



A política de controle das polícias no Brasil e a especificidade de um modelo de controle “híbrido”: o caso do Ceará

The police control policy in Brazil and the specificity of a “hybrid” control model: The case of Ceará

Emanuel Bruno Lopes*

ebrlopes@gmail.com

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - Unilab

Maria Glaucéria Mota Brasil

maria.brasil@uece.br

Universidade Estadual do Ceará - UECE

Lara Abreu Cruz

labreucruz@gmail.com

Universidade Estadual do Ceará - UECE

doi 10.52521/opp.v23n1.14863

FLUXO DA SUBMISSÃO

Submissão do trabalho: 31/01/2025

Aprovação do trabalho: 27/05/2025

Publicação do trabalho: 04/07/2025

Resumo

O artigo busca descrever, compreender e analisar as políticas de controle das forças de segurança pública no Ceará e, de modo mais específico, a criação de um novo modelo de controle das atividades policiais pós-redemocratização. Trabalha-se com dados colhidos por meio de uma pesquisa de natureza qualitativa, realizada por meio de levantamento bibliográfico, de documentos oficiais, além de entrevistas e conversas informais realizadas durante o período de 2011 a 2013 com policiais controladores, ex-corregedores e gestores. Observou-se que as crises na segurança pública são impulsionadoras de mudanças nas políticas de controle da atividade policial e, não por acaso, ganharam destaque nacional e local como foi o caso dos Governos Tasso Jereissati e Cid Gomes nas últimas décadas. O primeiro com a criação de um modelo único, inovador, que tinha na sua base a unificação dos processos de correções das polícias no mesmo órgão e fora das instituições policiais e do corpo de bombeiros militar denominado por Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social (CGOSPDS). O segundo responsável pela transformação da CGOSPDS na Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e do Sistema Penitenciário (CGD), incorporando os policiais penais. A partir deste estudo classificamos tanto a CGOSPDS quanto a CGD como modelos estaduais híbridos de controle da atividade policial.

Palavras-chave

Controle das polícias. Agenda governamental. Políticas públicas de segurança.

* À memória de Emanuel Bruno Lopes de Sousa ou “Bruno”, como o chamávamos carinhosamente no LabVida – Laboratório de Direitos Humanos da UECE, desde sua graduação, quando tinha 20 anos. Por todos esses anos de convivência tecidos por estudos, pesquisas, leituras, músicas, amizades e afetos, demasiados humanos, muitas vezes, intermediados pela arte de mulheres inspiradoras! A interpretação musical de Maria Bethânia... “Sonhar mais um sonho impossível, lutar quando é fácil ceder, vencer o inimigo invencível, negar quando a regra é vender” ... “tocar o inacessível chão.” A escrita emblemática de Clarice Lispector, em Água Viva – “Eu sou antes, eu sou quase, eu sou nunca”. Ou ainda ouvir Maria Callas, “A Divina”, e ler sua biografia. Eram, ainda, conversas em barzinhos, cafés, almoços, muitos risos e histórias nos finais de semana com amigos e familiares. Mais do que recordar, somos gratas por ter compartilhado conosco sonhos, utopias, perdas e horizontes de esperança e fé na vida! Siga em paz e com muita luz!

Abstract

The article aims to describe, understand, and analyze the control policies of public security forces in Ceará and, more specifically, the creation of a new model for controlling police activities in the post-democratization period. The research is based on qualitative data collected through a literature review, official documents, as well as interviews and informal conversations conducted between 2011 and 2013 with police oversight officers, former internal affairs officers, and managers. It was observed that public security crises are drivers of changes in police oversight policies and, not coincidentally, have gained national and local prominence, as seen during the administrations of Tasso Jereissati and Cid Gomes in recent decades. The former was responsible for creating a unique, innovative model based on the unification of police internal affairs processes under a single body, separate from the police and military fire departments, known as the Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social (CGOSPDS). The latter transformed the CGOSPDS into the Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e do Sistema Penitenciário (CGD), incorporating correctional officers. Based on this study, we classify both CGOSPDS and CGD as hybrid state models of police activity control.

Keywords

Police control. Government agenda. Public security policies.

Introdução

A partir do início de 2023, observou-se um aumento significativo nas discussões em torno do uso de câmeras corporais por agentes das forças de segurança estaduais no Brasil. Entre as justificativas mais recorrentes para o uso das câmeras corporais estão a violência praticada por policiais e as condutas autoritárias de agentes durante o exercício de suas funções. Esses dispositivos, fixados geralmente nos coletes balísticos dos policiais, têm a função de registrar em áudio e vídeo as interações realizadas durante o serviço, promovendo maior transparência nas abordagens e contribuindo para a responsabilização em casos de abusos.

Atualmente, sete estados brasileiros utilizam câmeras corporais em suas polícias militares, a saber: São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Norte e Roraima¹. Em 2022, um levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) juntamente com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) constatou uma redução de 80,1% na mortalidade de adolescentes em intervenções policiais no Estado de São Paulo entre os batalhões da Polícia Militar do Estado de São Paulo que incorporaram o uso das câmeras operacionais portáteis (COP)². Não à

1 Informações obtidas através das seguintes reportagens: “PMs de 5 estados do Brasil usam câmeras nos uniformes; outras 10 UFs devem adotar a prática em breve”. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pms-de-cinco-estados-do-brasil-usam-cameras-nos-uniformes-outras-10-ufs-devem-adotar-pratica-em-breve/>. Acesso em: 16/05/2025; “Só 9% dos PMs usam câmera corporal; 3 estados concentram 92% das máquinas”. Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/02/26/estados-policiais-cameras-corporais.html>>. Acesso em: 16/05/2025.

2 “SP teve o menor nº de mortes por PMs em serviço na história em 2022 após câmeras, com queda de 80% entre adolescentes”. Disponível em: < <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/05/16/sp-teve-o-menor-no-de-mortes-por-pms-em-servico-na-historia-em-2022-apos-cameras-com-queda-de-80percent-entre-adolescentes.ghtml>>. Acesso em: 16/05/2025.

toa, o tema apareceu entre as propostas para a área da segurança pública dos municípios durante as eleições de 2024 em 7 capitais brasileiras: Aracaju (SE), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Porto Alegre (RS), Salvador (BA), São Paulo (SP) e Vitória (ES)³.

Como podemos ver o tema tem se inserido de forma cada vez mais presente na cobertura da mídia e nas pautas políticas nacionais, refletindo uma preocupação crescente com os rumos da segurança pública. Trata-se de um debate da ordem do dia, como sinalizaram Costa e Porto (2011) ao afirmar que no Brasil pouco se avançou na compreensão dos mecanismos de controle da atividade policial, considerando as dificuldades políticas, culturais e estruturais para implantação destes.

No caso do Estado do Ceará, apesar do seu trabalho pioneiro na inserção de câmeras corporais dentro do sistema penitenciário⁴, o seu uso ainda é discutido na Polícia Militar, como estratégia de controle externo da atividade. Contudo, a política de controle interno da atividade policial no Ceará já caminha desde o final da década de 1990 com a criação das corregedorias de polícia⁵ no Governo Tasso Jereissati.

Segundo Brasil (2000), no Ceará, no ano de 1997, em decorrência de crises vivenciadas pelas instituições da área da segurança pública (envolvimento de policiais civis e militares em crimes de corrupção, estelionato, roubos e tráfico de drogas dentre outros), o então Governo Tasso Jereissati (1995-1998) extinguiu as corregedorias criadas dentro das polícias civil, militar e do corpo de bombeiros e criou uma corregedoria única, externa às forças estaduais de segurança pública com o objetivo de garantir a autonomia das atividades de controle interno das policiais estaduais e do corpo de bombeiros militar, sendo nomeada por meio da Lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997 de **Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania (CGOSPDC)**. Posteriormente, passou a chamar-se **Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social (CGOSPDS)** acompanhando a mudança na nomenclatura da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), através da Lei Complementar n.98, de 13 de junho de 2011.

As reformas na área do controle policial (sejam mecanismos de controle interno ou externo) tornam-se merecedoras de atenção, sobretudo, do ponto de vista acadêmico-científico e das práticas do *accountability*, assim como das discussões acerca destas

3 “Candidatos das capitais prometem ampliar guarda, e minoria cita câmera corporal, mostram planos de governo”. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2024/noticia/2024/09/29/candidatos-das-capitais-prometem-ampliar-guarda-e-minoria-cita-camera-corporal-mostram-planos-de-governo.ghtml>>. Acesso em: 16/05/2025

4 <https://www.ceara.gov.br/2023/09/13/ceara-apresenta-experiencia-pioneira-no-pais-no-uso-de-cameras-corporais-dentro-do-sistema-penitenciario/>

5 No Brasil, as Corregedorias de Polícia criadas dentro das polícias são definidas teórica e empiricamente como dispositivos de controle interno da atividade policial (MESQUITA NETO, 1999; LEMGRUBER, MUSUMECI, CANO, 2003; COSTA, PORTO, 2011).

tanto no passado recente como no atual contexto das políticas de segurança pública, sem que sejam ignorados os esforços políticos apresentados, como resultados efetivos ou não para a área, frente às práticas violentas e desastrosas que tem caracterizado as intervenções e abordagens das polícias brasileiras⁶, comumente, violadoras de direitos humanos e, reveladoras da ausência de profissionalização no cotidiano de suas funções.

