

## Controle social da corrupção:

a ouvidoria de polícia do Estado de São Paulo

Rita de Cássia Biason

Tamiris Hilário de Lima Batista

**Como citar:** BIASON, Rita de Cássia; BATISTA, Tamiris Hilário de Lima. Controle social da corrupção: a ouvidoria de polícia do Estado de São Paulo. *In:* SOUZA, Luís Antônio Francisco de; MAGALHÃES, Bóris Ribeiro de; SABATINE, Thiago Teixeira (org.). **Desafios à segurança pública:** controle social, democracia e gênero. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 87-108.

DOI: <https://doi.org/10.36311/2012.978-85-7983-280-2.p87-108>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Campus de Marília



**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

# CONTROLE SOCIAL DA CORRUPÇÃO: A OUIDORIA DE POLÍCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Rita de Cássia Biason*

*Tamiris Hilário de Lima Batista*

## INTRODUÇÃO

A Segurança Pública apresenta uma série de deficiências – que conduzem e constituem uma teia de problemas – dentre as quais podemos destacar: a falta de investimento (traduzida nos baixos salários dos policiais), a formação deficiente dos agentes, a herança autoritária do Estado brasileiro (com resquícios não apenas do período autoritário, mas também de sua formação oligárquica), a militarização da segurança pública (em termos de estruturas, doutrinas, formação, estratégias e táticas), abuso aos direitos humanos, relações conflitivas com comunidades menos abastadas, corrupção policial, dentre outros (CANO, 2006, p. 140-141). Nos últimos anos, entretanto, esforços têm ocorrido no sentido de reformar a segurança pública, suas instituições e agentes, indicando uma

possível mudança de paradigmas. Dentre as iniciativas podemos destacar a criação das Ouvidorias de Polícia em vários estados brasileiros.

## A OUVIDORIA DE POLÍCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, objeto do presente artigo, foi criada em 1995, tendo sido regulamentada por lei em 1997. A ideia, considerada pioneira e bem sucedida, conduziu outros estados da federação a replicarem o modelo do referido mecanismo de controle. Em mais de uma década de existência esta teria recebido em torno de 47.673<sup>1</sup> denúncias – a partir das quais teceria diagnósticos quanto às irregularidades das polícias civil e militar – tornando-se porta-voz da sociedade civil.<sup>2</sup>

De acordo com a definição apresentada pela própria Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, tratar-se-ia de “[...] um órgão dirigido por um representante da sociedade civil, com total autonomia e independência, cuja principal função é ser o porta-voz da população em atos irregulares praticados pela Polícias Civil e Militar.”<sup>3</sup> Nota-se que esta não teria quaisquer ligações orgânicas com a Polícia Civil e a Polícia Militar e que o Ouvidor, indicado pela sociedade civil (Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – Condepe), seria escolhido pelo governador e possuiria um mandato de dois anos, com direito a uma recondução.

Quanto às suas atribuições, assim como afirma Cunha, a partir de atos arbitrários, desonestos, indecorosos ou aqueles capazes de violar os direitos individuais ou coletivos, esta funcionaria tal como um canal entre a vítima e o agressor (autoridades e agentes policiais) ouvindo, encaminhando e acompanhando denúncias e reclamações provenientes da sociedade civil (CUNHA, 2000). Ressalta-se que para a Ouvidoria da Polícia do Estado

<sup>1</sup> Denúncias quantificadas de 1995 a 2009.

<sup>2</sup> Ressalta-se que o período de análise escolhido, compreenderia da gestão de Mario Covas (1999-2001), na qual o Ouvidor era Benedito Domingos (1995-2000) e as gestões de Geraldo Alckmin (2001-2006) e Cláudio Lembo (2006-2007), com Firmino Fecho (1999-2007) como Ouvidor. Estes seriam os momentos nos quais há uma quantidade razoável de informações disponíveis. A escolha se deve também ao fato de que em seus 15 anos de existência, sete deles estiveram sob a égide de um mesmo partido político.

<sup>3</sup> SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia. Disponível em: <[www.ouvidoria-policia.sp.gov.br](http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br)>. Acesso em: 28 jun. 2010.

de São Paulo<sup>4</sup>, aqueles casos nos quais há violação à integridade física (homicídio, tortura e abuso de autoridade) teriam tratamento prioritário em relação aos demais.

No que se refere especificamente às denúncias, a Ouvidoria da Polícia não teria como função apura-las, mas acompanhar os casos e contribuir para que as investigações sejam mais rápidas, rigorosas e efetivas. Esta manteria sigilo quanto às “[...] denúncias, reclamações e sugestões que recebe, garantindo também o sigilo da fonte de informação, assegurando, quando solicitada, a proteção dos denunciante.”<sup>5</sup> O processo para encaminhamento parece ser bastante simples. Basicamente, a vítima deve reportar um histórico dos fatos ocorridos, com o máximo possível de informações, tendo-se em vista que “[...] quanto mais dados forem fornecidos, maiores serão as chances de o resultado das apurações seja satisfatório.”<sup>6</sup> E, assim como orienta a Ouvidoria, seja por *e-mail*, correspondência, telefone, fax ou pessoalmente, o denunciante<sup>7</sup> teria três opções quanto a sua identificação:

1. *Identificar-se e autorizar sua identificação.* Considerada pela Ouvidoria a forma mais eficaz de encaminhamento de denúncia, uma vez que viabilizaria resultados mais conclusivos e efetivos no processo de apuração;
2. *Identificar-se, mas não autorizar a identificação.* A identificação do denunciante, neste caso, só se daria no caso de não haver material suficiente e consistente para comprovar dada irregularidade, objeto da denúncia;
3. *Apresentar a denúncia e permanecer no anonimato.* Existiria a possibilidade da realização das denúncias sem a identificação do denunciante. Afirma-

---

<sup>4</sup> SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 826/97 criou a Secretaria de Segurança Pública e a Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Lei826.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2010.

