

**WANDES MELO MACIEL**

**A NECESSIDADE DA IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA, COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOBRE AS ATIVIDADES POLICIAIS E DE BOMBEIROS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal de Rondônia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Segurança Pública.

Orientador: Major PM Valmir Pizzutti.

**Porto Velho**

**2011**

Maciel, Wandes Melo.

M192n

A necessidade da implantação de uma ouvidoria de segurança pública no Estado de Rondônia, como instrumento de controle sobre as atividades policiais e de bombeiros. / Wandes Melo Maciel. Porto Velho, Rondônia, 2011.

110 f.: il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Segurança Pública)  
– Departamento de Ciências Jurídicas, Núcleo de Ciências Sociais, Fundação  
Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, Rondônia, 2011.

**WANDES MELO MACIEL**

**A NECESSIDADE DA IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA, COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOBRE AS ATIVIDADES POLICIAIS E DE BOMBEIROS.**

Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharel em Segurança Pública da Fundação Universidade Federal de Rondônia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel.

Aprovação em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Presidente:

---

Membro Examinador:

---

Membro Examinador:

---

Co-orientador:

## **DEDICATÓRIA**

A minha mãe, que me educou e me ensinou a ser honesto e dedicado.

Ao meu grande pai, que hoje não mais se encontra conosco, mas de onde estiver, sei que está torcendo por mim.

A minha esposa, sogro e sogra, que com muito carinho, acolheu-me no seio familiar como um filho, e pelas preocupações que tiveram que passar por minha causa. Dedico-lhes essa vitória como gratidão.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, por ter nos dados sabedoria e aos meus pais pela educação que me foi concedida.

A minha querida esposa, pela paciência repassada e pelos estímulos que foram demonstrados para que eu pudesse vencer todos os obstáculos.

A minha querida mãe, que durante tantos anos teve que suportar a dor da distância que nos separa, mas que a cada dia sinto-a ao meu lado.

Ao meu grande amigo Neto, que se não fosse pelo seu incentivo eu não estaria no Curso de Formação de Oficiais.

Aos familiares e amigos, pelo préstimo apoio durante a árdua caminhada para conclusão deste Bacharelado.

A meu orientador de conteúdo, Major PM Pizzutti, que, com inigualável competência e de um comportamento digno de um militar, tão bem me conduziu para alcançarmos o êxito na elaboração deste trabalho monográfico.

A professora Rosa, que com tanta sabedoria e conhecimento soube conduzir de forma ímpar todas as aulas ministradas para a conclusão deste trabalho, sem a qual não conseguiria concluí-lo.

Aos colegas do Curso de Formação de Oficiais, pela consideração, solidariedade e amizade demonstradas ao longo da convivência no período do curso.

**“Ame o que fazes, ame a tua habilidade, tua estrela, aquilo que tanto sonhou, aquilo a que dedicas, aquilo em que tu és, para que um dia tu possas ser grande entre os homens.”**

**Wandes Melo Maciel**

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a necessidade da implantação de uma Ouvidoria de segurança pública na Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia - SESDEC, bem como verificar a instrumentalidade efetiva deste instituto como controle para a atividade de segurança pública e a sua real importância para a população. Para pesquisar e analisar o tema foram utilizadas como ponto de partida as experiências dos órgãos que já atuam com este conceituado método de fiscalização e acolhedor de informações acerca dos serviços de segurança pública. Foi ainda realizada uma entrevista com a população de modo que cada entrevistado passe a conhecer os serviços e tome ciência de como agir em caso de necessidade de reclamar, denunciar, sugerir, ou qualquer tipo de acesso aos serviços públicos, além dos já previstos e abordados pelo atendimento de emergência. A pesquisa foi realizada na cidade de Porto Velho – RO, onde foram ouvidos agentes da segurança pública na segurança pública, e também a comunidade. O método utilizado foi à entrevista semi-estruturada que buscou conhecer a opinião da comunidade sobre os seguintes temas: como buscar apoio em caso de violência sofrida por agentes públicos, como funciona a Ouvidoria de segurança pública e a estrutura organizacional do Instituto da Ouvidoria e o modelo participativo da comunidade na fiscalização da atividade policial, como efetivar uma Ouvidoria de segurança pública no Estado, como órgão auxiliar na administração, analisando em seus aspectos teóricos conceituais e concretos, sendo considerado como canal de participação do cidadão no acompanhamento e avaliação de serviços de segurança ostensiva individual e coletivo, que lhe são prestados. Trata-se ainda de um modo de democracia participativa, isto é, de fixação constitucional, que também pode ser revelada através de outras iniciativas populares, tais como, o orçamento participativo, os conselhos de gestão das políticas públicas, a fiscalização das atividades policiais. A Ouvidoria concretiza, em nome da população, o controle social e de qualidade do serviço público de segurança prestado, considerando que o controle externo da atividade de segurança pública, é privativo, atendendo mandado constitucional, do Ministério Público (CF/88, art. 129, VII). A democracia e o Estado de direito, caracteriza-se na sua essência, pelos princípios da igualdade perante o regramento constitucional, da dignidade da pessoa humana, da obediência aos direitos fundamentais dos cidadãos e pela transparência, e o elemento estruturante do regime democrático no que concerne a organização e funcionamento do Estado é o princípio do controle do exercício do poder. Por esses motivos, nesse contexto, verifica-se então que a Ouvidoria de segurança pública é o canal institucional que proporciona à população o diálogo com o sistema de segurança no que diz respeito às políticas públicas para o setor e a atuação do servidor público nos eventos adversos e concretos existentes na sociedade.

**Palavras-Chave:** Polícia, Ouvidoria de segurança pública, segurança pública, controle externo, participação, direitos humanos.

## ABSTRACT

This paper aims to examine the necessity of implementing an Ombudsman in the Department of Public Safety Security, Defence and Citizenship of the State of Rondônia - SESDEC, and to verify the effective instrumentality of this institute as a control for the activity of public safety and its real importance to the people. To research and analyze the issue were used as starting point the experiences of agencies already working with this prestigious friendly method of monitoring and information about public safety services. Was also carried an interview with the population so that each respondent get to know the services and become aware of how to act if necessary to claim, report, suggest, or any kind of access to public services, beyond those already planned and discussed for emergency care. The survey was conducted in Porto Velho - RO, which were heard in public security officers public safety, and also the community. The method used was the semi-structured interviews that aimed to know the community opinion on the following topics: how to seek assistance in cases of violence experienced by public officials, how the Ombudsman Public Safety Institute and the organizational structure of the Ombudsman and the participatory model community in monitoring police activities, such as an Ombudsman effective public safety in the state as a subsidiary body in managing, analyzing their theoretical concepts and concrete, being considered as a channel for citizen participation in monitoring and evaluation of security services overt individual and collective, which is provided. It is still a way of participatory democracy, that is, fixing the constitution, which can also be revealed through other popular initiatives such as participatory budgeting, the management boards of public policy, supervision of police activities. The Ombudsman specifies, on behalf of the population, social control and quality of public safety provided, whereas the external control of the activity of public safety, is a private, serving constitutional mandate, the public prosecutor (CF/88, art. 129, VII). Democracy and rule of law, characterized in essence, the principles of equality before the regrament constitutional dignity of the human person, obedience to the fundamental rights of citizens and transparency, and the structuring element of a democratic regime with respect to organization and functioning of the state is the beginning of the exercise of control. For these reasons, in this context, it is then that the Ombudsman is the public safety channel that provides the institutional dialogue with the public security system with regard to public policies for the sector and the performance of public servants in adverse events and concrete in society.

**Keywords:** Police, Ombudsman of public security, public safety, external control, participation, human rights.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Sinopse de universalização do <i>Ombudsman</i> .....	20
Gráfico 1: Quantidade de entrevistado por sexo.....	67
Gráfico 2: Distribuição percentual dos entrevistados por sexo.....	67
Gráfico 3: Distribuição dos entrevistados por faixa etária.....	68
Gráfico 4: Percentual, por faixa etária, dos entrevistados que já sofreram violência de agentes da segurança pública, mas que não sabiam a quem recorrer.....	69
Gráfico 5: Distribuição dos entrevistados de acordo com a escolaridade.....	70
Gráfico 6: Distribuição dos entrevistados por emprego/ocupação.....	71
Gráfico 7: Percentual dos entrevistados que já sofreram ou presenciaram algum tipo de violência praticada por algum agente de segurança pública.....	72
Gráfico 8: Percentual das condutas dos entrevistados frente à uma situação de violência policial, ou de bombeiros.....	73
Gráfico 9: Percentual a respeito do crédito que a comunidade tem sobre uma denúncia, e se esta pode melhorar os serviços de segurança pública.....	75
Gráfico 10: Percentual dos entrevistados sobre a crença de que um elogio pode melhorar nos serviços de segurança pública.....	77
Gráfico 11: Percentual dos entrevistados sobre a ciência de existência de órgãos com serviços de Ouvidoria em Porto Velho.....	78
Gráfico 12: Percentual dos entrevistados que procuraram os serviços de Ouvidoria, e de que meio o fez.....	80
Gráfico 13: Percentual dos entrevistados quanto ao fato de já ou não ter recebido alguma resposta sobre a sua denúncia ou informação.....	81
Gráfico 14: Percentual das pessoas que já forma vítimas, ou presenciaram alguma violência dos agentes públicos de segurança, e porque não denunciou ao órgão competente.....	82

## SIGLAS E ABREVIATURAS

ABO – Associação Brasileira de Ouvidores  
ART – Artigo  
BM – Bombeiro Militar  
BPM – Batalhão da Polícia Militar  
CBMRO – Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia  
CDC – Código de Defesa do Consumidor  
CF – Constituição Federal  
CFO – Curso de Formação de Oficiais  
CIA – Companhia Incorporada da Polícia Militar  
CIOP – Centro Integrado de Operações  
CONSEG – Conselho de Segurança  
CORREGEPOL – Corregedoria Geral da Polícia Civil  
CORREGEPOM – Corregedoria Geral da Polícia Militar  
DP – Delegacia de Polícia  
MP – Ministério Público  
ONG – Organizações não Governamentais  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
PC – Policial Civil  
PM – Policial Militar  
PMRO – Polícia Militar do Estado de Rondônia  
PCRO - Polícia Civil do Estado de Rondônia  
QOPM – Quadro Organizacional da Polícia Militar  
SAC – Serviço de Atendimento ao Consumidor  
SEDH/PR – Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República  
SESDEC – Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania  
SAC – Serviço de Atendimento ao Consumidor  
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública  
TCU – Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>CAPÍTULO 1:</b> .....	16
<b>1.FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	16
1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO SERVIÇO DE OUVIDORIA.....	18
1.1.1 A Evolução da Atividade de Ouvidoria no Mundo.....	18
1.1.2 O Início da Ouvidoria no Brasil.....	21
1.1.3 O Ouvidor nos Regimes Imperial e Republicano.....	24
1.1.4 Do <i>Ombudsman</i> à Ouvidoria: O modelo no Brasil.....	25
1.2 A POLÍCIA EM SUA ESPÉCIE E DESTINAÇÃO.....	29
<b>CAPÍTULO 2:</b> .....	32
<b>2. ASPECTOS FUNDAMENTAIS DO SERVIÇO DE OUVIDORIA</b> .....	32
2.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES.....	33
2.2 O PERFIL DO OUVIDOR.....	35
2.2.1 Características do <i>Ombudsman</i> .....	36
2.3 OUVIDORIA, CONTROLE SOCIAL E DEMOCRACIA.....	40
2.4 A OUVIDORIA NA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA.....	41
2.5 A OUVIDORIA NO BRASIL E SEUS PRINCÍPIOS.....	43
<b>CAPÍTULO 3:</b> .....	46
<b>3. A OUVIDORIA E O CONTROLE SOCIAL</b> .....	46
3.1 A ATIVIDADE POLICIAL NA ATUAL DEMOCRACIA.....	46
3.2 MEIOS E MECANISMOS DE CONTROLE DA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	51
3.3 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA SEGURANÇA PÚBLICA ATRAVÉS DA OUVIDORIA.....	53
3.4 AS CORREGEDORIAS DA POLÍCIA MILITAR, POLÍCIA CIVIL E CORPO DE BOMBEIROS MILITARES.....	57
3.4.1 A Corregedoria da Polícia Militar.....	59
3.4.2 A Corregedoria da Polícia Civil.....	61
3.4.3 A Corregedoria do Corpo de Bombeiros Militares.....	62
<b>CAPÍTULO 4:</b> .....	65
<b>4. ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO</b> .....	65
4.1 RESULTADOS OBTIDOS.....	65
4.2 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO.....	67

<b>CONCLUSÃO</b> .....	84
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	89
<b>APÊNDICES</b> .....	93
<b>APÊNDICE A</b> - Questionário de pesquisa aplicado à comunidade.....	93
<b>APÊNDICE B</b> - Bairro onde residem os pesquisados.....	96
<b>APÊNDICE C</b> - Profissão dos pesquisados.....	97
<b>APÊNDICE D</b> - Projeto simplificado de implantação da Ouvidoria de segurança pública.....	99
<b>ANEXOS</b> .....	105
<b>ANEXO A</b> - Código de Ética do Ouvidor.....	105
<b>ANEXO B</b> - Decálogo do Ouvidor.....	107
<b>ANEXO C</b> - Decreto nº 8387, de 30 junho de 1998.....	109

## INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso de Bacharel em Segurança Pública tem como escopo informar, analisar e apresentar os serviços da Ouvidoria de segurança pública, como desígnio a utilização e importância para o Estado de Rondônia, mostrando os aspectos finalizadores do exercício e atribuições da Ouvidoria, quando tratado sobre o viés da ligação entre o cidadão e a administração pública, como forma de acompanhar e avaliar a realização dos serviços de segurança pública.

