes, bem como da sociedade civil.

Algo bastante interessante é o que explicita O'Donnell (1998: 40) propondo duas dimensões analíticas para examinar questões nas poliarquias⁴. A primeira, que ele chama de *accountability* vertical, diz respeito à existência de eleições livres e competitivas, para que as reivindicações sociais possam ser proferidas sem risco de coerção, bem como à cobertura regular pela mídia dessas reivindicações e dos atos ilícitos que venham a ser cometidos pelas autoridades. Já a dimensão de *accountability* horizontal corresponde à existência de agências estatais imbuídas do direito e do poder de realizar ações que vão desde a supervisão de rotina até sanções legais ou mesmo *impeachment* contra ações ou omissões de outros agentes ou agências que possam ser qualificadas como delituosas.

⁴ Poliarquia: conceito surgido no âmbito da ciência política americana, criado por Robert Dahl para designar a forma e o modo como funcionam os regimes democráticos dos países ocidentais desenvolvidos (ou industrializados).

Constata-se assim a real necessidade do Estado de prestar contas acerca das atividades desenvolvidas, uma vez que seu destinatário final detém instrumentos necessários para envidar as devidas cobranças. Perceba que as corporações policiais também devem prestar contas.

2.3 OS CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O controle na Administração Pública é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.

O controle na Administração Pública é a força aplicada ao maquinário administrativo estatal com o objetivo de impedir sua atuação fora dos limites do sistema legal institucionalizado, contrariando os valores que conformam o direito. É basicamente a atividade que determina como a Administração deve se portar para cumprir sua missão constitucional.

Dessa maneira, o controle na Administração tem por objetivo verificar a legitimidade e oportunidade da forma e o fim da atuação pública, como modo de constatar a correspondência entre 'antecedente e consequente', entre 'forma prevista e fim proposto' com 'forma executada e finalidade realizada'.

França ainda assevera que:

A máquina estatal, por determinação constitucional, está sujeita a um efetivo controle externo do Poder Legislativo – com auxílio do Tribunal de Contas -, do Ministério Público, da sociedade e do Judiciário, além do mister essencial de zelar pela excelência de sua própria atuação, conforme o obrigatório exercício do autocontrole. (FRANÇA, 2011:84)

Nota-se assim que, obrigatoriamente, por força de dispositivo constitucional, haverá um controle realizado pelo poder legislativo para com os atos da Administração Pública, sem contar a necessidade de realizar o autocontrole.

Para Di Pietro (2004: 622), a finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade. Em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa.

Dessa forma, “controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu” (DI PIETRO, 2004: 622).

Carece apenas frisar o poder-dever que se refere à conceituação acima, uma vez que torna-se obrigação do ente realizar a atividade de controle.

A classificação do controle, de forma resumida, segundo Carvalho Filho, se dá:

- Quanto à natureza do controlador: leva-se em conta os setores fundamentais do Estado, razão pela qual, sob esse aspecto, o controle pode ser legislativo, judicial ou administrativo.

- Quanto à natureza do controle é fundada no conteúdo de que se reveste o ato; nesse aspecto, de acordo com o mesmo autor, haverá o controle de legalidade (analisa a legalidade da conduta) e o controle de mérito (verifica a conveniência e oportunidade da conduta administrativa).

- Quanto ao âmbito da Administração, que considera os dois segmentos básicos da estrutura administrativa, o controle pode ser por subordinação (por vários patamares da hierarquia administrativa dentro da mesma Administração) e por vinculação (o poder de fiscalização e de revisão em que é atribuído a uma pessoa e se exerce sobre os atos praticados por pessoas diversas).

- Quanto ao momento em que é exercido, o controle pode ser prévio (antes de consumir-se a conduta administrativa), concomitante (aquele que se processa à medida que se vai desenvolvendo a conduta administrativa) e posterior (tem por objetivo a revisão de atos já praticados).

- Quanto à origem do controle, dividindo-se em controle de ofício (executado pela própria Administração no regular de suas funções) e controle provocado (quando o controle é deflagrado por terceiro).

- Quanto ao aspecto da extensão do controle, divide-se em interno e externo:

- controle interno: é aquele exercido por órgãos de um Poder sobre condutas administrativas produzidas dentro de sua esfera.
- controle externo: quando o órgão fiscalizador se situa em Administração diversa daquela da qual a conduta administrativa se originou. (CARVALHO FILHO, 2014:955)

Gasparini (2012:1039) conceitua o controle da Administração Pública como a atribuição de vigilância, orientação e correção de certo órgão ou agente público sobre a atuação de outro ou de sua própria atuação, visando confirmá-la ou desfazê-la, conforme seja ou não legal, conveniente, oportuna e eficiente.

O mesmo autor explica que as modalidades de controle variam conforme se diversifica o critério levado em conta para sua sistematização, o qual enumera:

- Em relação ao órgão que o exercita, o controle pode ser: administrativo, legislativo e judiciário.

- Quanto ao objeto, o controle pode ser de: legalidade (verifica a conformação ou não da atuação administrativa com a ordem jurídica para confirmá-la ou desfazê-la) e mérito (verifica a conformação ou não da atuação administrativa com a conveniência, a oportunidade e a eficiência da própria atuação administrativa para mantê-la ou desfazê-la).

- Em relação à pertinência do órgão controlador à estrutura do controlado, o controle pode ser: interno (quando realizado pela própria entidade controlada) e externo (se efetivado por entidade estranha à controlada).

Analisa-se aqui as diversas modalidades de controle existentes na doutrina administrativista atual, as quais possibilitam o Estado ser questionado pelas atividades por ele desenvolvidas. Após a análise dos diversos tipos de controles existentes, poderá se ter uma noção para analisar o controle interno e assim verificar os controles realizados nas corporações policiais.

2.4 O CONTROLE INTERNO: BREVES EXPLICAÇÕES

Espera-se da Administração, assim, dentro de um sistema de revisões, supervisões e questionamentos de atos de seus subordinados – conforme uma concatenada estruturação hierárquica –, a repressão e dissuasão das ações contrárias ao direito, mediante uma justa e organizada estrutura disciplinar. De igual forma, almeja-se o exercício do desempenho administrativo eficiente, com fins de viabilidade prática do bem-estar e desenvolvimento do ser humano que funciona como combustível desta máquina.

Observa-se ainda, conforme França, que os dois pilares para viabilização do autocontrole na administração estão dispostos na ideia de uma estruturação

hierárquica da Administração⁵ – com o fito de que todos os atos exarados por aquela estrutura possam ser verificados e prontamente corrigidos, quando eivados de vícios, pela objetiva e célere ação daquele que se encontra em posição hierárquica superior (FRANÇA, 2011: 87).

No primeiro pilar, pressupõe-se que naquela posição que determinado administrador se encontra – de superior hierárquico – em razão de sua maior e melhores condições de gerir o restante do ente, assim, detém competência para substituir ou corrigir atos viciados de outros, conforme lei correspondente que lhe conceda tal autorização.

O segundo pilar é o exercício do poder disciplinar⁶ da Administração, em que se procura responsabilizar os agentes faltosos, no sentido de promover uma resposta jurídica corretiva proporcional ao erro cometido, gerando, assim, uma pena administrativa com o fito de conceder uma retribuição negativa ao ato (ou omissão) lesivo(a) causado e com finalidades inibitórias para que novos atos (ou omissões) indevidos(as) não sejam praticados(as).

Utiliza-se a terminologia de controle interno para aquele exercido por órgãos da própria Administração (como a Corregedoria-Geral da União, no sistema administrativo brasileiro ou o Auditor-General ou Inspetor-General, em modelos anglo-saxônicos), ou seja, integrantes do Poder Executivo; já o controle externo é o efetuado por órgãos alheios à Administração, vinculados geralmente aos Poderes Legislativo e Judiciário.

O sistema de controle interno – constitucionalmente previsto pelos art. 31, 70 e 74⁷ da Constituição Federal de 1988, de acordo com França (2011: 89),

⁵ Hierarquia Administrativa – segundo Gasparini (2012), a estruturação da Administração Pública faz-se com a observância do princípio da hierarquia, que é a subordinação existente entre órgãos públicos com competência administrativa.

⁶ Poder Disciplinar (Mafra, 2015), Faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores; o poder disciplinar é exercido no âmbito dos órgãos e serviços da Administração. É considerado como supremacia especial do Estado.

⁷ Art. 31 da CF/1988. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da

representa a verdadeira concatenação de esforços dos entes federativos da República para atingir os ditames constitucionais de legalidade, legitimidade, economicidade e de bem servir o administrado, sob o prisma de controle horizontal da sua atividade.

A atividade de um sistema de controle interno funciona por intermédio de uma sinérgica ação de ouvidoria, auditoria e corregedoria administrativa – logicamente, podendo existir atribuições e rótulos diferentes em cada unidade administrativa. Entretanto, a função de ouvir e processar o reclame, seja do cidadão ou da própria Administração (ouvidoria); de verificar constantemente a legalidade, eficiência, eficácia e efetividade da Administração; e de identificar, processar e encaminhar a respectiva e proporcional correção de falhas do exercício administrativo persiste em qualquer sistema de controle interno.

Consoante a isso, Ferrari (2009: 90) explica que no Estado Democrático de Direito, a submissão à ordem jurídica não atinge só o Executivo, mas todas as atividades estatais. O Legislativo e o Judiciário, também, devem se exercitar conforme e na medida em que autoriza a ordem jurídica; principalmente quando no exercício da função administrativa. Deste modo, surge a existência de meios aptos a impedir e corrigir a ilegalidade, e, dentro desses mecanismos, surge o controle interno, ou autocontrole, vale dizer: aquele que tem por objeto a correção de falhas internas, a uniformidade da ação administrativa, a reparação de direitos violados, por ação ou omissão na aplicação da lei.

Alerta-se que o controle interno não é um instrumento contra o administrador, mas que, ao contrário, só o beneficia, na medida em que permite estar sempre conhecendo sua gestão, o que impede que venha a ser surpreendido, mais tarde, pelo exercício do controle externo, quando, às vezes, já não existe mais possibilidade de correção e isenção, o que possibilita sua penalização.

Por fim, ressalta França, explicitando o papel do controlador em cada sistema instituído nas unidades administrativas, pois possui responsabilidade pelo deixar de fiscalizar, tendo que exercer suas funções com independência necessária para apontar os equívocos e buscar resultados de sua correção (FRANÇA, 2011: 91).

aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O sistema de controle interno, então, é instrumento obrigatório para o alcance da boa prestação administrativa, com destaque da participação ativa da população – quando denunciam e auxiliam na verificação dos resultados – para a necessária integração entre os órgãos administrativos voltados ao estrito exercício do bem comum. Nota-se assim que uma das formas de se controlar os atos policiais é através do controle interno acima mencionado.

2.5 O CONTROLE DAS ATIVIDADES POLICIAIS: CONSIDERAÇÕES E SEUS MODELOS

O traço definidor das instituições policiais é a possibilidade do uso da força. Entretanto, essa possibilidade não confere às polícias total liberdade para decidir quando cabe ou não o recurso à força – o que adquire particular importância num regime democrático, por se tratar exatamente dos limites ao exercício do poder.

Nesse cenário é que se relaciona com o controle estatal, uma vez que se evidencia o controle sobre o uso da força pelos agentes policiais como parte do “projeto de produzir paz interna e segurança pública por meios pacíficos, impessoais, contínuos e estritamente submetido à ordem legal” (LEMGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003: 24).

Analisa-se que a fiscalização e controle são essenciais para a Administração Pública de modo geral, e uma atenção especial deve ser dada aos órgãos de segurança do Estado.

Nesse sentido, a preservação da democracia encontra abrigo no rígido controle – interno, externo, público e social – dos órgãos de segurança do Estado, para que estes operem dentro dos preceitos constitucionais e legais, sob a égide de princípios éticos e sempre em defesa da sociedade e do Estado Democrático de Direito.

De acordo com Costa (2004: 66), o controle da atividade policial não é evidentemente um problema exclusivo das novas democracias latino-americanas. Nos últimos trinta anos, vários países do mundo desenvolvido vêm tentando submeter suas forças policiais ao Estado de Direito.

Ressalta o mesmo autor que no Estado de Direito há a implicação dos agentes estatais atuarem em conformidade com o que prescreve a legislação e que todos os cidadãos recebam tratamento igual perante a lei. No caso da América

Latina, embora existam leis e regulamentos discriminatórios contra minorias políticas, as maiores deficiências do Estado de Direito dizem respeito à aplicação desigual da lei e aos abusos cometidos pelos agentes estatais. Tais deficiências, portanto, referem-se mais à aplicação da lei do que à não existência de direitos e garantias individuais.

Quando se analisa a presença dos corpos policiais numa sociedade inserida num Estado Democrático de Direito, verifica-se que os policiais desempenham uma função de realizar um controle social e suas dinâmicas.

Segundo Muniz e Paes-Machado (2010: 438), o policiamento pode ser visto como um expediente particular de controle pela ênfase no seu caráter instrumental. Assim sendo, na sua capacidade de produzir efeito inibitório e o mais imediato possível sobre os acontecimentos e as atitudes de indivíduos e grupos, visa a sustentação de um *status quo* de uma determinada visão e expectativa de ordem a ser obedecida e, em alguma medida, consentida pelos indivíduos ou grupos policiados.

Diante disso, verificando a função de controle social desempenhadas pelos policiais, a questão que os escritores políticos de todos os tempos, a começar de Platão, puseram-se a responder como última de toda teoria do Estado foi: “Quem vigia o vigilante?” – *Quis custodiet custodes?* A resposta habitual consiste em pressupor um vigilante superior, até que se chegue necessariamente ao vigilante que não é vigiado porque não há mais nenhum vigilante superior acima dele.

Bobbio (2000: 113) questiona: quem é este vigilante não vigiado? A questão é tão importante que as diversas doutrinas políticas podem ser classificadas com base na resposta que deram a ela: Deus, o herói fundador de Estados, o mais forte, o partido revolucionário que conquistou o poder, o povo entendido como a inteira coletividade que se exprime através do voto.

De acordo com o autor, Bentham é um escritor democrático, que assim resolve o problema do vigilante não vigiado: o edifício poderá ser facilmente submetido a inspeções contínuas não só por inspetores designados, mas também pelo público.

Carece ainda asseverar que em países que vivenciaram no passado recente, conforme explica Gonçalves (2010: 41), governos autoritários, como é o caso da maioria das nações latino-americanas e dos Estados da Europa Oriental, a necessidade de adequar os serviços de seguranças estatais ao regime democrático

passa pelo desenvolvimento de mecanismos eficientes e eficazes de controle das atividades por eles exercidas.

Observa-se que o controle contribui não só para que se evitem abusos por parte desses órgãos, mas também, e isso é muito importante, para modificar sua cultura organizacional e a percepção que a sociedade em geral tem dessas instituições, de seus agentes e da atividade que exercem.

Perceba que, segundo Ugarte (2002: 93), por meio da fiscalização e do controle, busca-se assegurar que os órgãos controlados atuem de acordo com as leis e segundo a efetiva conveniência em relação a um interesse público completo.

O mesmo autor finaliza explicitando que nenhuma atividade estatal pode fugir ao controle público tendente a garantir que seja efetuada com legitimidade, por um lado, e com economia, eficiência e eficácia, por outro.

Dessa forma, vale ressaltar que igualmente o corpo policial deve ser alvo de controle, uma vez que este integra também o Estado e, assim, requer a observância dos princípios legais visando o interesse público.

2.5.1 Os tipos de controle da polícia

O controle do comportamento policial é exercido por mecanismos localizados tanto dentro quanto fora da polícia.

Para Mesquita Neto (1999: 137), os mecanismos de controle da polícia são divididos em interno e externo, com subdivisões em quatro categorias: interno e formal/legal, interno e informal/convencional, externo e formal/legal e externo e informal/convencional.

Entende-se por controle externo e formal/legal das polícias, seguindo esta classificação, como o modelo de controle ocorre por meio dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, auxiliados pelo Ministério Público. Esse tipo de estratégia está mais relacionado à concepção jurídica da violência policial, na medida em que visa controlar principalmente usos ilegais de força física por policiais. Governantes, legisladores e juízes têm um tipo de conhecimento e informação mais relevante para avaliação e o controle do uso ilegal do que do uso desnecessário ou excessivo da força física por policiais.

Outro mecanismo observado é o controle externo e informal/convencional das polícias – este tipo de controle se dá através da imprensa, da opinião pública, da universidade, de grupos de pressão, particularmente das organizações de direitos

humanos nacionais e estrangeiras. Frequentemente, este tipo de controle é incentivado mediante a criação de um *ombudsman*⁸, conselhos civis, conselhos comunitários e comissões para monitorar o desempenho da polícia; este tipo está mais relacionado à concepção jornalística de violência policial, na medida em que visa controlar principalmente usos irregulares ou anormais da força física por policiais. É um tipo de estratégia que depende de um tipo de conhecimento e informação controlado pelos jornalistas e pelas organizações da sociedade civil.

Mesquita Neto (1999: 137) assinala ainda a existência do controle interno e formal/legal das polícias que ocorre por meio dos dirigentes e administradores das polícias e particularmente das corregedorias de polícia. Esse tipo de estratégia está mais relacionado à concepção política da violência policial, na medida em que visa a controlar principalmente usos ilegítimos da força física por policiais. Dirigentes e administradores de polícia têm um tipo de conhecimento e informação mais relevante para avaliação e controle do uso desnecessário ou excessivo do que ilegal da força física por policiais.

Finalizando a classificação dos mecanismos, há o controle interno e informal/convencional. Essa estratégia se dá através da profissionalização das polícias e dos policiais, apoiados em *standards* claros e precisos de competência e responsabilidade profissional. Esse tipo de estratégia está mais relacionado à concepção profissional da violência policial, na medida em que visa a controlar principalmente usos antiprofissionais, não profissionais ou pouco profissionais da força física por policiais; este tipo depende de um tipo de conhecimento e informação controlado pelos policiais e pelas associações profissionais dos policiais.

Outra classificação, sendo esta a mais conhecida e citada pelos estudiosos, é a realizada por Bayley (2002:175). Segundo ele, os mecanismos para adquirir o controle sobre a polícia são descritos dentro de quatro categorias: externos-exclusivos, externos-inclusivos, internos-explícitos e internos-implícitos, que a seguir serão expostos.

A seguir serão explicitadas as principais características das quatro modalidades estabelecidas pelo autor, demonstrando assim a coexistências de mecanismos de controle policial.