<sup>5</sup> SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia. Disponível em: <[www.ouvidoria-policia.sp.gov.br](http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br)>. Acesso em: 28 jun. 2010.

<sup>6</sup> SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia. Disponível em: <[www.ouvidoria-policia.sp.gov.br](http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br)>. Acesso em: 28 jun. 2010.

<sup>7</sup> Nos relatórios da Ouvidoria os denunciante são: familiares de vítimas; programas de rádio ou jornal (Estado de São Paulo, Folha de São Paulo, Diário Popular); Comissão de Direitos Humanos; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana; Deputados Estaduais; Pastoral Carcerária; Ministério da Justiça; OAB; a própria vítima e os anônimos.

se, entretanto, que os resultados seriam mais frágeis e inconsistentes, uma vez que o anonimato dificultaria o esclarecimento dos fatos.<sup>8</sup>

As denúncias são encaminhadas às Corregedorias, que seriam tais como departamentos de assuntos internos das polícias, para serem investigadas – e a Ouvidoria continuaria a acompanhar aos processos de investigação.

Quanto às atribuições da Corregedoria da Polícia, se referem principalmente ao controle das Polícias Civil e Militar, tendo surgido no Brasil também no contexto pós-redemocratização. Esta seria responsável pela investigação de crimes e infrações administrativas praticadas por policiais. Seu trabalho transcenderia, portanto, aquele realizado pela Ouvidoria, uma vez que o trato dado às denúncias conduziria à análise, à investigação e à busca de soluções aos crimes e infrações administrativas cometidas pelos agentes. Ou seja, enquanto uma instituição tem apenas a função de acompanhamento e recomendação, à outra caberia maior pragmatismo para com “os objetos” em questão.

Faz-se necessário considerar que, enquanto a Ouvidoria trabalha com denúncias provenientes tanto de infrações da Polícia Civil quanto da Polícia Militar - com uma relação orgânica inexistente -, cada corporação tem, entretanto, uma corregedoria própria. Isso ocorreria não apenas pela complexidade do trabalho policial, mas também porque o escopo de suas funções seria distinto, isto é, cabe à polícia civil investigar homicídios, roubos e sequestros nos limites do estado e à polícia militar prevenir condutas criminosas e zelar pela ordem pública. Assim como afirma Cano, a Polícia Militar é, dentre as muitas definições existentes, “[...] a força uniformizada cuja tarefa é o patrulhamento ostensivo e a manutenção da ordem.” (CANO, 2006, p. 140-141). Já a Polícia Civil, de acordo com o autor, possui caráter investigativo. Apresentando campos de atuação similares, mas objetivos distintos, tais instituições não completariam o que chama de “ciclo da segurança pública”, de prevenção e repressão, podendo residir aí a origem da duplicidade e rivalidade entre as mesmas (CANO, 2006, p. 140-141).

Com a ampliação do quadro efetivo de policiais<sup>9</sup> e, por conseguinte, de suas competências, tais organismos passaram a objetivar

<sup>8</sup> SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/introducao.html>>. Acesso em: 16 ago. 2012.

<sup>9</sup> Até 2009 a polícia militar possuía 85.980 oficiais e a polícia Civil 34.710 oficiais.

departamentos capazes de assegurar a disciplina e a apuração de infrações penais. Cumprindo atribuições legais<sup>10</sup>, a Ouvidoria de Polícia ficaria, então, responsável pela proposição de medidas para o aperfeiçoamento dos serviços prestados pelas polícias, o que se daria através da elaboração de Relatórios de Prestação de Contas nos quais há dados estatísticos e resumos dos casos prioritários. Levaria, com isso, os casos de deficiência das corporações ao público como uma forma de diminuir aos atos irregulares cometidos (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003).

As principais propostas feitas pela Ouvidoria são, com tudo, direcionadas à solidificação de uma Polícia Cidadã, ainda que sejam apenas sugestões e recomendações: a idéia de uma segurança pública mais democrática, com maior atenção à prevenção, o surgimento de novos atores, a noção de polícia comunitária ou, simplesmente, de uma polícia que compatibilizasse eficiência com respeito aos direitos humanos são sintomas do novo período de debate e efervescência. (CANO, 2006, p. 137-138).

### **SEGURANÇA PÚBLICA: BREVES PERSPECTIVAS**

O processo de redemocratização do Brasil (1985) representou um marco à história do país, pois teria um significado para além do rompimento com a ditadura: a promulgação da Constituição de 1988, chamada Constituição Cidadã, teria nos aproximado dos caminhos para a consolidação dos direitos políticos e sociais necessários numa nação democrática e republicana (ADORNO, 1998). Uma vez redirecionado o papel do Estado – de modo a assegurar garantias fundamentais aos cidadãos – foi inaugurado um novo paradigma no provimento público de segurança (CARUSO; PATRÍCIO; ALBERNAZ, 2006, p. 106).

A ampliação dos canais de participação e representação política e dos direitos (civis, sociais e políticos); o desbloqueio da comunicação entre sociedade civil e Estado; o reconhecimento das liberdades civis e públicas; a abolição dos organismos paralelos à segurança pública; a maior transparência nas decisões e procedimentos políticos; a sujeição do poder público ao império da lei democraticamente votada são exemplos de

---

<sup>10</sup> Atribuição legal prevista na Lei Complementar 826/97, que institucionalizou a Ouvidoria da Polícia.

mudanças capazes de munir a sociedade de instrumentos de defesa contra o arbítrio do poder do Estado (ADORNO, 1998).