A preferência pela opção do tema surgiu devido ao grande nível de desconhecimento da população acerca dos métodos assistenciais e/ou informativo relativo às atividades policiais, gerando uma generalização de que todo tipo de ocorrência deve ser centrado no Centro Integrado de Operações (CIOP), e que este é o único meio reconhecido pela população para a manifestação de seus interesses. A propósito, foi relevante também a escolha por motivo das constantes exigências da população quando da necessidade de busca por efeitos de resultados, probidade, razoabilidade, transparência e o mais importante e freqüente nas grandes polícias do Brasil, que é a qualidade dos serviços prestados, bem como pelo aberto questionamento concernente a necessidade de controle interno e externo dos órgãos estatais. A contemporaneidade do assunto despertou o interesse em elaborar um trabalho quantitativo, qualitativo e avaliativo no Curso de Bacharel em Segurança Pública (CFO), e ainda, efetivamente, oferecer suporte para uma futura implantação de uma Ouvidoria de segurança pública no Estado de Rondônia.

A Ouvidoria é considerada como sendo um dos principais meios de ligação entre o poder público e o cidadão, onde por meio desta a população pode realizar suas sugestões, elogios, denúncias, críticas, além de servir como órgão controlador da aplicação dos direitos humanos quando da eventual necessidade de atuação dos agentes de segurança pública.

Desde a criação e divulgação, os denominados Ouvidores, à época desempenhavam uma atividade de auxiliar os Reis e os Imperadores nas suas administrações. Passados algum tempo, a figura do que se denominava *Ombudsman* passaria a ser vinculado ao Parlamento Sueco, local onde fora criado e lançado o serviço de Ouvidoria, e elevado ao nível de agente controlador do poder central, voltado a atividade de controle das ações do poder executivo, dada a

importância de fiscalização e processo de *feedback* entre o poder público e seus receptores dos serviços estatais.

No Brasil, à época de 1985, surgiu a intenção de se fazer criar a Instituição da Defensoria do Povo, a ser inserido na Constituição Federal na mesma época, porém a idéia não foi levada a sério e pôs em segundo plano os estudos direcionados à satisfação e necessidade de se ouvir o público alvo dos serviços públicos.

Na atualidade, o Ouvidor age como um servidor facilitador nas relações entre o usuário do serviço público e o administrador da máquina pública e possui como característica primordial viabilizar soluções para os conflitos influenciados pela relação intrínseca do particular *versus* poder público, atuando com probidade, legalidade e agilidade.

A cada dia, mais e mais é a manifestação de tensão entre o emprego da força e a importância dos direitos individuais e coletivos sob a ótica constitutiva das instituições policiais. Devido a isso, torna-se imprescindível a existência de mecanismos de controle, tanto internos como externos, em que pese ser uma forma de controlar a atividade dos agentes da segurança pública e a resguardar a sociedade.

Quando a segurança pública no Brasil é colocada em pauta, têm-se verificado que o tema é tido como matéria despontada nacionalmente, e isso graças ao presente aumento da atividade criminosa, devido as elevadas estatísticas policiais, generalizando a sensação de desconfiança, tornando o todo como um só. Por outro lado, o autor da gestão pública deve levar em consideração que a necessidade de eficiência, respostas aos atos degradantes relativos à polícia, também ao recebimento de elogios, críticas e sugestões são primordiais e devem ser incorporados no seio da comunidade.

No capítulo um foi abordado os aspectos históricos e básicos que permeiam os serviços de Ouvidoria, aferindo assim os conceitos amplos e estritos sobre o tema, atribuindo uma noção preliminar sobre o sistema de Ouvidoria. Sob o princípio fundamental e que norteiam esses sistemas, ao qual está vinculado o da participação democrática da população, a Ouvidoria de segurança pública pressupõe também como mecanismo de acesso ao procedimento de revitalização das instituições públicas.

O capítulo dois informa e aborda todos os conceitos relevantes acerca dos Institutos de Ouvidoria, dando noção ao leitor sobre todas as palavras técnicas e de como deve ser a interpretação realizada quando da citação relativa à palavra “*Ombudsman*”, “Ouvidor”, “Ouvidoria”, etc. Ainda neste capítulo é realizada uma abordagem de como deve ser o perfil de um ouvidor, bem como as suas características profissionais. Caracteriza e define uma panorâmica sobre as diversas Ouvidorias no Brasil e os princípios regentes das atividades realizadas, com base na democracia atual, e também a existência do exercício de segurança pública, bem como o controle dessas ações, agindo então como forma de fiscalização nesses servidores de segurança pública.

No terceiro e quarto capítulo, é traçada a relação social, bem como o que se pensa sobre as corregedorias e as Ouvidorias, pois ainda perdura a idéia semelhante de ambos. Formalizando uma caracterização de ambas e com uma linguagem clara, precisa e concisa, buscamos efetivar a diferenciação e as competências de cada órgão.

Em seguida, é feita toda interpretação dos elementos, indícios, dados e observações resultantes da pesquisa de campo, resultando num conjunto de propostas exeqüíveis para a implantação de uma Ouvidoria, além de representar ações que podem ser adotadas por polícias de outras unidades da Federação e, ainda, por qualquer outro órgão da administração pública.

## CAPÍTULO 1

### 1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Ouvidoria é baseada no processo de democratização social, bem como a abertura da oportunidade da população agir de forma ativa para a fiscalização e melhoria das atividades policiais. Logo, para a concretização desse processo de participação, deve-se proporcionar ao cidadão a capacidade de comunicar-se com a Instituição Pública, e é de pronto que se busca por compreender que a comunicação é um fator fundamental para o ciclo permanente da atuação da Ouvidoria. Keith Davis (DAVIS, apud CHIAVENATO, 2003) deixa claro nas suas palavras que a comunicação compreende um processo de passar informação, como também a forma de como se compreender de uma pessoa para outra.

A definição é então concebida como “a destreza humana que auxilia na exceder a condição animal e a transformar o ser humano em um ente social que o diferencia dos demais seres do planeta” (CHIAVENATO, 2003). A comunicação se realiza por meio da transferência de informação, sob duas condições principais. A primeira condição é a presença de dois sistemas: um emissor e um receptor; e a segunda, é a transmissão de mensagens (CORRAZE, 1982).

O processo de comunicação entre o Instituto Ouvidoria e o cidadão deve ser o mais efetivo e receptivo possível, pois conta com a necessidade se de fazer presente a sensação do “cliente”, o usuário dos serviços, de ser o melhor amparado acerca de sua proposição da denúncia, sugestão ou elogio, pois é a partir dessa fonte de informação que inicia o ciclo atuante do serviço de Ouvidoria.

Pode-se considerar como fonte inicial de informações qualquer meio de transmissão de mensagem. Daí passa também a ser interessante completar todos os elementos da comunicação, para o sucesso da evolução da fiscalização das atividades policiais.

Após iniciada o processo de comunicação pela fonte informadora da ação, existe o transmissor, que também é importante para a metodologia da forma de atuação da Ouvidoria, em que consiste ser o meio ou aparelho utilizado para codificar a idéia em forma de mensagem. Em seguida, está o canal, que é o meio pelo qual foi escolhido para que a mensagem seja fluida entre a fonte e o destino, e

esta pode ser considerada para os serviços da Ouvidoria como direto ou indireto, ou seja, pessoalmente, por telefone, pela internet, etc. Logo após o canal, está o receptor, onde é o meio ou aparelho que interpreta a mensagem. É o passo pelo qual a experiência e conhecimento são importantes para que a denúncia, sugestão ou elogio possa ser adequadamente interpretado, e é por esse motivo que se faz necessária a utilização de profissionais capacitados na atividade fim da Ouvidoria. Existe ainda o destino e o ruído, que são respectivamente, as pessoas ou órgãos que deverão receber a mensagem e compartilhar o seu significado, e o termo que indica qualquer obstáculo indesejável para o processo de comunicação (CORRAZE, 1982).

Quando do envolvimento e da interação da comunidade relativa ao desempenho da Ouvidoria, é imprescindível que seja realizado o procedimento conhecido como retro informação, ou *feedback*, para que a fonte, ou o cidadão seja interado do que se passa ou de como foi precedido a denúncia, sugestão ou elogio.

Paralelamente a isso, funciona também como um órgão representativo da comunidade, uma vez que, de forma geral, o ouvidor é considerado como um representante do cidadão, e prezado por seus legítimos interesses junto às instituições públicas ou privadas nas quais atuam (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES - ABO, 2005).

A Ouvidoria é uma ferramenta, como já descrito acima, que consolida o processo democrático, ou seja, é instituído para a finalidade genérica de buscar racionalidade. Deve alcançar o olhar de quem usa o serviço, analisando a atuação e organização da segurança pública pelo lado de fora.

Tal racionalidade é direcionada para a internalização da Instituições de segurança pública e o ouvidor deve obter todos os subsídios possíveis para responder ao cidadão com qualidade e clareza. Retribuir corretamente o ponto decisivo para a resolução de eventuais problemas externos trazidos à Ouvidoria e, caso seja conveniente, orientar e explicar a pessoa de como deve decorrer sobre determinado caso, em se tratando de o ouvidor não poder atender a solicitação da alçada de sua competência.

Os Ouvidores são considerados como um membro de transparência às organizações públicas, em especial as organizações de segurança pública, acrescentando estima percebido às instituições. Essa nova relação, de respeito às pessoas, tem se revelado como ponto decisivo na imagem de uma organização,

determinando a forma de trabalho e, a aprovação ou reprovação dos serviços prestados (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES, 2005).

## 1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO SERVIÇO DE OUVIDORIA

### 1.1.1 A Evolução da Atividade de Ouvidoria no Mundo

No século XIX, no ano de 1809, as atividades de Ouvidoria surgem na Suécia, conhecido à época por *Ombudsman*, onde suas atribuições iniciais eram a de controlar o rigoroso acatamento das leis e realizar a denúncia dos agentes públicos que ao exercerem suas funções, cometerem ilegalidade no tocante ao cargo, e ainda exercia a função de filtrar as denúncias, sugestões, elogios ou ainda reclamações do povo, todas relacionadas à administração pública.

Antes de tal figuração legal do ano de surgimento da figura do *Ombudsman*, é importante lembrar que desde muito tempo a humanidade já convivia com o *Ombudsman*, pois já se pensara e utilizava uma forma de exercício semelhante a Ouvidoria, e esta criada de forma bem pensada e com o intuito de se fazer representado o Rei Carlos II, no século XVIII, no ano de 1713, como preceitua Lyra, em que informa:

O surgimento dos primeiros passos da Ouvidoria foi em 1713, quando o Rei Carlos II, estando ausente da Suécia por mais de 12 anos, fundou o cargo de *Hogsta Ombudsmanen*, que significa Supremo representante do Rei, ao qual lhe fora atribuído o poder de fiscalizar os funcionários do governo, sobre a execução das ordens e leis por ele baixadas (LYRA, 2004, p. 55-60).

Em meados dos séculos XVII e XVIII, o entendimento ideológico dos direitos individuais do homem ressurgiu a partir da premissa de que o homem é anterior ao Estado, motivo pelo qual era indispensável criar meios de defesa para combater e fiscalizar os abusos e o domínio dos agentes que representavam o Estado (LYRA, 2004). Foi nesse contexto de fervor político-ideológica que apareceu os primeiros passos do que mais tarde institucionalizaria como *Ombudsman*.