2.5.1.1 O controle externo-exclusivo: breves explicações

⁸ *Ombudsman* – conselho representante dos cidadãos.

A localização do controle externo e exclusivo sobre a polícia varia enormemente de país para país. A grande divisão é entre os países que o colocam sob o governo e aqueles que o colocam fora dele em organismos específicos.

Observam-se as diversas variações deste tipo de controle:

Nos Estados Unidos, por exemplo, a responsabilidade é exercida pelo governo, normalmente por oficiais do ramo executivo, tais como prefeitos, governadores e o presidente. No continente europeu isso é feito pelos oficiais dos ministérios do interior e da justiça. Na Indonésia e Sri Lanka cabe ao ministro da defesa. Ministros da defesa também são importantes na França e na Itália no que diz respeito à Gendarmerie e aos Carabinieri. No Japão, a responsabilização é exercida através de comissões policiais nacionais e prefeituras, que são indicados por períodos fixos. Essas comissões supervisionam todas as operações, desde a contratação, promoção e disciplina até posicionamento, equipamentos e procedimentos. (BAYLEY, 2002: 176).

Conforme depreende, observa-se uma variedade de possibilidades de composição nos colegiados/comissões que realizarão o controle das atividades desempenhadas pelos agentes policiais, dependendo de cada Estado.

Quando o controle sobre a polícia é exercido de dentro do governo, isso não significa que seja sempre unitário, localizado num único ponto. Na Europa, a prática de dividir o controle, na verdade, foi institucionalizada. Operações rotineiras de manutenção da ordem são supervisionadas por um ministério e a investigação criminal por outro; o controle é dividido funcionalmente.

Também existe uma variação considerável na natureza das pessoas que supervisionam em benefício das agências governamentais principais. Em alguns lugares, a supervisão é feita por políticos eleitos; em outros, por funcionários civis indicados.

De acordo com Bayley (2002: 177), na França, a linha de controle, fora a investigação criminal, é feita através de comissários indicados em cada departamento ou então junto aos departamentos do Ministério do Interior. Um sistema similar existe na Itália e na Alemanha. Nos países anglo-saxões, o controle tende a ser mais político. Nos Estados Unidos, por exemplo, os oficiais eleitos exercem um controle quase imediato – os prefeitos sobre os chefes de polícia, os governadores sobre o comandante da patrulha estadual e o presidente sobre o diretor do FBI.

Em resumo, o controle exclusivamente externo da polícia pode ser encontrado dentro ou fora do governo, pode ser unitário ou múltiplo, e ainda ser coordenado por políticos, burocratas ou uma mistura de ambos. Alguns corpos específicos possuem total autoridade sobre as operações policiais. Outros avaliam apenas questões disciplinares. Alguns são apenas consultivos.

2.5.1.2 O controle externo-inclusivo: noções

Fora das instituições policiais, constata-se a existência de um grande número de instituições que controlam a polícia, mas o fazem intermitente ou indiretamente. Os mais óbvios são os tribunais. Em diversos países, os tribunais possuem o poder de punir os oficiais por crimes cometidos em serviço policial. Em alguns outros, poucos, podem outorgar danos civis.

Alguns países, de acordo com Bayley (2002:179), proíbem expressamente processos civis ou criminais da polícia em tribunais comuns. Pelo contrário, na França, as reparações ocorrem por meio de uma série especial de tribunais administrativos. Um *status* jurídico especial para os oficiais de polícia, assim como para outros funcionários civis, pode parecer perigoso para pessoas criadas dentro das tradições da lei comum, mas tribunais administrativos possuem vantagens únicas.

Diante dessa possibilidade de regulação por parte do judiciário:

Uma intervenção jurídica bem-sucedida depende, em grande medida, dos civis poderem identificar facilmente os oficiais da polícia. Alguns países facilitam esse procedimento; outros não. Nos Estados Unidos os policiais têm que usar placas ou distintivos com números desde meados do século dezenove. A polícia britânica começou a utilizar números em 1829. A polícia francesa, entretanto, ainda não possui nenhum símbolo identificador, nem a japonesa. (BAYLEY, 2002: 179)

Analisa-se que a realização do controle depende bastante da possibilidade de identificação dos policiais. Assim, na polícia americana e na polícia britânica houve a obrigatoriedade de identificação ostensiva dos policiais. Já as polícias japonesa e francesa ainda não implementaram tal instrumento identificador obrigatório.

O poder legislativo, conforme Bayley (2002: 179), também é uma agência de controle inclusiva crucial, exercendo influência de três modos principais: criando

condições de serviço favoráveis a um comportamento responsável – tais como salário e qualificações para indicação. Sujeitando a atividade policial ao escrutínio público através de perguntas e investigações e limitando recursos se a conduta não satisfaz níveis mínimos de eficácia e retidão. Todavia, carece esclarecer que nem mesmo a capacidade ou a disposição do poder legislativo em controlar a polícia são as mesmas de país para país.

Constata-se no âmbito brasileiro a Comissão de segurança pública e crime organizado da Câmara dos Deputados, bem como a Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa do Distrito Federal como exemplos de atuação da função legislativa do Estado no controle da atividade policial.

A mídia de massa é, com certeza, um dos mecanismos de controle inclusivos mais importantes sobre a polícia. Pelo menos tem o potencial para isso.

De acordo com Bayley (2002: 180), sua eficácia depende das características gerais da vida política, especialmente se possuem a liberdade para investigar e divulgar ações oficiais. Na Grã-Bretanha, Canadá e Estados Unidos sua influência é enorme. As forças policiais consideram cuidadosamente o impacto de suas ações perante a opinião pública. Nos países onde a imprensa não é livre, esta pode ser usada para moldar a opinião e comportamento públicos de modo que estes sejam adequados às necessidades das operações policiais.

Nota-se, por fim, que dificilmente qualquer governo deixe de realizar análises/avaliações sobre o impacto de determinadas ações policiais noticiadas pela imprensa no âmbito da sociedade.

2.5.1.3 O controle interno-explícito: explicações necessárias

O controle interno-explícito, segundo Bayley (2002: 181), possui cinco características especialmente importantes: a medida do poder disciplinar detido pela organização, a proximidade da supervisão, a natureza dos processos disciplinares, a vitalidade da responsabilidade do colegiado e a socialização com retidão.

Percebe-se que a capacidade da organização policial em se autocontrolar depende inicialmente da medida em que lhe é permitido fazê-lo. Algumas forças, tais como a do Japão, são praticamente soberanas no que diz respeito ao controle interno. Embora comissões de segurança pública supervisionem a administração, a

própria polícia, dentro dos limites da lei, indica, demite, transfere, promove e disciplina os funcionários.

Assevera Brown (1978:03) que no Canadá as decisões disciplinares dentro da Polícia Montada Real não estão sujeitas às avaliações judiciais. O comissário pode punir os oficiais transgressores com até 30 dias de prisão sem necessidade de julgamento.

Acerca do controle nos Estados Unidos:

(...) ao contrário, os oficiais seniores argumentam que a disciplina tornou-se problemática porque eles perderam o controle sobre as promoções, prêmios em dinheiro e punições disciplinares. A autoridade nestas áreas foi completamente transferida para comissões de serviço civil, tribunais e sindicatos policiais. Embora esses argumentos não possam ser aceitos sem questionamento, é verdade que a autoridade dos oficiais seniores varia consideravelmente de lugar para lugar. (BAYLEY, 2002: 181)

Observa-se assim que ocorre a variação entre lugares nos Estados Unidos, a implementação de comissões de serviço civil e a perda de autonomia pelos oficiais seniores, foram os principais motivos da perda da disciplina das corporações policiais segundo os próprios oficiais seniores.

Ademais, a eficácia do controle interno também depende dos processos disciplinares existentes. Alguns departamentos podem ter escrito códigos disciplinares; outros não. Os códigos podem ser específicos ou genéricos, abrangentes ou limitados, insignificantes ou substanciais.

Além disso, o controle efetivo depende da confiança, velocidade e rigor com que as punições forem feitas. Isto, por sua vez, segundo Bayley (2002: 182), é afetado por vários fatores, tais como a existência de um departamento investigativo especializado, a natureza dos procedimentos para se determinar a existência de culpa, a presença de proteções legais contra a autoincriminação e pelo direito de aconselhamento, e a concordância em revelar a fonte de renda como condição para manter o emprego.

Carece alertar ainda, conforme o mesmo autor, que o controle pode ser aumentado consideravelmente dentro das organizações policiais se a responsabilidade do colegiado pelas ações for explicitamente desenvolvida. Procedimentos de comando formais podem ser suplementados pela disposição dos policiais em disciplinarem uns aos outros informalmente.

Imperioso também ressaltar a necessidade da supervisão:

Uma vez que a supervisão realizada por um colega de trabalho é mais próxima e bem informada do que a dos oficiais seniores, é um aspecto crucial da regulação interna. Também é um dos mais negligenciados. (BAYLEY, 2002:183)

Nota-se que o sucesso do controle interno depende bastante da supervisão realizada por outro policial, uma vez que possui informações mais imediatas e mais aproximadas da realidade do fato que realmente aconteceu.

O controle interno é afetado ainda pelo tipo de treinamento que as organizações policiais utilizam explicitamente. Algumas forças dedicam bastante atenção às instruções morais, outras apenas uma atenção passageira ou mesmo nenhuma.

A incitação a fazer o bem é comum no policiamento japonês. De acordo com Bayley (2002:183), ainda que estes não o tenham percebido, a atmosfera criada parece, para um americano, muito semelhante a de uma tropa de escoteiros ou um almoço do Rotary. O treinamento em retidão é negligenciado no policiamento americano. Ainda que sintam o peso de escândalos recorrentes, os oficiais americanos sentem-se muito menos confortáveis do que os japoneses para falar com seus subordinados sobre os requisitos morais para o policiamento.

Desta forma, denota-se que o controle interno explícito decorre expressamente da previsão legal que estabelece a supervisão hierárquica do processo administrativo disciplinar e, no caso do Brasil, pode ser submetido à apreciação de legalidade perante o Poder Judiciário⁹, em face do que estabelece a Constituição Federal; nesta supervisão se monitora a conduta dos agentes, orientando, transferindo, promovendo disciplina, sancionando. A eficácia deste controle está diretamente relacionada com a condução dos processos disciplinares.

2.5.1.4. O controle interno-implícito: o autocontrole policial

As organizações policiais também afetam o controle interno indiretamente através de mecanismos desenvolvidos para outros propósitos. Os policiais podem

⁹ Art. 5º, XXXV, da CF/88: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

se organizar em associações, tais como sindicatos (para aqueles que a lei permite a sindicalização), clubes e sociedades profissionais.

Algumas desenvolvem padrões de desempenho responsável e auxiliam esforços organizacionais para aplicá-los. Outras têm uma orientação defensiva, trabalhando deliberadamente para diminuir o controle organizacional, amparando os membros contra punições disciplinares.

Verifica-se também, de acordo com Bayley (2002: 184), que o controle sobre os policiais é muito influenciado pelo senso vocacional que estes trazem para o trabalho. Se o policiamento é apenas um trabalho, escolhido por causa do salário e boa aposentadoria, a disciplina provavelmente será mais branda do que nos lugares em que o policiamento é considerado uma vocação surgida da necessidade de servir a comunidade.

Ainda se observa que as recompensas tais como promoções e aumentos de salário podem ser dados automaticamente ou em reconhecimento a um desempenho superior e assim podem ser usadas em conjunto com considerações sobre controle ou não. A abrangência do contato social entre a polícia e comunidade civil pode ter um efeito significativo sobre o comportamento policial.

Denota-se assim, conforme Bayley (2002: 184), que parece claro que as vantagens em se aumentar o contato com comunidade, profissional e socialmente, depende do tipo já existente, da natureza da comunidade com quem esses contatos sejam feitos e da inclinação dos próprios policiais.

Assim, segundo Bittner (2003: 334), os atos de controle dentro do trabalho policial são desenvolvidos por meio de padrões de comportamento construídos entre os agentes através das crenças e de representações sociais transmitidas entre os membros da organização e no relacionamento com a sociedade, das quais se absorve o que é certo e o que é errado, incluindo a responsabilização pelos colegas e comunidade por meio de uma aprovação ou reprovação social.

Observa-se esse tipo de controle no Brasil com a atuação dos sindicatos das polícias civis, polícia federal e polícia rodoviária federal. Já nas polícias militares, esse papel é realizado pelos círculos militares (agremiações de oficiais) e as associações de classe.

2.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS CONTROLES NO ÂMBITO POLICIAL

Diante dos controles explicitados anteriormente, nota-se a existência do controle interno, realizado pela própria Administração, e o controle externo, a cargo de órgãos externos ao ente público.

Segundo Bayley (2002: 192), a princípio, os processos de controle internos são mais efetivos em relação aos externos, por três razões, pelo menos. Primeiro, a regulação interna pode ser mais completa do que a externa, afinal de contas a polícia pode esconder qualquer coisa que quiser da inspeção externa, certamente o suficiente para que a supervisão externa pareça insatisfatória. Segundo, a regulação interna pode ser mais completa e intensiva. Pode concentrar-se em toda gama de atividades policiais, não apenas nas aberrações mais dramáticas e visíveis. Terceiro, a regulação interna pode ser mais variada, sutil e diferenciada do que a externa, podendo utilizar tanto mecanismos formais quanto informais que serão onipresentes nas vidas profissionais dos policiais.

Verifica-se assim que é muito mais provável que uma força policial disposta a fazer com que seu comportamento esteja de acordo com os padrões da comunidade venha a ser mais eficaz do que uma força policial que não esteja disposta e seja forçada a se comportar sob a ameaça de uma regulação externa.

Observa-se também, como afirma Bayley (2002: 193), que o controle externo é exercido quando se acredita que as instituições policiais não conseguiram cumprir suas responsabilidades. O controle externo reflete a desconfiança tanto do comportamento policial quanto da disposição da instituição em corrigi-lo.

Denota-se que a polícia é vista como uma acusação, a regulação externa conflita com o orgulho e autoestima policial, confirmando sua impressão de que a população não a respeita.

Uma invasão constante de agências externas à polícia também ameaça a autonomia organizacional. A inclinação natural da polícia é começar a dissimular, escondendo erros e colocando a aparência à frente da disciplina.

Nestas circunstâncias, os oficiais seniores frequentemente sentem que a regulação de seus subordinados é muito difícil de ser realizada. Para que eles mesmos não sejam considerados “de fora”, perdendo a ligação proveniente da solidariedade, eles passam a encobrir os erros encontrados. Gradualmente, a capacidade da instituição em se autodisciplinar – por colegas ou superiores – é enfraquecida. Atitudes defensivas, movidas por amargura, destroem a auto-regulação efetiva.

Infelizmente é um círculo vicioso. À medida que a disciplina cai, o número de erros cometidos aumenta e a população perde cada vez mais a confiança. À medida que a necessidade de medidas aumenta, o controle externo se torna mais atraente. A parte mais trágica dessa interação é que uma espiral decrescente reforçada é criada. (BAYLEY, 2002: 193)

Dessa forma, a crença popular de falta de disciplina leva à insistência de um controle externo maior. O controle externo diminui a autoestima da polícia e a solidariedade do comando. A queda na capacidade de autorregulação enfraquece a disciplina. E o enfraquecimento da dedicação individual, da responsabilidade junto aos parceiros e da legitimidade supervisória criam novos patamares de indisciplina. Por meio desta dinâmica, a regulação externa atinge um nível de responsabilização menor do que deveria, embora haja circunstâncias nas quais é o único recurso disponível.

Segundo Reiss (1971: 128), nos Estados Unidos a desconfiança a respeito do mau comportamento da polícia é comum, e as pessoas tendem a pensar o pior. Como resultado, o uso de disciplina externa é comum, vindo de uma variedade de fontes. Ao mesmo tempo, o orgulho policial e o moral são baixos, e os policiais demonstram solidariedade defensiva contra a comunidade civil, frequentemente negando a legitimidade tanto do controle externo quanto dos padrões adotados por quem é 'de fora'. A regulação interna, por outro lado, é formal, enfadonha e suspeita aos olhos dos policiais. Finalmente, é claro, o número de escândalos e atos incorretos do policiamento americano é dramático.

O Japão, de acordo com Bayley (2002: 194), apresenta uma imagem invertida dos Estados Unidos em todos esses aspectos: a população acredita que o comportamento policial é exemplar. A interferência externa, especialmente no que diz respeito à disciplina, é rígida e correta. O mau comportamento policial é extremamente raro para os padrões mundiais.

Por último, Bayley (2002: 195), na busca por mecanismos que permitam alcançar um meio termo entre a atividade policial e os desejos da comunidade, três princípios devem ser mantidos: primeiro, devido ao fato de que apenas os policiais são capazes de saber, de fato, o que os outros policiais estão fazendo, a forma de controle mais eficaz é a interna, especialmente aquela que emana de seus pares; segundo, uma confiança extremada no controle externo pode ser contraproducente, enfraquecendo a regulação ativa e responsável que os oficiais de polícia exercem

uns sobre os outros; e, terceiro, o que acontece é que o valor principal dos mecanismos de controle externos pode não ser instrumental, ou seja, a supervisão externa não é tão importante por seus efeitos diretos e específicos quanto pela tranquilidade que dá à população de que alguém está olhando por eles e, no caso da ausência dos valores policiais, há uma segunda linha de defesa.

No caso das polícias brasileiras, verifica-se a existência desses dois tipos de controle: o controle interno, realizado pelas corregedorias de polícia, e o controle externo a cargo do Ministério Público, de acordo com a previsão constitucional.

Ressalta-se, segundo Costa (2004: 75), que a existência simultânea de um órgão de controle interno e outro encarregado do controle externo é fundamental para o controle da atividade policial, já que suas respectivas funções não são concorrentes, como comumente se supõe, mas complementares.

Enfim, denota-se a necessidade de submeter as polícias aos princípios do Estado de Direito, implicando a imposição de limites ao poder de polícia, visando a consolidação da democracia. Diante dessas conclusões, observa-se a necessidade de se controlarem os desvios de conduta.

2.7 AS CORREGEDORIAS DE POLÍCIA NO BRASIL

No Brasil, no intuito de modernizar a atividade policial com o incremento de qualidade e controle, nos últimos anos os debates e estudos científicos sobre como funcionam os sistemas de controle das atividades policiais e investigação sobre má conduta dos agentes de segurança têm sido constantes, utilizando a polícia de vários países como unidades de análise.