Ao longo dos anos, no entanto, tornou-se perceptível o fato de que houve apenas um reconhecimento dessas garantias e que as políticas, instituições e agentes persistiram numa espécie de “cultura autoritária” (PINHEIRO, 1996). A isso se somou o crescimento demográfico paulatino nas áreas urbanas, a instabilidade econômica a perda da capacidade de investimentos no Estado e outras coisas mais, o que teria igualmente contribuído ao distanciamento e à sensibilização entre a sociedade e o Estado. O projeto de nação alicerçado na coesão social e na universalização de direitos estava ameaçado (BRASIL, 2009).

A Carta Constitucional de 1988 teria transferido o eixo de atuação das polícias para o provimento de segurança pública com o foco no reforço de canais de participação comunitária enquanto instrumento de planejamento, controle social e legitimidade das ações policiais (KANT DE LIMA, 1995 apud CARUSO; PATRICIO; ALBERNAZ, 2006, p. 164).

De acordo com o governo brasileiro o novo paradigma de segurança pública teria alicerces no fortalecimento institucional do Estado para atuar preventivamente, mas também na elaboração de políticas públicas capazes de estruturar uma nova concepção de atuação policial e de, ao mesmo tempo, fortalecer laços com a comunidade (BRASIL, 2009).

Uma vez inaugurado o novo paradigma no provimento público de segurança, passou-se a questionar: que é a segurança pública, então?

Apesar de estar presente desde o início do século XX, no Brasil, o termo só teria ganhado relevância na agenda pública a partir do início do processo de redemocratização do país. Contudo, pode-se afirmar que ainda em tempos atuais se trata de um termo bastante volátil – e cujas abordagens jurídicas parecem se aproximar de um conjunto mais variado de definições. Talvez porque, assim como Rolim (2006, p. 23) propõe, “[...] não temos na área de segurança pública, clareza sequer com relação ao objeto de estudo, o que em decorrência, impede o desenvolvimento de uma ciência da área.” Reforça-se tal afirmação na medida em que não há



nem no texto da Constituição Federal uma definição do que é segurança pública, afinal.<sup>11</sup>

### O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRO MANIFESTA QUE

A **Segurança Pública** é uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei. (BRASIL, [2012?], grifo do autor).

As perspectivas normativas apresentam definições mais simples e objetivas, como aquela de José Afonso da Silva: “Segurança pública’ é a manutenção da *ordem pública* interna.” (SILVA, 1999, p. 777, grifo do autor). Este completa dizendo que

A *segurança pública* consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo, nos limites do gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses. Na sua dinâmica, é uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas. (SILVA, 1999, p. 778, grifo do autor).

Acrescentando insumos à reflexão Brodie (2009, p. 687, tradução nossa) aborda ao assunto do ponto de vista da segurança (em suas várias formas). O termo seria, hoje, apropriado para fins específicos. Embora reconheça que a temática, a qual estaria no centro das discussões contemporâneas, seja configurada de maneiras diferentes, ao longo do tempo e de acordo com cada localidade, sugere que, de modo geral, os discursos de segurança pronunciariam estados de insegurança entre o infinito de complexidades e mudanças da vida social e política. Segurança teria, com isso, força em seu apego as outras palavras e coisas, por exemplo, segurança territorial, segurança social, segurança ambiental, segurança

---

<sup>11</sup> O Artigo 144 da Constituição diz: “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; V – polícias militares.” (BRASIL, 1988).

peçoal. Segundo a autora, cada um geraria suas próprias ontologias quanto à insegurança do cidadão, atribuindo-lhe objetos proporcionais e agentes de culpabilidade.

Partindo da premissa de Zygmunt Bauman (2001, 2006, 2007 apud BRODIE, 2009) de que todas as palavras têm significados e que algumas vão além da acepção metalinguística, ou seja, irradiariam uma “sensação”, a segurança possuiria um leque de significados. Para além daquele que envolveria as instituições, aos agentes e as organizações, assim como ao engajamento destes em nos proteger de possíveis prejuízos físicos e morais, irradiaria algo como uma “percepção” quando utilizada para conotar um estado subjetivo de confiança. Seria, portanto, uma necessidade fundamental, um valor central que permearia o pensamento humano (BAUMAN, 2007 apud BRODIE, 2009).

Para além do que vimos até agora, tomando de empréstimo as palavras de Stewart, a tendência em ressignificar a segurança pública parece demonstrar também policiais e cidadãos se auto reconhecendo com “co-produtores” da segurança pública” (BAYLEY; SKOLNICK, 2002, p. 11). Com tudo, a compreensão deste signo complexo e das variáveis que o rodeiam só se realizará mediante sua definição conceitual. A partir do envolvimento de agentes distintos no trato do tema, somadas ao novo contexto e às demandas sociais emergentes, o debate se alargará e será enriquecido. Só então a segurança pública poderá ser vista, ao mesmo tempo, com fins de preservação e garantia da integridade física, mas também moral dos indivíduos – já que sua realização plena resultaria num sentimento coletivo (e compartilhado) de confiança e liberdade, isto é, num estado subjetivo.

## O OMBUDSMAN

Pode-se dizer que após a redemocratização a sociedade passou a requer cada vez mais participação na formulação e execução de políticas públicas em diversos segmentos, sobretudo, na área de segurança pública. E assim o fez por meio dos canais de participação, através dos quais surgiram importantes instrumentos de planejamento e controle social, capazes de legitimar as ações policiais. É nesse contexto que, no Brasil, emergem as figuras do *Ombudsman* e das Ouvidorias.