Já no período de 1776, quando do fortalecimento do Parlamento, é incumbido então a este a escolha e nomeação do Chanceler de Justiça, o que é conhecido como mandatário do Parlamento, com extensas competências

importantes e mais extensivas, e uma de suas principais competências era a atribuição de além de fiscalizar e coordenar as ações da administração do governo, também lhe fora atribuído a responsabilidade de controlar os serviços da Justiça, elaborando anualmente um relatório ao Parlamento da época. Passados algum tempo, no ano de 1809, este cargo evolui e passa a ser conhecido como *Justitieombudsman*, ou seja, Ouvidor da Justiça, passando também a ser previsto na Constituição Sueca, onde modificaram a composição e passaram a ser representados por dois cidadãos escolhido pelo Parlamento, definindo então o ano de base para a constituição e surgimento do Instituto Ouvidoria (MARTINS, 2007, p. 46 - 52).

Após o surgimento e divulgação do Instituto sueco, o segundo país escandinavo a adotar esse sistema foi a Finlândia, em 1919, e o terceiro a Noruega, em 1952, criando seus próprios institutos de maneira semelhante ao modelo da Suécia, e aplicando-o de maneira generalizada para o controle dos atos das autoridades constituídas. Contudo, afere-se que foi após a institucionalização do sistema na Dinamarca, em 1953, que houve o acelerado crescimento do *Ombudsman* para todo o restante do mundo. Já em 1973, com a expansão e reconhecimento do *Ombudsman*, dez países haviam instalado o *Ombudsman* a nível nacional. De lá para cá, mais de 120 países já adotaram o *Ombudsman* como órgão fundamental para o controle dos serviços públicos (ABO, 2005).

No ano de 1995, a União Européia instituiu o *Euro-Ombudsman*, onde foi estabelecido para receber as manifestações de particulares, instituições e empresas, que fossem consideradas vítimas de algum tipo de ação maléfica da administração, por parte das organizações públicas e comunitárias (LYRA, 2004).

Na União Européia, o *Euro-Ombudsman* desempenha suas atividades de forma independente e imparcial, e ainda não solicita nem aceita instruções de nenhum governo ou organismo. Atua como órgão mediador entre os cidadãos e a administração da comunidade européia (LYRA, 2004). Possui o respaldo legal de elaborar recomendações dirigidas às instituições comunitárias e de submeter questões ao Parlamento Europeu, a fim de que este possa se necessário, retirar as devidas ilações políticas dos casos de má administração.

O *Ombudsman* pode ser encontrado em vários países, na América Latina e Caribe, em países como Argentina, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México e Porto Rico foram criados institutos semelhantes, sob várias

denominações. No Chile, Bolívia e Nicarágua estão em curso projetos com a mesma finalidade do *Ombudsman*.

Na grande parte desses países o termo inicialmente criado, *Ombudsman*, foi conservado, já para outros, foi modernizado a denominação para Ouvidoria. Entretanto, o modelo sueco foi pouco alterado em sua essência. Considerando o instituto do *Ombudsman* em outros países, pode-se denotar que somente na França e no Canadá a função é exercida de maneira parecida à brasileira (ARAÚJO, 2008, p. 62-74). Os *Ombudsman*, ou Ouvidorias, de outros países da América Latina direcionam a defesa da liberdade e de direitos humanos. Nos Estados Unidos, apesar de ser intrínseco ao Executivo, o *Ombudsman* desenvolve suas ações como serviço de atendimento ao consumidor.

O quadro abaixo identifica a expansão e algumas características do instituto *Ombudsman* em vários países.

Quadro 1: Sinopse de universalização do *Ombudsman*

País	Denominação	Abrangência	Ano de Instituição	Mandato	Observação
Suécia	<i>Ombudsman (JO)</i>	Nacional	1809	4 anos	Progressivamente passou a atuar em várias áreas (militar, concorrência, consumidor, imprensa, etc).
Finlândia	<i>Oikeusasiamies</i>	Nacional	1919	4 anos	-
Noruega	<i>Ombudsman (MO)</i>	Nacional	1952	4 anos	Atua na administração interna e externamente.
Dinamarca	<i>Ombudsmand</i>	Nacional	1953	4 anos	-
Nova Zelândia	<i>Parliamentary Commissioner</i>	Nacional	1962	3 anos	Aceita reclamações de sociedades e associações públicas e privadas.
Inglaterra	<i>Parliamentary Commissioner</i>	Nacional	1967	Vitalício	Aceita reclamações individuais e coletivas.
Estados Unidos	<i>Ombudsman</i>	Diversa	1967	Variado	Atuação centrada na defesa dos direitos do consumidor.
Israel	<i>State Comptroller</i>	Nacional	1971	5 anos	Aceita reclamações de cidadãos de qualquer nacionalidade.
França	<i>Médiateur de la République</i>	Nacional	1973	6 anos	-
Portugal	<i>Provedor de Justiça</i>	Nacional	1975	Indeterminado	Apenas reclamações de indivíduos.
Espanha	<i>Defensor del Pueblo</i>	Nacional	1978	5 anos	Nomeado pelo Parlamento. Investiga as ações de autoridades administrativas.

Países Baixos	<i>Ombudsman Nacional</i>	Nacional	1981	6 anos	Nomeado pelo Parlamento. Investiga as ações de autoridades administrativas.
Canadá	<i>Ombudsman</i>	Diversa	Déca-da de 80	Variado	Destaca-se a atuação do <i>Ombudsman</i> bancário.
Comunidade Europeia	<i>Euro-Ombudsman</i>	Internacional	1994	5 anos	Subordinado ao Parlamento Europeu.

**Fonte:** Adaptado de PINTO (1998), BRASIL (2003, p. 3-4) e OLIVEIRA (2008).

### 1.1.2 O Início da Ouvidoria no Brasil

O Instituto do *Ombudsman*, iniciado na Suécia, chega ao Brasil, no início do século XIX, e logo após um ano em que se passou da independência do Brasil, em 1823, surgiu a figura de um deputado do Parlamento, onde foi a primeira autoridade a preocupar-se com a Ouvidoria no país, na qual deu início a um projeto de lei cujo teor era a criação e implantação de um ouvidor nacional. Tal projeto era semelhante ao modelo iniciado na Suécia, criado em 1810. O fato é que este projeto não teve êxito e não foi adiante, mas que ficou datado o marco inicial para a evolução e exigência de um controle das atividades dos servidores (ABO, 2005).

Mais tarde, em 1960, surge mais uma grande discussão acerca de ser criada uma instituição análoga à Ouvidoria incorporada ao Poder Federal, e com as garantias inicialmente previstas no modelo sueco, porém com modificações, já que o momento político não era o ideal para a estrutura do modelo sueco, pois o país já vivia um momento de opressão, o que influenciaria de modo mais asseverado, quando em 1964 foram modificadas e encerradas todas as formas de democracia nas instituições, impactando severamente na figura do *Ombudsman*, que foram criados justamente para ouvir o cidadão e fiscalizar as atividades dos servidores (GOMES, 1996, p. 117-124).

Em outro momento, dado ao início lento e cadenciado do surgimento da democracia, volta à baila a questão do *Ombudsman*, como foco principal, agora, para se ter como um mecanismo de ligação entre o poder governamental e a sociedade, atribuindo então um pouco de democracia na atuação da figura do *Ombudsman*, no processo de controle e atuação das atividades do governo.

Na década de 1980, o Instituto da Ouvidoria sofre um grande impulso na área pública, quando em 1986, surge o primeiro Instituto de Ouvidoria Pública no Brasil, na Capital do Paraná, Curitiba. Com o grande início da criação dessa primeira Ouvidoria, tem-se então a corrida fervorosa para a propagação desse modelo por todo o restante do país.

Com a promulgação da Nova Constituição Federal Brasileira, no ano de 1988, a Ouvidoria não foi contemplada com artigos mencionando ao seu respeito, mas foi assegurada a participação da sociedade sobre as atividades públicas, definindo assim a forma de atuação ser por meio de mecanismos que façam isso de maneira imparcial. Daí a contribuição da Ouvidoria junto à Constituição Federal Brasileira (CF/88), quando cita em seu artigo 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (...)  
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, BRASIL, 1988, Artigo 37).

Outro ponto primordial na difusão do processo de Ouvidoria no Brasil, foi a partir da publicação do Código de Defesa do Consumidor (CDC), no ano de 1990, onde forçou inclusive a tomada desse instituto como fator para a garantia dos direitos do cidadão no âmbito também da esfera privada, servindo então para a ligação entre o consumidor e a empresa prestadora dos serviços. Foi também um momento propício para as próprias empresas privadas atribuir aos serviços prestados uma melhor transparência nas atividades realizadas, contribuindo dessa forma para o acompanhamento do cliente junto do modo de realização do trabalho, podendo inclusive o cliente palpitar na forma de atividade e contribuindo para a melhoria na qualidade dos serviços.

O Ouvidor na esfera pública sofreu uma grande evolução, diante da demanda social pela criação de meios que façam às vezes dos olhos de quem detém o poder de fiscalizar e controlar as ações públicas, assim como também necessitou de uma forma de se fazer presente a opinião do destinatário dos serviços públicos.

Após a criação da primeira Ouvidoria Pública, outros Estados e Cidades seguiram a mesma idéia, como por exemplo, Fortaleza, São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará, Pará, Paraná, Minas Gerais, Santa Catarina, etc.

Diante de tal crescimento e expansão do Sistema de Ouvidoria pelo país, surge a necessidade de ser criada uma Associação representativa dos Ouvidores de modo em geral. Em março de 1995, quando houve o primeiro encontro a nível nacional de Ouvidores, no Estado da Paraíba, momento este em que foi criada a Associação Brasileira de Ouvidores (ABO). Pouco tempo depois, em 1997, a ABO criou e aprovou o Código de Ética dos Ouvidores (ANEXO A), com o objetivo primordial de preservar os princípios norteadores da Ouvidoria, mantendo de forma imparcial e relevante a atuação desses órgãos de grande valia para a sociedade.

O crescimento elevado da criação de Ouvidorias no Brasil reflete principalmente no modelo democrático em que vive a atual sociedade brasileira, pois é notório o grande crescimento de manifestação popular em relação aos serviços públicos, e a Instituição de Ouvidoria Pública, seja esta de Polícia, de Saúde, entre outras, ressurgem no meio para fortalecer a transparência das atividades prestadas pelos órgãos públicos, e também para contribuir para a fiscalização externa das ações dos agentes públicos, envolvendo nesse contexto a própria sociedade.

Nesse contexto, Lemgruber, no seu livro, *Quem vigia os vigias?* (2003, p. 126) cita que:

As Ouvidorias brasileiras, além de mais recentes, têm limites de independência e de autoridade muito mais estreitos do que a maior parte dos mecanismos de controle externo da polícia encontrados em outros países, e mais estreitos, também, que os do campo de atuação legalmente atribuído ao Ministério Público (LEMGRUBER, 2003, p. 126).

Percebe-se então a grande responsabilidade que possui os Sistemas de Ouvidorias, quando da execução das atividades propriamente ditas de Ouvidoria. É importante frisar também que a “Ouvidoria além de acolher informações, deve apresentar relatórios periódicos...” (LEMGRUBER, 2003, p. 126).

Em síntese, inferem-se então as três principais e citadas fases da Ouvidoria por Lyra, em seu livro *A Ouvidoria na Esfera Pública*:

1ª fase: *Ombudsman* atuando como mecanismo de controle legal da administração pública (1809 – 1953);

2ª fase: O *Ombudsman* usado para defesa do cidadão (1953 – 1990), como forma de validade direta do cidadão na execução do controle da atividade dos serviços públicos.

3ª fase: O *Ombudsman* na defesa dos direitos fundamentais da cidadania (LYRA, 2004, p. 55-87).

Percebe-se, portanto a necessidade de aprimoramento e evolução dos serviços de Ouvidoria, tomando por base sempre na atuação direta e imparcial do Ouvidor, cujo principal papel é a garantia do direito de participação social na atuação dos serviços públicos.

### 1.1.3 O Ouvidor nos Regimes Imperial e Republicano

Desde o regime imperial e Republicano já existia a figura do ouvidor, porém com uma atividade relacionada ao judiciário, mas que detinha de vastos poderes e ainda era considerada uma autoridade com autonomia relativa. Este era o denominado Ouvidor – mor.

À época, quando da subordinação ao poder de Portugal, o Brasil possuía um ouvidor titular que defendia a importância da realeza portuguesa, praticamente atingindo todas as instâncias, inclusive das quais as consideradas arbitrariedades freqüentes da ocasião.

Embora a falta de livros didáticos sobre Ouvidoria fosse causa relevante para a conceituação técnica do tempo, pode-se perceber que houve uma contenda para se conseguir poder de autoridade, o que cominou com a exclusão da participação social, o que também afetou severamente na prestação dos serviços públicos, apesar de várias tentativas ter se mostrado positiva em ser implantada na década de 60, no entanto, sem conquista.

Com o golpe de Estado, (...) todas as instituições democráticas foram forçadas a se calarem (...).