Compreender os mecanismos de controle das polícias no Brasil, de modo geral, é um exercício desafiador para as análises e reflexões acerca de questões atravessadas por interesses corporativos e institucionais que exigem posições e definições políticas que estejam relacionadas com os valores democráticos e republicanos. É, sobretudo, não desconsiderar as condições de possibilidades que se abrem para novas orientações na relação entre polícia e cidadãos no século XXI.

Portanto, este artigo tem como base um conjunto de reflexões desenvolvidas originalmente na tese de doutorado de Sousa (2014), intitulada “Controle das Polícias: agendas, reformas e (novas) práticas”. Na referida tese, o autor analisa os mecanismos de controle das instituições policiais no Brasil, explorando como diferentes agendas políticas e institucionais influenciam reformas e mudanças nas práticas dessas corporações. Para este artigo nos concentraremos em compreender como a política de controle da atividade policial no Ceará, conduzida pela Corregedoria Geral, tornou-se prioridade na agenda política do Governo Cid Gomes (2011-2014). Ao retomar essas reflexões, o artigo busca contribuir para o debate sobre a segurança pública, especialmente no que diz respeito à transparência, à responsabilização e à legitimidade da ação policial.

Os dados aqui apresentados foram colhidos por meio de uma pesquisa de natureza qualitativa, através de levantamento bibliográfico e de documentos oficiais (artigos, livros, textos científicos, leis, planos, decretos dentre outros), levantamento de informações e dados secundários sobre a temática e temas transversais no banco de dados do LabVida⁷ e nos principais jornais de circulação local (O Povo e Diário), assim como entrevistas e conversas informais durante o período de 2011 a 2013 quando da tessitura da tese de doutorado. Participaram da pesquisa dois policiais controladores, dois policiais ex-corregedores auxiliares e ex-gestores que ocuparam cargos na gestão dos mecanismos de controle policial do Ceará, no período de 2003 a 2013. A escolha dos interlocutores

6 De acordo com dados da 17ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, embora tendo caído o número de pessoas mortas por intervenção policial, os números continuam altos; uma vez que 6430 pessoas foram mortas por agentes do estado, durante suas intervenções no ano de 2022, principalmente em via pública. Foi uma média de 17,6 pessoas por dia. Os números foram 1% menor do que em 2021, quando ocorreram 6.524 mortes por intervenção das polícias. (Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/07/mortes-causadas-por-policiais-caem-1-no-brasil-rj-e-ba-concentram-43-dos-casos.shtml>)

7 O Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética da Universidade Estadual do Ceará, vinculado ao Curso de Graduação em Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade desta universidade, realiza desde sua criação (2000) levantamento de matérias locais e nacionais, com informações e assuntos que estejam relacionados as suas linhas de pesquisas.

ocorreu com base nas aproximações do pesquisador com contato pessoais, assim como indicações que lhe foram feitas. As entrevistas ocorreram no prédio do órgão de controle da polícia, outros nas residências e/ou locais de trabalho dos interlocutores. Algumas entrevistas foram gravadas, mas outras não foram autorizadas - apenas registradas em diário de pesquisa.

O artigo contextualiza o tema com base em alguns autores que estudam os mecanismos de controle das polícias e definem as organizações policiais como instituições do sistema de justiça criminal do Brasil⁸. Na sequência, é dado destaque para aspectos empíricos, documentais e dos noticiários de jornais locais que nos permitiram aproximações iniciais com o nosso objeto de pesquisa, seguidas das entrevistas e conversas informais realizadas com ex-corregedores e outros profissionais responsáveis pelas atividades de correção da então Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (CGOSPDS) e controladores e investigadores da Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e do Sistema Penitenciário (CGD), criada para substituir a CGOSPDS.

Os tipos de controle da atividade policial no Brasil

Na presente discussão faz-se necessário conceituar os tipos de controle da atividade policial existentes no Brasil; assim como o que tem caracterizado a atuação destes mecanismos no contexto democrático. Autores, como Mesquita Neto (1999, p. 141), apontam existir diferentes mecanismos de controle das polícias que apresentam estratégias variadas em suas modalidades de atuação. Os mecanismos de controle podem ser tipificados como: **externo e formal** (ex. ministério público e ouvidorias); **externo e informal** (ex: imprensa, organizações de direitos humanos e outros), **interno e formal** (ex. corregedorias de polícia); e, por último, mecanismos de **controle interno informal** como a profissionalização das polícias. Estes mecanismos, em suas atuações, “estão sujeitos a graves limitações que dizem respeito não apenas à sua existência e funcionamento, mas também e principalmente à sua efetividade”.

No Brasil, segundo Mesquita Neto (1999), ao **controle interno e formal** das polícias cabe realizar as investigações sobre os desvios de conduta dos policiais e apuração das denúncias recebidas. Esse controle é feito pelas próprias instituições de segurança pública, como Polícia Civil e Militar, de modo geral pelas corregedorias desses órgãos. Na Polícia Militar, o controle interno é também realizado por meio da constituição dos seus Conselhos de Disciplina e de Justificação⁹ destinados, respectivamente, às praças e aos

8 No Brasil, o sistema de justiça criminal é formado pelas seguintes instituições: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, Polícia Civil; Ministério Público, Defensoria Pública, Judiciário e unidades prisionais.

9 Conselho de Justificação das Polícias Militares no Brasil tem a função de investigar a responsabilidade de oficiais

oficiais. Ainda, no caso das Polícias Militares, cabe à Justiça Militar atuar na revisão do ato administrativo disciplinar no sentido de apurar possíveis nulidades, “quando provocada” de acordo com a lei militar.

O **controle externo** das instituições policiais, de acordo com estudos internacionais é condição para que as polícias passem a fazer o seu *accountability* ou a prestar contas dos resultados de suas atividades, dos problemas identificados pela comunidade e dos desvios de conduta de seus efetivos (BAYLEY, 2001).

No Brasil, o **controle externo** da atividade policial é realizado pelo Ministério Público¹⁰, por meio das suas Promotorias de Controle Externo da Atividade Policial e também pelas Ouvidorias de Polícia e os Conselhos de Segurança Pública¹¹. Para Soares (2000), a criação e expansão das ouvidorias são fundamentais para melhoria de atuação das polícias. Contudo, enfatiza a importância das suas denúncias serem apuradas e os resultados divulgados para que suas atuações sejam efetivadas e tenham impacto multiplicador na participação da comunidade.

O importante sobre a atuação desses mecanismos de controle da atividade policial, na sociedade brasileira, é perceber o alcance da qualidade nas ações realizadas, uma vez que a discussão hoje “não é mais se os vigias devem ser vigiados, mas qual é a forma mais adequada [ou seja, o como] para exercer esta vigilância” (COMPARATO, 2005, p. 28). O estudo realizado por Comparato (2005), sobre a criação das ouvidorias de polícia no Brasil, revela tendência à instalação das ouvidorias no início dos governos. Quanto à nomeação dos ouvidores há um intervalo entre a publicação da lei ou do decreto que

militares ou bombeiros por prática de atos que afetem a honra ou decoro da corporação a que pertencem. Os componentes, nomeados pelo governador, têm de ser oficiais hierarquicamente superiores aos oficiais submetidos ao Conselho. Não havendo oficial em tal condição na ativa, são convocados os da reserva. Em caso de comprovação das irregularidades e/ou ilicitudes, os acusados podem ser expulsos da corporação, mesmo os da reserva. O Conselho Disciplinar tem a mesma função com relação a investigação da responsabilidade de praças nas práticas de atos que afetem a honra ou decoro da corporação a que pertencem e, seus componentes são oficiais nomeados por ato do comandante-geral das PMs (BRASIL, 2000).

10 Em todo Brasil, o Ministério Público é responsável pelo controle externo das atividades policiais. O relatório “O bom policial tem medo: os custos da violência policial no Rio de Janeiro” documenta 64 casos de execução extrajudicial do Rio e analisa estatísticas sobre oito mil pessoas mortas pela polícia entre 2005 e 2015, a entidade de defesa de direitos humanos Human Rights Watch responsabiliza, especificamente no caso do Rio de Janeiro, o Ministério Público por impunidade nas execuções policiais. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/documento-responsabiliza-ministerio-publico-por-impunidade-nas-execucoes-policiais-19661726#ixzz4EgJP0aZ3>> Acessado em: 17 de jul. 2016.

11 O Conselho Estadual de Segurança Pública do Ceará (CONSESP) criado em 1993, no governo Ciro Gomes (1991-1994), pela Lei Estadual de número 12.120/93 prevista na Constituição Estadual de 1989, no artigo 180 desta Carta, com o objetivo de propor, discutir e fiscalizar a política de Segurança Pública do Estado, só chegou a “funcionar” por um ano, durante a gestão Ciro Gomes, e de maneira precária, e, a partir do segundo governo de Tasso Jereissati (1995-1999), foi totalmente inviabilizado. (BRASIL, 2000). O mesmo foi reativado em 2007, no primeiro governo Cid Gomes (2007-2010) Contudo, tanto no governo Cid Gomes como nos governos que o sucederam, a atuação do CONSESP tem se realizado muito timidamente quer na elaboração e gestão como na fiscalização da política estadual de segurança pública.

deu origem ao mecanismo e a sua instalação só ocorre com a nomeação do ouvidor; o que pode demorar alguns meses e até mesmo anos.