Originário da Suécia, durante o século XVI, a figura do *Ombudsman* ou *Delegado Parlamentar* estava vinculada aos interesses da burguesia e a necessidade de proteção dos direitos individuais. A priori, o *Ombudsman* era um “[...] funcionário do rei encarregado de exercer o controle da atividade dos juízes.” (AMARAL, 1993, p. 21 apud CUNHA, 2000, p. 11). A escolha do *Ombudsman* era feita pelo Parlamento possuindo um mandato de quatro anos.

Apesar de algumas modificações que esta agência sofreu desde seu aparecimento há mais de três séculos, suas funções e seu papel de fiscal das atividades do Estado passaram a determinar sua importância nos regimes democráticos. (CUNHA, 2000, p. 12).

### As funções do *Ombudsman* seriam

[...] receber as reclamações e denúncias dos cidadãos; produzir informações e estatísticas sobre a conduta dos agentes e das instituições públicas; propor mudanças ao governo a fim de adequá-lo aos direitos do cidadão; fazer recomendações para a realização de um melhor serviço; promover queixas e investigações às autoridades competentes e, em alguns casos, impor sanções administrativas, instaurar inquéritos e mesmo iniciar ações penais e civis contra ações ilegais de agentes ou demais agências do Estado. (AMARAL, 1993, p. 21 apud CUNHA, 2000, p. 10).

No contexto da segurança pública a figura do *Ombudsman* muito nos importa: de acordo com a Secretaria Estadual de Segurança Pública, uma Ouvidoria da Polícia seria “[...] uma espécie de *ombudsman* da segurança pública [...]”.<sup>12</sup> Goldstein reforça a afirmação ao afirmar que “[...] o conceito de um ombudsman [...] é essencialmente uma sistema para dar aos cidadãos a oportunidade de apelar contra as decisões administrativas. [...] Como o conceito de ombudsman aplica-se a todas as agências do governo que o empregam, a polícia não fica isolada para tratamento especial.” (GOLDSTEIN, 2003, p. 228-229)

Sendo assim, quanto aos mecanismos de controle brasileiros, mais especificamente das polícias civil e militar, existem projetos nacionais desde 1990 e, no estado de São Paulo, desde o governo de Franco Montoro (1983

<sup>12</sup> SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Oque.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2010.

– 1987). Como mencionado anteriormente, dirigida por um representante da sociedade civil – não possuindo vínculos quaisquer com as instituições –, esta teria por função mediar a relação entre os agentes sujeitos da segurança pública como mecanismos de monitoramento e pressão.<sup>13</sup>

## O CONTROLE SOCIAL DAS OUVIDORIAS DE POLÍCIA

O controle social costuma ser vinculado às ideias de participação na gestão pública, uma vez que se considera que através deste envolvimento os indivíduos possam nortear a administração pública – de maneira que esta atenda aos interesses públicos – e, exigir, ao mesmo tempo, prestação de contas do Estado.<sup>14</sup> Além disso, parece ser característico à sociedade, não apenas fazer uso de mecanismos voltados à preservação de políticas públicas, mas se organizar para defender aos interesses dos vários grupos sociais existentes.

Sendo assim, Bresser Pereira define que

A democracia direta ou o controle social é [...] o mecanismo de controle mais democrático e difuso. Por intermédio do controle social, a sociedade se organiza formal e informalmente para controlar não apenas os comportamentos individuais, mas – e é isto que importa neste contexto – para controlar as organizações públicas. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 10).

Para Bobbio por controle social

[...] se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 283).

<sup>13</sup> As principais dificuldades desta se acentuariam ao haver inúmeros mecanismos de rotina disponíveis à realização deste trabalho, mas que privilegiariam apenas a vigilância, a fiscalização e a cobrança em detrimento da formação e orientação dos agentes (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). O resultado: a baixa efetividade em responder as queixas e, por consequência, a diminuição da confiança em sua capacidade de atuação.

<sup>14</sup> PORTAL da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/>>. Acesso em: 15 maio 2010.

Entendido por muitos como um avanço quanto à consolidação democrática no Brasil, quando e se estabelecido como instrumento de proteção dos direitos fundamentais do cidadão, o controle social fomentaria espaços de cidadania e sociabilidade política inovadores, resultando não apenas num melhoramento quanto à formulação e execução de políticas públicas, mas também na efetivação de um processo contínuo de democratização. (ANTUNES; FREITAS; RIBEIRO FILHO, 2010, p. 2)

Ressalta-se, entretanto, que este “compartilhamento de responsabilidades” entre as partes requer a conscientização realizada pela exaustiva divulgação dos mecanismos de controle existentes, tornando-os acessíveis a sociedade civil. Para tanto, devem ser parte integrante do imaginário social para, então, fazer com que indivíduos e coletivos se identifiquem e viabilizem as mudanças pretendidas. Ou seja, enquanto o controle social não fizer parte da cultura popular, não poderá substituir aos demais controles formais existentes. (DI PIETRO, 1998 apud ANTUNES; FREITAS; RIBEIRO FILHO, 2010, p. 3)

Apresentadas, mesmo que brevemente, definições de controle social, parte-se à compreensão de seus mecanismos.

Antes de tudo, ao tratar do assunto, cabem algumas ressalvas importantes: há grande quantidade de informações oriundas de bibliografia estrangeira (sobretudo Europa e América do Norte); noutros lugares são chamados de *civilian oversight* ou lhes é conferida uma conceituação menos precisa – sem especificações maiores se são externos, internos, naturais, institucionais, etc. –, são apenas e tão somente “controles”; tratando especificamente do controle do trabalho policial, o comportamento dos agentes está vulnerável também, segundo Bayley (2001, p. 174), à influência de mecanismos de controle informais como cultura, educação e consciência.