As corregedorias dos órgãos de segurança pública no Brasil possuem a missão de exercer o controle interno das suas respectivas instituições. Suas funções incluem diversas competências dirigidas a garantir a legalidade e a eficácia das atuações dos membros das Corporações.

As funções das corregedorias se resumem da seguinte forma:

Função Disciplinar - que inclui a investigação e punição dos desvios de conduta dos agentes, mas também um trabalho preventivo para diminuir essas transgressões no futuro; e Controle de Qualidade – que se traduz em um trabalho correcional propriamente dito, que garanta a adequação técnica das ações dos profissionais de segurança e contemple também, de forma mais ampla, a promoção e melhora da qualidade do serviço oferecido pela instituição. (CANO e DUARTE, 2014: 85).

Denota-se a dupla função correcional relacionando a função disciplinar que trata da aplicação da sanção dos desvios de condutas cometidos pelos policiais, bem como a função de controle de qualidade do serviço prestado pelos policiais frente a uma sociedade que a cada dia cobra do Estado ações policiais mais precisas e eficientes.

Lemgruber, Musumeci e Cano (2003: 100) relatam a dificuldade de formar equipes de funcionários para trabalhar nas corregedorias, pois muitos policiais tendem a percebê-las como órgão cujo objetivo é 'perseguir os policiais'. Assim, os membros das corregedorias acabam com frequência sendo tratados como 'dedos duros' pelo resto da corporação.

Analisa-se assim a percepção negativa existente atualmente nas corporações policiais dos policiais em relação aos agentes que trabalham na atividade correcional. Dessa forma, existe a carência acerca do recrutamento dos recursos humanos para trabalhar nas corregedorias.

De acordo com Cano e Duarte (2014: 89), a maioria das corregedorias no Brasil depende hierarquicamente da Chefia de Polícia, refletindo assim a forte dependência do órgão de controle interno em relação à linha de comando da corporação.

Observa-se também que a maior parte das corregedorias foi criada na década de 1980, mas há algumas muito recentes. As mais antigas são as da polícia federal, e as corregedorias mais novas são as do corpo de bombeiro.

Em pesquisa baseada num questionário eletrônico formulado pela equipe de pesquisa e enviado em 2012 às corregedorias das instituições policiais (incluindo os corpos de bombeiros) de cada estado da Federação e do Distrito Federal, verificaram-se as seguintes conclusões:

- As corregedorias estão muitas das vezes situadas na própria sede da instituição, o que pode influenciar e afastar as testemunhas, podendo talvez se sentir temerosas em denunciar policiais nesse ambiente;
- Muitas corregedorias possuem problemas relacionados à infraestrutura material, afetando o desenvolvimento de suas atividades;
- Ausência de gratificação específica aos membros das corregedorias que dificulta o recrutamento de agentes para atuar no órgão, pois como mencionado antes, os policiais que exercem funções correccionais são vistos com suspeição por seus pares na corporação. (CANO e DUARTE, 2014: 91)

Observa-se, nessas três primeiras conclusões, que a infraestrutura é bastante deficitária, bem como não há um estímulo para que os policiais possam atuar na atividade correcional nas corregedorias policiais.

Os autores ainda continuam suas conclusões:

- Em geral, o percentual de agentes que trabalha na corregedoria é muito baixo, sendo em muitos inferior a 1% do efetivo da corporação;
- Em relação aos critérios de seleção dos integrantes dos órgãos, as corregedorias citam principalmente a necessidade de um perfil ético adequado, quase sempre traduzido no fato de o agente não ter respondido a procedimentos administrativos disciplinares e/ou possuir uma “conduta ilibada”; a formação jurídica e conhecimentos administrativos disciplinares também parecem ser requisitos importantes. Todavia, carece asseverar a falta de treinamento específico aos membros das corregedorias, o que pode ocasionar comprometimento com a qualidade do trabalho;
- As denúncias chegam às corregedorias, sobretudo, pelos cidadãos ou vítimas de um fato; entretanto esse tipo de órgão é pouco conhecido pelo público em geral;
- Observa-se também um viés punitivo próprio das corregedorias, o qual prioriza a sanção dos desvios em detrimento das ações preventivas e de melhora da qualidade do serviço. (CANO e DUARTE, 2014: 94)

Nota-se aqui algumas conclusões exaradas: que o efetivo ainda é muito pequeno para apurar os possíveis desvios cometidos pelos policiais em face das suas atividades desempenhadas. Além disso, ademais a falta de atrativos para trabalhar na atividade correcional, não há que se falar em seleção para esta atividade peculiar e sensível das corporações policiais. Sem contar ainda com o desconhecimento do público acerca da atividade desempenhada pelos órgãos correccionais policiais e pela falta de políticas preventivas em detrimento das atividades repressivas desempenhadas pelas corregedorias policiais.

Corroborando com estas conclusões acima mencionadas, Macaulay (2005:23) cita que os principais fatores dos cidadãos e dos próprios policiais na eficiência dos mecanismos de controle interno e atuação tendenciosa das corregedorias de polícia encontram-se relacionados aos diversos defeitos estruturais desse órgão, como, por exemplo, a ausência de um incentivo, além do fato de os policiais corregedores possuírem ligações muito próximas com a corporação fiscalizada, não havendo o distanciamento necessário para o eficiente desenvolvimento dos trabalhos disciplinares.

Assim, pode-se verificar que o incremento da atividade correcional nos órgãos de segurança pública presentes no Brasil carece ainda de bastante atenção, uma vez que se pode observar a necessidade de ampliar a prevenção dos desvios

de condutas dos policiais, bem como da melhoria na qualidade do serviço prestados por estes importantes órgãos na sociedade atual.

Neste capítulo, verificou-se que foi somente após a consolidação do Estado Democrático de Direito que surge a ideia de realizar o controle das atividades desempenhadas pelo Estado, em virtude da premissa de que a democracia pressupõe a existência de garantias e que a governança seja exercida em benefício da coletividade e dentro de certos limites.

Ainda nesta parte inicial, foi explicitada a noção do termo *accountability*, a qual representa a obrigação de prestar contas dos resultados conseguidos em função da posição que o indivíduo assume e do poder que detém.

Foram expostos os diversos tipos de controle que podem ser realizados de acordo com as várias classificações existentes, com ênfase à pertinência do órgão controlador para a estrutura do controlado, podendo, assim, ser o controle interno quando realizado pela própria entidade controlada, e o externo se efetivado por entidade estranha à controlada.

Depois disso, passou-se a discorrer sobre o controle interno, explicando as duas bases para a viabilização do autocontrole, que são: a estruturação hierárquica da Administração e o exercício do poder disciplinar da Administração.

Após, abordou-se a temática do controle das atividades policiais, analisando a necessidade de controlar os agentes públicos que têm a possibilidade do uso da força. Posteriormente, foram assinalados os tipos de controle policiais de acordo com Mesquita Neto e principalmente por David Bayley, na qual enumerou-se: o controle externo-exclusivo, externo-inclusivo, interno-explícito e interno-implícito.

Ainda, foram realizadas importantes considerações sobre os controles no âmbito policial, ressaltando a possibilidade de existência simultânea de um órgão de controle interno e outro encarregado do controle externo, uma vez que eles não são concorrentes, mas complementares. Finalmente, foram expostos os perfis das corregedorias dos órgãos de segurança do Brasil, elencando as principais deficiências presentes nos órgãos correcionais.

Após a análise do controle estatal, em que se abordou o controle das corporações policiais, será abordada no próximo capítulo a temática da polícia, da PMDF e o seu órgão de controle interno. Faz-se necessário o presente estudo com o intuito de possibilitar a análise de como foi realizado o controle interno do

fenômeno da violência doméstica praticados pelos integrantes da PMDF nos anos de 2012 a 2014.

CAPÍTULO 3

A POLÍCIA, A POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL E SEU DEPARTAMENTO DE CONTROLE E CORREIÇÃO

Neste terceiro capítulo, discorre-se a temática das forças policiais. Inicialmente, conceitua-se o termo polícia, sua função e o uso da força. Trata-se sobre a atualidade da segurança pública no Brasil. Em seguida, enfatiza-se a Polícia Militar, tratando sobre sua função constitucional. Posteriormente, especifica-se na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), analisando sua origem e sua estrutura organizacional atual. Por fim, são feitas algumas considerações sobre a atividade correcional da PMDF.

3.1 A POLÍCIA, SUA FUNÇÃO E O USO DA FORÇA

A atividade de policiamento, relacionada à polícia pública e estatal, de acordo com Muniz e Paes-Machado (2010: 439), nasceu na Europa Ocidental, e que, de lá para cá, cresceu e se multiplicou em outras partes do mundo.

Costa (2004:67) enfatiza que a ideia de polícia que temos hoje é produto de fatores estruturais e organizacionais que moldaram seu processo histórico de transformação. A palavra polícia deriva do termo grego *Polis*, usado para descrever a constituição e organização da autoridade coletiva.

Verifica-se que a palavra polícia tem a mesma origem etimológica da palavra *política*, relativa ao exercício dessa autoridade coletiva. Assim podemos perceber que o conceito de polícia está intimamente ligado à noção de política. Não há como dissociá-los. A atividade de polícia é, portanto, política, uma vez que diz respeito à forma como a autoridade coletiva exerce seu poder.

Segundo Bayley (2002:117), polícia são pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física. Nesta definição, verifica-se três partes essenciais: força física, uso interno e autorização coletiva.

A competência exclusiva da polícia é o uso de força física, real ou por ameaça, para afetar o comportamento. A polícia se distingue não pelo uso real da força, mas por possuir autorização para usá-la.

Segundo Bittner (2003:129), o policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e requisitado para lidar com qualquer exigência para a qual a força deva ser usada para contê-la.

Constata-se que a força é, para o policial, um recurso geral aplicável sob formas múltiplas e numa infinidade de situações não definidas inicialmente. O uso da força refere-se a possibilidade de usar a coerção preponderantemente na ordem interna, cotidianamente, solucionando conflitos interindividuais.

A estipulação de uso interno da força, segundo Bayley (2002:20), é essencial para excluir os exércitos. Ao mesmo tempo, quando formações militares são usadas para a manutenção da ordem dentro da sociedade, estas devem ser vistas como forças policiais.

Autorização por um grupo é o outro elemento definidor para que se possa excluir do termo polícia as pessoas que utilizam de força dentro da sociedade para propósitos não coletivos. Isso inclui assaltantes, rebeldes e terroristas, tanto quanto, é o caso, pais, empregadores, proprietários de terras.

Nesse ponto, convém assinalar:

Hoje estamos acostumados a pensar na polícia como uma criação do Estado, mas um pouco de reflexão mostrará que isso é muito restritivo. Vários tipos de grupos autorizam um uso interno da força que é aceito como legítimo. As pessoas estão sujeitas a tipos diferentes de policiamento, cada uma definida por um tipo diferente de unidade social. Nos Estados Unidos, a polícia pode ser autorizada pelo governo central, Estados, condados, cidades, e grupos de interesse privado; na África, por tribos, países, cidades e movimentos revolucionários; no Sudeste Asiático por vilarejos, Estados, castas e tribos. Grupos capazes de autorizar policiamento devem ser vistos como aninhados um dentro do outro, como quebra-cabeças chineses. (BAYLEY, 2002: 20)

Nota-se assim que nem sempre o policiamento é realizado por polícias, como instituição pública, vinculadas ao Estado, bem como analisa-se também que a responsabilidade de organizar as polícias pode variar de Estado a Estado.

As Unidades sociais que autorizam força policial variam em tipo e tamanho. Dentre as mais importantes se encontram famílias, clãs, tribos, grupos de interesse e comunidades territoriais. O Estado não é o único tipo de comunidade que pode criar uma força policial (BAYLEY, 2002: 21).

Imperioso frisar também que, na prática, costuma ser bastante difícil saber se as pessoas que fazem uso de força numa comunidade foram devidamente autorizadas a exercê-la.

As forças policiais mais autoritárias e importantes em suas vidas são aquelas públicas, especializadas e profissionais, sendo que estas três características são sinônimos de policiamento moderno, segundo Bayley (2002:22) – quase, porque o policiamento privado vem se expandindo tão rapidamente que em alguns países seus membros são tão numerosos quanto os da polícia pública.

A força policial, de acordo com Muniz e Paes Machado (2010:439), nasce no momento histórico para substituir as forças militares, pois o modelo não combinava bem com as novas práticas de governo e na consequente normalização das condutas dos novos sujeitos sob domesticação constituídos como indivíduos e cidadãos. Nota-se também que, em contraste com a doutrina da força máxima que norteia as forças armadas, a polícia pauta sua atuação pelo princípio da força mínima, visando a sustentar um determinado pacto político assentado sob direitos e garantias.

A principal diferença entre as polícias e as forças armadas no que diz respeito à força, uma vez que a força mínima refere-se às polícias e a força máxima refere-se às forças armadas.

As instituições policiais, segundo Costa (2004:68), são entendidas como aquelas que têm por função regular as relações interpessoais por meio da aplicação de sanções coercitivas. Todavia, existem inúmeras outras funções desempenhadas pelas organizações policiais, tais como socorro, assistência às populações carentes e apoio às atividades comunitárias. Carece ainda advertir que, nos Estados modernos, a função de regulação social é desempenhada por diversas outras instituições e, em grande medida, pelo sistema legal, uma vez que devem ser acatadas pelo medo de alguma sanção estatal.

Comparando as instituições policiais em diversos países (Costa, 2004:69), pode-se constatar que sua estrutura e organização variam bastante. Em alguns países, a atividade policial é desempenhada por uma única instituição, como é o caso de Israel, Suécia, Noruega, Grécia, Peru, Bolívia e Irlanda. Em outros países, essa mesma atividade é desempenhada por duas (França, Espanha, Itália e Portugal) ou mais instituições (Brasil, Argentina, México e Alemanha). Há ainda os

casos de países onde a atividade policial fica a cargo de centenas (Canadá) e até mesmo de milhares (EUA) de instituições.

Continua afirmando o autor que o controle dessas instituições também varia bastante. Em alguns casos o controle das polícias é centralizado sob uma única política. Na França, Itália, Portugal e Espanha, cabem aos governos nacionais organizar, manter e dirigir as diferentes organizações policiais. Em outros países, o controle das instituições policiais é compartilhado por diferentes unidades políticas (união, estados e municípios). É o caso do Brasil, Argentina, México, Alemanha, EUA e Canadá.

No caso de países com mais de uma instituição policial, a jurisdição dessas instituições pode ser limitada territorialmente ou de acordo com certos temas:

Na França, por exemplo, a atuação da Gendarmerie e da Police Nationale é limitada territorialmente. Cabe à primeira o policiamento das áreas rurais e à última o policiamento das áreas urbanas. Em outros casos, como Brasil, Argentina e EUA, o policiamento normal é realizado pelas polícias controladas pelos estados ou províncias (Brasil e Argentina) e municípios (EUA), cabendo às polícias federais jurisdição sobre certos crimes considerados de competência federal. (COSTA, 2004: 69)

Uma outra variação, assentada por Costa (2004: 69), diz respeito à estrutura dessas instituições. Algumas estão organizadas nos moldes das organizações militares. É o caso das Polícias Militares brasileiras, do Corpo de Carabineiros espanhol, italiano e chileno, e da *Gendarmerie* francesa. Outras instituições apresentam organizações diferentes do padrão militar, as quais a literatura consagrou como civil. É o caso das polícias americanas, inglesas, bem como da *Police Nationale* francesa, das polícias civis brasileiras e das polícias provinciais argentinas.

Quando se fala sobre as forças policiais, um dos temas mais relevantes da teoria democrática, trata-se exatamente dos limites ao exercício do poder: a distinção entre a força legítima e a violência policial.

Mesquita Neto (1999: 132) mostra que há pelo menos três interpretações dominantes sobre o tema: uma interpretação jurídica, outra sociológica e finalmente uma interpretação profissional. Do ponto de vista jurídico, há uma tendência a

diferenciar força e violência com base na legalidade. Assim, são considerados atos de violência policial o uso da força sem a devida autorização legal.

Dentro da interpretação sociológica sobre o tema, o mesmo autor informa que há uma tendência a distinguir a partir da noção de legitimidade, ou seja, com base na percepção de determinados grupos sociais acerca da constituição e do exercício da autoridade. Nesse caso, embora legal, o uso da força em alguns casos pode ser considerado ilegítimo – como ocorre, por exemplo, quando a polícia utiliza a força para controlar uma greve ou manifestação popular.

Verifica-se também a interpretação profissional, definindo o uso da força policial a partir de critérios profissionais, na qual está caracterizada a violência policial quando um agente usa mais força do que um policial bem treinado acharia necessário empregar.

Denota-se assim a ênfase dessa interpretação recai sobre a necessidade que uma profissão tem de estabelecer seus padrões de conduta com a intenção de diferenciar-se social e economicamente, cabendo fundamentalmente às polícias a regulação da sua atuação profissional.

3.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A palavra segurança assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoas em vários campos, dependendo do adjetivo que a qualifica. Assim, segurança pública tem o sentido de manutenção da ordem pública interna. Dessa forma, põe uma petição de princípio, já que a ordem pública requer definição, uma vez que a caracterização de seu significado é de suma importância, porquanto se tratar de algo destinado a limitar situações subjetivas de vantagem, outorgadas pela Constituição.

Para Lazzarini (1992:278), a ordem pública é constituída por um mínimo de condições essenciais a uma vida social conveniente. É fundamento à segurança dos bens e das pessoas, à salubridade e à tranquilidade, revestindo, finalmente, aspectos econômicos (luta contra monopólios, açambarcamentos e a carestia) e, ainda, estéticos (proteção de lugares e de monumentos). Em suma, a ordem pública é uma situação de fato oposta à desordem, sendo, portanto, essencialmente de natureza material e exterior.

Silva (2013:783) assevera que em nome da ordem pública têm sido praticadas as maiores arbitrariedades. Com a justificativa de garanti-la, na verdade, muitas vezes, o que tem sido feito é desrespeitar direitos fundamentais da pessoa humana, enquanto que o único por ela autorizado é o exercício regular do poder de polícia.

Ordem pública revela uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, em curto prazo, a prática de crimes.

Dessa forma, afirmando que segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento da convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e da defesa de seus legítimos interesses.

Lazzarini (1992:279) esclarece que segurança pública é ser ela o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais.