(...) a partir de 1983, quando lenta, gradual e timidamente ressurgem os primeiros sinais de abertura democrática, o debate para a criação de canais de comunicação entre a estrutura de poder e a população, começa a tomar pulso.

Em 1986, pelo Decreto-Lei 215/86, é criada a primeira Ouvidoria no recém-democratizado Brasil, na cidade de Curitiba, capital do Estado do Paraná. O seu estabelecimento era uma resposta a uma latente demanda social, resultado de duas décadas de silêncio imposto por um regime político (MARTINS, 2007, p.12).

Por outro lado, na fase republicana, envolvendo desde a implantação da semente do *Ombudsman* até os anos 60, foi um período de bastante conflito político e perseguição social, o que consideravelmente foi dificultado qualquer forma de

criação de algum mecanismo que envolvesse a filosofia democrática. Logo após, a partir dos anos 80, pouco a pouco foi surgindo a Ouvidoria de forma natural, tornando-se real a partir da década de 90, influenciado pela modernização da gestão pública e também privada.

Dessa forma, é importante considerar o verdadeiro papel do *Ombudsman* nas administrações públicas e privadas nas últimas décadas, procurando comprovar o quão importante é a utilização desses serviços para a garantia dos direitos do cidadão, bem como a efetivação da democracia.

#### **1.1.4 Do *Ombudsman* à Ouvidoria: o modelo no Brasil.**

Desde 1823 já existia a proposta de que fosse criado um *Ombudsman* no Brasil. Foram vários os intentos em se implantar um modelo de *Ombudsman* nacional, com o objetivo de abranger todo o território nacional, no entanto sem sucesso àquela época. Com o fracasso de se obter resultados positivos desses tipos de serviços, o debate de uma nova proposta de criação só pode ser tomado a partir do ano de 1961, no mesmo período em que foi preparado um Decreto, de número 50.533, onde impôs a fundação de sub-gabinetes da Presidência da República, em cada estado, com o objetivo de encaminhar à Administração Federal as reclamações da população. Porém esse decreto sequer chegou a ser implantado, devido à dificuldade da época, pondo por revogá-lo logo depois (GOMES, 1996).

Logo depois de tentar se criar uma forma de acompanhamento social dos serviços públicos, foi instaurado a Ditadura Militar, o que resultou em um impasse enorme no desenvolvimento da criação do *Ombudsman* no país, ou seja, qualquer que fosse o projeto que objetivasse a manifestação pública, era vetado pelo governo militar. Tal regime foi tão prejudicial ao sistema de *Ombudsman* que até mesmo as passeatas universitárias e as greves sofreram reflexos repressivos, somado pelo controle da segurança pública, que estavam nas mãos das Forças Armadas. O pior momento foi quando da instituição do Ato Institucional número 05, que suspendeu os direitos civis e foi fechado o Congresso, tudo isso com o pretexto de proteger a segurança nacional.

Esse ato foi determinante para a opressão de qualquer forma de manifesto popular, ou pior, a segurança pública agia como bem entendia e não se importava

com os anseios da sociedade. Nesse período, não existia nenhum espaço para a implantação de nenhum instrumento democrático que se propunha a controlar e fiscalizar a administração pública (ARAUJO, 2008).

Dado o momento, na década de 80, ser impreciso e de grandes turbulências populares, pois já se havia massacrado os movimentos sociais, e qualquer outro objeto de opinião pública, é que surgiram vários autores escrevendo livros referentes ao *Ombudsman*, tentando de forma velada difundir o assunto no País (GOMES, 1996).

Foi nesse mesmo período em que, segundo Gomes (1996, p. 67), houve uma grande investida da própria casa legislativa, tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal, com o intuito de que fosse criado, através de uma emenda constitucional, ao qual tinha por objetivo a implantação de uma Procuradoria Geral do Povo, que tinha como escopo resguardar o cidadão contra atos ilegítimos do Estado, porém sem sucesso. Mas essa desistência não foi o suficiente para que fossem esgotadas as tentativas de se criar o *Ombudsman* no Brasil.

Foram várias as tentativas de se criarem um Instituto público capaz de atuar de modo imparcial e eficaz na ilegalidade dos agentes estatais, mas foi nas empresas privadas que surgiu o primeiro *Ombudsman* no país. Gomes (1996, p. 68) cita que em meados do ano de 1985, apareceu um novo modelo de administração, que teve como foco principal a aproximação da empresa com o cliente, e logo então foi criado na empresa Rhodia uma estrutura capaz de atender esse foco, com base na participação social.

Já no contexto público, ou seja, na Administração pública como dita anteriormente, foi no município de Curitiba que houve a primeira concretização do *Ombudsman* na esfera pública brasileira. Logo depois, com a demanda positiva da primeira Ouvidoria no Brasil, o governador do Paraná instala com sucesso a Ouvidoria Geral do Paraná.

Logo após a primeira inclusão dos serviços de *Ombudsman* no Estado do Paraná e com a nova abertura política e o novo cenário eleitoral, no ano de 1982, foi possível se concretizar, embora de modo menos incessante, mas característico, a possibilidade de se tentar instituir uma Ouvidoria a nível nacional, com base no modelo do *Ombudsman* sueco. Tal instituição foi possível ser criada, e conseqüentemente instituído o primeiro modelo nacional na Previdência Social,

através do decreto nacional de número 92.700, criando o cargo de Ouvidor-Geral naquele órgão.

Com o início das discussões, a partir de 1990, pode-se verificar o interesse em se produzir e expandir os serviços de Ouvidorias por todo o país, em todos os níveis governamentais, federais, estaduais e municipais. Os termos até aqui tratados como Ouvidoria e *Ombudsman* são empregados de forma similares, apenas designados de modo diverso nas nomenclaturas de órgãos públicos e privados. Os órgãos públicos tratam rotineiramente suas instituições como Ouvidorias, e a palavra *Ombudsman* é mais comumente empregada no meio privado.

Sobre o contexto democrático mundial, a influência do *Ombudsman*, especificamente no que diz respeito ao desenvolvimento de ações capazes de reacender o cidadão como um meio envolvente do processo de controle e defesa dos interesses sociais. Amaral Filho, em sua obra afirma que a aplicação do instituto fiscalizador como forma de ser órgão mediador entre os interesses da sociedade e os serviços públicos só poderá ser capaz e eficaz se o regime de governo existente em um país for de abertura democrática, e ainda com a maciça participação da opinião pública de cada cidadão.

Com base nesse contexto, e de um modo secundário, há realmente semelhanças entre o *Ombudsman* e as Ouvidorias públicas no Brasil, porém estes dois institutos de nomenclaturas inicialmente designadas para o mesmo fim possuem algumas diferenças clássicas.

Na distinção entre os dois institutos, pode-se perceber que o *Ombudsman* é o mais simples, pois é um órgão fiscalizador e auxiliar no controle externo, é ainda um instrumento unipessoal e originalmente vinculado ao Poder legislativo. Grande parte das legislações que instituem esse órgão confia ao adjudicar autonomia absoluta ao titular do exercício do *Ombudsman* em detrimento das demais autoridades constituídas pelo estado. Segundo Gomes (1996), de modo generalizado, pode também fiscalizar todos os setores da administração direta ou indireta, bem como os órgãos da administração da Justiça comum e militar.

Por outro lado, as Ouvidorias, mostram-se como um instrumento mais completo, capaz de auxiliar no auxílio do controle tanto interno como externo às atuações da administração. Estas Ouvidorias se mostram estabelecidas no sistema de órgãos do Poder Executivo. Em vez de ser um instituto unipessoal, é composto por um conjunto de membros atuantes no receber e repassar informações sobre o

andamento dos exercícios dos agentes públicos, e também servindo como mecanismo de auxílio do controle interno, através da oportunidade de receber e providenciar a solução de problemas trazidos pelos próprios agentes públicos. A Ouvidoria, instituída por lei, de uma maneira geral, é coordenada e gerenciada por pessoas nomeadas para assumir cargos comissionados, ao qual o detentor dos poderes instituídos denomina-se ouvidor.

De acordo com Lyra (2004), o *Ombudsman* instituído no Brasil é “um servidor que tem como funções receber denúncias, sugestões e críticas oferecidas à administração pública e ainda apreciá-las com o plano de melhorar os serviços prestados ao cidadão e ao amparo de seus direitos”.

Do ponto de vista sobre o aprofundamento da Ouvidoria pública, foco principal deste tema, é necessário averiguar que em um contexto sob precárias condições democráticas, a forma adotada em qualquer país, de um órgão com poderes de controle com envolvimento social acerca dos serviços públicos, com toda certeza ganha aparência esperançosa, afim de que seja uma espécie de consolidação da participação social sobre o Estado. Nesse âmbito é que demonstra o surgimento das Ouvidorias, que de acordo com Araujo (2008), esses órgãos aparecem “em função da emergência da proteção aos direitos humanos”. Nessa mesma linha de raciocínio, Cardoso (apud ARAUJO, 2008) informa que a Ouvidoria possui:

(...) uma dimensão política, que tem por objetivo contribuir com a consolidação dos valores democráticos, social, pela ampliação da cidadania como instrumento para uma cidadania ativa, e econômica, como instrumento de gestão para busca da eficiência das organizações. Dessa forma, ser ouvidor implica reunir habilidade e capacitação múltiplas. Não dá para improvisar, principalmente em organizações mais complexas, sob pena de a sociedade perder a credibilidade nesse instrumento (CARDOSO, apud ARAUJO, 2008, p. 42).

Dessa forma, é claramente verificado o intento da necessidade da implantação de Ouvidorias públicas no estado brasileiro, pois podem ser declarado como um relevante desempenho no processo de recuperação da confiabilidade do Governo público, atuando como instrumento benéfico para o cidadão para fazer uso através de ações contra os atos ilegais e exacerbadas dos agentes de segurança pública, como forma de prevenir e manter as garantias constitucionais investidas para o ser humano.

## 1.2 A POLÍCIA EM SUA ESPÉCIE E DESTINAÇÃO

A polícia é a instituição estatal destinada à manutenção da ordem e dos bons costumes, encarregada de preservar a tranqüilidade dos cidadãos e do patrimônio, dentro da noção de prestação de serviços de segurança pública, incumbida da prevenção, repressão e investigação de infrações penais.

A polícia brasileira tem a sua história e criação iniciada no Império. No período inicial as suas funções eram variadas, que iam desde assegurar a ordem pública, investigar crimes, formar a culpa até o julgamento de pequenos crimes. As referências históricas visam determinar o aparecimento de algumas instituições policiais, sem a preocupação do aprofundamento de outras circunstâncias históricas e institucionais relacionadas à sucessão de fatos e normas federais, estaduais e municipais que tenham influído na transformação de denominação e de funções.

No ano de 1809, através de decreto, foi criada a Divisão da Guarda Real de Polícia, para assegurar a ordem pública da Corte. Em 1831, também por decreto do Governo Regencial, foi autorizada a criação de organizações policiais provinciais, começando a surgir as unidades respectivas. Em São Paulo, ainda no ano de 1831, o Presidente da Província, Brigadeiro Rafael Tobias Aguiar, criou a Guarda Municipal Permanente de São Paulo. A lei 261, de 03 de dezembro de 1841, em modificação ao Código de Processo Criminal, criou aparelhamento policial centralizado e retirou muitas atribuições do juiz de paz. No município da Corte (Rio de Janeiro) e em cada província passou a existir um chefe de polícia e respectivos delegados e subdelegados, nomeados pelo Imperador ou pelos Presidentes da Província. Em 02 de Julho de 1856 surgiu o Corpo de Bombeiros da Corte. A Lei 2.033, de 20 de setembro de 1871, reformou o sistema adotado pela lei 261, separando justiça e polícia, em virtude de considerar “incompatível o cargo de juiz municipal e substituto com o de qualquer cargo de autoridade policial” (artigo 1º, parágrafo 4º), criando o inquérito policial. O decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871, regulamentou esta lei. O decreto 4.405-A, de 1928, instituiu o Regulamento Policial do Estado de São Paulo, tratando da estrutura dos órgãos e unidades, as atividades administrativas e as atribuições das autoridades, além de questões processuais e do sistema prisional (VISMONA, 2001, p. 48-75).

O Código de Processo Penal de 1941 conferiu o trabalho de investigação criminal às autoridades policiais, para a apuração das infrações penais e da sua autoria, conforme artigo 4º, sem exclusão da função das autoridades administrativas autorizadas por lei, afirmado no parágrafo único, o dever dos policiais de efetuar a prisão em flagrante de autor de crime, no artigo 301, e outras incumbências de natureza processual, inclusive a busca pessoal por fundada suspeita de posse de arma ou objetos de corpo de delito, de acordo com o artigo 244.