Nota-se que, ao redor do mundo, a complexidade do trabalho policial (atuação e contextos variados) dificultaria a padronização de metodologias destes mecanismos (GOLDSTEIN, 2003). Cada qual possuiria particularidades das quais não poderia se lançar mão. Isso ocorreria, possivelmente, porque, assim como afirma Goldstein (2003, p. 203), este foi durante muitos anos – e talvez ainda o seja – uma “colcha de retalhos”. Ou seja, não havendo um delineamento institucional preciso não haveria como

aplicar quaisquer distinções de nomenclaturas aos instrumentos e às *temáticas que o envolverem* (BAYLEY; SKOLNICK, 2002).

O controle social da polícia, segundo Bayley, nos remeteria à questão da responsabilização, uma vez que um implicaria no outro.<sup>15</sup> Em suas palavras, tratar-se-ia de algo como o comportamento da polícia em conformidade ao que deseja a sociedade. Os dois processos (controle e responsabilização) não poderiam, portanto, ser desvinculados já que ambos se refeririam àquilo que adequaria o comportamento policial às necessidades sociais vigentes (BAYLEY, 2001, p. 174-176).

Bittner (2003, p. 330), por sua vez, aborda aos mecanismos de controle policial – sob critérios de adequação os quais denomina legalidade e capacitação da mão-de-obra – se referindo à supervisão do cumprimento das disposições legais e à responsabilização ou *accountability*<sup>16</sup>. Segundo o autor, a primeira seria responsável por regular ações antes ou no momento das ocorrências, de modo a limitar infrações. Nota que se faria uso de pessoal especializado e autorizado a invocar e aplicar sanções devidamente especificadas. A segunda estaria relacionada à prestação de contas não apenas entre policiais, mas entre esses e representantes da comunidade ou diretamente a ela (BITTNER, 2003, p. 330).

As Ouvidorias brasileiras são notadamente mais limitadas, talvez pelo fato de serem mais recentes (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). A crise institucional das últimas décadas teria estimulado a “terceirização” da vigilância às organizações da sociedade civil (ou ao chamado terceiro setor). Mais recentemente é que a presença da figura do *ombudsman* tornou fundamental o debate em torno de suas questões práticas e metodológicas – mais que as conceituais. A preocupação estaria mais em como avaliar o desempenho dos mecanismos de controle e em como testar suas efetividades – aspectos como influência na diminuição de condutas irregulares, capacidade de identificação de problemas e de provocar mudanças nas políticas, procedimentos e culturas institucionais

<sup>15</sup> “A responsabilização implica em controle, e o controle gera responsabilização.” (BAYLEY, 2001, p. 174).

<sup>16</sup> Partindo da classificação de O’Donnell, a Ouvidoria é uma forma de *accountability* horizontal, ou seja, “[...] a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas.” (O’DONNELL, 1998, p. 40).

dos órgãos de segurança pública –, fazendo destes, peças chave no processo de transição política (SPECK, 2002, p. 73).

No Brasil, a quantidade numérica de Ouvidorias tem crescido progressivamente ao longo dos anos. Segundo Bobbio, o sucesso e a proliferação dos “sistemas de *ombudsman*” se justificariam pela “[...] insatisfação quanto ao sistema de garantias que se oferecem em relação aos comportamentos da administração pública [...]” (BOBBIO, 1998, p. 838). Protegendo o diálogo entre os cidadãos comuns e os servidores públicos, de modo geral, estas incentivariam “[...] o surgimento de uma responsabilidade reflexa de outro nível, no próprio cidadão.” (SPECK, 2002, p. 82). Ademais, poderiam ser reconhecidas como “mecanismos de pressão e saneamento”, já que através da fiscalização popular se faz possível atingir o que Speck chama de “incorreções da administração” pública (SPECK, 2002, p. 82).

Segundo Zavechura (2008, p. 225-226), discutir a instituição Ouvidoria da Polícia de um modo meramente técnico não seria a melhor saída, tendo-se em vista que também se trata de uma questão política e que tal tipo de arranjo institucional poderia tanto fortalecer, quanto fragilizar a legitimidade da democracia de um país. Ressalta também que não seriam instituições trabalhando contra as organizações policiais, mas com as mesmas, bem como os demais órgãos governamentais e a sociedade civil. O autor ainda considera que “[...] Reforma na polícia quer dizer melhorar a eficiência e a eficácia na prevenção e repressão ao crime, com o fortalecimento do método democrático de policiamento, ou seja, a sua responsabilização (*accountability*).” (ZAVECHURA, 2008, p. 224).<sup>17</sup>

O modelo de policiamento brasileiro vigente acompanha a necessidade das reformas administrativas e institucionais do Estado. Assim, a polícia careceria de políticas voltadas à melhoria de seu desempenho, ou do que Resende chama de *performance*, e à mudança institucional, isto é, aquelas mudanças nas “[...] estruturas organizacionais, na cultura burocrática e, de modo mais geral, nas regras do jogo.” (RESENDE, 2002, p. 125). Tal reformulação das políticas de segurança e de seus agentes, entretanto, tem gerado resultados distantes do esperado, fazendo com que

---

<sup>17</sup> Entendemos esta definição por *accountability* horizontal.

os governos se envolvam num ciclo vicioso de formulação e execução de políticas a cada gestão (RESENDE, 2002, p. 125).

O desafio que se salienta consiste em buscar formas alternativas de contenção da violência e do crime compatíveis com a manutenção do Estado de Direito, direcionadas aos valores democráticos e, principalmente, que se estendam à cidadania (ALVAREZ, 2004, p. 1). A presença da sociedade civil, por meio dos mecanismos de controle social, representaria os esforços para que políticas públicas estejam menos centradas no Estado e para que haja uma nova tentativa de reformulação na área de segurança.