Verificando, destarte, ações de polícia repressivas ou preventivas típicas afasta-se, por meio de organizações próprias, todo perigo ou todo mal que possa afetar a ordem pública em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

De acordo com Barile (1953:117), a palavra polícia correlaciona-se com a segurança, pois significa a atividade administrativa tendente a assegurar a ordem, a paz interna, a harmonia e, mais tarde, o órgão do Estado que zela pela segurança dos cidadãos. Polícia designa hoje função de evitar a alteração da ordem jurídica.

Lenza (2014:1032) afirma que o objetivo fundamental da segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, implementada por meio dos órgãos indicados no art. 144¹⁰ da Constituição Federal de 1988. Trata-se

¹⁰ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

de rol taxativo e deverá ser observado no âmbito dos demais entes federativos, que não poderão criar novos órgãos distintos daqueles designados pela Constituição Federal.

Segundo Moraes (2014:846), a multiplicidade dos órgãos de defesa da segurança pública pela Nova Constituição teve dupla finalidade: o atendimento aos reclamos sociais e a redução da possibilidade de intervenção das Forças Armadas na segurança interna. Nota-se assim que a segurança pública após a CF/88 é realizada primordialmente pelas polícias.

Di Pietro (2014:124), adotando um conceito moderno, explica que o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

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

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39.

10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

Pode-se distinguir a polícia administrativa *lato sensu* de polícia de segurança, dividida esta em polícia administrativa (preventiva, que não deve confundir-se em ideia de poder de polícia *lato sensu* do Estado) e polícia judiciária.

Adverte-se que a atividade policial divide-se, então, em duas grandes áreas: administrativas e judiciária. A polícia administrativa (polícia preventiva ou ostensiva) atua preventivamente, evitando que o crime aconteça. Já a polícia judiciária (polícia de investigação) atua repressivamente depois de ocorrido o ilícito penal.

Corroborando com esta ideia, Silva (2013:784) afirma que a atividade de polícia realiza-se de vários modos, pelo que a polícia distingue em administrativa e de segurança, compreendidas como polícia ostensiva e polícia judiciária. A polícia administrativa tem por objeto as limitações impostas a bens jurídicos individuais. A polícia de segurança, que, em sentido estrito, é a polícia ostensiva, tem por objetivo a preservação da ordem pública e, pois, a tomada de medidas preventivas que em sua prudência julga necessárias para evitar o dano ou o perigo para as pessoas.

Entretanto, continua o autor, apesar de toda vigilância, não é possível evitar o crime, sendo, pois, necessária a existência de um sistema que apure os fatos delituosos e cuide da perseguição aos seus agentes. Esse sistema envolve as atividades de investigação, de apuração das infrações penais, a indicação de sua autoria, assim como o processo judicial pertinente à punição do agente. É aí que entra a polícia judiciária, que tem por objetivo precisamente aquelas atividades de investigação, de apuração das infrações penais e de indicação de sua autoria, a fim de fornecer os elementos necessários ao Ministério Público em sua função repressiva das condutas criminosas por via de ação penal pública.

De acordo com Lazzarini (1992:282), a atividade policial é a exteriorização de atividade tipicamente administrativa. A polícia administrativa é preventiva, regida pelas normas e princípios jurídicos do direito administrativo, enquanto que a polícia judiciária é repressiva, exercendo uma atividade tipicamente administrativa de auxiliar da repressão criminal, que é exercida pela justiça criminal, pelo órgão competente, inclusive de outro poder da soberania do Estado que é o Poder Judiciário.

Dessa forma, constata-se o estabelecimento pelo texto constitucional de um elenco taxativo de órgãos que se dividem na função de polícia ostensiva e de

polícia judiciária, ainda que em ambos os tipos exerçam o poder de polícia visando o bem comum.

3.3 A POLÍCIA MILITAR E SUA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal preceitua que a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio sem, contudo, reprimir-se abusiva e inconstitucionalmente a livre manifestação de pensamento. A atribuição das polícias militares é de polícia ostensiva, para preservação da ordem pública.

À luz do dispositivo constitucional já explicitado, o § 5º do Art. 144, da CF88, as polícias militares, como órgãos de segurança pública, tem por atribuição o exercício da atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública que se perfaz, segundo Carneiro (2009:48), em procedimentos tendentes a empregar o policial militar fardado e equipado, conforme o planejamento da autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.

De acordo com Santin (2004:110), o dever de preservar a ordem pública se projeta, pelo menos, em dois momentos: o preventivo e o repressivo. A atividade preventiva se realiza em ações proativas no intuito de se evitar a violação aos bens tutelados pela ordem jurídica. É iniciada e direcionada pelos órgãos policiais ou pelos agentes policiais, independentemente do acionamento pelos cidadãos.

Assim, continua o autor, as atividades desenvolvidas pela polícia militar nas ações preventivas são implementadas com a distribuição de efetivo em locais nos quais exista algum potencial para a ocorrência de fatos que venham a abalar a paz social.

A concepção, segundo Carneiro (2009:46), desse emprego parte da suposição de que a simples presença do miliciano surte efeito no sentido de desestimular a ação do potencial infrator. Nesse modelo, o policial tem a incumbência de fiscalizar o cumprimento da lei e promover o controle de ações criminosas antes que elas ocorram.

Numa enumeração básica do modelo tradicional, as características do policiamento ostensivo são: imposição do cumprimento das leis; controle do crime; planejamento organizacional; atendimento das demandas dos cidadãos através de

uma central de operações; manutenção de relacionamento com os cidadãos de forma imparcial, neutra, distante e burocrática; privilégio da existência de resultados no sentido de se promover a prisão de criminosos.

Percebe-se, conforme Skilnick e Bayley (2006: 97), que o exercício desse policiamento é direcionado essencialmente para a realização de procedimentos de advertência, coerção e coação para o cumprimento da ordem jurídica, e, quando necessário, nos casos em que recai a repressão, intervenção esporádica e pontual através de busca pessoal, veicular ou domiciliar, ou mesmo na prisão do agente infrator.

Por conseguinte, observa-se que o seu fundamento de validade está baseado na predominância do interesse público sobre o particular, de acordo com Di Pietro (2010: 115), que o confere ao poder público o dever-poder de polícia compreendido na atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

Não se pode esquecer também que, com a presença do policiamento ostensivo, alguns indivíduos ainda ousam a praticar atos que violam a paz social, exigindo uma atuação repressiva da polícia militar.

A polícia ostensiva reativa (repressiva) é implementada com ações tendentes à ordem, pois a incolumidade das pessoas e do patrimônio sofreu algum dano. Normalmente, é direcionada por solicitação dos cidadãos. Todavia, podem ser deflagradas com ações proativas.

Lazzarini (1992: 286) denomina esta ação da polícia militar como de repressão imediata, pois estando na atividade de polícia ostensiva, diante da infração penal que não pode evitar, deve proceder à repressão imediata, tomando as providências elencadas no ordenamento processual para o tipo penal que, pelo menos em tese, tenha ocorrido.

Observa-se também, no entender de Moreira Neto (1991: 143), que a expressão polícia ostensiva foi adotada no texto constitucional para estabelecer, em primeiro lugar, a exclusividade e, em segundo, marcar uma expansão da competência policial da polícia militar, além do policiamento ostensivo. Para que se entenda melhor, o policiamento é apenas uma fase da atividade policial. O policiamento, então, corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão polícia ostensiva expandiu a atuação da polícia militar à integridade das fases do poder de polícia.

Verifica-se, segundo Carneiro (2009: 48), que a depender do regime político adotado pelo Estado, o modelo de policiamento ostensivo pode tender mais para o lado reativo, considerando os interesses a serem tutelados e os objetivos desejados, fundado na política de enfrentamento do crime e do criminoso.

Entretanto, de outro lado, o modelo democrático busca ações policiais preventivas ou de uma repressão qualificada, voltadas para a proteção constante do cidadão e da tutela de seus interesses, evitando ao máximo as intervenções policiais, mantendo a paz social.

3.4 A POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL: DA SUA ORIGEM A ATUALIDADE

A história da PMDF, segundo Nascimento (2010: 15), remonta à polícia portuguesa, que desde 1603 adotava um tipo de policiamento nas cidades, vilas e lugarejos de modo bastante precário pelos já citados 'quadrilheiros', que, para execução do serviço, lançavam mão dos métodos mais rudimentares e somente agiam repressivamente.

No ano de 1626, foi reconhecida a necessidade de serem instituídos no Brasil colônia os quadrilheiros, com a finalidade de realizarem o policiamento da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, que apresentava incipiente crescimento e progresso. Assim, surgiu o primeiro esboço da organização policial da cidade, muito embora a primeira ideia a respeito data é de 1566, quando do estabelecimento em definitivo do núcleo populacional no Rio de Janeiro.

Quando da vinda da família real portuguesa para o Brasil, de acordo com Sussuarana, fato que aconteceu em novembro de 1807, foram seguidas as recomendações baixadas ao tempo da criação da Intendência Geral de Polícia da Metrópole, que criou o cargo de Intendente Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Essa autoridade respondia, ao mesmo tempo, pelas funções policiais e judiciárias (SUSSUARANA, s.d.).

A Polícia Militar do Distrito Federal tem origem, segundo Oliveira (2007: 33), na formação do corpo policial encarregado de guardar e vigiar a cidade do Rio de Janeiro quando da transferência da Corte Portuguesa para o Brasil, uma vez que havia desordens de todo o tipo na cidade e, visando restabelecer a ordem, D. João VI cria, em 1809, a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia com a finalidade

exclusivamente de policiar ostensivamente as ruas das cidades, de promover a segurança e a tranquilidade da população, manter a ordem pública e reprimir o contrabando. Seus componentes foram escolhidos entre os melhores soldados dos quatro Regimentos de Infantaria e Cavalaria de linha da guarnição.

Com o início da construção de Brasília, foi criado, segundo Silva (1988: 57), em fevereiro de 1957 um corpo policial responsável pelo policiamento e segurança. Era a Polícia do Distrito Federal (PDF), responsável pelo ciclo completo de polícia, ou seja, da prevenção à repressão. A PDF, integrada ao Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP) da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), era formada por pessoas que não receberam treinamento ou formação para desempenharem as atividades de policiamento ostensivo ou de repressão à criminalidade ou à violência. Esse primeiro corpo policial da futura capital não possuía uniforme e muito menos armamento.

Teixeira (1996: 41) indica que essa Guarda Policial, futura Guarda Especial de Brasília (GEB), ficou encarregada inicialmente da área considerada urbana: a Cidade Livre, a própria sede da Novacap e de garantir a segurança das autoridades que dirigiam o empreendimento governamental.

Por outro lado, no final de 1957, continua o autor, a direção da Novacap percebeu a necessidade de criar um corpo policial especializado em crimes ambientais. Surge, então, a Guarda Rural da Novacap (GRN). Esta agência passa a ocupar-se da proteção ao meio ambiente, combate ao fogo, o controle da migração das cerâmicas e granjas da Novacap. Tanto a PDF como a GRN careciam de respaldo jurídico para atuarem como agências policiais, pois foram criadas por meio de portaria da Novacap. Frente a essa situação *sui generis*, o Governo do Estado de Goiás editou em 09 de dezembro de 1958 a Lei n° 2.364, a qual criava o Departamento Regional de Polícia de Brasília, sendo o marco jurídico da GEB.

No dia da inauguração de Brasília, segundo Nascimento (2010:21), cessaram os efeitos da Lei n° 2364, de 09/12/1958, e o Departamento Regional de Polícia de Brasília deixou de existir. Entretanto a GEB continuou atuando, ocasião em que passou a se submeter ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores (MJNI) e passando a constituir o Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP).

De acordo com Sussuarana (s.d.), em 13 de abril de 1960, alguns dias antes da inauguração de Brasília, a organização administrativa do Distrito Federal passou a ser regida pela Lei n° 3751, momento em foi criado o Serviço de Polícia

Metropolitana (SPM), interligado ao Departamento Federal de Segurança Pública, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que tinha o poder de solicitar servidores federais para compor os quadros do serviço recém-criado.

Em virtude do efetivo reduzido do DFSP presente na capital, para poder manter a ordem pública em Brasília, alguns servidores do extinto DRPB foram aproveitados parte no Serviço de Polícia Metropolitana para atuarem nas Delegacias Especializadas, e outros na GEB, para o policiamento ostensivo. Nesta ocasião, havia a possibilidade do servidor da GEB passar a servir no Serviço de Polícia Metropolitana, bem como o contrário.

No ano de 1961, com a finalidade de apresentar projeto para a implantação de uma polícia unificada, foi nomeado um grupo de trabalho que concluiu suas atividades, tendo logo depois sido criada a Superintendência de Polícia Metropolitana que absorveu o Serviço de Polícia Metropolitana, anteriormente criado, que de acordo com o novo projeto passaria a ser chamado Polícia Metropolitana do Distrito Federal, utilizando-se pela primeira vez a sigla PMDF, responsável inicialmente pelo policiamento ostensivo e polícia judiciária, não havendo separação das polícias. Seria uma organização policial única, com comando unificado.

No ano de 1964, o Departamento Federal de Segurança Pública sofreu uma reestruturação, na qual foi reorganizado e se criou a Polícia do Distrito Federal, à qual, entre outros órgãos, figuravam subordinados a Polícia Militar do Distrito Federal e o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal. Esse foi o ano de extinção do embrião de uma polícia única em Brasília. Em seguida, a Polícia Civil do Distrito Federal foi organizada.

A Polícia do Distrito Federal, integrada ao Departamento Federal de Segurança Pública, foi concebida para realização do policiamento e segurança de Brasília, bem como de todo território do Distrito Federal, em caráter transitório, pois a partir de 31 de janeiro de 1966 passaria a integrar a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Silva ratifica mencionando que a desvinculação da Polícia Militar do Distrito Federal do Departamento Federal de Segurança Pública somente ocorreu com a criação da Secretaria de Segurança Pública (SEP). A SEP somente foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº 315 de 13 de março de 1967 (SILVA, 1998: 64).

Sussuarana (s.d.) aponta que enquanto era aguardada a regulamentação da Secretaria de Segurança Pública pelo Poder Executivo, o dirigente máximo do Departamento Federal de Segurança Pública organizou a estrutura da Polícia do Distrito Federal para que ela pudesse iniciar suas atividades, criando o que se constituiria como o embrião da atual Polícia Civil do Distrito Federal.

A PMDF, instituição permanente, fundamentada nos princípios da disciplina e hierarquia, órgão essencial à segurança pública do Distrito Federal atualmente em face da edição da Lei Federal nº 12.086/2009, a qual modificou de forma significativa a estrutura administrativa-organizacional, está estruturada em: Comando-geral, órgãos de apoio e órgãos de execução.

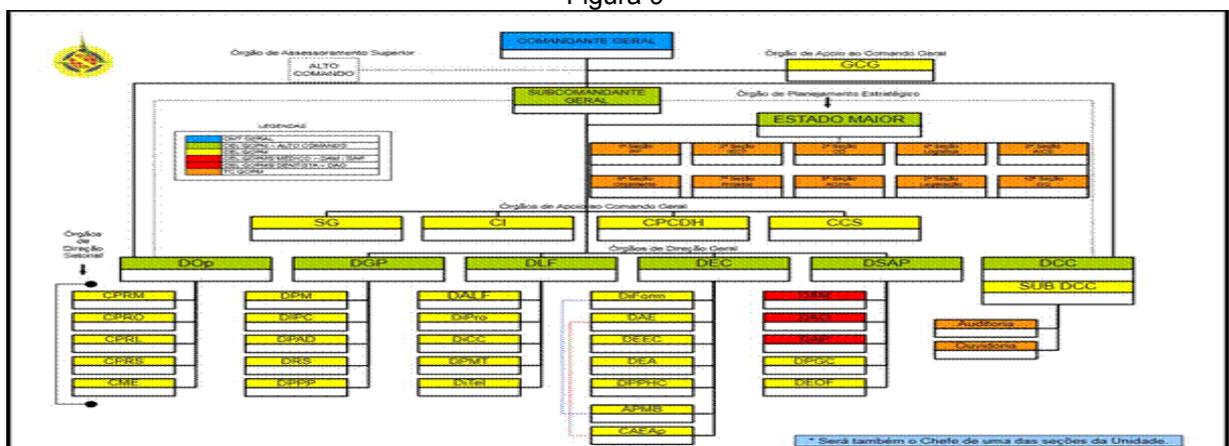
O Comando-Geral realiza o comando e a administração da Corporação, o qual visa o planejamento visando às necessidades de pessoal, material e ao emprego da PMDF no âmbito do território do Distrito Federal, sendo composto pelo Comandante-Geral, o Subcomandante-Geral, o Estado-Maior, os departamentos, as comissões e as assessorias.

Os órgãos de apoio têm a função de realizar as necessidades de pessoal e de material da Corporação, tendo os seguintes órgãos corporativos: Secretaria Geral, Centro de Inteligência, Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos e Centro de Comunicação Social. Já aos órgãos de execução, constituídos pelas Unidades operacionais da Corporação, incumbe a execução das atividades-fim.

Verifica-se a estrutura no seguinte organograma atualizado:

Organograma 01: Organograma da PMDF

Figura 9



Fonte: http://www.pm.df.gov.br/site/images/institucional/organograma_pmdf_2010.pdf

Analisa-se no organograma a presença do Estado-Maior, cuja função é realizar o planejamento estratégico da PMDF e a responsabilidade de estudo, planejamento, coordenação, fiscalização e controle, sendo o órgão central do sistema de planejamento administrativo, programação e orçamento e encarregado da elaboração de diretrizes e ordens do comando.

Observa-se ainda uma inovação considerável com o advento da Lei nº 12.086/2009, a criação dos departamentos, órgãos de direção geral, em que foram elencadas 06 principais áreas de atuação da Corporação, que são: a área operacional, a área de pessoal, a área de educação, a área de saúde, a área de logística e finança e, também, a área de controle interno. Depreende-se que os departamentos são órgãos corporativos que se subordinam diretamente ao principal titular da PMDF, o Comandante-Geral.

Nota-se também no organograma a presença de um colegiado bastante relevante na estrutura atual da Corporação que se denomina Alto Comando, o qual realiza a função de assessoramento superior, sendo composto pelos chefes dos seis departamentos e dos três representantes máximos da PMDF: Chefe do Estado-Maior, Sub-Comandante-Geral e Comandante-Geral.