Na sucessão de normas, a Constituição Federal de 1988 institucionalizou as polícias. A Constituição Federal previu como órgãos de segurança pública (artigo 144, *caput*) a polícia federal (inciso I), a polícia rodoviária federal (inciso II), a polícia ferroviária federal (inciso III), as polícias civis (inciso IV), e as polícias militares e os corpos de bombeiros militares (inciso V), com incumbência dos serviços respectivos.

As polícias e forças são federais, estaduais e municipais. As polícias federais em sentido amplo são divididas em polícia federal, polícia rodoviária federal e polícia ferroviária federal. As Forças Armadas são compostas pelo Exército, Marinha e Aeronáutica. A polícia federal destina-se, conforme artigo 144, parágrafo primeiro, CF) a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei:

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

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

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

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. BRASIL, 1988, artigo 144).

A polícia rodoviária federal efetua o patrulhamento ostensivo das rodovias federais, de acordo com o artigo 144, parágrafo segundo, CF. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e

disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destina-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, e por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem, que consta no artigo 142, *caput*, CF.

Na esfera estadual têm-se as polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros. As polícias civis têm a incumbência das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, nos moldes do artigo 144, parágrafo quarto, CF. As polícias militares exercem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, de acordo com o artigo 144, parágrafo quinto, CF, e os trabalhos de polícia judiciária militar, onde preconiza o artigo 144, parágrafo quinto, CF. Os corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, executam atividades de defesa civil, conforme o artigo 144, parágrafo quinto. As polícias militares e os corpos de bombeiros militares são constitucionalmente previstos como forças auxiliares e reserva do Exército. As polícias militares, corpos de bombeiros e polícias civis são subordinados aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, de acordo com o artigo 144, parágrafo sexto, CF.

No âmbito municipal, há possibilidade de constituição de guardas municipais, destinadas à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, citado no artigo 144, parágrafo oitavo, CF. Há inúmeros municípios que criaram e possuem a guarda municipal.

A segurança privada suplementa as atividades estatais de oferecer segurança pública. É uma forma de participação no trabalho de segurança pública, tendo em vista que o constituinte previu o encargo como direito e responsabilidade do povo, no artigo 144, *caput*, CF. O particular pode contratar funcionários para a realização de segurança privada, destinada a vigiar e proteger a sua vida, os seus bens e patrimônio. Exercem essa atividade privada os vigias e guardas noturnos, caseiros e agentes bancários de segurança de valores. A atividade de segurança particular e de vigilância é regulada pela Lei 7.102, de 1983, e Decreto Federal de número 89.056, do ano de 1983. A segurança privada, uma espécie de “polícia privada”, não possui poder de polícia no desempenho de suas atividades (LEMBRUGER, 2003).

## CAPÍTULO 2

### 2. ASPECTOS FUNDAMENTAIS DO SERVIÇO DE OUVIDORIA

A Ouvidoria que o Brasil passou a tomar como modelo e que foi implantado em diversos países está diretamente ligado ao processo de democratização e ainda intimamente relacionado com os fundamentos dos direitos humanos. Este processo de Ouvidoria causa efeito porque tem como aspectos basilares a clareza das ações, de se refazer as suas ações com base em declarações populares ou mesmo de policiais, é um modelo que gera celeridade nas ações, busca sempre ser atualizado e ainda empregam uma percepção atual de relações interpessoal, como mecanismos de satisfação dos usuários dos serviços de natureza pública.

Essas condições que permeiam os serviços de Ouvidoria no Brasil, somente foram capazes de se difundir graças ao Estado de direito garantido pela Constituição Federal da República, e ainda pelo enorme avanço da humanidade com relação aos princípios inerentes à democracia, contemplando a garantia dos direitos humanos aos cidadãos, onde este é o elemento primordial para o avanço de uma nação.

O novo modelo democrático implica efetivamente na existência de mecanismos competentes para efetuar a fiscalização das atividades governamentais ainda os seus formatos pelos quais o governo age no contexto de garantir a satisfação da sociedade.

Nesse sentido, o Estado caminha para uma transparência pública no que diz respeito às suas atividades, produzindo a possibilidade de ter assistido a gestão dos representantes e agentes estatais, de maneira que o estilo aberto de trabalho seja constante e que não haja ações estatais restritas. A democracia impõe a transparência dos serviços e se mostra contrário ao distanciamento entre os representantes do povo e o povo propriamente dito. Logo, para a curta relação dessas atividades, e para que a participação social seja real e eficaz, é imprescindível que tenha um órgão capaz de acolher as informações oriundas da sociedade, e repassar às autoridades para que seja deliberado e como consequência, tomado decisões a respeito.

A Ouvidoria é o órgão essencial nesse pleito, pois é neste tipo de órgão que se faz crescer os ambientes da contribuição dos cidadãos nas deliberações públicas.

A Ouvidoria, portanto, surge como um instrumento que visa ampliar a transparência da Administração Pública, precedente de uma Democracia participativa.

Com base nesse contexto, empreende-se que a Ouvidoria se distingue de modo integral dos demais órgãos estatais pela aplicação e defesa dos Direitos Humanos e do Cidadão, indo além do que apenas um órgão aplicador de punições e recebedor de denúncias. Com ramificação original do modelo de Ouvidoria, a Ouvidoria de segurança pública é uma ampliação interna da Secretaria. Sua atuação aberta, concisa e transparente aproxima e oportuniza o cidadão exercer seus direitos.

## 2.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Como forma de diferenciar o quem vem a ser especificamente Ouvidoria, é necessário ressaltar que suas finalidades não se misturam ou se impõe aos fins das ações dos órgãos conhecidos como Atendimento ao Usuário ou de Serviços de Atendimento ao Cliente (SAC). De maneira genérica, os setores de atendimento, ou SAC tratam de pontos tradicionais, rotineiros. Já o processo de Ouvidoria aborda sobre casos esporádicos, considerados não comuns ao dia-a-dia dos serviços públicos, e que não foi ou não pode ser decididos ou recebidos por um setor normal, por motivo da limitação de autoridade ou por conta do assunto ser relativamente importante à outros órgãos, onde deva ter um representante geral, e nesse caso o ouvidor, para que colabore com os gestores de cada órgão ou setor público ou privado, a fim de melhorar nos procedimentos internos e externos.

As atribuições dos ouvidores estão em representar o cidadão, como um canal de união para se fazer chegar todas as reclamações, sugestões e ainda as necessidades em geral da sociedade, devendo auxiliar nos interesses do cidadão, sem realizar posição ou juízo de valor entre o este ou o Estado.

Os serviços de atendimento ao consumidor são criados como setores estratégicos de *Marketing*, com foco no cliente, de modo a fazê-lo permanecer como usuários dos serviços prestados pelas empresas. De modo diverso, a Ouvidoria considera o foco do cliente, ou seja, deve-se atentar para o que o cliente necessita qual o ponto de vista do cidadão.

Diante, então da problemática em ser preciso diferenciar ainda alguns tópicos essenciais que envolvem o processo de Ouvidoria como canal de comunicação, é necessário conceituar os tipos genéricos de Ouvidorias:

**a) Ombudsman:** É uma expressão de origem sueca, cujo composição surgiu da justaposição da palavra *ombud*, onde tem como definição “representante”, e a palavra *man*, , cujo tradução é homem, o que se define por homem que representa. Portanto, é uma palavra que não flexiona, ou seja, é erro se ouvir falar em “*ombudswomen*”.

**b) Ouvidor:** Segundo Lyra (2004), o ouvidor pode ser definido como sendo o agente responsável por realizar a participação da comunidade na gestão pública, com o fim de promover a fiscalização do cidadão perante as ações dos agentes públicos. O ouvidor é também a autoridade com poderes autônomos, cuja característica peculiar é a total credibilidade perante aos órgãos responsáveis por apurar as infrações de seus agentes, bem como aplicar sanção as condutas ilegais.

De acordo com Cardoso (2010), O ouvidor é um profissional com visão ampla, que deve entender a Ouvidoria como um conjunto de instrumentos interligados, interdependentes e harmônicas entre si.

Somente assim as demandas serão percebidas como uma desarmonia do processo de ligação entre as diversas macro-dimensões ou de um modelo de gestão incompatível com a tarefa institucional. Apenas assim poderá, além de resolver atender às demandas, sugerir mudanças ou ajustes no modelo de gestão, de forma a evitar que a reclamação se torne recorrente, rompendo, dessa forma, um círculo vicioso e ineficiente (CARDOSO, 2010, p.17).

**c) Ouvidoria:** Deve ser entendido, de modo geral, como sendo um instituto privilegiado, com dotações específicas de receber todas as denúncias, informações, sugestões e ainda elogios, acerca das atividades prestadas pelo Estado. A Ouvidoria pública possui o papel de ampliar a inclusão social, constituindo-se de um órgão capaz de oferecer oportunidade à sociedade para exercer seus direitos, como o da igualdade de oportunidade e acesso, influenciando na constituição da garantia da cidadania, asseverando a idéia da consolidação da democracia.

**d) Ouvidoria interna:** É definida como uma ramificação das Ouvidorias que tem como objetivo atender as reclamações dos servidores ou trabalhadores da Instituição. Pode também ser utilizada tanto no setor privado como no público.

e) **Ouvidoria externa:** Pode ser compreendido também como sendo uma das ramificações da Ouvidoria, cujo objetivo é acolher as solicitações externas, ou seja, receber informações, denúncias, elogios e ainda sugestões dos cidadãos usuários dos serviços de segurança.

## 2.2 O PERFIL DO OUVIDOR

O Ouvidor, como profissional responsável por dar encaminhamento a todas as informações recebidas na Instituição Ouvidoria, pode ser qualquer pessoa que tenha características éticas de relacionamento e cuja conduta deva ser a mais discreta possível. É primordial destacar que os valores que direcionam o exercício das funções do Ouvidor são princípios cuja obediência deve ser mantida, tais como compromisso ético com o cidadão, integridade pessoal, justiça, dignidade e respeito às diferenças humanas.

Segundo consta na obra de Giangrande (2001), o ouvidor deve se pautar em um exercício fundamentado nas informações e direitos do outro, ou seja, nas informações do usuário direto das atividades de segurança pública. É ainda nessa obra em que a autora descreve algumas características que devem ser levadas em consideração para o pleno exercício de suas atribuições:

a) **Equilíbrio Emocional:** o ouvidor, pela natureza do cargo que ocupa, normalmente sofre pressões por parte daqueles que o procuram, como também por parte do próprio órgão que integra. O equilíbrio emocional, em tais momentos, lhe dará condições de harmonizar sua função com a dos seus colegas de trabalho e de analisar as variáveis que envolvem sua atuação profissional, de sorte a poder adotar as atitudes profissionalmente corretas e administrativamente neutras.

b) **Pró-Atividade:** o ouvidor deverá ter a capacidade de antever os fatos negativos e os conflitos que dele podem originar-se; mas, se não for possível evitá-los, deverá agir com rapidez e eficácia para solucioná-los;

c) **Persuasão e Adaptabilidade:** a capacidade de organizar e transmitir idéias são essenciais para quem se habilita ao exercício da função de ouvidor. A insegurança em uma posição adotada, em um ponto de vista, desacredita-o e faz perecer a confiabilidade do cargo, não só perante o público externo, como perante a própria organização. Suas respostas deverão ser seguras, tendo a verdade como foco central;

d) **Cooperação:** o ouvidor deverá ser capaz de criar uma espécie de sinergia entre seus companheiros, concitando-os a colaborar na solução dos problemas que não dependem apenas dele, mas de todos os segmentos envolvidos;

e) **Tenacidade:** em sua rotina de trabalho, certamente que o profissional ouvidor irá se deparar com obstáculos criados por pessoas contrárias a sua atitudes; é preciso persistir na consecução dos seus objetivos, mas deverá, contudo, ser flexível, se preciso;

f) **Espírito empreendedor:** o ouvidor não teme desafios e deverá inovar para solucionar os problemas registrados, utilizando-se de todos os meios necessários, disponibilizados ou não, para atingir resultados satisfatório;

g) **Empatia:** essa qualidade subjetiva fundamental deve ser mantida tanto em relação aos problemas e aos limites da empresa, como também em relação às reclamações do público externo;

h) **Análise Crítica:** o ouvidor deve ter a capacidade de atentar para as múltiplas possibilidades de solução dos problemas e aos limites da empresa, observando, ainda, a diversidade de personalidades, e nível cultural de quem o procura, através de uma escuta atenta e neutra;

i) **Autodesenvolvimento:** o processo de desenvolvimento do ouvidor é constante. Para o bom desempenho do seu mister, o ouvidor deverá estar munido de uma multiplicidade de conhecimentos e de informações relacionados aos mais diversos assuntos da instituição que representa. Deverá, também, conhecer-se mais profundamente, para eliminar os pontos fracos e fortalecer os aspectos positivos de sua própria personalidade;

j) **Conhecimento do negócio:** é imprescindível que o ouvidor conheça com profundidade os produtos e serviços ofertados pela instituição que integra, atentando para as formas de interação e integração possíveis em seu cronograma organizacional, sem desviar do objetivo daquela (GIANGRANDE, 2001, p. 31)

Percebe-se, portanto, a necessidade de se obter um profissional na qual a relação pública deve ser a mais singela possível, pois são nesses campos de interação que a Ouvidoria precisa estar inserida para atingir a necessidade social. Conforme a Associação Brasileira de Ouvidores (ABO), ainda não há cursos específicos para formação de ouvidores, mas o que são disponibilizados para estes são cursos de capacitação, com informações simples que capacitem o futuro ouvidor a ter uma visão geral da atuação da Ouvidoria. A ABO mostra também que a grande maioria das Ouvidorias existentes no Brasil, os Ouvidores nomeados para sua gerência são os jornalistas, advogados e profissionais de relações públicas, posto que estes profissionais possuem alguma vantagem sobre outras profissões pelas suas características de formação. Registra-se que a grande maioria dos ouvidores atuantes na atualidade veio de alguma profissão ligada ao atendimento ao público e que desenvolveram tarefas privilegiadas na prática do cotidiano.