Ainda de acordo com Comparato (2005), as ouvidorias de polícia no Brasil foram criadas em 1995, sendo a do Estado de São Paulo a primeira a ser criada e instalada e tendo como ouvidor o sociólogo Benedito Domingos Mariano, com mandato de dois anos, com recondução única. Em 2001, no Ceará, o governo criou o cargo de ouvidor da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS), ligado à Secretaria da Ouvidoria-Geral e do Meio Ambiente¹² e teve como seu primeiro ouvidor um oficial do Corpo de Bombeiros Militar, com formação em direito e sociologia, o tenente-coronel da PM Franklin de Freitas Lopes.

Como mecanismos de **controle externo**, as ouvidorias de polícia¹³ apresentam dificuldades em lidar com as ineficiências das instituições policiais, como ressaltam Lemgruber, Musumeci, Cano (2003), pois estas atuam com limitações, uma vez que apenas recebem e encaminham as denúncias feitas contra policiais aos órgãos de **controle interno** das atividades policiais (as corregedorias), responsáveis pela apuração das denúncias feitas contra os membros da corporação. Uma dessas dificuldades é a fiscalização dos desvios de conduta policial, frente ao pouco ou nenhum diálogo com as Corregedorias, responsáveis pelo controle interno das polícias no Brasil.

Outros trabalhos de pesquisa, como a Nota Técnica- Panorama das ouvidorias estaduais de Segurança Pública e Defesa Social, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (BRASIL, 2013), também constata que as ouvidorias de polícia no Brasil enfrentam muitas dificuldades para se constituírem, dentre as quais a formação das equipes de trabalho, algumas pouco qualificadas e desmotivadas para atuação. Em sua maioria, a indicação dos funcionários é objeto de interferências políticas, não ocorrendo por meio de seleção com base na competência técnica e trajetória profissional. As equipes são formadas muitas vezes por pessoas com as mais variadas formações, algumas sem conhecimento e familiaridade com o trabalho a ser desenvolvido. Assim, as deficiências nas condições de infraestrutura e a rotatividade de pessoal ocasionam dificuldades e

12 O Estado do Ceará, no terceiro Governo Tasso Jereissati (1999-2002), adotou a política de criação de uma Secretaria Estadual de Ouvidoria-Geral para coordenar as atividades dos ouvidores nomeados pelos demais órgãos estatais e estes ouvidores nomeados se reportavam ao ouvidor-geral do Estado. Os ouvidores formavam uma espécie de Conselho coordenado pelo ouvidor-geral do Estado. Os cargos de ouvidores na Polícia Civil, Militar e no Corpo de Bombeiros Militar eram cargos mais próximos às atividades de relações públicas desses órgãos do que de ouvidores (BRASIL, 2000).

13 As ouvidorias estaduais de polícia surgiram, nos anos 1990, como instituições com poderes muito mais restritos, mas que deveriam trazer uma importante contribuição ao controle externo das polícias, por meio da participação da sociedade civil na defesa da cidadania, quando ameaçada pelo comportamento irregular ou ilegal de policiais. Passados quase vinte anos do seu surgimento, porém, essas instituições permaneceram engessadas por uma legislação que restringe excessivamente a independência e a autonomia dos ouvidores, comprometendo sobremaneira o caráter externo do controle que eles deveriam exercer (BRASIL, 2013).

falta de sistematicidade em suas ações (LEMBRUBER, MUSUMECI, CANO, 2003; COMPARATO, 2005; CUBAS; 2010).

Problemas como esses, pelo que se observa, impõem sérias limitações ao trabalho do controle externo das polícias. Não há um trabalho integrado e articulado, o que existe são disputas e tensões entre os diferentes tipos de controle policial. Logo se observa como sinaliza Zaverucha (2008, pp. 225-226),

(...) o tipo de arranjo institucional a ser adotado pode tanto fortalecer, quanto fragilizar a legitimidade da democracia em um país. (...) Ouvidoria não se faz **contra** as instituições policiais e os policiais, mas **com** as polícias e os policiais. Assim, os policiais são capazes de perceber a Ouvidoria como uma aliada quando a percebem empenhada não apenas em condenar, mas em compreender e trabalhar junto com eles para a solução dos problemas (grifos do autor).

Nas corregedorias o controle interno das polícias é um dispositivo que possui características específicas e algumas limitações. Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) lembram que, no Brasil, o funcionamento e as investigações adotadas nas corregedorias seguem variações e arranjos institucionais bastantes diferenciados e, como exemplo, podemos citar a dependência dos trabalhos de correição dos comandos hierárquicos das corporações policiais nos procedimentos internos adotados; a influência desses comandos nas investigações, formas e critérios de condução das investigações, e nos encaminhamentos e nas dinâmicas de funcionamento.

No Ceará, o denominado “Governo das Mudanças”¹⁴, em 1997, criou um modelo autônomo de corregedoria geral, unificado e fora das instituições policiais e do corpo de bombeiros militar. O que lhe rendeu elogios do Ministério da Justiça pelo seu pioneirismo. A criação desse modelo pioneiro foi considerada uma proposta ousada e moderna em termos de controle da atividade policial; uma vez que buscava enfrentar a impunidade nas corporações policiais por meio de atividades profissionais integradas de correição. O corpo de corregedores e investigadores da Corregedoria Geral era formado por policiais civis (delegados), policiais militares e do corpo de bombeiros (oficiais) que procediam as correções em conjunto. (BRASIL, 2000).

Com efeito, a Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania do Ceará (CGOSPDC), criada pela Lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997, ficou responsável pelo exercício dos serviços de correição em caráter ordinário e extraordinário, cujas funções eram de fiscalização, disciplina e orientação administrativa desenvolvidas pelos órgãos e seus agentes, na Polícia Civil e Militar e no Corpo de Bombeiros. O cargo do titular era de livre nomeação e exoneração pelo governador do Estado, dentre cida-

14 O governo instalado no Ceará pelo empresário Tasso Ribeiro Jereissati (1987-1990) (1995-1998) (1999-2002) denominou-se de “Governo das Mudanças”, inicialmente, em oposição ao governo dos coronéis, que durante décadas dominou a política nacional e, de modo específico, à política nordestina (BRASIL, 2000).

dãos maiores de 30 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Contudo, ao modelo da Corregedoria Geral não foi delegada a função de punir os policiais civis, militares e bombeiros militar mas apenas realizar os “serviços de correição” que estariam voltados para a ênfase no acompanhamento, recomendações e sugestões com base nos procedimentos investigativos realizados, bem como o acompanhamento da apuração dos ilícitos penais, aqueles de natureza penal atribuídos aos policiais, como se pode ver nas atribuições especificadas da sua Lei de criação.

Nesse contexto, a Corregedoria Geral exercia funções de fiscalização, controle, acompanhamento e orientação disciplinar das atividades desenvolvidas pelos policiais civis de carreira e militares estaduais, com a instauração de sindicâncias para apurar e investigar as transgressões praticadas por policiais. **Possuía, portanto, um caráter mais indicativo e recomendatório e fiscalizador na realização dos “serviços correcionais” do que punitivo.**

Com as ações implantadas pela corregedoria geral, por seu caráter unificado, esta passou a receber e apurar denúncias contra policiais civis, policiais militares e bombeiros militar¹⁵. Por não haver um quadro próprio de corregedores, muitos dos policiais civis, militares e bombeiros militares designados para a Corregedoria vieram das corregedorias extintas e passaram a apurar e realizar investigações contra policiais militares e vice-versa, visando coibir o espírito de corpo. O que caracterizava, de certa maneira, a proposta de unificação e/ou integração das atividades da corregedoria geral.

A Corregedoria apresentava uma atuação com caráter recomendatório, ou seja, ao receber as denúncias, instaurava os procedimentos investigativos necessários e, ao concluí-los, sugeria a aplicação das sanções/punições cabíveis e encaminhava para outros órgãos competentes, que poderiam ser instituições policiais, Secretária de Segurança Pública, Procuradoria Geral do Estado, por exemplo. As recomendações feitas com base nas investigações poderiam ou não ser acatadas. Essa era uma questão colocada como dilemática para os “policiais corregedores” ou os responsáveis pelo serviço da corregedoria geral que entrevistamos e que realizavam as investigações, pois em muitos casos não havia retorno das decisões tomadas pelos comandos das corporações, era como se esses “processos” fossem ignorados ou engavetados¹⁶.