Por último, convém asseverar, segundo Marques (2015:32), que a PMDF é uma instituição de grande importância e destaque no cenário nacional, dada as peculiaridades afetas à unidade federativa que lhe cabe servir e proteger, pois no DF, além de abrigar todos os representantes máximos do Governo Federal dos três poderes, ainda há as diversas representações diplomáticas acreditadas no Brasil.

3.5 A ATIVIDADE CORREICIONAL NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL: DA ORIGEM A SUA ATUALIDADE

A Corregedoria da PMDF foi criada pelo Decreto Distrital nº 17.725, de 1º de outubro de 1996. Todavia, neste momento da pesquisa, torna-se importante verificar a indagação de como se realizava o exercício correicional antes da criação da Corregedoria.

Para Gondim *et al* (2001:18), o sistema correicional da PMDF nas décadas de 60, 70 e 80 seguiram basicamente o mesmo procedimento. No âmbito das poucas Unidades Policiais Militares (UPMs) existentes, dava-se o trâmite e deslinde das ações de controle e correição na esfera disciplinar.

Denota-se que o sistema correcional da época era restrito na esfera disciplinar a apenas um procedimento sumário resumido na oitiva do transgressor, seguida da análise das justificativas e consequente punição ou justificação. Após isso, o Comando referendava o ato e o publicava em boletim. Assim, os recursos eram praticamente inexistentes.

Alguns fatores, de acordo com Gondim *et al* (2001:20), contribuíram de forma preponderante para uma transformação na realidade institucional, as quais tornaram mais que necessário o aprimoramento e desenvolvimento da atividade de controle interno. Dentre estes, os mais marcantes foram: a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e as eleições de policiais militares a cargos eletivos distritais, bem como suas atuações no exercício parlamentar, o que passou a ocorrer a partir de 1990.

Argui-se que, diante da perspectiva conturbada dos anos 90, observa-se o surgimento do debate relacionado à necessidade de se criar uma unidade com efetivo de policiais militares devidamente capacitados ao exercício do controle interno, de modo especial sob o aspecto disciplinar.

No ano de 1992, por meio de um trabalho monográfico de conclusão de Curso de CAO¹¹, o tema foi oficialmente tratado e estudado pela primeira vez no âmbito da PMDF.

Nesse trabalho intitulado 'A criação de uma Corregedoria na PMDF', havia a proposta, um decreto de criação, um organograma geral da Corporação à época com a inclusão do órgão correcional, além do regimento interno e efetivo mínimo necessário à sua efetivação. O estudo serviu de base para no ano seguinte ser realizado um estudo de Estado-Maior¹² n° 01/93, o qual referenciou o conteúdo da monografia, concluindo pela necessidade institucional da criação de uma Corregedoria na PMDF, e que a citada criação deveria ser realizada no menor prazo possível.

Por uma série de motivos, segundo Marques (2015:37), apenas três anos mais tarde a proposta de decreto de criação da Corregedoria da PMDF foi encaminhada pelo Comando da PMDF ao Governador do Distrito Federal.

¹¹ Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO): curso obrigatório da carreira de oficial que o capacita a alcançar os postos de oficial superior.

¹² Estudo de Estado-Maior: estudo detalhado realizado pelo órgão estratégico da Corporação denominado Estado-Maior.

Finalmente, em 02 de outubro de 1996, no Diário Oficial do Distrito Federal nº192, trouxe a publicação do Decreto nº 17725, de 1º de outubro de 1996, o qual criava a Corregedoria da PMDF, subordinando-a diretamente ao Comandante-Geral da Corporação. Com o decorrer dos anos, a atividade correcional foi sofrendo gradativas e paulatinas mudanças na sua estrutura física, logística e humana.

Com a edição da Lei nº12.086/2009 e seus decretos regulamentadores em 2010, o órgão gestor de controle passou a ser denominado Departamento de Controle e Correição (DCC).

Observa-se que compete ao DCC exercer a coordenação geral, a orientação normativa e a execução das atividades inerentes aos sistemas de controle interno, correição, polícia judiciária militar, ouvidoria, ética policial militar e transparência da Corporação, bem como realizar auditoria e fiscalização nos sistema contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, atuando prioritariamente de forma preventiva, com foco no desempenho da gestão.

Nota-se que a atividade correcional na PMDF ocupa local de destaque na Corporação, sendo representada pelo seu chefe juntamente com os chefes dos outros departamentos, bem como dos três gestores máximos da Corporação: Comandante-Geral, Subcomandante-Geral e o Chefe do Estado-Maior no Alto Comando da PMDF.

Constata-se que a Corregedoria não deixou de existir, mas sim foi aperfeiçoada e dotada de uma estrutura mais complexa, passando a contar também com a Auditoria e a Ouvidoria. Argui-se ainda que, nas duas legislações regulamentadoras¹³, encontra-se estabelecido que o Chefe do DCC permaneceria com a sua condição de Corregedor-Geral.

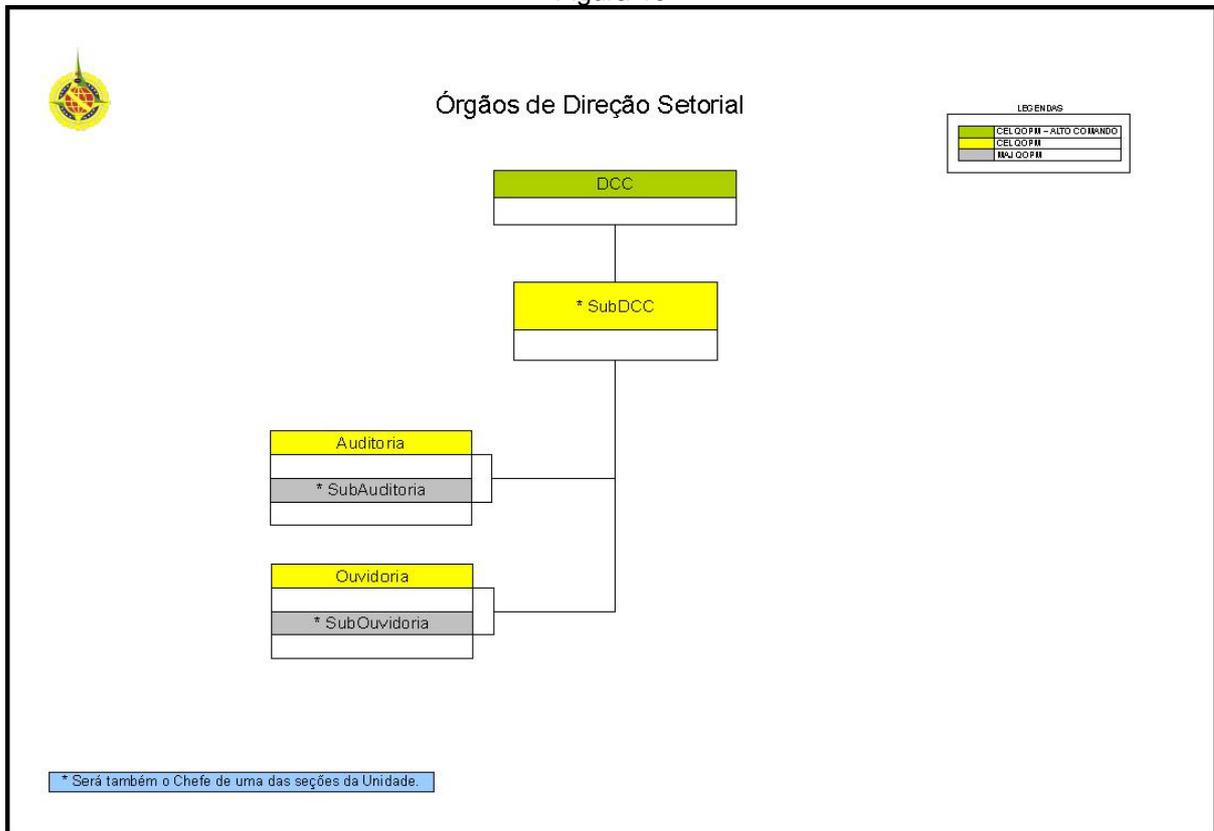
A estrutura organizacional do DCC, após a edição da Lei nº12086/2009 e de seus decretos regulamentadores, é composta pelo DCC ou Corregedoria Geral, Auditoria e Ouvidoria, sendo demonstrada pelo seguinte organograma:

¹³ Art. 65 do Decreto Federal nº 7.165/2010. O Chefe do Departamento de Controle e Correição exercerá a função de Corregedor-Geral da Corporação e terá como substituto imediato o Corregedor-Adjunto.

Art. 119 do Decreto Distrital nº 31.793/2010. O chefe do Departamento de Controle e Correição é o Corregedor-Geral da Corporação e seu substituto imediato é o Corregedor-Geral Adjunto.

Organograma 02: Organograma do Departamento de Controle e Correição (DCC) da PMDF

Figura 10



Fonte: http://www.pm.df.gov.br/site/images/institucional/organograma_pmdf_2010.pdf

Importante analisar, diante da legislação, que compete à Auditoria assessorar, orientar, acompanhar e fiscalizar os atos de gestão administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal, assim como dar o devido tratamento aos processos de auditoria e de controle interno e externo no âmbito da Corporação, bem como propor e acompanhar procedimentos de correição e medidas preventivas para corrigir falhas no âmbito da Corporação, inclusive no tocante às ações e atividades dos seus prestadores de serviços. Já à Ouvidoria compete receber, examinar e encaminhar as manifestações referentes à PMDF, dando ciência aos interessados, quando necessário, quanto às providências adotadas.

3.5.1 A atual estrutura correicional da PMDF: o Departamento de Controle e Correição

O órgão central do Departamento de Controle e Correição (DCC), outrora denominado apenas como Corregedoria Geral, de acordo com as alterações

legislativas, tem as seguintes competências: exercer as atividades de polícia judiciária militar e o controle interno da atividade policial da Corporação.

Em face dessas competências, cabe à Corregedoria requisitar aos Comandantes de organização policial militar a instauração de processo disciplinar ou inquérito (IPM ou IT), avocar, a qualquer tempo, o processo disciplinar/inquérito ou o expediente noticiador do fato para determinar o prosseguimento da apuração por outra autoridade a ser designada sempre que houver conveniência para a administração policial militar ou ao episódio analisado, por sua natureza, gravidade, circunstâncias ou repercussão, seja hábil a comprometer a imagem ou a credibilidade da instituição policial, assim como para o fim de agravar a pena disciplinar aplicada; recomendar a transferência de policiais militares, a título preventivo e enquanto perdurarem as investigações, sempre que houver conveniência para a administração ou ao episódio analisado, por sua natureza, gravidade, circunstâncias ou repercussão, seja hábil a comprometer a imagem ou a credibilidade da instituição policial.

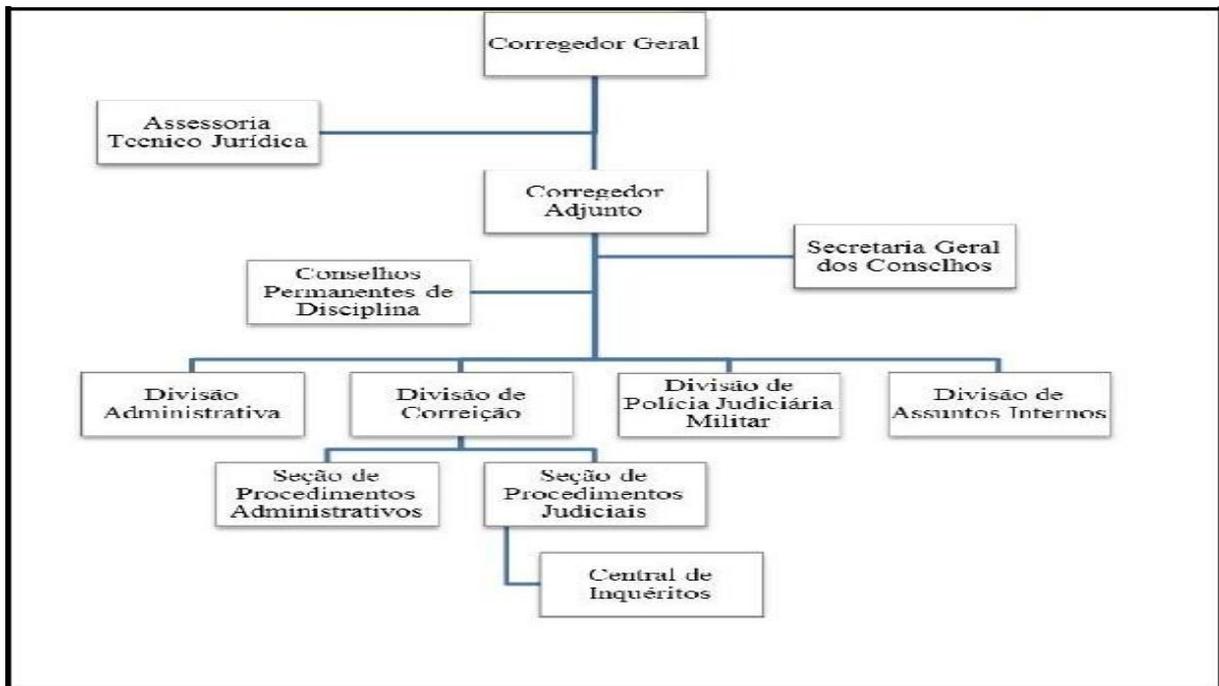
Além disso, em virtude de ser o órgão máximo correccional da Corporação compete ainda cumprir ou determinar o cumprimento de cartas precatórias, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, atendendo ordem judicial ou solicitação de outras Corporações relacionadas a inquérito e processos judiciais ou disciplinares; proceder na correição de processo disciplinar ou inquérito (IPM ou IT); apreciar, instruir e fundamentar as solicitações de instauração de conselho de justificação ou disciplina e processo administrativo de licenciamento.

Por último, o DCC ainda tem como atribuições fundamentar as decisões do Comandante-Geral quanto à solução ou homologação de conselho de disciplina e processo administrativo de licenciamento; solicitar informações, exames, perícias e documentos de órgãos públicos e particulares, necessários à instrução de inquérito, processos disciplinares e judiciais; examinar e encaminhar as manifestações referentes a procedimentos e ações de integrantes e órgãos da estrutura da Corporação; planejar e executar o policiamento ostensivo disciplinar.

Diante destas inúmeras atribuições, a estrutura atual da Corregedoria Geral é a seguinte:

Organograma 03: Organograma atualizado da Corregedoria da PMDF

Figura11



Fonte: BCG N° 074 de 22 de abril de 2014. Disponível em:
<https://intranet.pmdf.df.gov.br/boletins/arquivos/20140422074.pdf>.

Verifica-se no organograma a presença de quatro divisões distintas, cujas funções também são diferenciadas, a existência de uma assessoria técnico-jurídica, órgão de assessoramento do Corregedor, e também dos conselhos permanentes de disciplina.

De acordo com o Regulamento Geral do DCC, publicado no Boletim do Comando Geral n° 074 de 22 de abril de 2014, as funções resumidas das principais seções administrativas são:

- Assessoria Técnico-Jurídica: responsável por auxiliar o Corregedor nos aspectos da governança correcional, utilizando o direito como instrumento para resolução dos problemas de gestão relacionados ao Departamento;
- Divisão Administrativa: responsável por gerenciar e administrar os serviços correcionais, prestando o suporte necessário às diversas ações do Departamento;
- Divisão de Assuntos Internos: responsável pelas atividades de inteligência, segurança institucional, inteligência de segurança pública e inteligência policial;

- Divisão de Correição: o controle dos procedimentos administrativos apuratórios desde a instauração, passando pela análise e encerrando na revisão dos recursos;
- Divisão de Polícia Judiciária Militar: responsável por operacionalizar e controlar as atividades de apuração de crimes militares, bem como outras funções que encontram amparo na parte pré-processual do Código de Processo Penal Militar;
- Conselhos Permanentes de Disciplina: colegiados compostos por três oficiais, previstos em legislação específica, responsáveis pela condução dos processos disciplinares demissórios ou de exclusão; e
- Secretaria Geral dos Conselhos: órgão administrativo responsável em dar o suporte administrativo aos Conselhos permanentes.

Segundo Marques (2015:28), naturalmente a atividade correcional em si não se resume, tampouco se esgota, em seu órgão central, mas, do contrário, as políticas de controle, fiscalização e correição são executadas também de forma descentralizada nas diversas Unidades Policiais Militares (UPMs), sejam estas operacionais, administrativas ou de ensino.

Observa-se ainda que a atividade correcional pode e deve ser entendida como algo sistêmico, em que uma série de atores envolvidos trabalha em prol de um objetivo comum. Sob tal prisma as figuras de maior relevo neste sistema são o próprio DCC e as diversas SJDs¹⁴.

Neste capítulo, verificou-se que a atividade policial encontra-se presente em quase todas as organizações políticas nos dias atuais. Já o termo polícia refere-se a pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física.

Foram expostos os temas ordem pública e segurança pública que se referem a um dever do Estado e direito e responsabilidade de todos.

Depois disso, passou-se a discorrer especificamente acerca da Polícia Militar, que tem como atribuição realizar o exercício da atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

Abordou-se então a instituição Polícia Militar do Distrito Federal desde a sua origem, que remonta à Polícia Portuguesa de 1603 com o policiamento realizado

¹⁴ SJDs – Seção de Justiça e Disciplina prevista em cada Unidade Policial Militar da PMDF.

pelos 'lendários quadrilheiros', até a sua atual estrutura administrativo-organizacional.

Ainda, foram realizadas importantes considerações sobre o Departamento de Controle e Correição da PMDF, expondo como é feito o exercício da função correcional na Corporação, inclusive retratando sua estrutura atual.

CAPÍTULO 4

O CONTROLE DOS ATOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA REALIZADO PELA PMDF

Neste quarto capítulo, aborda-se a temática específica acerca do controle interno realizado pela Corregedoria Geral da Corporação nos atos de violência doméstica. Inicialmente, realiza-se uma breve explicitação acerca da atividade de controle interno da PMDF. Em seguida enfatiza-se a Instrução Normativa nº 03/2011, editada pelo Corregedor-Geral da Corporação, que versa sobre os procedimentos a serem adotados quando se tratar de atos de violência doméstica praticados por policiais militares. Posteriormente, abordam-se os resultados obtidos na análise documental das sindicâncias instauradas no âmbito da Corporação no período de 2012 a 2014, analisando quantitativa e qualitativamente os dados.

4.1. A FUNÇÃO DE CONTROLE INTERNO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

As duas funções primordiais da Corregedoria da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme já foi explicitado no capítulo anterior, são o exercício da polícia judiciária militar e o exercício do controle interno.