### 2.2.1 Características do *Ombudsman*

Conceituado desde o primeiro momento de sua criação, concretizado pelo modelo sueco, o *Ombudsman* é mundialmente conhecido por ser um meio de fiscalização e controle governamental, e também de empresas particulares, nas

atividades de seus agentes, com base nas ordenações jurídicas existentes. É evidente que a essência do Instituto da Ouvidoria se perpetua da mesma forma ao longo do tempo, porém com suaves modificações, conforme o surgimento da necessidade social.

Os meios de que dispõe a Ouvidoria é definitivo para reformular as características de ações, porém, de forma mais evidente, as características fundamentais com que permeiam a definição de *Ombudsman*, ou Ouvidoria, são intrínsecos ao pleno exercício do auxílio à aplicação dos direitos fundamentais da sociedade, pois é órgão capaz de propiciar ao cidadão o amparo de possíveis eventualidades dispendiosas existentes entre os agentes estatais, o que está em foco, bem como suas ações exigidas pela própria sociedade, importando a Ouvidoria em receber quaisquer manifestação reclamatória, além de sugestões, atendendo também a facilitação do acesso de prevenção e combate ao erro, atividades abusivas e conduta ilegal.

Por outro lado, o Instituto de Ouvidoria busca, além de fiscalizar e controlar a conduta dos agentes de segurança pública na aplicação de suas atividades, presta ainda os serviços de elogios, sugestões e informações, e também atua na defesa dos direitos constituintes.

O *Ombudsman* possui, além de tudo, um autoridade moral, restringindo-se a admoestar, informar acerca de providências, aconselhar ou realizar sugestões. É importante ressaltar que a Ouvidoria de segurança pública não possui o caráter repressivo ou investigativo, conferindo estas competências as Corregedorias de Polícias ou a Corregedoria do Bombeiro. A Atividade de Ouvidoria subsidia naquilo que for pertinente sobre determinada forma de repreensão, ou investigação.

É imprescindível, portanto, a mediação da Ouvidoria para se fazer chegar às informações acerca dos agentes de segurança pública nas Corregedorias ou nos órgãos de controle externo das Polícias ou Bombeiros.

Nesse sentido, Figueiredo afirma que aos procedimentos do controle externo da legalidade, cabe ao órgão administrativo com autoridade especialmente designada, conforme relata:

O controle externo deve ser feito não mais visando apenas ao que chamamos de legalidade formal, mas também no que respeita à legitimidade, economicidade e razoabilidade; de conseguinte, ao controle apenas formal sucede o material (FIGUEIREDO, 1995, p. 239).

Desta forma, há que se pensar na idéia de que o Instituto da Ouvidoria de segurança pública caracteriza-se por fazer parte de um ciclo de comunicações existente entre o detentor do poder legal de atribuir um julgamento relacionado à conduta do servidor público e o cidadão, a quem coube ser o receptor dos serviços básicos de segurança pública.

Quando instituído uma Ouvidoria num Estado, costumeiramente se iniciam as investigações depois de formuladas as reclamações ou acusações dentro destes órgãos, trazidas pela população, aos quais se buscam solucionar o problema existente na relação sociedade *versus* Estado, em que se acham necessários conduzir de forma mais legítima possível, sem necessariamente fazer com que o cidadão seja constrangido a passar formalidades para formular uma acusação ou reclamação. Logo após formuladas estas denúncias, a própria Ouvidoria encaminha o termo de acusação aos órgãos investigadores, para que se proceda na apuração dos fatos, já que a Ouvidoria não age de forma repressiva e nem ao menos investigativa.

É importante ressaltar ainda o comunicado a que deve existir sobre a possível conclusão da investigação e tomadas de providências acerca do assunto para o reclamante ou denunciante.

O *Ombudsman* se encarrega também de receber elogios, ou sugestões em relação ao desenvolvimento dos trabalhos ou também na forma de atuação das Polícias ou Bombeiros. Acerca desse assunto, as palavras de Figueiredo são claras em afirmar ser importante o aspecto da iniciativa do cidadão quanto ao controle interno.

Condizente com a realidade de todo o *Ombudsman* no Brasil há também uma característica primordial na estrutura deste órgão, que é a plena valorização e atenção ao cidadão informante, denunciante, reclamante, em que pese ser o principal foco da Ouvidoria, pois o é tratando com urbanidade e respeito que o faz ser um aliado fiel na condução das atividades das Ouvidorias, procurando então a solucionar o problema enfrentado pelo cidadão com garbo e empenho, além de rapidez, buscando deixar de fato o reclamante bem à vontade.

É importante frisar também que há também como característica das Ouvidorias a parceria com a comunidade, posto que ao inserir a segurança pública com parte integrante da comunidade pode aproximar mais ainda a relação afetiva entre os órgãos prestados de atividades de segurança e assistência social e a

comunidade. É ainda nesse contexto que o grupo de trabalho do SENASP, através da portaria de número 014/2006, cita em seu manual do Curso Nacional de Polícia Comunitária que:

É o reconhecimento do potencial que a comunidade pode oferecer às organizações responsáveis pela segurança pública na resolução de problemas que afetam diretamente a vida de ambos: comunidade e polícia. A contribuição pode variar desde a identificação de problemas até o planejamento de uma ação para combater e solucionar os problemas de segurança pública, em seu sentido mais amplo (SENASP, 2007, p. 371).

Percebe-se então o perfeito aproveitamento dos ensinamentos de polícia comunitária, quando necessário da aplicação em conjuntos com as características da Ouvidoria, pois é uma peça fundamental para a manutenção desse elo, através da Ouvidoria.

Outro ponto primordial a ser aferido é as diferenças características no que diz respeito aos outros órgãos de acolhimento de informações do cliente, pois a grande maioria é classificada pela impessoalidade, o que também ocorre com o Instituto da Ouvidoria, mas que em decorrência de especificação própria não promove a resolução ou aconselho do intento do cliente, pois estão atrelados apenas ao modo de atendimento e repasse. Como consequência, a Ouvidoria age de maneira à frente destes órgãos, pois atua no pós atendimento, agindo já na mediação entre o órgão público e o cidadão, procurando a busca pela o tratamento adequado do atendimento e promovendo a curto prazo a alteração nos serviços realizados pelo órgão ou agente público, a fim de que possa ser subsidiado na melhor forma de atuar ativamente sem constrangimentos.

A Ouvidoria aborda, na sua essência, sobre os casos que têm o atributo de gerar subversão, imprudência ou impasse no órgão, causando até a alteração de regulamentos internos, com o objetivo de aprimorar a qualidade da prestação dos serviços. Envolve-se com os mecanismos de controle interno e externo das instituições ligadas à segurança pública e ainda é atrelada ao campo administrativo superior. Esses serviços da Ouvidoria devem ser entendido como uma ferramenta que possibilita a comunicação com os gestores do serviço público, na qual se pode verificar o que pensa o cidadão quanto à prestação dos serviços, bem como oportunizá-lo a exercer os seus direitos de cidadão. Ainda assim, a Ouvidoria cede importantes informações que pode servir para subsidiar os administradores públicos

quando da tomada de suas decisões, podendo contribuir para o melhoramento dos serviços públicos e como consequência estabelecer um nível social agradável.

### 2.3 OUVIDORIA, CONTROLE SOCIAL E DEMOCRACIA

Os conceitos que explicam a inclusão social e a democracia envolvem diferentes espaços da existência em coletividade, ou seja, sujeição e respeito às normas e regimentos dos direitos do cidadão, limpidez na administração pública, relacionamento nas ações decisivas das políticas públicas que remontam na educação, na saúde, segurança, entre outros. As políticas públicas de inclusão social completam o que pode ser conhecido como uma tática de aumento da equidade de ensejos e da construção de valores ético culturalmente acolhido.

As Ouvidorias públicas, em especial a de Segurança Pública, são incluídas nessa seara, procurando materializar os valores democráticos e estender a cidadania. Elas contornam-se, crescentemente, um ponto privilegiado de ascensão da melhoria do espaço de negócios e da inclusão social. Tal assunto é aceitável visto que as Ouvidorias propiciam um desenvolvimento positivo na ação do Estado por terem influência no aperfeiçoamento e na melhoria da prestação dos serviços públicos.

As Ouvidorias desempenham importante papel de apoio aos administradores públicos para que possam atender as demandas da sociedade, estreitando-se do interesse público. A abertura democrática da sociedade brasileira atribuiu um novo relacionamento entre o cidadão e o Estado, para o qual os órgãos e os agentes da Administração não estavam preparados. Após vinte anos de ditadura e tendo em vista a permanência de muitos servidores desse período, mesmo depois da promulgação da Constituição de 1988, é compreensível que essa etapa de reformulação de hábitos e procedimentos acontecesse de forma gradual.

A estabilização dos instrumentos de controle internos e externos, o crescente desenvolvimento da participação da imprensa e da sociedade no exercício do controle social, a efetivação de concursos públicos para que possa dar provimento aos cargos efetivos e a implantação das Ouvidorias têm sido fatores significativos para concretização dos fundamentos da democracia participativa. As Ouvidorias contribuem de forma evidente e com um real significado na aproximação

entre os atributos das ações dos agentes públicos e o interesse público. Elas podem assessorar na assimilação dos elementos principais para que o desempenho do Estado possa estar de acordo com as necessidades de uma sociedade contemporânea e transparente. Elas são mecanismos à favor dos cidadãos e do Estado para promover esse procedimento de constituição de uma Administração que consinta com as aspirações da comunidade.

## 2.4 A OUVIDORIA NA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA

Conforme mencionado anteriormente, a Ouvidoria pioneira no Brasil surgiu com o objetivo de aproximar o cidadão às Instituições governamentais. Tal surgimento se deu devido ao fato de incansavelmente a população viver constrangida pelas ações públicas sem poder usar qualquer forma de manifestação da conduta desses agentes públicos. Com isso, foi necessária a criação de um órgão capaz de realizar a comunicação da sociedade para que as instituições públicas pudessem ter conhecimento da conduta produzida por seus profissionais.