A ideia, com suporte na lógica das investigações unificadas da corregedoria geral, era que uma vez responsável em termos de atribuições legais para realizar uma parte do ciclo das investigações, uma nova racionalidade se inserisse e possibilitasse resultados mais efetivos nas práticas de controle interno das polícias no Ceará. Isso acabou

15 Em alguns estados brasileiros como o Ceará, o Corpo de Bombeiros é militar.

16 Segundo depoimentos de ex-corregedores da CGOSPDS, os comandos não informavam à corregedoria geral os procedimentos adotados e nem esta solicitava essas informações, enfim não havia *feedback* entre essas instituições.

sendo inviabilizado pela não garantia de condições políticos-institucionais para execução de suas atividades de correição, o que levou a então corregedoria única a atuações pontuais, limitadas e marcadas por fragilidades institucionais. Dentre elas, a inexistência de um quadro de investigadores próprios, os baixos índices de apuração das denúncias, tendo como consequência o acúmulo de processos sem resolubilidade e os elevados índices de impunidade dos denunciados. Dentro e fora da polícia, diante das suas precárias condições de atuação e da sua “falta de autonomia”, a Corregedoria, antes tida como modelo a ser seguido no Brasil, passou a ser vista como um “espaço para acoberatar maus feitos” de policiais, revelando seus limites, como declarado a seguir:

A Corregedoria tem que melhorar, porque a falta de autonomia faz com que a gente perca mais a capacidade de gerir. Por mais que você enxugue (o número de processos contra PMs, civis e bombeiros), não tem condições...vai acumular, porque a demanda é grande demais. A função da Corregedoria está, na minha opinião, diluída. E esta pulverização é maléfica à proficiência. Se tenho autonomia, a correição de desvios de conduta vai com mais força (Entrevista com o Ex-Corregedor Geral José Armando da Costa, Jornal O Povo, 10/12/2010).

Eram evidentes as dificuldades e os limites institucionais na atuação da Corregedoria que, segundo interlocutores, desde sua criação já enfrentava problemas com a falta de condições estruturais para fiscalizar o trabalho policial, receber as denúncias, instaurar e fazer as investigações no campo empírico, os “serviços de correição”. A “função de moralizar” as polícias, acabava por não ser cumprida, tornando-se uma atividade sem resultados objetivos. Corroboravam para essa situação os frágeis mecanismos de investigação e, para alguns interlocutores, a falta de pessoas qualificadas para realizar os procedimentos investigativos. Para outros, as limitações estavam relacionadas à falta real de autonomia institucional, além de questões de natureza política.

Essas questões eram reveladoras das condições precárias de funcionamento da então Corregedoria, ou seja; dos problemas de natureza político-estrutural que levaram ao colapso desse modelo. Uma situação que acabou tencionando interesses governamentais e corporativos no campo do controle da atividade policial durante o segundo Governo Cid Gomes (2011-2014). Essa mesma realidade favoreceu as condições de possibilidades para a realização de propostas de reformas para o setor, constituindo-se no que se denominou oficialmente de um “novo modelo disciplinar”, levando a extinção da Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social (CGOSPDS) e a criação da Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e do Sistema Penitenciário (CGD).

Assim, a Lei Complementar nº 98, de 13 de junho de 2011, vai alterar a estrutura organizacional da então CGOSPDS para CGD e a Controladoria terá atribuição de exercer as funções de orientação, controle, acompanhamento, investigação, auditoria, processa-

mento e, punição disciplinares das atividades desenvolvidas pelos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários¹⁷, sem prejuízo das atribuições institucionais destes órgãos, atendendo em até 30 dias as denúncias recebidas. A Controladoria é dirigida por um controlador titular que ocupa o cargo em comissão e este corresponde ao cargo de secretário de Estado, de livre nomeação e exoneração pelo governador, escolhido dentre profissionais bacharéis em Direito, de conduta ilibada, sem vínculo funcional com os órgãos que compõem a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SPDS) e a Secretaria de Justiça e Cidadania (SEJUS).

Diante desse contexto inicial, nos interessa não só descrever, mas compreender e analisar como a questão do controle da atividade policial orientada por políticas de segurança pública no Estado brasileiro inseriu-se na agenda governamental do Ceará, pós-redemocratização. Como a criação de órgãos do poder executivo local, como a Corregedoria única em 1997 e a Controladoria geral em 2011, criados fora das instituições policiais, foram nominadas e identificados como órgãos de controle externo das atividades policiais.

Uma agenda para o controle da atividade policial

Podemos iniciar a discussão compreendendo como um determinado processo de construção e definição de agendas envolve o estreitamento de um conjunto de componentes que passam a ser um problema de natureza política, assumindo o foco da atenção dos governos, como aponta Kingdon (2011). Nesse contexto, interessa saber qual o problema que ganha prioridade na sua resolução? Uma vez, que é preciso identificar e reconhecer este como existente.

Na discussão proposta por Kingdon, expõem-se as condições para que uma questão passe a ser reconhecida como um problema e passa a ocupar espaço na agenda dos governos (*problem streams*). Pode ser por razões de mudanças em indicadores, caráter de urgência como crises e *feedback* às ações do governo.

A temática dos mecanismos de controle das polícias, nos departamentos de polícia dos EUA, entrou com maior força nas agendas dos governos americanos na segunda

¹⁷ Com a criação da Controladoria, os agentes penitenciários, servidores da Secretaria de Justiça do Ceará, foram incluídos no mecanismo de controle que passou a ser operacionalizado pela referida instituição. Ressalte-se que estes servidores não tinham corregedoria específica, mas uma comissão permanente interna de “correição”. E, logo em seguida, os agentes penitenciários são transformados em policiais penais (PL 3408/2020 Inteiro teor. Projeto de Lei Institui a Lei Geral da Polícia Penal e dá outras providências. Dados Complementares: Altera as Leis nº 10.826 de 2003 e 13.675 de 2018. Criação, Lei Geral da Polícia Penal, Princípios, competência, Estrutura organizacional, Carreira profissional, polícia penal, diretrizes. (Até 2023, a lei que regulamenta a profissão ainda não havia sido aprovada).

metade do século XX, quando estes ousaram implementar novos mecanismos e estratégias para lidar com problemas antigos, relacionados ao controle da atividade policial. Nas análises de Walker (2005), três episódios parecem ter sido fundamentais no percurso para inserção desta questão na agenda política do governo americano, capazes de impulsionar um conjunto de reformas orientado em outras abordagens. São eles:

1) Problemas no *Los Angeles Sheriff Department (LASD)* sobre o uso desregulado da força letal - Uma investigação realizada pelo promotor Merrick Bobb descobriu que os resultados do uso descontrolado da força letal eram problemas de gestão e não falhas de policiais individuais. Merrick Bobb como Conselheiro Especial do *LASD* implementou novas práticas, como mecanismos de controles externos permanentes orientados para supervisionar a aplicação da lei;

2) Práticas de discriminação racial no *New Jersey State Police* - Processada pela *Civil Rights Division of the U.S Department of Justice* por práticas de discriminação racial em batidas de trânsito, a Polícia do Estado de Nova Jersey entrou em um acordo judicial determinando um conjunto de reformas de gestão. Foi exigido que os policiais deveriam estar sujeitos a regras de condutas escritas e um relatório a cada vez que fosse usado sua autoridade, incluindo o uso legítimo da força letal;

3) *Systematic performance review in a Large Police Department* - A partir das recorrências do uso da força e quantidade de prisões pelos policiais, por exemplo, passou a se dedicar atenção aos padrões de desempenho policial, sendo necessário uma avaliação sistemática a partir de mecanismos que identifiquem, acompanhem e registrem informações sobre o trabalho policial, de modo a prevenir que os policiais cometam algum desvio de conduta. Implementou-se uma nova estratégia de gestão para identificar problemas relacionados ao desempenho dos policiais.

A partir dos três episódios descritos acima, o autor mostra exemplos do *new police accountability* e das estratégias para lidar com problemas antigos relacionados ao controle e conduta policial. O objetivo básico das ações implementadas era orientar mudanças organizacionais das polícias, nos procedimentos políticos e administrativos. Para Walker (2005), isto representou uma mudança significativa frente às reformas tradicionais na história das polícias. No entanto, o autor deixa bem claro que não tem sido uma tarefa, tão simples, implementar tais estratégias, além de ser mais difícil mantê-las a longo prazo, uma vez que os resultados esperados não são imediatos.

O interessante nessas discussões, orientadas por uma nova concepção, é o que se observa a partir das ações realizadas e o que elas apontam. Mesmo com tais mudanças não há evidências convincentes de que os desvios de conduta policial serão impedidos ou que haja mais confiança do público na polícia. O fato é que ao olhar para as reformas feitas na história das polícias, sejam elas reformas tradicionais (que bem ou mal serviram

de lições para avançar, mesmo que de modo tímido nas reformas em anos mais recentes), ainda não se desenvolveu procedimentos institucionalizados para manutenção das reformas a longo prazo. Dessa forma, perguntamos: a quem interessa a manutenção de mecanismos de controle policial com as limitações que conhecemos?

Conforme Walker (2005), as reformas adotadas assumiram caráter fragmentado e no caso da realidade brasileira, acrescentaríamos que as reformas não têm sido orientadas por estratégias articuladas com outros setores da própria polícia, como comandos policiais e academias de polícia. Sobre as reformas adotadas pelo controle policial, nos termos do autor,

(...) past reform efforts never developed institutionalized procedures for sustaining reform over time. There were no procedures for monitoring reforms that were instituted and for ensuring that they are implemented and that the reform process continues over time (ibidem, p. 39).