A atividade de polícia judiciária militar, de acordo com os artigos 7º e 8º¹⁵ do Código de Processo Penal Militar, Decreto-Lei 1.002/69, visa apurar os

¹⁵ Art. 7º - A polícia judiciária militar é exercida nos termos do art. 8º, pelas seguintes autoridades, conforme as respectivas jurisdições:

- a) pelos ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, em todo o território nacional e fora dele, em relação às forças e órgãos que constituem seus Ministérios, bem como a militares que, neste caráter, desempenhem missão oficial, permanente ou transitória, em país estrangeiro;
- b) pelo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, em relação a entidades que, por disposição legal, estejam sob sua jurisdição;
- c) pelos chefes de Estado-Maior e pelo secretário-geral da Marinha, nos órgãos, forças e unidades que lhes são subordinados;
- d) pelos comandantes de Exército e pelo comandante-chefe da Esquadra, nos órgãos, forças e unidades compreendidos no âmbito da respectiva ação de comando;
- e) pelos comandantes de Região Militar, Distrito Naval ou Zona Aérea, nos órgãos e unidades dos respectivos territórios;
- f) pelo secretário do Ministério do Exército e pelo chefe de Gabinete do Ministério da Aeronáutica, nos órgãos e serviços que lhes são subordinados;
- g) pelos diretores e chefes de órgãos, repartições, estabelecimentos ou serviços previstos nas leis de organização básica da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;
- h) pelos comandantes de forças, unidades ou navios;

Art. 8º - Compete à Polícia judiciária militar:

crimes militares e auxiliar a justiça militar nas investigações e nos andamentos processuais dos processos judiciais militares ora em curso. Cabe salientar que esta atividade de polícia judiciária é exercida pelo Comandante-Geral da PMDF, gestor máximo da Corporação, auxiliado pelo Chefe do DCC, Corregedor-Geral, bem como de todos os comandantes, chefes e diretores de Unidades Policiais Militares, ou seja, os demais gestores da Corporação.

Já o exercício do controle interno desenvolvido pela Corporação encontra-se baseado no Estatuto dos Policiais Militares do Distrito Federal, Lei n. 7289/84 e suas alterações, uma vez que na legislação referenciada encontram-se elencados os deveres e as obrigações de todos os policiais militares do Distrito Federal, bem como explicita a violação/inobservância desses preceitos.

Quanto à violação das obrigações e deveres policiais militares dos policiais do Distrito Federal, no artigo 42 do Estatuto encontra-se previsto a sua conceituação:

Art 42. A violação das obrigações ou dos deveres policiais-militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuser a legislação ou regulamentação específica ou peculiar.

Nota-se então que os valores e preceitos estão previstos nos artigos 28, 29 e 32¹⁶ do Estatuto, para melhor compreensão, torna-se necessária a citação de

-
- a) apurar os crimes militares, bem como os que, por lei especial, estão sujeitos à jurisdição militar, e sua autoria;
 - b) prestar aos órgãos e juízes da Justiça Militar e aos membros do Ministério Público as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos, bem como realizar as diligências que por eles lhe forem requisitadas;
 - c) cumprir os mandados de prisão expedidos pela Justiça Militar;
 - d) representar a autoridades judiciárias militares acerca da prisão preventiva e da insanidade mental do indiciado;
 - e) cumprir as determinações da Justiça Militar relativas aos presos sob sua guarda e responsabilidade, bem como as demais prescrições deste Código, nesse sentido;
 - f) solicitar das autoridades civis as informações e medidas que julgar úteis à elucidação das infrações penais, que esteja a seu cargo;
 - g) requisitar da polícia civil e das repartições técnicas civis as pesquisas e exames necessários ao complemento e subsídio de inquérito policial militar;
 - h) atender, com observância dos regulamentos militares, a pedido de apresentação de militar ou funcionário de repartição militar à autoridade civil competente, desde que legal e fundamentado o pedido.

¹⁶ Art 28 - São manifestações essenciais do valor policial-militar:

- I - o patriotismo, traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever policial-militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria, até com o sacrifício da própria vida;
- II - o civismo e o culto das tradições históricas;
- III - a fé na missão elevada da Polícia Militar;
- IV - o amor à profissão e o entusiasmo com que a exerce;

todos dos artigos na íntegra, e que sua inobservância poderá constituir em: infração penal (crimes e/ou contravenções) e infrações administrativas (no meio militar, também denominadas de transgressões disciplinares).

V - o aprimoramento técnico-profissional;

VI - o espírito de corpo e o orgulho pela Corporação; e

VII - a dedicação na defesa da sociedade.

Art 29 - O sentimento do dever, o pundonor policial-militar e o decoro da classe impõem, a cada um dos integrantes da Polícia Militar, conduta moral e profissional irrepreensíveis, com observância dos seguintes preceitos da ética policial-militar:

I - amar a verdade e a responsabilidade, como fundamentos da dignidade pessoal;

II - exercer, com autoridade, eficiência e probidade, as funções que lhe couberem em decorrência do cargo;

III - respeitar a dignidade da pessoa humana;

IV - cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades competentes;

V - ser justo e imparcial nos julgamentos dos atos e na apreciação do mérito dos subordinados;

VI - zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e físico e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão comum;

VII - praticar a camaradagem e desenvolver, permanentemente, o espírito de cooperação;

VIII - empregar todas as suas energias em benefício do serviço;

IX - ser discreto em suas atitudes e maneiras e em sua linguagem escrita e falada;

X - abster-se de tratar, fora do âmbito apropriado, de matéria sigilosa de qualquer natureza;

XI - acatar as autoridades civis;

XII - cumprir seus deveres de cidadão;

XIII - proceder de maneira ilibada na vida pública, e particular;

XIV - garantir a assistência moral e material ao seu lar e conduzir-se como chefe de família modelar;

XV - comportar-se mesmo fora do serviço ou na inatividade, de modo que não sejam prejudicados os princípios da disciplina, do respeito e do decoro policial-militar;

XVI - observar as normas de boa educação;

XVII - abster-se de fazer uso do posto ou graduação para obter facilidades pessoais de qualquer natureza ou para encaminhar negócios particulares ou de terceiros;

XVIII - abster-se, na inatividade, do uso das designações hierárquicas quando:

a) em atividades político-partidárias;

b) em atividades comerciais;

c) em atividades industriais;

d) para discutir ou provocar discussões pela imprensa a respeito de assuntos políticos ou policiais-militares, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, se devidamente autorizado; e

e) no exercício de cargo ou função de natureza civil, mesmo que seja da administração pública.

XIX - zelar pelo bom nome da Polícia Militar e de cada um de seus integrantes, obedecendo e fazendo obedecer aos preceitos da ética policial-militar.

Art 32 - Os deveres policiais-militares emanam de vínculos racionais e morais que ligam o policial-militar à comunidade do Distrito Federal e à sua segurança, compreendendo, essencialmente.

I - a dedicação integral ao serviço policial-militar e a fidelidade à instituição a que pertence, mesmo com o sacrifício da própria vida;

II - a culto aos Símbolos Nacionais;

III - a probidade e a lealdade em todas as circunstâncias;

IV - a disciplina e o respeito à hierarquia;

V - o rigoroso cumprimento das obrigações e ordens;

VI - a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade;

VII - o trato urbano, cordial e educado para com os cidadãos;

VIII - a manutenção da ordem pública; e

IX - a segurança da comunidade.

As transgressões disciplinares, de acordo com o artigo 47 da mesma lei, estão previstas em regulamento próprio, juntamente com as regras que versam sobre a sua amplitude, bem como sua aplicação e também a classificação:

Art 47. O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar especificará e classificará as transgressões e estabelecerá as normas relativas à amplitude e aplicação das penas disciplinares, a classificação do comportamento do policial-militar e a interposição de recursos contra as penas disciplinares.

Denota-se que ocorreu uma delegação feita pelo Estatuto para que outra norma pudesse versar acerca, especificamente, do tema transgressão disciplinar e todo o seu trâmite de apuração e conceituação.

No âmbito da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal, por conveniência do Chefe do Poder Executivo Distrital, Governador do Distrito Federal, autoridade a quem todo efetivo das corporações estão subordinados, inclusive o efetivo da Polícia Civil do Distrito Federal, a norma de regência que trata sobre as transgressões disciplinares é o Regulamento Disciplinar do Exército, RDE, Decreto Federal nº4346/2002. A aplicação do RDE para as corporações militares distritais adveio através do Decreto Distrital nº 23.317/2002.

No RDE, encontra-se a especificação sobre a competência para aplicação das punições disciplinares que é do Comandante-Geral da Corporação, bem como de todos os comandantes, chefes e diretores das unidades policiais militares do Distrito Federal. Nesse regulamento há normas acerca de como deverá ser feito o julgamento das transgressões, da classificação, da aplicação e do cumprimento das punições disciplinares.

Assinala-se, neste ponto, o previsto no artigo 14 do Regulamento, o qual diz que transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares. Observa-se assim que qualquer inobservância das obrigações e deveres elencados anteriormente nesse capítulo, previstos no Estatuto dos Policiais Militares do DF, caracteriza uma transgressão disciplinar. No RDE, de acordo com o artigo 15, as ações que estão especificadas no Anexo I são caracterizadas como transgressões disciplinares. Todavia, analisa-se que esta relação é exemplificativa, podendo também configurar como infração administrativa

militar outros fatos que demonstram uma inobservância dos previstos nos dispositivos do Estatuto, já relatados, externando assim uma ação contrária aos preceitos previstos nas legislações militares.

Frisa-se aqui que as punições disciplinares, advindas em contrapartida pelo cometimento das transgressões, estão previstas no artigo 24 do regulamento, conforme se depreende:

Art. 24. Segundo a classificação resultante do julgamento da transgressão, as punições disciplinares a que estão sujeitos os militares são, em ordem de gravidade crescente:

I - a advertência;

II - o impedimento disciplinar;

III - a repreensão;

IV - a detenção disciplinar;

V - a prisão disciplinar; e

VI - o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina.

Parágrafo único. As punições disciplinares de detenção e prisão disciplinar não podem ultrapassar trinta dias e a de impedimento disciplinar, dez dias.

Denota-se que as punições vão desde uma simples admoestação verbal do superior, a advertência, passando pelo cerceamento de liberdade, prisão disciplinar, que não poderá exceder 30 dias, até o desligamento do policial militar da Corporação, que se dá com a exclusão (para os militares distritais estáveis – aqueles que possuem mais de 10 anos de serviço) e com o licenciamento (para os não estáveis – os que não possuem 10 anos de serviço).

Talvez, poderia causar estranheza a previsão da possibilidade do cerceamento de liberdade devido uma inobservância de preceitos e valores, todavia cabe salientar que, no próprio texto constitucional, há um dispositivo que excepciona esta possibilidade em face da especificidade da seara militar. Além da previsão constitucional¹⁷, convém ainda rememorar que este regulamento disciplinar não se trata de uma norma antiga, mas uma norma advinda no ano de 2002¹⁸.

Quanto ao desligamento do policial militar pelo cometimento de transgressões disciplinares, em face da gravidade da possível punição, há uma norma específica que rege todo o processo administrativo disciplinar que é a Lei

¹⁷ Art. 5º, LXI, CF/88: ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

¹⁸ O Regulamento Disciplinar do Exército é o Decreto Federal nº 4.346, de 26 de agosto de 2002.

Federal nº 6.477/77, para os policiais militares praças estáveis (praças com mais de 10 anos de serviço), e a Lei nº 6.577/78 para os oficiais policiais militares. Assevera-se que se trata respectivamente do Conselho de Disciplina e Conselho de Justificação, colegiados compostos por 03 (três) oficiais, nomeados pelo Comandante-Geral da PMDF. Atualmente, todo trabalho desencadeado pelos conselhos se desenvolvem no âmbito da unidade correcional da Corporação, a Corregedoria.

Outra nuance ocorre quando há a possibilidade de aplicação da punição disciplinar de desligamento das praças, agora, não estáveis (aquelas que não possuem 10 anos de serviço); o processo administrativo no âmbito da PMDF denomina-se Processo Administrativo de Licenciamento (PAL), sendo que seus procedimentos estão previstos na Portaria PMDF 131/97, publicada no Boletim do Comando Geral nº 29, de 14 de fevereiro de 1997. Carece mencionar, que o PAL se refere a um processo sumário (de curta duração) e será desenvolvido por apenas um oficial, diferentemente dos Conselhos, cujo próprio nome externa a ideia de um colegiado.

Quanto à apuração da existência ou não de transgressão disciplinar que não seja a exclusão e o licenciamento, o principal processo administrativo disciplinar desenvolvido no âmbito da PMDF é a sindicância prevista pela Portaria PMDF nº 250, publicada no Boletim do Comando Geral nº 219, de 02 de dezembro de 1999. Menciona-se que a sindicância trata-se de um procedimento que tem por finalidade proporcionar o levantamento de dados e informações capazes de esclarecer um fato e identificar pessoas nele envolvidas, direta ou indiretamente.

Adverte-se que o período de duração de uma sindicância é de 30 dias, podendo seu prazo ser prorrogado; o encarregado pelo desenvolvimento dos trabalhos da sindicância poderá ser um oficial ou um aspirante a oficial. Sendo competentes para instaurar a sindicância, as mesmas autoridades que possuem a competência para efetuar a punição ao policial militar subordinado transgressor, ou seja, todos os comandantes, chefes e diretores das Unidades Policiais Militares.

Por último, torna-se imperioso informar que, atualmente, todas as sindicâncias instauradas no âmbito das unidades policiais militares do Distrito Federal, após a sua conclusão dos trabalhos e antes da aplicação da punição ao policial transgressor, visando uma maior regularidade na observância dos atos

procedimentais, devem ser remetidas à Divisão de Correição da Corregedoria da Corporação para serem, individualmente, correicionadas/inspeccionadas; somente após a devida correição, o policial poderá ser efetivamente punido disciplinarmente, ou seja, poderá ser responsabilizado administrativamente por um fato, se for o caso.

4.2 A INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03/2011 E A APURAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Em virtude de comunicações à Corregedoria da Corporação de casos de violência doméstica praticados por policiais militares, e com o intuito de padronizar os procedimentos a serem desencadeados quando da ocorrência dessa natureza, o Corregedor-Geral, em meados do segundo semestre de 2011, editou a Instrução Normativa nº 03.

Nessa norma interna, encontram-se estabelecidos os procedimentos a serem adotados pelos Comandantes, Chefes e Diretores-gestores de Unidades Policiais Militares quando algum de seus policiais militares subordinados se envolverem em atos de violência doméstica e familiar.

De imediato, ao saber da comunicação de atos desta natureza, os gestores deverão instaurar sindicância para apurar as circunstâncias do fato e devem afastar o policial envolvido de toda e qualquer escala de serviço operacional até o encerramento do processo administrativo, permanecendo o policial prestando serviço no âmbito administrativo da unidade policial militar.

Além do afastamento do policial da atividade operacional, os gestores deverão suspender preventivamente o porte, recolhendo inclusive a arma de fogo, se esta for pertencente ao patrimônio da Corporação. Na norma existe, ainda, uma menção de orientação para que os gestores realizem o recolhimento das armas de fogo particulares dos policiais militares envolvidos em atos desta natureza no interior de cada unidade policial militar.

Outra situação que deve ser mencionada neste íterim é a apresentação imediata que o gestor deve realizar do policial envolvido para uma avaliação psiquiátrica no Centro de Assistência Social da PMDF; caso seja necessário, de posse do laudo, o policial poderá realizar um acompanhamento médico e não apenas uma avaliação.

Todo ato de violência doméstica envolvendo policial militar do DF, deve ainda ser comunicado, imediatamente, a Corregedoria para apuração do cumprimento dos procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa nº 03/2011.

Os atos de violência doméstica são infrações penais, de natureza comum, não são relacionados aos bens protegidos pela norma penal militar; entretanto, a Corporação, em face dos policiais militares utilizarem arma de fogo como instrumento de trabalho, deve realizar um controle, que atualmente é feito através das medidas contidas na Instrução Normativa nº 03/2011. Outros órgãos públicos, que trabalham com outras atividades estatais, que não seja segurança pública, não realizam qualquer controle desses atos praticados pelos servidores públicos.

O dispositivo legal que prevê a relação das transgressões disciplinares que é o Anexo I do RDE, não prevê nenhum(a) fato/ação relacionado(a) a ato de violência doméstica. Entretanto, conforme já assinalado, esta relação tem cunho exemplificativo, uma vez que o conceito de transgressão disciplinar, previsto no artigo 14 do RDE, estabelece que qualquer ação contrária aos preceitos previstos no conjunto de leis brasileiras que ofendam a ética e as obrigações militares também são transgressões disciplinares, conforme se depreende do citado dispositivo. Todavia, a ausência de previsão específica de atos de violência doméstica, independente do tipo de violência, no Anexo I do RDE como transgressão disciplinar, dificulta a caracterização por parte do encarregado de sindicância, uma vez que para sua caracterização necessita de uma combinação de entre as leis que regem a parte disciplinar da Corporação, ou seja: o Estatuto dos policiais da PMDF juntamente com o RDE.

Percebe-se que a medida adotada pela Corporação, no que tange ao tratamento específico e diferenciado de atos de violência doméstica como transgressão disciplinar, demonstra uma percepção institucional em analisar fatos desta natureza, determinando a instauração do ocorrido pelo procedimento apuratório mais duradouro e completo existente na PMDF, a sindicância. Acrescenta-se ainda, que a reprimenda realizada pela instituição não exime o processo judicial penal realizado pelo Poder Judiciário. O que se apura com o controle interno realizado pela Corporação nestes casos, é a responsabilização

administrativa, uma vez que de acordo com o dispositivo da norma¹⁹ as esferas de responsabilização são independentes.

Por derradeiro, analisa-se que o conhecimento dos atos de violência doméstica pode advir de denúncias dirigidas aos gestores das unidades policiais militares ou mesmo a Ouvidoria da Corporação, através das comunicações de ocorrências realizadas diuturnamente na Corregedoria, escritórios da Delegada-Chefe da Delegacia de Atendimento a Mulher e das outras delegacias circunscricionais da Polícia Civil do Distrito Federal. Desta forma, após tomarem conhecimento de possível ato de violência doméstica praticado por policial militar do DF, os gestores das unidades policiais militares, bem como o Corregedor Geral instauram o devido procedimento apuratório, caso contrário, podem responder pelas omissões cometidas.