Por fim, o cumprimento das decisões previstas nas políticas públicas de segurança e a garantia de continuidade dada às diretrizes estruturadas a cada governo configuram, dentre tantos, o maior desafio a ser superado (DINIZ, 1998, p. 31 apud SANTOS, 2005, p. 60).

## O CONTROLE DA CORRUPÇÃO NA OUVIDORIA

A questão da corrupção nas Ouvidorias é relatada por meio dos crimes contra a administração pública, especificamente: peculato, concussão, prevaricação, extorsão, corrupção passiva e enriquecimento ilícito. Todos os crimes estão contemplados no código penal e são passíveis de punição.<sup>18</sup>

O Peculato<sup>19</sup> é a apropriação ou desvio de valores, bens móveis, que o funcionário público tem posse justamente em razão do cargo e/ou função que exerce. A pena para este crime é reclusão, de 2 a 12 anos.

A Concussão<sup>20</sup> é o ato de exigir para si ou para outrem, dinheiro ou vantagem em razão da função, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida. A pena é reclusão, de dois a oito anos. Esta prevista a pena de multa, que é cumulativa com a de reclusão.

---

<sup>18</sup>Exceção ao enriquecimento ilícito. Ressaltamos que há dois projetos de lei, tramitando no Congresso Nacional, para criminalizar esta prática.

<sup>19</sup> Artigos 312 e 313 do Código Penal Brasileiro.

<sup>20</sup> Artigo 316 do Código Penal Brasileiro.



A Prevaricação<sup>21</sup> é um dos crimes praticados por funcionário público contra a administração. Em geral, consiste em retardar ou deixar de praticar devidamente ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal. Funcionários públicos também podem responder por esse crime, pelo uso indevido das ferramentas públicas de trabalho, como carros, telefones, *internet*, documentos e tudo o que possa executar ou auxiliar o trabalho de um servidor público dentro ou fora do horário de expediente, inclusive. A pena é detenção, de três meses a 1 anos, e multa.

A Extorsão<sup>22</sup> é o ato de obrigar alguém a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, por meio de ameaça ou violência, com a intenção de obter vantagem, recompensa ou lucro. Pena prevista é reclusão de 4 a 10 anos, e multa.

A Corrupção passiva<sup>23</sup> é o ato de solicitar, para si ou para alguém, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, vantagem indevida ou aceitar promessa. A pena é reclusão de 1 a 8 anos, e multa.

O Enriquecimento ilícito, no direito administrativo, refere-se a Lei de Improbidade (BRASIL, 1992) e refere-se a um desvirtuamento da administração pública, principalmente no que se diz respeito a desonestidade no âmbito patrimonial sempre às custas do Estado. A Lei 8429/92 estabelece três tipos de atos de improbidade praticados por agentes públicos, seja servidor ou não, contra a administração pública, quais sejam: atos que importam em enriquecimento ilícito (artigo 9)<sup>24</sup>; os que causam lesão ao patrimônio público (artigo 10); e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (artigo 11).

---

<sup>21</sup> Artigo 319 do Código Penal Brasileiro.

<sup>22</sup> Artigo 158 e 159 do Código Penal Brasileiro.

<sup>23</sup> Artigo 317 do Código Penal Brasileiro.

<sup>24</sup> Na hipótese do art. 9º, a punição será, “[...] perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.” (BRASIL, 1992).

Tabela 1- Denúncias sobre a Polícia Militar (1999 – 2007)

Casos	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Total										781
<b>Concussão / Extorsão</b>	100	62	14	8	13	17	23	9	13	<b>259</b>
<b>Corrupção Passiva</b>	6	30	7	3	7	10	8	10	23	<b>104</b>
<b>Peculato</b>	16	25	15	11	2	5	2	1	1	78
<b>Prevaricação</b>	39	62	31	21	8	16	58	52	24	<b>311</b>
<b>Enriquecimento ilícito</b>	6	9	2	3	4	1	0	-	0	25
<b>Extorsão</b>	-	-	-	-	-	4	0	-	0	4

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Relatorios.htm>> Acesso em: 30 jun. 2011.

Na Tabela 1, podemos observar que entre 1999 a 2007 foram encaminhadas a Ouvidoria do Estado de São Paulo 781 denúncias de crimes contra administração pública, praticados pela Polícia Militar. Dentre estes, os de maior incidência foram prevaricação (311), concussão (259) e corrupção passiva (104) e os casos de extorsão registram apenas 4 denúncias.

Tabela 2- Denúncias sobre a Polícia Civil (1999 – 2007)

Casos	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Total										1876
<b>Concussão / Extorsão</b>	277	143	45	26	44	63	36	49	38	<b>721</b>
<b>Corrupção Passiva</b>	14	38	22	9	13	52	51	21	43	<b>263</b>
<b>Peculato</b>	17	15	10	5	13	4	2	2	0	68
<b>Prevaricação</b>	91	149	83	56	27	33	86	85	45	<b>655</b>
<b>Enriquecimento ilícito</b>	22	16	8	7	8	2	2	-	3	68
<b>Extorsão</b>	-	-	-	-	-	10	0	-	1	11

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Relatorios.htm>> Acesso em: 30 jun. 2011.

No mesmo período, foram encaminhados 1876 denúncias a Ouvidoria referente a Polícia Civil e os casos de maior incidência foram: concussão (721); prevaricação (655); e corrupção passiva (263) e o de menor foi extorsão, com apenas 11 denúncias.