Há, portanto, o reconhecimento das principais dificuldades e dos limites que estão postos para os programas e ações de reformas para as atividades de controle das polícias tanto nos EUA como no Brasil, sem ignorarmos as especificidades dos dois países, o que tem chamado a atenção para a necessidade de construção e definição de novas agendas nas políticas voltadas para o campo da segurança pública. No Brasil, os problemas da violência letal das polícias, das suas abordagens discriminadoras com jovens negros e pobres moradores das periferias, com as populações LGBT e, os desvios de condutas desses policiais são problemas de décadas, embora as agendas governamentais¹⁸ reconheçam o problema e tenham proposto mudanças na racionalidade das políticas de segurança pública e nas atividades de controle das polícias.

Então, podemos dizer que os problemas e dificuldades vivenciadas pelas polícias americanas e brasileiras, reservadas as dimensões, especificidades e diferenças existentes entre os dois sistemas policiais, assemelham-se ao consideramos os problemas enunciados acima. A questão é o como enfrentar os problemas postos? E como nos lembram os estudos realizados por Bayley e Skolnick (2002, p. 223-4) sobre as inovações propostas para as estruturas de poder das polícias em alguns países, os maiores obstáculos são aqueles encontrados dentro das organizações policiais, uma vez que “toda e qualquer organização resiste às mudanças, mas é difícil imaginar uma mais resistente do que a polícia”. E essas resistências são maiores com relação à efetivação institucional

18 Os governos brasileiros iniciaram pós-redemocratização, de modo mais específico, a partir dos anos 2000 com os Plano Nacional de Segurança Pública (2001), o Projeto Nacional de Segurança Pública para o Brasil (2003) e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007) (http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/uma_reflexao_comparativa_da_seguranca_publica.pdf) e, os seus três Programas de Direitos Humanos (<http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>) uma série de ações e propostas de mudanças voltadas para modernização e democratização das estruturas de poder do seu sistema de justiça criminal.

do controle das polícias sem distinção de países como nos tem mostrado a literatura sobre o tema.

A partir desse contexto, a pesquisa empírica que subsidia o presente artigo identifica o fato do controle da atividade policial no Estado do Ceará ter ganhado espaço na agenda política, quando anunciado pelo Governo Cid Gomes (2011-2014) que estavam sendo estudadas reformas para a Corregedoria Geral em decorrência dos elevados índices de impunidade de policiais denunciados à Corregedoria. A proposta compreendia a criação de uma Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará (CGD) em substituição à Corregedoria Única, com um formato e atuação independente dos quadros do sistema de segurança pública do Ceará, dotada de uma nova posição, denominada por alguns policiais, gestores e pelo governo como um “novo modelo disciplinar”, um “modelo mais autônomo” com atribuições institucionais direcionadas a realizar serviços e acompanhar correições e punições disciplinares. Ou seja, buscava-se com esse novo modelo superar o caráter recomendatório da então Corregedoria e realizar o ciclo completo da investigação.

Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará (CGD)

Pode-se afirmar que a inserção do controle das polícias na agenda do então Governo Cid Gomes (2011-2014) foi impulsionada pela letargia na apuração e “tolerância” frente às denúncias de desvios de conduta dos policiais. Assim como a denúncia, publicada na imprensa local, da existência de pilhas de processos disciplinares contra policiais sem investigação, com uma década de atraso (Jornal O Povo, 13/07/2009, p.08). Esse fato denunciava não só a impunidade nas corporações policiais estaduais como o esgotamento de um modelo de controle interno, inaugurado no final dos anos 1990 e que representou, naquele momento, significativo avanço ao se constituir fora das instituições policiais e de maneira unificado.

Além disso, outro fato que pode ter contribuído para abalar e desgastar moralmente a credibilidade do governo Cid Gomes, na área da segurança pública, foi o envolvimento de policiais do Batalhão de Policiamento Comunitário da Polícia Militar do Ceará (BPCoM-PM), integrantes do Programa Ronda do Quarteirão¹⁹ em denúncias re-

19 O Programa Ronda do Quarteirão foi criado no primeiro Governo Cid Gomes (2003-2006) com a denominação de “polícia da boa vizinhança”, orientado pela filosofia do policiamento comunitário ou policiamento de proximidade com a comunidade, tinha como proposta privilegiar o diálogo entre policiais e população e fazer uso de estratégias de resolução de conflitos. O Programa foi o carro-chefe da campanha eleitoral do candidato Cid Gomes nas eleições de 2002. O mesmo era visto como modelo inovador de enfrentamento da criminalidade e da violência na área da segurança pública e, foi bem recebido pela população.

lacionadas ao uso abusivo da força. Estes policiais atuavam somente há um ano e oito meses nas ruas e foi constatado que estavam envolvidos em casos de abusos de autoridade e agressões físicas. Dentre as denúncias envolvendo os policiais, a irritação maior do governador foi quando soube de policiais em serviço fazendo sexo oral com garotas dentro das viaturas. Os policiais denunciados se afastavam de suas rotas de patrulhamento para uma área com menor movimentação de pessoas sob a cobertura de outros policiais. Há ainda, algumas questões desgastantes relativas à atuação da Corregedoria, como pontuado no depoimento a seguir:

Uma coisa que ele [o governador] ficou revoltadíssimo foi com aquele assunto do pessoal que usou a viatura como motel. 'Estavam fazendo isso dentro da viatura... Cadê... Quero botar na rua' ele achou a coisa muito emperrada. E é verdade. Tanto é que tenho guardado aqui uma resenha (com seleção de matérias e notas sobre a SSPDS nos jornais locais). E botei o nome 'só' (para identificar o documento). No O Povo, na coluna vertical, do dia 25 de julho de 2008, saiu uma nota nominada de 'Só': No período de abril a junho deste ano, a Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública avaliou cerca de 400 processos envolvendo policiais militares, civis e bombeiros acusados de infrações. Deste total só pediu punição em dois casos (...). Então guardei isso e de vez em quando lembro do 'só'. Como o doutor José Armando Costa (então corregedor), diz, como sistema de Corregedoria não é exemplo para ninguém. Essa ideia da nova Corregedoria surgiu mais ou menos em maio [de 2011], então a gente procurou dar a ela uma outra conotação. Ali surgiu a ideia de criar uma delegacia de crimes funcionais. A gente estava querendo mudar a Corregedoria (Entrevista com o delegado Roberto Monteiro, ex-secretário estadual de segurança pública do Ceará (2007-2010), Jornal O Povo, 04/01/2011).

Diante desse fato, o comando da PMCE expulsou os três policiais-rondantes flagrados no caso exposto acima, depois de submetidos a Processo Administrativo Disciplinar (PAD), era preciso repensar o controle policial, uma vez que estava posto na ordem do dia como problema a ser enfrentada em mais uma crise vivenciada pela segurança pública.

Havia ainda uma “enxurrada de denúncias”, apresentadas em 2010, envolvendo cerca de 210 policiais vinculados ao BPCOM-PM na Corregedoria, de um efetivo de 1500 policiais pertencentes ao Ronda do Quarteirão. Esse fato causou, o que os jornalistas chamaram de uma “saia justa” ao órgão responsável pela apuração das denúncias, quando seu representante foi chamado pelo primeiro escalão do governo para prestar esclarecimentos e foi constatado que não se tinha conhecimento das referidas denúncias. Estas faziam parte de um “dossiê de irregularidades” apresentado ao Governador como parte de uma estratégia para avaliar o desempenho dos policiais do Ronda do Quarteirão (RQ).

Algumas das denúncias apontadas não eram de conhecimento dos policiais-corregedores que integravam, na ocasião, a Corregedoria Geral. Com isso há que se considerar que nem todas as transgressões disciplinares de policiais militares eram apuradas

no órgão. Existiam competências extramuros que era da Corregedoria, e intramuros de competência da Polícia Militar. A primeira é quando a ocorrência afeta o patrimônio de terceiros ou a integridade física. Se afetar só o patrimônio da PM, não vai para Corregedoria, exemplo: o mal uso de viaturas, quebra de equipamentos etc.

O governador Cid Gomes anunciou publicamente que estava estudando uma mudança na Corregedoria e que a pretensão era transformá-la em secretaria independente com mais autonomia como podemos contatar em seu fala:

(...) a organização de hoje da SSPDS faz com a corregedoria tenha dificuldades de exercer, a contento, suas funções de fiscalizar, controlar e orientar disciplinarmente as atividades de policiais civis, militares e bombeiros. Isto porque sempre depende da opinião dos oficiais integrantes dos conselhos de disciplina instituídos pela PM para apurar desvios de conduta e, a partir daí, indicar qual deve ser a punição comprovadamente aos culpados. O mesmo acontece com o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), gerido pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) para quem está há menos de dez anos nas corporações (Entrevista do governador Cid Gomes para Rádio O Povo/CBN, programa Debates especiais grandes, 08/12/2010).