4.3 OS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA ANÁLISE DAS SINDICÂNCIAS

Inicialmente, conforme assinalado por França no segundo capítulo deste trabalho, os dois pilares que viabilizam o autocontrole na Administração é a posição superior na estruturação hierárquica e o exercício do poder disciplinar. No âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, percebe-se claramente o binômio citado, estando o DCC, como o órgão específico de controle interno, em uma das 06 áreas prioritárias da Corporação, principalmente após a edição da Lei nº 12.086/09.

A colocação do controle da atividade policial como uma das 06 áreas prioritárias corporativas evidencia a preocupação em buscar que os policiais possam atuar de acordo com as leis e segundo a efetiva conveniência em relação a um interesse público completo, conforme assinalado por Ugarte nesta dissertação.

Constata-se também que a Corregedoria da PMDF é um exemplo do instrumento que se materializa o controle interno formal e legal das polícias, de acordo com a classificação de Mesquita Neto no corpo teórico do segundo capítulo. De acordo com o autor, este controle visa controlar os usos ilegítimos da força física do policial – exemplo disso é a análise que se faz com a Instrução Normativa nº

¹⁹ Art. 14, § 2º do RDE: As responsabilidades nas esferas cível, criminal e administrativa são independentes entre si e podem ser apuradas concomitantemente.

003/2011, a qual efetivamente busca investigar os possíveis atos de violência doméstica praticados pelos policiais militares do Distrito Federal.

De acordo com Romeiro no primeiro capítulo do trabalho, a invisibilidade do fenômeno da violência doméstica se operava, sobretudo pelos órgãos de segurança e da justiça, diminuindo tal situação com o advento da Lei Maria da Penha. Com esta lei, surge um tratamento diferenciado a uma violência, cujo autor é o marido e a vítima é esposa, por exemplo. Entretanto, a edição de uma norma pelo gestor do órgão de controle interno da PMDF, demonstra também que no âmbito da Corporação, desde 2011, este fenômeno tem tratamento distinto, o qual verificou a necessidade de realizar uma abordagem específica, ainda que quase a totalidade dos atos ocorra em momento *extra corporis*.

A IN 03/2011 busca retratar, ainda, que no seio de uma corporação policial formada por quase a sua totalidade por pessoas do sexo masculino, o tratamento diferenciado através de uma norma específica, com a qual se pretende obter a igualdade material e substantiva, de acordo com a afirmação de Piovesan no primeiro capítulo do presente trabalho. Caracterizando ato de violência doméstica, haverá tratamento específico para demanda, conforme explicita a norma corporativa.

Interessante observar, conforme já assinalado por Bobbio, que os direitos humanos são históricos e surgem de forma gradual. Diante de uma conquista da sociedade, ou seja, a exposição através de um texto legislativo, a Lei Maria da Penha, surgem novas temáticas e assim a Corporação PMDF, inserida neste contexto, também deve se adequar criando mecanismo de controle diferenciado para buscar a igualdade material e substantiva entre homem e mulher.

Verifica-se que no ano de 2012 foram instauradas 97 sindicâncias, em 2013 mais 97 e em 2014 um total de 63. Outras 07 sindicâncias ainda não foram solucionadas, não se sabendo precisar bem em qual desses 03 anos ocorreu à violência, perfazendo um total de 264 processos administrativos. Em virtude da análise realizada nos processos de sindicância instaurados nos anos de 2012 a 2014, que teve por objeto atos de violência doméstica praticados por policiais militares do DF, no âmbito da Corporação, observam-se os seguintes dados e análises que serão expostos a seguir, cujos resultados foram divididos em três grupos, um versa sobre as informações do policial autor da violência. Outro trata dos

dados relacionados a mulher vítima da violência doméstica e por último, informações da própria violência.

4.3.1 Dados sobre os policiais autores da violência

Primeiramente, nota-se que a maioria dos policiais militares que responderam sindicância por ato de violência doméstica nos anos de 2012 a 2014, 147 possuem a idade acima de 43 anos, 98 policiais possuem a idade de 31 a 42 anos e 19 entre 18 a 30 anos.

Percebe-se assim que a prática de atos de violência tendo como autores predominantemente policiais militares com mais de 43 anos demonstra nitidamente a influência do sistema patriarcal que defende a supremacia masculina e a subordinação feminina, conforme assevera Sâmara no primeiro capítulo desta pesquisa. Geralmente, as pessoas com mais idades ainda possuem conceitos anteriores ao advento da Lei Maria da Penha.

Outro importante dado é o relacionado ao estado civil dos policiais sindicados por atos de violência doméstica: 119 policiais investigados nas sindicâncias eram casados, 65 eram separados, 43 eram solteiros e 35 policiais se encontravam numa união estável. Através da análise das sindicâncias não foi possível aferir a idade de 02 policiais.

Argui assim que, conforme Segato no primeiro capítulo, nos *loci* privados e familiares são os lugares mais propícios para instalação da violência e potencialização de gênero; nota-se que a maioria dos policiais autores de atos de violência refere-se a policiais casados ou que se encontram numa união estável.

Quanto à escolaridade dos policiais sindicados, 89 possuem apenas a educação básica, 14 policiais possuem ensino superior incompleto e 64 possuem ensino superior completo. Torna-se necessário observar que não foi possível obter a informação da escolaridade de 97 policiais sindicados.

Nesse ponto, se abstrai também que, com uma menor formação, os conceitos já estabelecidos de inferioridade da mulher se perpetuam, deixando despercebidos os conceitos e institutos inovadores advindos da Lei Maria da Penha, marco afirmativo dos direitos humanos das mulheres, de acordo com Piovesan. Salienta-se também o número considerável de policiais que possuem ensino

superior completo e que foram investigados. Assinala aqui que o ingresso na Corporação apenas para detentores de curso superior ocorreu em 2009, com a Lei nº 12.086.

Quanto ao tempo de relacionamento dos policiais sindicados com as vítimas, observou-se que 110 casos se tratavam de relacionamentos com mais de 10 anos, 47 casos de relacionamento que possuíam entre 3 a 5 anos, 34 o relacionamento 06 a 10 anos e 21 casos, o relacionamento possuíam até 02 anos. Não foi possível encontrar esta informação em 52 sindicâncias.

Denota-se que quando se tem uma relação mais estável entre o casal, pode ser evidenciada a existência de desigualdade de forças existentes entre eles, por isso constata-se a exteriorização dessa diferença com a prática de atos de violência doméstica. Perceba que Bordieu quando discorre acerca da dominação masculina, já explicita que há princípios que perpetuam este tipo de dominação.

Quanto à área de desempenho das atividades na Corporação, 173 policiais investigados exerciam suas funções na atividade operacional da Corporação, 54 exerciam suas funções na atividade administrativa, 22 policiais já estavam na inatividade quando cometeram a violência e 09 desempenham suas funções em lugares *extra corporis*, uma vez que existe a possibilidade de serem cedidos a outros órgãos. Verifica-se que 06 policiais, de acordo com o contido nos processos administrativos, cometeram violência doméstica quando desempenhavam suas funções na área administrativa e na área operacional.

4.3.2 Dados sobre as vítimas da violência

No que se refere à vítima das sindicâncias que apuraram atos de violência doméstica, 60 mulheres eram esposas, 54 eram ex-esposas, 28 tratavam-se de companheira, 22 eram ex-companheira, 17 ex-namorada, 08 namorada, 07 filha, 03 amante, 02 cunhada, 02 irmã, 02 sobrinha, 01 acompanhante, 01 enteada, 01 mãe, 01 sogra. Verifica-se que a ocorrência do fenômeno da violência doméstica, conforme já foi dito no que se refere ao estado do agressor, observa-se que a violência doméstica ocorre na maioria das vezes em relacionamentos mais duradouros. Adverte-se que na análise das sindicâncias, 55 casos não foram possíveis afirmar o tipo de relacionamento da vítima com o autor.

Acerca da idade das vítimas dos policiais militares que originou sindicância, 67 vítimas possuíam 37 a 42 anos, 66 mulheres entre 31 a 36 anos, 48 possuíam acima de 42 anos, 37 mulheres de 25 a 30 anos, 19 mulheres possuíam entre 18 a 24 anos e 05 eram menores de 18 anos. Não foi possível encontrar a idade de 22 vítimas. Relacionando o presente dado com as informações dos policiais militares autores da violência doméstica, constata-se que é o policial acima de 43 anos quem mais comete este fenômeno, este geralmente relaciona-se afetivamente com mulheres, mais nova, com idade superior a 31 anos, o que reflete a situação da superioridade, dominação masculina, bem explicitada por Bordieu.

Quanto à escolaridade da vítima das sindicâncias de atos de violência doméstica, 85 mulheres possuíam ensino médio, 52 possuíam ensino superior completo, 29 ensino superior incompleto, 26 possuem ensino fundamental. Além disso, 01 vítima era mestre. Nesta característica, não foi possível obter a informação de escolaridade de 71 mulheres nos processos administrativos analisados. Percebe-se que a violência doméstica ocorre nos diversos estratos da sociedade, independente do nível de instrução da mulher.

Quanto à situação de ocupação da vítima, 65 trabalhavam com carteira assinada, 50 eram do lar, 30 eram autônomas, 26 eram agentes públicas, 13 eram estudantes, 08 eram empregadoras privadas, 08 eram desempregadas, 06 eram empregada, porém sem carteira assinada, 05 eram militares. Adverte-se que não foi possível obter a ocupação de 53 mulheres vítimas de violência.

Denotam-se diante desta informação que a violência doméstica reflete a falta de uniformidade quando se analisa o seio familiar. Adverte-se também um considerável número de mulheres vítimas que não trabalham, em contra partida, o autor da violência – o policial militar – exerce sua profissão, demonstrando desta forma evidências de uma considerável desigualdade entre ele, conforme Bandeira explica no primeiro capítulo deste trabalho.

4.3.3 Dados sobre as violências

Nesta última parte da análise, verifica-se inicialmente os seguintes resultados referentes ao tipo de violência desencadeada pelos militares do DF, no que tange às sindicâncias relacionadas a Instrução Normativa 03/2013 do DCC: 119

casos cometeram violência psicológica, 110 casos cometeram violência moral, 96 cometeram violência física, 10 violência patrimonial e 03 violência sexual. Observa-se que o somatório ultrapassa os 100%, uma vez que pôde ocorrer vários tipos de violência num mesmo procedimento de apuração. No formulário de coleta de dados, tratou-se de uma questão múltipla.

Denota-se que as violências que não deixam vestígios são as frequentes, uma vez que os delitos que deixam provas são mais fáceis de evidenciar e confirmar, principalmente tendo policiais como autores.

Quanto às causas expostas como motivadoras da violência doméstica, constatou-se que 45 casos, ocorreram devido ao término de relacionamento, 38, por ciúmes, 34, pelo álcool, 18, pela infidelidade conjugal e 16, pelo dinheiro.

Convém apenas asseverar que se trata de uma análise específica aos casos de violência contra parceiros íntimos, VPNI, retirando os casos de violência contra mãe, filha, dentre outros.

Carece informar ainda que as violências domésticas praticadas pelos policiais militares ocorreram em sua maioria no período do final de semana, incluindo a segunda-feira. Dos dados válidos, 48 casos, ocorreram no sábado, 46 casos no domingo, 43 casos, na segunda-feira, 35 na quinta-feira, 32 na sexta-feira, 31 na quarta-feira e 21 na terça-feira.

Constata-se que os dados referentes ao dia da semana em que ocorreu a violência doméstica praticada pelos policiais militares do DF se assemelham bastante aos gráficos relacionados à violência praticada no Distrito Federal em geral, mencionados no final do primeiro capítulo. Denota-se que o policial do DF se encontra inserido numa sociedade a qual este fenômeno está instalado, ocorrendo inclusive com os profissionais que possuem a atribuição de prevenir os diversos ilícitos penais da sociedade distrital.

Algo também que se pode apurar é a semelhança entre a violência praticada entre os policiais militares e a violência doméstica em geral praticada no DF é o que se refere o local de violência. No gráfico 01 e na Tabela 1 deste trabalho, notou-se que a maioria dos casos no DF ocorreu em seis regiões administrativas: Ceilândia, Planaltina, Gama, Taguatinga, Samambaia e Recanto das Emas. Já em relação aos casos relacionados aos policiais militares, ocorreu predominantemente nas mesmas regiões, com exceção do Recanto das Emas, conforme se verifica: 47

casos ocorreram na Ceilândia, 41 no Gama, 19 casos ocorreram tanto em Planaltina como em Taguatinga e no Riacho Fundo e 11 casos ocorreram na Samambaia. Outras cidades não ultrapassaram mais de 09 casos de violência.

Neste capítulo, verificou-se que a atividade de controle interno da Corporação encontra-se respaldada no Estatuto dos Policiais Militares do Distrito Federal. Ainda nesta parte, foi explicitada que o Estatuto delegou a outra norma versar especificamente acerca da temática das transgressões disciplinares e suas respectivas punições militares. Foram expostos também os principais processos administrativos disciplinares vigentes na Corporação, explicitando individualmente suas finalidades. Depois disso, passou-se a discorrer sobre a Instrução Normativa nº 03/2011 editada pelo Corregedor Geral da Corporação, o qual padronizou os procedimentos para os gestores das Unidades Policiais Militares adotarem quando tomarem conhecimento de atos de violência doméstica praticados por policiais militares que se encontram subordinados.

Ainda foram realizadas análises qualitativas e quantitativas nas 264 sindicâncias instauradas no período de 2012 a 2014 sobre os atos de violência domésticas, em face do contido na Instrução Normativa nº 03/2011, bem como se relacionou os dados desses processos administrativos da Corporação com as informações estatísticas relacionadas ao delito de violência doméstica cometido, neste mesmo período, no âmbito do Distrito Federal em geral.

CONCLUSÃO

No âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), o Departamento de Controle e Correição (DCC) é o órgão responsável por realizar as funções de controle interno e de polícia judiciária militar, apurando os possíveis desvios de conduta dos integrantes da Corporação.

Com o advento da Lei nº 11.340/2006, 'Lei Maria da Penha', bem como da divulgação dada às especificidades desta legislação, surge no âmbito da PMDF um aumento significativo de notificações de ocorrências de atos de violência doméstica praticados por alguns de seus integrantes.

Nesse contexto, o problema desta pesquisa foi a análise de como o controle interno da PMDF enfrentou o fenômeno da violência doméstica praticada por alguns dos seus integrantes nos anos de 2012 a 2014.

Nessa inteligência, a hipótese sugerida foi a de que o controle interno realizado pelo DCC da PMDF, nos casos de violência doméstica praticados pelos agentes dessa Corporação, contribuiu parcialmente para reduzir a ocorrência do fenômeno, a qual foi confirmada conforme se analisa a seguir.

Observou-se que, com a considerável incidência desse tipo de desvio de conduta policial, em meados do segundo semestre de 2011, foi editado pelo Corregedor-Geral a Instrução Normativa nº 03/2011. A aludida norma padronizou os procedimentos a serem adotados pelos Comandantes de Unidades Policiais Militares no âmbito da PMDF quando algum de seus policiais subordinados se envolverem em atos de violência doméstica. Antes da edição da citada instrução, não havia nenhuma norma tratando sobre este tipo de desvio de conduta. Entre os procedimentos a serem adotados pelos gestores há: instauração imediata de sindicância (processo administrativo disciplinar militar), afastamento, *in continenti*, do policial do serviço operacional, ficando o policial prestando serviço administrativo até o encerramento da sindicância, apresentação ao Centro de Assistência Social da PMDF (CASO/PMDF) para avaliação psiquiátrica, bem como a suspensão preventiva do porte de arma do policial envolvido.

Com o intuito de atingir o objetivo específico deste trabalho relacionado à temática da violência doméstica, abordou-se inicialmente a evolução dos Direitos Humanos, analisando que a expressão destes possui a noção de referir-se ao

conjunto básico mínimo e indispensável de todos os seres humanos, bem como a diferenciação entre eles e a expressão direitos fundamentais, que se referem aos direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente numa ordem jurídica concreta.

Ademais, foi explicitado que o fundamento principal dos direitos humanos refere-se à preservação da dignidade do ser humano, a qual se baseia nas necessidades humanas básicas: a saúde física e a autonomia do indivíduo. Ainda nessa parte, foram explicitadas as principais características dos direitos humanos.

Nessa esteira, a noção sobre a estrutura normativa do sistema internacional de proteção dos direitos humanos também foi exposta, tanto o sistema global como o sistema interamericano. Depois disso, passou-se a relatar acerca do sistema de proteção dos direitos humanos específicos, dando atenção especial aos direitos humanos da mulher, discorrendo acerca da violência doméstica, chegando por último à discussão sobre a Lei Maria da Penha.

Quanto ao estudo relacionado ao controle interno promovido pelas Corporações policiais militares, outro objetivo específico deste trabalho, após a consolidação do Estado Democrático de Direito, surge a ideia de realizar o controle das atividades desempenhadas pelo Estado, em virtude da premissa de que a democracia pressupõe a existência de garantias e que a governança seja exercida em benefício da coletividade e dentro de certos limites.

A noção do termo *accountability* também foi explicitado no sentido de referir-se à obrigação de prestar contas dos resultados conseguidos em função da posição que o indivíduo assume e do poder que detém. Nessa parte, também foram expostos os diversos tipos de controle que podem ser realizados de acordo com as várias classificações existentes, com ênfase à pertinência do órgão controlador para a estrutura do controlado, podendo, assim, ser o controle interno quando realizado pela própria entidade controlada, e o externo se efetivado por entidade estranha à controlada.

Nesse contexto, passou-se a discorrer sobre o controle interno, explicando as duas bases para a viabilização do autocontrole, que são: a estruturação hierárquica da Administração e o exercício do poder disciplinar da Administração. Após, abordou-se a temática do controle das atividades policiais, analisando a necessidade de controlar os agentes públicos que têm a possibilidade do uso da força. Posteriormente, foram assinalados os tipos de controle policiais, no

que se enumerou: o controle externo-exclusivo, externo-inclusivo, interno-explícito e interno-implícito.

Não obstante, foram realizadas importantes considerações sobre os controles no âmbito policial, ressaltando a possibilidade de existência simultânea de um órgão de controle interno e outro encarregado do controle externo, uma vez que eles não são concorrentes, mas complementares. Inclusive, foram expostos os perfis das corregedorias dos órgãos de segurança do Brasil, elencando as principais deficiências presentes nos órgãos correccionais. Por último, analisou o órgão correccional da PMDF desde a sua origem até a sua atualidade.