A implantação da primeira Ouvidoria no Brasil teve uma aceitação considerável, dada ao poder legítimo do estado em conferir a este órgão o poder de mediar as relações entre os usuários e os agentes públicos, de modo a estabelecer uma correta conduta do profissional. Houve ainda, devido à grande concordância social desse órgão, a atuação da Ouvidoria nos órgãos de segurança pública, e isso podem ser comprovadas nos mais variados Estados que aderiram à implantação de Ouvidorias de polícias, como por exemplo, no Estado de São Paulo, que durante os primeiros quatro anos de atuação, atendeu mais de 30 mil pessoas, e registrou ainda mais de 15 mil procedimentos instaurados internamente sobre o acompanhamento de possíveis irregularidades sobre as atividades policiais. (TONETO, 2000, p. 211)

Evidente que após a implantação das Ouvidorias na segurança pública, pode-se perceber e aferir que o cidadão vítima de ações ilegais dos agentes públicos, não querem ter contato com a proposição de denúncias por conta de que o próprio órgão que indicam para que eles realizam estes tipos de denúncias, a Corregedoria, é um órgão militar, e por essa razão restringe de modo significativo a busca pela denúncias. Tal fato se dá intrinsecamente e extrinsecamente, pelo fato

do cidadão sentir-se que há um possível corporativismo entre os policiais e bombeiros, ou ainda por medo de sofrer represálias de colegas dos militares e dos policiais civis. Devido esse impasse, é que no Fórum Nacional de Ouvidores indicou-se que a presidência dos órgãos de Ouvidorias, o ouvidor, fosse um profissional estranho as relações e atividades policiais

De acordo com Benedito Domingos Mariano, sociólogo e o primeiro Ouvidor de Polícia instituído no Brasil, em seus relatórios de atividades (apud TONETO, 2000, p. 215) foram relatados algumas propostas de progresso nos serviços e sistema de segurança que pode ser utilizado como atualização da administração pública:

1. Instituição de seguro de vida especial para o policial civil e militar, morto no estrito cumprimento de seu dever funcional.
2. Criação da disciplina Direitos Humanos nas academias de polícia civil e militar.
3. A adequação dos regulamentos disciplinares da polícia militar aos ditames da Constituição Federal de 1988.
4. Estudos para unificação das polícias - civil e militar, criando uma Polícia Única Estadual.
5. Extinção dos Tribunais e Auditorias Militares Estaduais, levando os procedimentos judiciais para a Justiça Comum.
6. Redução dos graus hierárquicos da polícia militar, diminuindo assim, distorções salariais. Há casos em que a diferença salarial entre o oficial e o soldado é, por exemplo, de 15 vezes.
7. Controle externo e social da ação policial via Ouvidorias específicas.
8. Os médicos legistas, peritos criminais e profissionais da mesma área, não fariam parte do corpo policial, passando a integrar carreira própria.
9. Desonerar os policiais da responsabilidade por presos provisórios ou condenados. (MARIANO, apud TONETO, 2000, p. 211)

Tendo considerado como um norte as opiniões do primeiro ouvidor de polícia do Estado de São Paulo, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), começou a introduzir no seu próprio programa de direitos humanos, sugestões e apoio referentes à implantação das Ouvidorias como um processo de inclusão social em cada Estado. Com esse apoio, foi possível estender os serviços de modo significativo.

No ano de 1999, nasceu o Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, ligado a SEDH/PR, através de decreto presidencial, para que pudesse ter um apoio mais relevante nas suas atuações, e logo após alguns anos, em 2006, foi promulgado um novo decreto com o teor de reformular o antigo. Tal criação do Fórum foi tão evidente, que no mesmo ano de criação, foi lançado uma carta de recomendações,

cujo objetivo era criar condições para orientar e mostrar modelos para que fossem seguidos na implantação.

No mesmo sentido, num acordo internacional, o Brasil cria o Programa de apoio as Ouvidorias de Polícias e o Policiamento Comunitário, com o propósito amplo de que se faça fortalecer as atuações e a prática administrativa das novas Ouvidorias que iriam sendo criadas. Esse programa também é ligado à SEDH/PR.

As Ouvidorias do sistema público possuem um objetivo primordial, baseado nos princípios dos direitos humanos, que é a de proporcionar à sociedade a participação na defesa de seus interesses individuais e coletivos, por meio de um canal de comunicação direto com a administração. Suas características são várias, entre tantos outros, está o de ampliar e desenvolver o controle social das ações públicas de segurança pública, unir as unidades de responsabilidade sobre a segurança pública no Estado de sua criação, criar condições para a melhoria dos serviços prestados à sociedade, com o fim de contribuir na qualidade de cada exercício público de segurança pública.

## 2.5 A OUVIDORIA NO BRASIL E SEUS PRINCÍPIOS

Instituído e expandindo em todo o território do Brasil, no meio público, a Ouvidoria, ao tomar conhecimento da conduta irregular de qualquer agente de segurança pública, busca de pronto identificar os motivos que levaram ao ocorrido, a procedência da manifestação e por fim, procura os mecanismos próprios e formais para a solução, e ainda, quando do término do procedimento formal e apuratório, responder ao cidadão que manifestou a denúncia, reclamação ou elogio, afim de que possa ser cientificado de todo o procedimento tomado pelas autoridades públicas quanto ao comportamento ilícito de seus agentes.

No meio empresarial, a grande maioria dos serviços de Ouvidoria, ou *Ombudsman*, são instituído com o fito de buscar qualidade nos serviços de suas empresas. Por esse motivo, o interesse de se manter um órgão de comunicação da administração empresarial com o cidadão este ligado de forma intrínseca as definições mercadológicas, mantendo os devidos respeitos aos princípios evidentes de natureza pública. Dessa maneira, a autonomia adquirida e a independência de

atuação são conceitos, entre outros, que de certa forma são estranhos ao ambiente das empresas e que passaram a ser adotados, com o fim básico de adquirir credibilidade e respeito do público, e que devem ser passados para as Ouvidorias.

Na esfera pública a aceitação do *Ombudsman*, ou de forma mais abrangente e como é mais aceitável no setor estatal, o Ouvidor, teve um desenvolvimento mais lento, mas capaz de criar condições para sua atuação. A primeira cidade brasileira a ser implantada a Ouvidoria, Curitiba e, logo depois, o Paraná seguiram esta função, acompanhado por outras cidades, entre as quais está Santos, Maringá, Campinas, Fortaleza, e o Estado do Ceará. Além das cidades e estados citados, diversos órgãos públicos, entre eles a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, sendo seguido também por empresas públicas prestadoras de serviços, também procuraram espelhar-se e seguir esta metodologia, em uma evidente expressão que esta atividade vem se espalhando junto aos mais variados ramos de ações, tanto pública como privada. Nos últimos anos houve o aumento positivo do número de Ouvidorias no Brasil. Este crescimento é gerado pela necessidade de se fazer incluir o cidadão no meio de procedimentos para fiscalizar as atividades de segurança pública, e ainda para aprimorar os serviços.

Não obstante esta característica essencial, que podem ser primordiais nas condutas de cada Ouvidoria, não se pode deixar de lado o interesse ambicioso do ser humano em querer tirar proveito das Ouvidorias, para fixarem no Estado ou cidade uma utopia, quanto aos estabelecimentos de sentimento de qualidade e respeito ao cidadão.

São por via desse motivo e visando resguardar os princípios que norteiam a Ouvidoria e a sua atribuição na prestação de serviços ao público, que a Associação Brasileira de Ouvidores - ABO, instituída no ano de 1995, aprovou o Código de Ética dos Ouvidores, divulgando os valores que devem direcionar a atuação dos Ouvidores/*Ombudsman*, informando a comunidade sobre a responsabilidade destas funções e as suas obrigações junto à sociedade.

O Código de Ética da Associação Brasileira de Ouvidores, possui 19 (dezenove) características, ligados à postura e comportamento em que o ouvidor deve adotar e com também 4 (quatro) pontos de cunho processual.

Dentre os pontos primordiais acerca das condutas, o código traz em seu conteúdo os seguintes pontos disciplinares:

1. Preservar e respeitar os princípios da “Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e das Constituições Estaduais”.
2. Estabelecer canais de comunicação de forma aberta, honesta e objetiva, procurando sempre facilitar e agilizar as informações.
3. Agir com transparência, integridade e respeito.
4. Atuar com agilidade e precisão.
5. Respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade.
6. Reconhecer a diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa.
7. Exercer suas atividades com independência e autonomia.
8. Ouvir seu representado com paciência, compreensão, ausência de pré-julgamento e de todo e qualquer preconceito.
9. Resguardar o sigilo das informações.
10. Facilitar o acesso à Ouvidoria, simplificando seus procedimentos, agindo com imparcialidade e justiça.
11. Responder ao representado no menor prazo possível, com clareza e objetividade.
12. Atender com cortesia e respeito as pessoas.
13. Buscar a constante melhoria das suas práticas, utilizando eficaz e eficientemente os recursos colocados à sua disposição.
14. Atuar de modo diligente e fiel no exercício de seus deveres e responsabilidades.
15. Promover a reparação do erro cometido contra o seu representado.
16. Buscar a correção dos procedimentos errados, evitando a sua repetição, estimulando, persistentemente, a melhoria da qualidade na administração em que estiver atuando.
17. Promover a justiça e a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos.
18. Jamais utilizar a função de Ouvidor para atividades de natureza político-partidária ou auferir vantagens pessoais e/ou econômicas.
19. Respeitar e fazer cumprir as disposições constantes no "Código de Ética", sob pena de sofrer as sanções, que poderão ser de advertência, suspensão ou expulsão dos quadros associativos, conforme a gravidade da conduta praticada, devendo a sua aplicação ser comunicada ao Órgão ou Empresa na qual o Ouvidor exerça suas atividades (CÓDIGO DE ÉTICA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES – ABO, 1997).

Cabe ressaltar, dentre os pontos mencionados acima, o de promover a justiça e a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos, com o fim de reparar e responsabilizar aqueles que agem de modo diverso do exigido legalmente.

O Código de Ética concebe uma responsabilização dos Ouvidores de exercerem suas atribuições, acatando os fundamentos primordiais para atuar em prol dos direitos inerentes cidadão, envolvendo tanto as instituições públicas como as privadas.

## **CAPÍTULO 3**

### **3. A OUVIDORIA E O CONTROLE SOCIAL**

#### **3.1 A ATIVIDADE POLICIAL NA ATUAL DEMOCRACIA**

A atividade policial, como ação distorcida, originada e atribuída, na época da ditadura militar no Brasil, à força pública, era então reconhecida como uma violência do Estado, como meio de resguardar a manutenção da ordem estatal, bem como exercer também o controle sobre a política existente à época. As polícias eram então, subordinadas e coordenadas pelas forças militares federais, a quem cabia controlar, defender as populações dominantes à época, e também repreender quaisquer expressões de protestos.

Logo após a eventual redemocratização do país, todo o aparato violento acerca das atividades públicas e democráticas foram atenuadas, no entanto sem uma ruptura total das ações truculentas da polícia. Foi também um fato marcante na época da mudança de regime, a criação da Constituição Federal do Brasil, em 1988, com o objetivo primordial de readequar todos os direitos transgredidos no período ditatorial.

Foi com a promulgação da Carta Magna de 1988, que reascendeu um novo valor social acerca dos direitos e garantias coletivas. Foi também um marco representativo da mudança do regime militar para a atual democracia, que deu luz à implantação e à divulgação dos direitos humanos. Porém, ainda com toda essa evolução constitucional, a mudança do regime brasileiro não atendeu em todos os direitos e garantias democráticos, restando ao Estado a busca pela fiscalização e complementação de forma efetiva na busca pela legalização democrática, de modo que seja reprimido toda e qualquer manifestação de ordem autocrática e capaz de reacender a participação social na democratização do país. De certo modo, o avanço social relativo à cooperação com o Estado, cresceu consideravelmente, pois o próprio Estado vem atuando de forma enérgica no processo de democratização, assentando a sociedade com ator no cenário democrático e ainda atribuindo a estes

o direito e a oportunidade de atuar na fiscalização externa de eventuais abusos ou comportamentos irregulares de seus agentes.

Com forma de qualificar os direitos do ser humano, a Carta Magna, preceitua e fixa no seu texto um importante artigo ao qual confere ao cidadão garantias fundamentais individuais e coletivas:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

(...)

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor,

salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (...) (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, BRASIL, 1988, artigo 5º).

Há uma preocupação do Estado, então, em promover a forma direta de pronúncia do cidadão. Importante lembrar que na medida em que o cidadão passa a ter a oportunidade de ser parte legítima na promoção de seus interesses, forma-se, dessa maneira uma vitória no quesito democrático, e uma evidência significativa no que diz respeito a essa etapa é a garantia do Estado, em propor direitos à sociedade na condição de consumidor, o que pode também ser atraída para os serviços públicos.

A Constituição Federal trouxe ainda um relevante tema, de forma descentralizada e sob subordinação do Estado, atribuiu poderes de polícia relativos aos serviços policiais e de defesa civil para os instrumentos de segurança pública dos governos estaduais, incidindo em uma atuação mais efetiva e específica, de forma que cada Estado possa instituir seus regimentos estatutários e regulamentos disciplinar, bem como a criação de leis e decretos próprios, no intuito de desenvolver uma organização, disciplina e atividade própria de cada Estado. Tal divisão foi um mecanismo importante para a coibição de abusos das Corporações ligadas à segurança pública, mas que essas medidas, de que as instituições militares fossem desvinculadas das Forças Armadas, efetivamente, não foi o bastante a fim de que essas instituições de segurança pública esquecessem o período ditatorial e fossem ativos no respeito aos princípios da democracia.

De certa forma, e não menos contundente, o que é proposto como principal atividades de segurança pública, é o combate ao crime para as corporações policiais, e no caso da defesa civil e corpo de bombeiros militar, o combate de desastres, naturais ou provocados, assim como também o combate de incêndios.