Assim, o governador preocupado com o modo como as investigações estavam sendo conduzidas na Corregedoria, assumiu uma posição política de mudar a mesma. Nesse contexto, chamou atenção o fato da inserção do tema do controle das polícias, na agenda do segundo Governo Cid Gomes (2011-2014), ter se dado sem grandes debates e discussões com entidades da sociedade civil e mais como decisão de um pequeno grupo - ligado à cúpula do governo e possuidor de um alto grau de concentração do capital político - que de forma centralizada e unilateral pensou e encaminhou as mudanças tidas como urgentes naquele momento para o exercício da governança estadual.

Esse exercício de governança, voltado mais especificamente para o controle das polícias estaduais na política de segurança pública não pode se fazer sem as condições de sustentabilidade necessárias para o governo “tanto no campo político-parlamentar como no da sua legitimidade em termos mais amplos.”

Em outros termos, as condições de governabilidade dependem tanto de recursos de poder situados no interior do sistema político como de algum grau de aceitação – ou de ausência de oposição – por parte dos diferentes atores sociais (LESSA, 2015, p.418).

No caso específico dos recursos de poder do governo Cid Gomes, no interior do sistema político estadual, constatamos, no caso do poder legislativo do Ceará, que este pouco se posicionou diante das questões do controle policial, até porque com acordos e articulações políticas feitas pelo então governo entre os partidos políticos, as possibilidades de críticas e resistências à situação política se tornaram diminutas num cenário de quase unanimidade da necessidade de mudança na política estadual local. No caso da legitimidade em termos mais amplos, a urgência frente à situação de impunidade das forças policiais lhe garantiu essa legitimidade político-administrativa no mundo social,

apesar das suas muitas limitações. Contudo, ao associarmos a governança “à capacidade mais alargada de gestão das políticas de governo e do controle sobre seus efeitos ...” não podemos ignorar o fato que o conceito de governança alargada “... inclui aspectos tais como o formato político-institucional dos processos decisórios, o tratamento das interações entre setores público e privado, (...) e o impacto e alcance dos mesmos” (MELO, 1995 apud LESSA, 2015, p.419).

De modo geral, acreditamos “que a *governabilidade* diz respeito às condições de sustentabilidade política e social dos governos, base para a operação regular de seus mecanismos de *governança*.” (LESSA, 2015, p.419). Assim como nos parece correto afirmar, em termos gerais, que o governo Cid Gomes garantiu certa sustentabilidade política e social à sua gestão para operar mudanças no sistema de controle interno das polícias estaduais.

Se por um lado a extinção da Corregedoria Geral acabou por revelar a crise do “modelo pioneiro”, implantado em 1997 no Ceará; por outro lado, ela também é reveladora de que a governança estadual não pode estar restrita apenas a questões gerenciais e burocráticas como nos quer fazer crer o ex-corregedor, Armando Costa, ao afirmar que o fato de “não se ter mais agilidade e eficiência, não era culpa da Corregedoria, mas da cultura burocrática e morosa que existe em todo governo” (Jornal O Povo, 16/07/2009). E tampouco, a governança pode estar restrita ao funcionamento eficaz dos dispositivos de Estado.

Podemos destacar, a partir das observações realizadas, alguns fatos que de maneira direta e indireta contribuíram e, de certa forma, reverberaram para a criação da Controladoria em substituição à Corregedoria: 1) As denúncias do uso descontrolado da força legal envolvendo policiais do RQ e, a divulgação pública de imagens gravadas desses policiais, em serviço, fazendo sexo com garotas dentro das viaturas, atingindo a credibilidade do programa junto à opinião pública; 2) As pressões dos meios de comunicação por meio de matérias /edições especiais discutindo e denunciando policiais do RQ, evidenciando suas fragilidades, dentre elas o envolvimento de seus policiais em denúncias graves e sob investigação. Isso colocou em descrédito o Programa Ronda do Quarteirão e a necessidade de se ter uma resposta diante das denúncias apresentados e, o silêncio não era uma boa saída naquele momento para o governo. O problema posto não podia mais ser ignorado pelo governo e o colocava diante de situações que exigiam respostas concretas: apuração e punição dos policiais envolvidos em condutas ilícitas; 3) Havia ainda indicadores que apontavam limites sobre a atuação da Corregedoria e o seu papel nas investigações das denúncias, assim como a perda de credibilidade desta, sobretudo, seu esgotamento como dispositivo de controle interno das atividades policiais.

E, em decorrência da situação posta, o Governo do Estado do Ceará foi atingido politicamente

(...) por uma **força dupla, de desgaste e de desqualificação**, (...) colocou essa questão na prioridade da sua mesa e teve que pensar na criação de um novo órgão, que não vai mudar absolutamente nada. Já é uma ideia que nasce morta. Quem são essas pessoas que vão fazer as investigações? Como elas serão feitas? Se quisesse realmente fazer algo sério, transparente, você primeiro estaria preocupado com a formação das equipes de investigação e não colocaria só policiais de confiança para investigar, apesar de se ter policiais muito bons, comprometidos. Colocaria também para integrar, uma equipe composta por pessoas de fora das polícias para acompanhar, fiscalizar e supervisionar. Equipes mistas que funcionariam como apoio e que influenciaria nos encaminhamentos. A ouvidoria de polícia, por exemplo, seria fundamental, está sendo totalmente ignorada, parece que estão tratando de duas questões completamente diferentes e na verdade se trata da mesma questão. (Depoimento concedido por um policial-corregedor). (grifos nossos).

O depoimento acima é revelador dos muitos limites nas reformas adotadas. São, sobretudo, interrogações sobre “quem”, “como”, “com quem” e “para quem” se direciona o controle da atividade policial. Não desconhecemos que toda e qualquer proposta de mudanças direcionadas às forças policiais sempre sofrerão resistências; sejam elas de natureza política, institucional e cultural. Acrescentamos ao fato as dificuldades do então governo Cid Gomes em construir diálogos com movimentos sociais, setores opositores e representativos da sociedade civil. É, sobretudo, uma realidade que evidencia questões conflituosas e desafiadoras se pensarmos na valorização dos espaços públicos como espaço de construção e reconhecimento dos interesses coletivos marcados por tensões, negociações e disputas.

Diante da problemática apresentada pelos mecanismos de controle da atividade policial na política estadual de segurança pública, o governo Cid Gomes (2011-2014) reconheceu o problema e o colocou em lugar de destaque na agenda política da segurança pública. Contudo, não foi capaz de discutir amplamente o problema com outros atores políticos da sociedade civil; a solução ficou restrita ao núcleo palaciano e de acordo com o depoimento abaixo pode acarretar prejuízos e tornar-se

(...) uma mudança somente nas aparências porque de fato não muda muita coisa em relação ao que existia. Você continua tendo uma resistência de colocar gente que não é da polícia lá dentro. Quando foi criada a corregedoria, ela tinha uma **estrutura de vanguarda**, foi um avanço. Você não tinha um governador com rabo preso [o governador Tasso Jereissati], você tinha uma **polícia desmoralizada** que eles não foram capazes de resistir ao modelo adotado. O que este governo atual está fazendo com o controle da polícia no Ceará é o que o irmão dele [Ciro Gomes] fez com o Conselho Estadual de Segurança Pública, que foi morto por inanição. Quando você esquecer que existe corregedoria, vai voltar o modelo anterior, corporativista. Estou dizendo isso porque quando você tem um governador refém dessa polícia e que não tem apreço com seus indicados para ocupar cargos de segurança pública

não se pode avançar e esperar muito. Agora o maior risco desse governo está envolvido e de se deixar cooptar por esses grupos criminosos da polícia, porque eles passam a ser dominados por eles e não podem fazer nada porque senão vai sobrar para reputação política deles [dos Ferreira Gomes]. (Depoimento concedido em entrevista por ex-corregedor da CGOSPDS). (Grifos nossos).

Em termos de atribuições institucionais, conforme projeto de Lei Complementar que criou a CGD, há uma ampliação das suas competências e possíveis parcerias, como por exemplo, com a Academia Estadual de Segurança Pública (AESP) que carecem ser mais visibilizadas e detalhadas. As atribuições são extensas e complexas, dessa forma impõem dificuldades e desafios ao novo modelo em lidar com essas atribuições estabelecidas e as condições para que sejam realizadas. A novidade é que passa a realizar como atribuição a aplicação e acompanhamento de punições disciplinares. Podemos dizer que aqui, o poder de controlar se uni ao poder de punir ou fazer punir.

Nesse contexto de reformas, chamou atenção, sobretudo, o fato do não envolvimento e a não participação dos próprios policiais-corregedores e investigadores, pertencentes aos quadros da então Corregedoria, em todo esse processo. Muitos sabiam que haveria reformas na então Corregedoria Geral, mas não sabiam como estas se realizariam. Estes profissionais sequer foram convidados para opinar, propor e discutir a partir de suas experiências, pelo contrário, foram completamente ignorados. Não ganhou força a “asserção de referencialidade” que Scott (1998, p.301) aponta capaz de colocar a experiência como “evidencia incontestável e como um ponto originário de explicação – como um fundamento sobre o qual a análise se baseia”. Como se pode observar na fala a seguir de um dos interlocutores entrevistados:

A mudança que o governo está pensando em fazer ninguém sabe. Está sendo tudo muito incerto ainda. Só se sabe que alguns vão sair e outros vão ficar. Só disseram que vão acontecer mudanças, quando e quais são, ainda não especificaram. Não fomos convidados a participar dessas mudanças, está tudo ainda pouco claro e nada definido ou se está, ainda não fomos informados de nada. As expectativas são grandes porque mexe diretamente com nosso trabalho aqui e se espera que mudem para melhor (Depoimento concedido em entrevista por policial corregedor da CGOSPDS).