Tabela 3- Total de denúncias sobre as Polícias Civil e Militar (1999 – 2007)

Casos	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total por ano	590	553	248	94	141	237	297	237	200
<b>Concussão / Extorsão</b>	379	206	62	35	57	82	64	60	53
<b>Corrupção Passiva</b>	20	68	33	12	21	64	74	32	69
<b>Peculato</b>	33	41	25	16	15	23	6	3	1
<b>Prevaricação</b>	130	213	117	21	35	51	150	142	73
<b>Enriquecimento ilícito</b>	28	25	11	10	13	3	2	-	3
<b>Extorsão</b>	-	-	-	-	-	14	1	-	1

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Relatorios.htm>> Acesso em: 30 jun. 2011.

A Tabela 3 demonstra, que no acumulado de 1999 a 2007, os anos de 1999, 2000, 2005 e 2001 são aqueles que apresentam maior número de denúncias de crimes contra a administração pública.

Tabela 4 – Total por especificidade de crime 1999-2007

Casos	1999-2007
<b>Concussão / Extorsão</b>	<b>980</b>
<b>Corrupção Passiva</b>	<b>367</b>
<b>Peculato</b>	146
<b>Prevaricação</b>	<b>966</b>
<b>Enriquecimento ilícito</b>	93
<b>Extorsão</b>	15

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Relatorios.htm>> Acesso em: 30 jun. 2011.

Nesta última tabela temos o total de crimes no período, merecendo destaque para concussão com 980 denúncias, prevaricação com 966 e corrupção passiva com 367. A extorsão aparece em todos os momentos com o menor índice, no período temos 15 casos. O perfil dos denunciante<sup>25</sup> atendidos pessoalmente na Ouvidoria, segundo relatório de 2000<sup>26</sup>, é predominante masculino, branco, empregado e com segundo grau completo.<sup>27</sup> A maioria das denúncias é feita, pessoalmente, pela própria vítima.

Nos oito anos analisados acerca do desempenho da Ouvidoria predominaram os casos de concussão, prevaricação e corrupção passiva, todos crimes que envolvem a solicitação de algum benefício por parte do funcionário público. O cargo ocupado pelo agente público serve para benefício pessoal em detrimento aos interesses coletivos, ou seja, trata-se de corrupção no sentido *strict sensu*. Infelizmente não é possível saber, por ausência de dados relativos a estes crimes contra a administração pública<sup>28</sup>,

<sup>25</sup> Há uma dificuldade em delimitar com precisão o perfil dos cidadãos que buscam a Ouvidoria, pois muitas denúncias são anônimas.

<sup>26</sup> Não há dados após este período que permita traçar o perfil do denunciante.

<sup>27</sup> Dados disponíveis em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/PerfilDenunciante.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2011.

<sup>28</sup> Na página da Ouvidoria há apenas os dados absolutos e não por natureza de crime.

quantos destes casos foram solucionados, que agentes foram punidos, ou não, e quais foram às punições aplicadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo representa um instrumento importante de controle social, porém é frágil a avaliação de sua eficácia, uma vez que não sabemos quantos dos casos de crime contra a administração pública foram solucionados. A *accountability* horizontal, institucionalizada pela Ouvidoria, representa um elemento importante em termos de acesso à justiça e resolução de conflitos se comparados aos tradicionais sistemas de controle (Tribunais, por exemplo).

Institucionalmente, a acessibilidade e a responsabilidade das Polícias Civil e Militar foram ampliadas e isto tem delineado um “novo” comportamento na corporação, que contrasta com os históricos padrões autoritários.

A imparcialidade e eficiência da Ouvidoria podem ser facilmente observadas por meio do modelo de agência adotado do tipo monitoramento, ou seja, sem a atribuição de investigação, tem permitido o encaminhamento de várias denúncias desde a sua criação<sup>29</sup>.

Há algumas limitações que este tipo de Ouvidoria pode suscitar, como: ausência de mecanismos de prevenção aos crimes; dificuldade de monitoramento e acompanhamento das denúncias e dos agentes públicos envolvidos; baixa credibilidade e confiabilidade, pelos denunciadores, na instituição; e escassez de recursos humanos e financeiros.

Os casos de corrupção representam, simultaneamente, um desvio da função do agente público e expõem um conflito ético, pois os que deveriam ser responsáveis pela proteção ao cidadão convertem-se em uma ameaça aos mesmos. A Ouvidoria tem nas denúncias de corrupção contra a administração pública, um instrumento valioso para ampliar seu conhecimento acerca da dinâmica entre sociedade e policiais e, ao mesmo tempo, compreender a cultura da corrupção presente na corporação.

---

<sup>29</sup> Desde a sua criação foram registradas 47.673 denúncias (1995-2009).