Dessa forma, foi constatado o alcance do objetivo principal desta dissertação em verificar como atua o controle interno da PMDF no enfrentamento do fenômeno da violência doméstica praticado por alguns de seus membros nos anos de 2012 a 2014. Assevera-se também que o ineditismo do estudo esbarrou na escassez de produções científicas relacionadas à atividade policial, principalmente no que tange ao controle da atividade, especificamente no que se refere aos policiais autores de violência doméstica.

Verificou-se com a análise documental realizada em todos os processos administrativos (sindicâncias) instaurados no âmbito da Corregedoria da Corporação, nos anos de 2012 a 2014, que com a Instrução Normativa nº 03/2011 foi oportunizado um tratamento diferenciado a essa modalidade de desvio de conduta, entretanto, notou-se que não se atingiu a coibição do fenômeno, o que corrobora a afirmação da hipótese lançada pela contribuição parcial. Além disso, conforme mencionado no primeiro capítulo, constata-se que a violência doméstica ainda é bastante silenciada, e no âmbito da PMDF não é diferente, podendo existir consideráveis números de subnotificações.

Salienta-se que a pesquisa não pretendeu esgotar o tema, mas colaborar para um maior desvelamento sobre ele, fornecendo subsídios para elaboração de políticas de atenção e estratégias de prevenção, incentivando a elaboração de outros e novos estudos, servindo de base para dar suporte a ações pedagógicas para efetivar a eliminação do fenômeno da violência doméstica no âmbito da PMDF.

Examinou-se, por fim, a necessidade de chamar a atenção aos gestores de primeiro escalão da Corporação, visando ao aprimoramento da norma específica de controle interno que trata da violência doméstica, considerando como sugestões a possibilidade de maior atuação do CASO/PMDF, da inclusão do Policiamento de Prevenção Orientado à Violência Doméstica (PROVID) para atuar também com a

família de policiais militares envolvidos nessas ocorrências, da criação de um núcleo específico no âmbito do DCC para centralizar a confecção das sindicâncias dessa natureza específica, realização de um convênio da Corregedoria com a Delegacia de Atendimento a Mulher da PCDF e, por fim, a inclusão do tipo específico de violência doméstica no Anexo I do Regulamento Disciplinar do Exército.

REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.
- BANDEIRA, Lourdes. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 29, n. 2, maio/ago. 2014.
- BARILE, Paulo. *Processo Penal*. Rio de Janeiro: Coelho Branco Editor, 1953.
- BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Edusp, 2003.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Curso nacional de multiplicador de polícia comunitária*. 5. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.
- BORDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.
- BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Direitos humanos*. São Paulo: LTr, 2015.
- BROWN, Lorne; BROWN, Caroline. *An Unauthorized History of the RCMP*. Toronto: James Lewis and Samuel, 1978.
- CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Dilemas e desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no limiar do século XXI. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 40, n. 1, p. 167-177, jan./jun. 1997.
- _____. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Porto Alegre: Fabris, 2003. v. III.
- CANO, Ignacio; DUARTE, Thais Lemos. As Corregedorias dos órgãos de segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 84-107, ago./set. 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARNEIRO, Juvenildo dos Santos. *Controle externo da atividade de polícia ostensiva: limites e possibilidades*. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ordem Jurídica e Ministério Público) – Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Brasília, 2009.

_____. *Controle Externo na Polícia Militar do Distrito Federal: eficácia dos instrumentos de proteção da cidadania sobre a violência policial*. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública e Cidadania) – Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

COIMBRA, Fábio Magrinelli. Estado democrático de direito e controle da atividade estatal: breves notas sobre a Controladoria-Geral da União. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 8, p. 335-357, jun. 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos Direitos Humanos. In: *Cultura dos Direitos Humanos*. São Paulo: LTr, 1998.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Como as democracias controlam as polícias. *Novos estudos*, n. 70, p. 65-77, nov. 2004.

_____. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DIAS, Maria Berenice. A Lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tomada de contas especial: processo e procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Controle Interno da Administração Pública e a Aplicação de Verbas na Educação*. In: FREITAS, Ney José de (Coord.). *Tribunais*

de Contas: aspectos polêmicos estudados em homenagem ao conselheiro João Féder. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FÊU, Carlos Henrique. Controle interno da Administração Pública – um eficaz instrumento de *accountability*. *Revista de Direito e Administração Pública*, ano VI, n. 61, p. 38-41, jul. 2003.

FRANÇA, Philip Gil. *O controle da administração pública: discricionariedade, tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento*. 3. ed. rev. e atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 17. ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2013.

GONÇALVES, Joanisval Brito. *Políticos e espões: o controle da atividade de inteligência*. Niterói: Impetus, 2010.

GONDIM, Antônio Paulo Alves et al. *Reestruturação da Corregedoria da PMDF. Trabalho de Conclusão (Curso Superior de Polícia) – Academia de Polícia Militar de Brasília, Brasília, 2001.*

GUALAZI, Eduardo Lobo Botelho. *Regime jurídico dos Tribunais de Contas*. São Paulo: RT, 1992.

GUERRA FILHO, Willis (Coord.). *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997.

GUERRA, Sidney. *Diretos humanos: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2013.

GUERRA, Sidney. *Temas emergentes de direitos humanos*. Rio de Janeiro: FDC, 2006.

_____. *Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LAZZARINI, Álvaro. A Ordem Constitucional de 1988 e a Ordem Pública. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 29, n. 115, p. 275-294, jul./set., 1992.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. *Teoria dos direitos fundamentais sociais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. *Quem vigia os vigias: um Estudo sobre o controle externo da Polícia do Brasil*. São Paulo: Record, 2003.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LLANOS, Mariana; MUSTAPIC, Ana Maria (Org.). *Controle Parlamentar na Alemanha, na Argentina e no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

LUZ, Nanci Stancki da. Direitos Humanos das mulheres e a Lei Maria da Penha. In: CASAGRANDE, Lindamir Salete; LUZ, Nanci Stancki da; CARVALHO, Marília Gomes de (Org.). *Igualdade de Gênero: enfrentando o sexismo e a homofobia*. Curitiba: Editora UFPR, 2011.

MACIEL FILHO, Euro Bento. Lei Maria da Penha, 7 anos depois. *Revista Jurídica Consulex*, São Paulo, n. 431, p. 39-41, 2015.

MACAULAY, Fiona. *Problems of Police oversight in Brazil*. Centre for Brazilian Studies. Institute of Latin American Studies, University of London, 2005. (Working paper). Disponível em: <<http://lac-test.nsms.ox.ac.uk/sites/sias/files/documents/Macaulay33.pdf>>. Acesso em: ago. 2015.

MAFRA, Francisco. Poderes da Administração: hierárquico, disciplinar, regulamentar, e de polícia. Poder de polícia: conceito. Polícia judiciária e polícia administrativa. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, ano VIII, n. 20, fev. 2005. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=803>. Acesso em: 18 ago. 2015.

MARQUES, Charles Morel da Silva. *Aspectos da atuação das SJD's, Controle e Gestão por parte de suas Corregedorias-Gerais nos âmbitos da PMDF e PMESP: viabilidade da criação do Sistema de Justiça e Disciplina da PMDF*. Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – II/2014. Programa de Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. São Paulo: 2015.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Método, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET, Paulo Gustavo Branco. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, Dulce et al. (Org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999.

MIRANDA, Alessandro Santos de. *Ativismo judicial na promoção dos direitos sociais*. São Paulo: LTr, 2013.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança Pública na Constituição. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 109, p. 137-148, jan./mar., 1991.

MOURA, Leides Barroso de Azevedo. *Ecologia das violências praticadas por parceiros íntimos contra mulheres, Varjão – Distrito Federal*. Tese (Doutorado em Ciências da Saúde) – Faculdade de Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MULGAN, Richard. *Holding Power to Account – Accountability in Modern Democracies*. London: Palgrave Macmillan, 2003.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 60, p. 437-447, set./dez. 2010.

NASCIMENTO, Thiago Gomes. *Polícia – uma identidade em discussão: construção, validação e aplicação de um instrumento*. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social do Trabalho e das Organizações) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

O'DOMNELL, Guilherme. *Accountability horizontal e as novas poliarquias*. *Lua Nova*, n. 44, 1998.

OLIVEIRA, Paulo Roberto Batista de. *Direitos Fundamentais e Preservação da Ordem Pública: um estudo sobre a atividade de policiamento ostensivo desenvolvida pela Polícia Militar do Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

PIOVESAN, Flávia. *Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a Convenção Americana de Direitos Humanos. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Editora RT, 2000.

_____. *Temas de direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. A proteção internacional dos direitos humanos das mulheres. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57, p. 70, jan./mar. 2012. (edição especial).

_____. *Direitos Humanos e o direito constitucional internacional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional / Flávia Piovesan*. – 14. ed., rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2014.

_____. A luta das mulheres pelo direito a uma vida sem violência. *Revista Jurídica Consulex*, São Paulo, n. 431, 2015.

_____. Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 424, p. 887-896, set./dez. 2008.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violação dos direitos humanos e implementação das decisões no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2012.

REISS JR., Albert L. *The Police and the public*. New haven: Yale University Press, 1971.

ROMEIRO, Julieta. A Lei Maria da Penha e os desafios da institucionalização da “violência conjugal” no Brasil. In: MORAES, Aparecida F.; SORJ, Bila (Org.). *Gênero, violência e direitos na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009.

SÂMARA, Eni de Mesquita. *A Família Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SEGATO, Rita L. *Las estructuras elementales de la violencia – ensayos sobre gênero entre antropologia, psicoanálisis y derechos humanos*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2003.

SILVA, Alberto Augusto et al. *Dossiê: Alternativas de modelos de polícia para o Brasil, sob uma perspectiva sistêmica de segurança pública – subsídios para a definição de políticas públicas*. Curso Superior de Polícia. Polícia Militar de Pernambuco. Recife, 1998.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____. *Curso de direito constitucional positivo*. 36. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, Leonardo Henriques. *Violência doméstica contra a mulher e lesões corporais: aspectos médico-legais*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SILVEIRA, Raquel da Silva Silveira; NARDI, Henrique Caetano. Interseccionalidade gênero, raça e etnia e a Lei Maria da Penha. *Psicologia e Sociedade*, v. 26, n. spe., p. 14-24, 2014.

SKILNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. *Nova polícia: inovações na polícia de seis cidades norte americanas*. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

STRECK, Lenio Luiz. O papel da jurisdição constitucional na realização dos direitos sociais-fundamentais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SUSSUARANA, J. M. C. *Polícia – Origem da palavra – métodos, evolução e histórico da Polícia Militar do Distrito Federal*. Biblioteca Nacional, Ministério da Cultura, [S.d.].

TEIXEIRA, Hermes Aquino. *No tempo da GEB (1956-1960)*. Trabalho e violência na construção de Brasília. Brasília: Thesaurus, 1996.

UGARTE, José Manuel. Controle Público da Atividade de Inteligência: a procura de legitimidade e eficácia. In: SEMINÁRIO ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL: CONTRIBUIÇÕES PARA A SOBERANIA E A DEMOCRACIA. Brasília: Abin, 2002.

ZIMMERMANN, Augusto. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

APÊNDICE 1
ROTEIRO DE COLETA DE DADOS DAS SINDICÂNCIAS DE VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA

I- DADOS PESSOAIS DO POLICIAL

1) Idade:

- () 18 a 24
- () 25 a 30
- () 31 a 36
- () 37 a 42
- () 43 a 46
- () acima de 46 anos

2) Estado civil:

- () solteiro
- () casado
- () união estável
- () viúvo
- () separado

3) Tempo de relacionamento:

- () até 06 meses
- () 06 meses a 01 ano
- () 02 a 05 anos
- () 06 a 10 anos
- () mais de 10 anos

4) Escolaridade:

- ensino fundamental
- ensino médio
- ensino superior incompleto
- ensino superior completo
- pós-graduado
- mestrado

5) Atividade policial que exerce:

- atividade operacional
- atividade administrativa
- agregado

II – DADOS DA VÍTIMA

6) Condição da vítima:

- esposa
- ex-esposa
- companheira
- namorada
- ex-namorada
- filha
- amante
- sogra
- mãe
- irmã
- sobrinha

acompanhante

enteada

7) Idade:

menor de 18 anos

18 a 24 anos

25 a 30 anos

31 a 36 anos

37 a 42 anos

acima de 42 anos

8) Escolaridade:

ensino fundamental

ensino médio

ensino superior incompleto

ensino superior completo

pós-graduada

mestrado

9) Situação de Ocupação:

empregado com carteira de trabalho assinada

presta serviço militar*

empregado sem carteira de trabalho assinada

autônomo

empregador

empregado pelo regime dos funcionários públicos

do lar

estudante

III- DADOS DA VIOLÊNCIA

10) Tipo de violência:

violência física

violência psicológica

violência sexual

violência verbal

violência patrimonial

11) Motivo da violência:

álcool

ciúmes

dinheiro

traição

outro

12) Ano da violência doméstica da ocorrência:

2012

2013

2014

13) Dia da semana em que ocorreu a violência

domingo

segunda-feira

terça-feira

() quarta-feira

() quinta-feira

() sexta-feira

() sábado

ANEXO 1
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 003 /2011

Estabelece e uniformiza procedimentos a serem adotados pelos Comandantes, Chefes e Diretores por ocasião do envolvimento de policiais militares a eles subordinados que se envolvam em atos de violência doméstica e familiar.

O Chefe do Departamento de Controle e Correição da Polícia Militar do Distrito Federal no uso de suas atribuições legais que lhe confere os arts. 75 e 76, do Decreto GDF nº 31.793, de 11 de junho de 2010, e

Considerando o elevado número de policiais militares que se envolvem em atos de violência doméstica ou familiar na qualidade de autor;

Considerando que o art. 226 da Constituição Federal estabelece que a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado;

Considerando que os conflitos familiares podem redundar em mortes ou lesões corporais aos envolvidos, fora a própria desagregação familiar;

Considerando a necessidade de estabelecer e uniformizar procedimentos administrativos a serem adotados pelos respectivos Comandantes, Chefes e Diretores quando da prática dos citados atos; e

Considerando a urgência que as medidas requerem:

D E T E R M I N O:

Art. 1º O Comandante, Chefe ou Diretor, ao tomar conhecimento do envolvimento de policial militar em ato de violência doméstica e/ou familiar deverá imediatamente determinar a instauração de sindicância, devendo afastar o policial de toda e qualquer escala de serviço operacional até o encerramento do procedimento administrativo.

§ 1º Caso o policial seja afastado de sua escala ele deverá cumprir expediente administrativo normal, ficando à disposição do encarregado da sindicância.

§ 2º O Encarregado da sindicância deverá ter a sensibilidade necessária para preservar a integridade física e moral dos envolvidos, buscando conscientizar a vítima da importância de sua colaboração, já que, normalmente, esta decide por não comparecer à oitiva ou mesmo opta por negar a existência do fato.

Art. 2º O Comandante, Chefe ou Diretor deverá adotar as medidas necessárias para a suspensão preventiva do porte de arma do policial envolvido no caso de violência doméstica e familiar, recolhendo a arma da corporação que por ventura estiver acautelada em nome dele.

§ 1º A suspensão preventiva seguirá as normas da Portaria PMDF nº 483 de 08/12/2005, da Portaria PMDF nº 642 de 24/11/2008, da Portaria PMDF nº 755 de 21/09/2011 e/ou de outra norma que discipline ou venha a disciplinar a matéria.

§ 2º Se a situação assim exigir, o Comandante, Chefe ou Diretor poderá orientar o policial para que ele recolha sua arma particular à reserva de armamento da unidade até um momento mais adequado, evitando, com isso, que algum caso mais grave ocorra no âmbito familiar com a utilização da arma.

Art. 3º O Comandante, Chefe ou Diretor deverá apresentar, incontinenti, o policial militar envolvido em ato de violência doméstica e familiar ao Centro de Assistência Social (CASo), para que seja feita avaliação e acompanhamento de sua situação.

§ 1º O Centro de Assistência Social elaborará um laudo e o encaminhará ao Comandante do respectivo policial militar sugerindo as medidas a serem tomadas em relação à sua situação funcional.

§ 2º O policial militar deverá ser empregado no expediente da unidade enquanto for necessário e a medida se mostrar útil e adequada.

Art. 4º Todo oficial-de-serviço às respectivas unidades, além de participar o fato a seu comandante, deverá informar ao Departamento de Controle e Correição, assim que tomar conhecimento, todo fato que envolva violência doméstica e familiar e que tenha como envolvido um policial militar.

§ 1º A informação deverá conter nome do policial militar, matrícula, lotação, nº da ocorrência policial eventualmente registrada na delegacia de polícia, se o policial tem arma particular e outros dados essenciais para o correto entendimento da dinâmica dos fatos.

Art. 5º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação e/ou distribuição às UPM's.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 7º Os casos omissos serão resolvidos pelo Chefe do Departamento de Controle e Correição.

Brasília-DF, em de de 2011.

JAHIR LOBO RODRIGUES – CEL QOPM
Chefe do Departamento de Controle e Correição

ANEXO 2
COMPROMISSO DE AUTENTICIDADE E AUTORIA DE TRABALHOS
ACADÊMICOS



CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO
EURO AMERICANA - UNIEURO

Eu, Leandro Antunes e Silva, aluno do Curso de Mestrado em Ciência Política do Centro Universitário UNIEURO, CPD 203981, **DECLARO** que estou **ciente** de que a falta de autenticidade em qualquer trabalho acadêmico fere as normas de ética acadêmica previstas no Estatuto Geral desta instituição e no Regimento do Curso de Mestrado em Ciência Política, bem como estou **ciente** de que a violação de direito autoral, nos seus aspectos material e imaterial, é fato tipificado penalmente pelo Art. 184 do Código Penal vigente e cuja proteção encontra-se albergada pela Lei 9.610/1998, de modo que a violação da ética acadêmica enseja reprovação direta e sumária do aluno que deixar de apresentar, em qualquer fase do curso, trabalho acadêmico autoral e autêntico, sujeitando-o, ainda, a processo acadêmico disciplinar. Diante disso, **COMPROMETO-ME** a apresentar, ao longo de todo o mestrado, apenas trabalhos dotados de autoria e originalidade.

Brasília, 25 de julho de 2016.

Aluno: Leandro Antunes e Silva
CPD 203981