Dessa maneira, foi ignorada também, a atuação destes profissionais cuja experiência se constituiu por meio de saberes, posições, interações e práticas. Experiência esta, como afirma Scott (1998), que pode confirmar o que já se conhece quanto perturba o que está posto como óbvio. Paradoxalmente, parte desses profissionais foi depois convidada a integrar os quadros da Controladoria, alguns aceitaram outros não.

Em países como nos EUA, por volta dos anos 1940, a questão do controle das polícias se tornou um problema na agenda política de seus governos pelo fato de existirem atores e grupos sociais articulados e pressionando, como o Movimento Negro em defesa

das liberdades individuais; uma vez que a violência policial e as denúncias registradas contra policiais envolviam discriminação racial e abuso de autoridade. No Brasil, embora seja uma preocupação trazida pela redemocratização, não é muito diferente, apesar das especificidades e da demora histórica, o controle das polícias entrou na agenda dos governos democráticos como uma preocupação derivada de escândalos envolvendo práticas policiais abusivas e violentas como mencionado antes. De modo específico, quando casos graves de violações de direitos humanos envolvendo policiais, passaram a assumir grande destaque e repercussão na sociedade e chamaram atenção das entidades nacionais e internacionais de direitos humanos.

Desse modo, não houve um movimento intramuros espontâneo das polícias brasileiras ou dos seus gestores, ou seja, um interesse institucional revelado como necessidade de operar mudanças em determinada área. Há pelo que se observam crises evidenciadas em decorrência de atuações policiais fora do padrão, o que acabou por impulsionar reformas, que muitas vezes podem não acarretar nas mudanças esperadas, dependendo, portanto, dos interesses e relações constituídas ou das condições de possibilidades da realidade vivenciada no campo das políticas de segurança pública.

No Ceará, durante todos os governos democráticos, instalados pós-ditadura militar, a principal força de influência no processo de construção de uma agenda política sobre o controle da polícia surge em decorrências de denúncias/acontecimentos que instauram crises envolvendo o funcionamento do aparelho policial e nesse cenário as decisões ficaram restritas aos grupos palacianos e ao chefe do executivo estadual e, este tem sempre a última palavra. O fato é que as reformas implementadas na área não ocorreram como “um ato desinteressado” (BOURDIEU, 1996). Uma vez que os governantes, na sua relação com os governados

(...) não agem de maneira disparatada, que eles não são loucos, que eles não fazem coisas sem sentido. O que não significa supor que eles sejam racionais, que eles tenham razão em agir como agem ou mesmo, de maneira mais simples, que eles tenham razão em agir, que suas ações sejam dirigidas, guiadas ou orientadas por essas razões. Eles podem ter condutas razoáveis sem serem racionais; podem ter condutas às quais podemos dar razão, como dizem os clássicos, a partir da hipótese de racionalidade, sem que essas condutas tenham tido a razão como princípio. Eles podem se conduzir de tal maneira que, em uma avaliação racional das probabilidades de sucesso, pareça que eles tinham razão em fazer o que fizeram, sem que tenhamos razão ao dizer que o cálculo racional das probabilidades tenha sido o princípio das escolhas que fizeram. (Ibidem, p.138).

Assim, as mudanças realizadas no controle da atividade policial no Ceará não surgiram como uma prioridade da política estadual de segurança pública, mas pelo acúmulo residual dos problemas não solucionados na área da segurança pública por meio da antiga Corregedoria (e antes dessa, das corregedorias criadas dentro das corporações

policiais) em consequência da falta de estrutura e autonomia desta para fazê-lo. É nesse contexto que o controle da atividade policial ganha destaque na agenda política da segurança pública e do governo estadual. Assim, essa decisão política atende às suas próprias urgências de gestão no campo da segurança pública, ou seja; às necessidades de governança do governo estadual em dar respostas concretas a uma dada situação-problema envolvendo a atuação policial e que exigia urgência política, frente às denúncias publicizadas pelos meios de comunicação de massa e mídias sociais.

Para Kingdon (2011), existem duas categorias de fatores que podem afetar a definição das agendas políticas e a especificação de alternativas: os participantes e os processos pelos quais os itens/alternativas da agenda ganham destaques.

A inserção do controle policial na agenda da política de segurança pública dos governos no Ceará, especificamente, no governo Cid Gomes, ao final do seu primeiro mandato (2007-2010) e início do seu segundo (2011-2014), embora impulsionada por acontecimentos externos, acabou sendo orientada pela vontade política de um pequeno grupo, que teve de fato o poder de decidir as estratégias e os meios para tornar as mudanças reais, limitando, assim, as participações nos processos de direção, formulação e desenvolvimento de ações políticas e programas. Prevaleceu uma perspectiva de construção da agenda que pouco reconheceu os interesses e influências de participantes externos como atores legítimos, destinando e limitando a compreensão da participação aos processos e períodos eleitorais, muito embora tenha reconhecido que o problema estava posto, mas isso parece não ser suficiente do ponto de vista de uma mudança mais consistente numa política de governança voltada para o campo da segurança pública que se pense e se opere como controle das atividades dos policiais civis, penais, militares e dos bombeiros militares.

Sem levar em consideração a influência de diferentes atores sociais na construção de suas agendas políticas, o Governo do Ceará (passado e presente) constituiu, no que diz respeito ao controle de suas forças de segurança, agendas fragmentadas e incompletas em que as condições de possibilidades de mudanças ou o que sugere, pouco se abre para novas configurações e quando o faz é movido por crises no funcionamento dos seus dispositivos policiais. Por outro lado, a criação da Controladoria e de todo o seu arcabouço legal e legislação de apoio²⁰ que foi e vem sendo constituído/reconstituído na dinamicidade das suas atividades de controle é classificada como um avanço na

20 Esse arcabouço legal compreende a Constituição Brasileira e Estadual, Emenda Constitucional n. 70, de 18/01/2011, DOE 23/02/2011, a Lei Complementar n.98, de 13/06/2011, DOE 20/06/2011 e todas as Instruções Normativas criadas pela Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará (CGD), a sistematização e padronização das normas relativas às sindicâncias disciplinares para aplicá-las aos servidores civis e militares, considerando as seguintes fontes: Estatuto dos Servidores Civis Estaduais (Lei n. 9.826, de 14/05/1997); Código Disciplinar dos Militares Estaduais (Lei n.13407, de 21/11/2003) e Estatuto de Carreira da Polícia Civil (Lei n.12.124, de 06/07/1993) com suas alterações.

gestão da política estadual de segurança. Contudo, para que a Controladoria cumpra os fins para os quais foi criada; não se pode esquecer que os meios e os mecanismos para o funcionamento adequado e autônomo da Controladoria são condições *sine qua non* para que a mesma atinja seus fins e não fracasse como a Corregedoria Geral.

Considerações Finais

Por fim, destacamos que as decisões políticas locais para melhorar a governança na área da segurança pública, que propuseram um novo modelo de controle das atividades das polícias no Ceará, na última década, se caracterizam em **três** aspectos. O **primeiro**, tanto a criação da Controladoria Geral de Disciplina, quanto da antiga Corregedoria Geral voltada para área da segurança pública tinham como objetivo a gestão autônoma de modelos de controle das atividades dos órgãos de segurança pública no Ceará. O **segundo**, a ausência de um arcabouço legal mais amplo que garantisse a autonomia institucional da Corregedoria Geral para investigar, disciplinar e punir (fazer o ciclo completo de correição e punição) foi um dos motivos da sua extinção e criação da Controladoria Geral de Disciplina.

Por fim, ao considerarmos os estudos acerca dos dispositivos de controle interno e externo da atividade policial, podemos afirmar que tanto a Corregedoria Geral como a Controladoria Geral de Disciplina são modelos com especificidades que os diferenciam dos demais modelos nacionais de controle das atividades policiais. Assim, os classificamos como modelos híbridos de controle da atividade policial. Modelos que podem ser definidos como controle interno porque fazem uso de legislação corporativa estatutária, regimental e regida por códigos normativos sob orientação constitucional e por pares das corporações (policiais civis, militares, bombeiros militares e policiais penais). E, ao mesmo tempo, essas atividades de controle assumem características de controle externo porque tanto a Corregedoria Geral como a Controladoria Geral de Disciplina foram nominadas como órgãos autônomos e externos às corporações do sistema de segurança pública e penitenciário²¹. No caso da Corregedoria Geral embora esta fosse um órgão externo às corporações do sistema de segurança pública, estava “inserida na estrutura organizacional” da Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e, diferentemente da Controladoria Geral de Disciplina, não tinha o status de Secretaria de Estado e sua autonomia era quase inexistente.