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. Consolidação democrática e políticas de segurança pública no Brasil: rupturas e continuidades. In: ZAVECHURA, Jorge (Org.). *Democracia e instituições políticas brasileiras no final do Século XX*. Recife: Bagaço, 1998. p. 151-185.
- ALVAREZ, Marcos César. *Democracia, cidadania e políticas públicas de segurança*. In: REUNIÃO ANUAL DA SBPC, 56., 2004, Cuiabá. *Anais eletrônicos...* São Paulo: SBPC: UFMT, 2004. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down123.pdf>>. Acesso em: 1 jul. 2010.
- ANTUNES, Chussy Karlla Souza; FREITAS, Nancy Moreira de Barros; RIBEIRO FILHO, José Francisco. *OUIDORIA: inter-relação entre o controle social e controle interno*. 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/doc/OUIDORI\\_inter\\_relacao.pdf](http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/doc/OUIDORI_inter_relacao.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2010.
- BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento*. São Paulo: Ford Foundation: NEV: Edusp, 2001. (Coleção Polícia e Sociedade, v. 1, cap. 7).
- BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. *Policiamento comunitário: questões práticas através do mundo*. São Paulo: Ford Foundation: NEV: Edusp, 2002. (Coleção Polícia e Sociedade, v. 6, cap. 7).
- BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial: legalidade e capacitação: introdução ao controle da organização policial*. São Paulo: Ford Foundation: NEV: Edusp, 2003. (Coleção Polícia e Sociedade, v. 9, cap. 10).
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 11. ed. Brasília, DF: Ed. UNB, 1998.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal Brasileiro*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L8429.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2010.
- BRASIL. Ministério da Justiça. *PRONASCI: um novo paradigma para a segurança pública*. Brasília, DF, 2009.
- BRASIL. Ministério da Justiça. *Segurança pública: conceitos básicos*. [2012?]. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ1BFF9F1BITEMIDE16A5BBC4A904C0188A7643B4A1DD68CPTBRNN.htm>> Acesso em: 15 ago. 2012.
- BRASIL. Portal da Transparência do Governo Federal. *Controle social*. [2010?]. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/>>. Acesso em: 15 maio 2010.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do estado, v. 1).
- BRODIE, Janine. From social security to public safety: security discourses and canadian citizenship. *University of Toronto Quarterly*, Toronto, v. 78, n. 2, 687-708, Spring 2009.

CANO, Ignácio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, ano 3, n. 5, p. 136-155, jan./jun. 2006.

CARUSO, Haydée; PATRÍCIO, Luciano; ALBERNAZ, R. Elizabeth. “A polícia que queremos”: desafios para a reforma da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. In: HOFMEISER, Wilhelm (Ed.). *Brasil: o que resta fazer?*. Rio de Janeiro: Ed. Konrad Adenauer Stiftung, 2006. p. 105-137. (Cadernos Adenauer, v. 3).

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. Ouvidoria: mecanismo de controle democrático. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. GT 12 – Política e Economia. *Anais eletrônicos...* Petrópolis: [s.n.], 2000. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CGQQFjAD&url=http%3A%2F%2Fbiblioteca.clacso.edu.ar%2Far%2Flibros%2Fanpocs00%2Fgt12%2F00gt1234.doc&ei=MAYvUJafCcHm0QHHC5ICYDw&usq=AFQjCNGIJxURbuFcI8tjCljFgJOFRDL\\_0w](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CGQQFjAD&url=http%3A%2F%2Fbiblioteca.clacso.edu.ar%2Far%2Flibros%2Fanpocs00%2Fgt12%2F00gt1234.doc&ei=MAYvUJafCcHm0QHHC5ICYDw&usq=AFQjCNGIJxURbuFcI8tjCljFgJOFRDL_0w)>. Acesso em: 18 ago. 2012.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma sociedade livre*. São Paulo: Ford Foundation: NEV: Edusp, 2003. (Coleção Polícia e Sociedade, v. 9, cap. 7).

HABERMAS, Jurgen. Para o uso pragmático, ético e moral da razão prática. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 3, n. 7, p. 4-19, set./dez. 1989. Texto apresentado na Conferência do Mês (IEA/USP): “Zum pragmatischen, ethischen und moralise hen Gebrauch der praktischen Vernunft”, realizada em outubro de 1989. Tradução: Márcio Suzuki.

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

O ‘DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2012.

PINHEIRO, Paulo S. O passado não está morto; nem passado é ainda. In: DIMENSTEIN, Gilberto. *Democracia em pedaços: direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 7-45.

PORTAL da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/>>. Acesso em: 15 maio 2010.

RESENDE, Flávio da Cunha. Por que reformas administrativas falham? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 17, n. 50, p. 123-142, out. 2002.

ROLIM, Marcos. *A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

SANTOS, Hermílio. Perspectivas contemporâneas para a constituição de redes de políticas públicas. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 59-68, jan./jun. 2005.

SÃO PAULO (Estado). Corregedoria da Polícia Militar. Disponível em: <<http://www.polmil.sp.gov.br/unidades/corregpm/index.html>>. Acesso em: 28 jun. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. *O que é uma Ouvidoria?* [2010?]. Disponível em: <[www.ouvidoria-policia.sp.gov.br](http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br)>. Acesso em: 31 mar. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 826/97 criou a Secretaria de Segurança Pública e a Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Lei826.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

SPECK, Bruno Wilhelm. *Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade*. Campinas: Ed. da UNICAMP, 2002.

ZAVECHURA, Jorge. Dossiê. O papel da ouvidoria de polícia. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 10, n. 20, p. 224-235, jun./dez. 2008.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado*. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). *Sociedade e estado em transformação*. São Paulo: Ed. UNESP: ENAP, 1999. p. 67-116.

\_\_\_\_\_. *Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. Brasília, DF: Enap: Editora 34, 2002.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Edusp: Editora 34, 2001.

CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília. UDE, Walter. *Políticas públicas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

CARVALHO, Antônio Ivo de. *Conselhos de saúde no Brasil: participação cidadã e controle social*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1995.

FAZZIO JUNIOR, Waldo. *Corrupção no poder público: peculato, concussão, corrupção passiva e prevaricação*. São Paulo: Atlas, 2002.

GUEDES, Álvaro Martim; FONSECA, Francisco. (Org.). *Controle social da administração pública: cenários avanços e dilemas no Brasil*. São Paulo: FGV, 2007.

PINHEIRO, Paulo S.; MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo A. *Democracia, violência e injustiça: o não estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

TEIXEIRA, Nelson Medeiros de. *O chavão do enriquecimento ilícito nos juizados especiais*. [2010?]. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/8819/8385>>. Acesso em: 1 jul. 2010.