Na atual conjuntura brasileira, podemos afirmar, de modo geral, que a dinâmica

21 No caso da então Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social, os servidores do sistema penitenciário (antes denominados de agentes penitenciários e depois policiais penais) não estavam incluídos, mas passam a ser incluídos com a criação da Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará (CGD).

de funcionamento dos mecanismos de controle interno (e, em alguns casos, externo) das polícias e das suas atividades meio vivenciam muitas obstáculos para que ocorram mudanças nas estruturas de poder dessas instituições que são resistentes a qualquer tipo de mudanças no gerenciamento do seu modelo tradicional de pensar e fazer polícia. Contudo, de modo específico, o modelo de controle da Controladoria Geral de Disciplina do Ceará é uma possibilidade concreta de alterar as dinâmicas de controle interno, inserindo nestas estratégias do controle externo das atividades dos dispositivos de segurança pública.

No nosso entendimento o Executivo Estadual ao criar uma Corregedoria Geral e depois uma Controladoria Geral de Disciplina (inicialmente variantes de um mesmo conceito de controle interno dos órgãos de segurança pública e do sistema penitenciário) fora das corporações, as quais devem fazer o controle interno de suas atividades, nada mais faz do que criar um hibridismo de controle interno-externo pelo fato de fazer uso de estratégias identificadas com as atividades do controle externo, sem necessariamente abdicar de fazer uso de atividades do controle interno como pode ser observado na legislação ordinária e complementar que vão garantir a construção desse hibridismo.

Não podemos negar que a introdução desses dispositivos na estrutura organizacional do poder executivo para execução do controle das atividades dos servidores dos órgãos de segurança e do sistema penitenciário significam avanços na gestão desses órgãos. Enfim, a questão que colocamos é como garantir essas mudanças como avanço político institucional? É uma discussão que nos remete às condições de possibilidades da governança estadual ou às condições de sustentabilidade política e social para que seus mecanismos de governança se operacionalizem regularmente. É, portando algo que ultrapassa governos porque diz respeito a gestão de controle de instituições estatais responsáveis pelas políticas de segurança pública e penitenciária numa dada sociedade.

No Brasil, o agravante em todo esse processo é que a falência dos atuais modelos policiais e prisionais está diretamente relacionada às velhas estruturas de poder, herdadas do regime militar que perdurou vinte longos anos e, ainda, continua assombrando a vida democrática com os restos desse entulho autoritário. Trata-se de um debate que se inscreve como contribuição à temática ao considerarmos a importância que esta assume na ordem do dia com a aprovação pelo Senado Federal das novas leis orgânicas das Polícias Civis, Militares e Bombeiros Militares. A aprovação dessas leis significa, segundo estudiosos, um grande retrocesso, principalmente, nos estados que implementaram órgãos de correição e ouvidorias fora das instituições policiais.

É, portanto, uma realidade (im)posta às agendas políticas dos atuais governos estaduais e federal pelos interesses político-corporativos das instituições policiais. São acontecimentos que nos falam das urgências de manter os avançar com mudanças nos

mecanismos de controle das atividades policiais (civil, militar, penal) e do corpo de bombeiros militar e nem estamos falando no controle do judiciário. Garantir hoje as mudanças já realizadas é o desafio posto aos governos democráticos no século XXI em seus exercícios de governança.

Referências

BAYLEY, David. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. São Paulo: EdUSP, 2001.

BAYLEY, David Herbert.; SKOLNICK, Jerome Herbert. **Nova Polícia**. 2. ed. São Paulo: EdUSP (Polícia e Sociedade, n. 2), 2002.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas (São Paulo): Papius, 1996.

BRASIL, Maria Glaucíria Mota. **A segurança pública no “Governo das Mudanças”: moralização, modernização e participação**. São Paulo, 2000. 325p. Tese Doutorado em Serviço Social (Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/17894>

BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Gestão de disseminação de dados da Política Nacional de Segurança Pública. **Nota Técnica- Panorama das ouvidorias estaduais de Segurança Pública e Defesa Social do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Brasília: MJ/SENASP/FBSP, 2013. Fonte: <http://www.forumseguranca.org.br/>

CEARÁ. Ministério Público Estadual. **Legislação estadual sobre Segurança Pública**. Disponível em: <https://www.mpce.mp.br/institucional/centros-de-apoio-operacionais/caocrim/atos-normativos/legislacao-estadual-sobre-seguranca-publica/>

CEARÁ. Assembleia Legislativa. **Consolidação Estatutária e Disciplinar da controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará - CGD** / Fábio Lessandro Sena Lima ... [et al.]. – 3.ed., rev. e ampl. – Fortaleza: INESP, 2018. 406p.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei complementar nº 258, de 26 de novembro de 2021**. Dispõe sobre o regime disciplinar dos policiais penais e demais servidores públicos do quadro permanente da secretaria da administração penitenciária do estado – SAP. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/8137-lei-complementar-n-258-de-26-de-novembro-de-2021>

CEARÁ. LEI COMPLEMENTAR Nº 98, DE 13.06.11 (D.O. DE 20.06.11). Dispõe sobre a criação da controladoria geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário, acrescenta dispositivo à lei nº 13.875, de 7 de fevereiro de 2007 e dá outras providências. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/6142-lei-complementar-n-98-de-13-06-11-d-o-de-20-06-11>

COMPARATO, Bruno Konder. **As ouvidorias de polícia no Brasil: controle e participação**. São Paulo, 2005. 221p. Tese de Doutorado em Ciência Política (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política). Universidade de São Paulo, 2005.

COSTA, Artur Trindade Maranhão.; PORTO, Maria Stela Grossi. Controlando a atividade policial: uma análise comparada dos códigos de conduta no Brasil e Canadá. **Sociologias**, v.1(13), pp. 343-381, 2011.

Entrevista com Roberto Monteiro. Fortaleza(CE): **Jornal O Povo** (Caderno Páginas Azuis), pp.12-13, 2011.

Entrevista com governador Cid Gomes. Fortaleza(CE): **Rádio O Povo/CBN** (Programa Grandes Debates - Especiais). 08.12.2010.

KINGDON, Jonh. **Agenda, alternatives and public policies**. Boston: Little/Brow, 2011.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Inácio. **Quem vigia os vigias? - um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil**. Rio de Janeiro, Record, 2003.

LESSA, Renato. **A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015.

SOUSA, Emanuel Bruno Lopes. **Controle das polícias: agendas, reformas e (novas) práticas**. Rio de Janeiro, 2014. 236p. Tese de Doutorado em Política Social (Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social). Universidade Federal Fluminense, 2014.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle, In: Dulce Pandolfi et al.(orgs). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, pp.130-148, 1999.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TÚLIO, Demitri e RIBEIRO, Cláudio. Ronda Sob investigação – exclusivo. Fortaleza (CE): **Jornal O Povo** (Caderno Especial), p.08, 13.07.2000.

TÚLIO, Demitri e RIBEIRO, Cláudio. Ronda sob investigação. Fortaleza (CE): **Jornal O POVO** (Caderno Especial), p. 10, 15.07.2009.

TÚLIO, Demitri e RIBEIRO, Cláudio. Ronda sob investigação - acusações. Fortaleza (CE): **Jornal O POVO** (Caderno Especial), p. 08, 16.07.2009.

WALKER, Samuel (2005). **The new world police accountability**. London/New Delhi: SAGE.

ZAVERUCHA, Jorge (2008). O Papel da ouvidoria de polícia. **Sociologias**, v.1(20), pp. 224-235.

Sobre os autores

Emanuel Bruno Lopes de Sousa - Doutor em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (2014) área de concentração avaliação de políticas e programas sociais, Mestrado em Sociologia (pela Universidade Estadual do Ceará-UECE (2008) e Graduado em Serviço Social (2005) pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Assistente Social da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) atuando nas áreas: Políticas Sociais, Ações Afirmativas, educação em direitos humanos, permanência estudantil, democratização do ensino superior, Direitos Sociais e Direitos Humanos.

Maria Glaucéria Mota Brasil - Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (1981), especialização em Criminologia e Direito Penitenciário pela Universidade Federal do Ceará (1985), mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (1989), doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2000) e fez estágio de pós-doutorado em Sociologia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2014). Desde dezembro de 2017 é professora Emérita da Universidade Estadual do Ceará, onde integra o Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social, o Programa de Pós-Graduação em Sociologia (antigo Políticas Públicas e Sociedade) do qual foi coordenadora (2011-2013) e o Programa Profissional de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Planejamento da UECE. Desde 2002, coordena o Laboratório de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos, Cidadania e Ética- LABVIDA.

Lara Abreu Cruz - Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (PPGS/UECE). Mestra em Políticas Públicas e Sociedade (2013) e Bacharel em Serviço Social (2010) pela mesma universidade. Pesquisadora no Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (Labvida/UECE) e do grupo de pesquisa vinculado ao CNPq Direitos Humanos e Políticas de Segurança Pública e Penitenciária. E, bolsista do Projeto Cientista Chefe: Políticas de Segurança Pública no Ceará: estratégias, inovações e metodologias de avaliação (FUNCAP/SSPDS/UFC/UECE).