Mesmo depois da sistemática, da forma pelo qual a nova ordem democrática está disposta no Brasil, há ainda diversos estudos, no sentido de mensurar o crescimento do crime e do medo na contextualização atual, o que de fato é demonstrado como algo que cresce de forma gradual. Dessa forma, cita Adorno e Salla que com o passar dos tempos, o crime, e o medo em decorrência do auto índice de crimes estão crescendo espantosamente, “(...) e que tal fator é gerado em decorrência da lei e as ordens estão embasadas ainda no antigo sistema policial (...)” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 10). Tal sistema policial é garantido ainda pela resistência à mudança no contexto atual. E vale lembrar que o antigo sistema policial, caracterizado tão somente pela truculência, sem dinâmicas de ações táticas, instrução e ensino aos policiais, de forma a deixar de lado o que aprenderam durante a ditadura militar, que foi apenas correr atrás dos bandidos ou procurar por informantes, de modo a fornecerem subsídios para efetuar as prisões.

O método paliativo atual, como forma de resposta aos elevados índices criminais é a abertura de vagas para o aumento de policiais, o que de fato, segundo Souza, “(...) é uma solução simplista, que não resolve o problema (...)” (SOUZA, 2004). Ainda relativo a esse respeito, segundo as palavras de Pinheiro (2000, p. 178):

(...) a criminalidade se apresenta com uma maneira de argumento para autenticar a truculência estatal, e que o país não arrolou ainda nenhum tipo de desenvolvimento satisfatório nas instituições de segurança pública para o atual contexto democrático, as quais não se transformam ou solidificam apenas com o fim da ditadura. (Pinheiro, 2000, p. 178).

Segundo as afirmações de Kant de Lima (2001), “(...) a polícia é considerada como um braço armado do Estado, servindo essencialmente para preservar a ordem pública (...)”, mas que no entanto, por este tipo de atividade ser um desmembramento das Forças Armadas, permaneceu como tradição das ações policiais a característica militar, “para combater o inimigo (...), erradicar o outro”, e também como especialidade herdada do militarismo, a condição punitiva, “(...) agindo basicamente na objetividade de punir os infratores, e não para controlá-los ou incluí-los na ordem (...)”.

O fato é que tanto as Corporações Policiais Militares, quanto às polícias civis e o Corpo de Bombeiros insistem em resistir às mudanças, continuando com as características provenientes do militarismo autoritário federal, e que por conta disso, fogem, às vezes, do procedimento democrático vigente. De acordo com Carvalho (2006), esse tipo de procedimento decorre do treinamento de acordo com o método militar, e ainda com procedimentos militarizados. É, portanto, não muito raro, notícias de relacionamento de policiais civis e militares com criminosos, e um pouco menos ocorrente, mas que também ocorrem, bombeiros militares tendo envolvimento com o crime. Assim sendo, o militar que é flagrado envolvido com o crime e que são expulsos das Corporações, geralmente se tornam traficantes em potenciais. Carvalho ainda cita que os conhecidos grupos de extermínios, milícias e quadrilhas são uma forma evidente e crescente no seio da sociedade, uma vez que esses militares são treinados e aperfeiçoados com o propósito de trabalharem com armamento, o que faz com que os policiais expulsos possam utilizar em favor do crime.

A polícia civil, embora não seja treinado com técnicas militares, possui também o relacionamento com o comportamento utilizado na época ditatorial, pois tem evidenciado a sua exacerbação durante suas atuações policiais, impossibilitando, portanto, a sua incapacidade de trabalhar em uma sociedade com preceitos e processos democráticos (CARVALHO, 2006).

Por outro lado, o corpo de bombeiro militar, devido a sua atuação peculiar, tem demonstrado que se amoldou ao novo sistema democrático, mas que não muito raro surgem casos em que a atuação do bombeiro é comparada com a atuação policial militar, no âmbito comportamental, ríspido e sem uma forma argumentativa. Esse tipo de procedimento é devido ao fato dos corpos de bombeiros militar estar por muito tempo atrelado à polícia militar, e que ainda há muitos militares que tiveram treinamento policial militar e que na data de suas segregação com as Corporações Militares, optaram por trabalhar no bombeiro.

(...) A polícia, (...) é também um lugar com características performáticas, e dentro dessas características é próprio que exista também uma função interpretativa. Mas não é uma função interpretativa só das leis, é uma função interpretativa da cultura própria da sociedade da qual essa instituição faz parte. A polícia como instituição e o policial como sujeito são não só produtos da cultura, como também *brokers* da cultura, agentes com uma enorme função interpretativa (VILLAVECES-IZQUIERDO, 2001, p. 112).

É constante, em todos os órgãos com raiz da época da ditadura militar, a resistência em se tornar uma instituição com modelos democráticos, o que infere de forma significativa na execução de suas competências na atual democracia. É, portanto, corriqueiro quando se houve falar que a polícia agiu com abuso, ou desviou-se de suas competências legais, o que faz com que a população, de um modo geral, se intimide pelo medo e desconfiança. Carvalho cita que são poucos os cidadãos que buscam o apoio competente para resolver esses abusos, pois geralmente são demorados esses procedimentos e é mais ainda delongado o processo judicial (CARVALHO, 2006).

Por outro prisma, quando o assunto é tratado sobre a condição de mudança do regime militar para a nova ordem democrática, Zaverucha (2002, p. 80) cita que “(...) foi um período marcado por um forte continuísmo das elites civil e militar no aparelho do Estado (...), não houve preocupação (...) em criar novas instituições que pudessem avançar o controle civil democrático sobre os militares”. É bem mais preocupante esse panorama atual visto que o próprio Estado está a cada dia mais ineficaz. É real o decréscimo dos serviços estatais. Fato verdadeiro é as atribuições da justiça, que raramente consegue desenvolver suas atividades com eficiência. Como consequência, as Instituições policiais não se mostram, então, competente e eficaz na manutenção e preservação da ordem pública.

Entretanto, com a instituição da nova democracia no Brasil, o que conseqüentemente resultou em uma abertura política para a participação social, foi possível a implementação de alguns mecanismos de diálogo entre os órgãos do Estado e a sociedade, especificamente, o cidadão passa a ter a oportunidade de diálogo, o que decorreu no aumento do controle social. Com a conveniência dessa conjuntura, é que foi possível a criação das Ouvidorias de polícias, como um ramo das Ouvidorias Gerais, já existente desde antes mesmo da ditadura militar, porém oprimida naquela época.

O ressurgimento das idéias que antes foram repudiadas e reprimidas puderam ser novamente colocadas em práticas, com o fim de se fazer presente e concreto o Estado de Direito, que ora se fortalece a cada dia mais. A democracia participativa é característica primordial como forma de se criar as instituições de Ouvidoria, em qualquer nível e órgão do Estado. Chevigny (2000), nas palavras de Araujo (2008), acredita e cita em sua bibliografia que:

(...) as legislações têm condições de ampliar a responsabilização e reduzir a violência, por meio da investigação da polícia e de mudanças processuais que limitem os seus poderes. Um dos mecanismos criados para tornar a polícia mais responsável e respeitadora da lei foi a criação, vista pelo autor como promissora, da Ouvidoria da Polícia em São Paulo, com o intuito de receber as queixas contra a polícia (ARAÚJO, apud CHEVIGNY, 2008, p.33).

Com base nesse tema, é possível verificar a insistência das organizações policiais em se manter com resquícios da época ditatorial, definindo dessa forma o retrocesso democrático. Porém, é relevante o número de meios que buscam na modernização dessas instituições, e contextualizam as suas atuações na modificação e democratização dos sistemas de segurança pública nos estados, e um desses mecanismos é a criação das Ouvidorias, que procuram, entre tantas outras competências, atrair o cidadão para o relacionamento com essas instituições, a fim de que possam ser um braço no controle da atuação policial, e ainda na atuação dos bombeiros militares, evidenciando suas ações, elogiando, denunciando os abusos, informando quaisquer eventos e ainda sugerir a forma de participação de ambos na resolução da criminalidade.

### 3.2 MEIOS E MECANISMOS DE CONTROLE DA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA

Desde a modernização da área de segurança pública, e atribuída a elas o poder de mando e de autoridade, houve a necessidade de se construir alguns tipos de mecanismos capazes de controlar as atividades realizadas pelos profissionais da área. De modo genérico, Julita Lemgruber menciona em seu livro *Quem vigia os vigias?* que:

A tensão entre emprego da força e respeito aos direitos individuais e coletivos é constitutiva das instituições policiais, está presente desde as suas origens e se manifesta, de diferentes maneiras, nas polícias de todas as sociedades democráticas. Isso torna imprescindível, em qualquer parte do mundo, a existência de mecanismos de controle, internos e externos, capazes de fazer convergir os dois pólos em tensão, garantindo o comedimento, a legalidade e a legitimidade do uso da força policial (LEMGRUBER, 2003, p. 23).

Diante de tal importância, vê-se desde muito tempo a preocupação de várias nações em trabalhar e produzir estratégias a fim de que sejam combatidos os abusos e ainda as condutas ilegais, de tal forma que sejam levados a efeito a

interação entre o trabalho dos agentes de segurança e a sociedade, fazendo com que os atos irregulares sejam apurados e punidos os culpados.

É elevado o número de atos ilegais envolvendo servidores da segurança pública, e tal assertiva é preocupante quando da manutenção das garantias dos direitos humanos, pois esta fica cada vez mais abalada.

Com a existência das Ouvidorias de segurança pública no Brasil, tem-se, de forma bem relevante, um mecanismo de grande importância no controle da atividade de segurança pública. A aproximação do administrador com o cidadão é um método de tamanho valor, que se torna imprescindível realizar os mecanismos capazes de conseguir tal aproximação.

Conforme fica evidente a importância de se ter um meio capaz de buscar a ligação do Estado ao cidadão, O'Donnell ainda cita que:

A democracia não é apenas um regime político, é também um modo particular de relacionamento, entre Estado e cidadãos e entre os próprios cidadãos, sob um tipo de Estado de Direito que, além da cidadania política, preserva a cidadania civil (...) (O'Donnell, 2000, p. 355).

Ao decidir por apurar os fatos ilegais ocorridos, atos ou ainda omissões, a Ouvidoria passa então a se constituir de um instrumento fortíssimo na atuação de controle das ações públicas, assim como também atua na desmistificação que distancia o Estado de seus usuários, dispondo então para fazer valer os direitos individuais garantidos constitucionalmente.

Sob o prisma tecnológico, no que diz respeito à informação pública, gratuita e aberta aos cidadãos, todo esse contexto passa a ser unificada à Ouvidoria, na qual o próprio Estado propõe ser um órgão de transparência quando do efetivo controle dos atos emanados dos agentes públicos de segurança pública.

Na Ouvidoria de segurança pública, os atos administrativos são orientados para a recepção das perspectivas do cidadão e como não é pretendido apenas executar e analisar o seu ofício, busca-se ainda alcançar o objetivo através de um padrão de excelência no tocante ao atendimento.

Os serviços de Ouvidoria possuem um elevado papel quando se fala em credibilidade dos órgãos governamentais, visto que cultua uma relevante excelência no acolhimento das denúncias, pois baseiam em experiências bem sucedidas nos diversos países.

Entretanto, a Ouvidoria, por ser caracterizada pela transparência e pregar pela cultura democrática, os serviços que ora são executados por este órgão, sofre resistências em relação às classes influentes, ou seja, de melhor poder aquisitivo, pois sofrem receio em ser conferida ao *Ombudsman* a autonomia que possa ser chocada com os interesses privados. Mas não é consenso entre as classes altas sobre a posição de resistência.

Portanto, vale mencionar também que controle social implica em uma admissão como forma homogênea para que se tenham interesses comuns, sendo consumado pela cooperação ativa da sociedade na aplicação das atividades de manter e proteger as garantias fundamentais do cidadão, defendidas pela gestão pública, através da Ouvidoria, autorizando ainda que o cidadão faça também o controle, através de ferramentas diretas, a atuação do Estado e da gestão pública, constatando se as determinações acatam as perspectivas da sociedade sobre o prisma da constituição do benefício comum. Deste modo, o Instituto de Ouvidoria, considerado como mecanismo de envolvimento social, também se converte em um enérgico aparelho de controle social pelo envolvimento direto entre a inserção social e a fiscalização dos atos policiais e de defesa social.

### 3.3 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA SEGURANÇA PÚBLICA ATRAVÉS DA OUIDORIA

A participação popular na realização de segurança pública é necessária, útil e conforme a vontade do constituinte, que previu a obrigação do Estado de prestar os serviços de segurança pública, com a colaboração de todos, onde concretiza na própria Constituição Federativa, que se associa às garantias individuais do cidadão, especialmente de comunicação da prisão em flagrante, tudo formando uma estrutura de controle externo da polícia pela sociedade.

Note-se que a sociedade exerce controle sobre a polícia na utilização do direito de recebimento de informações de parentes presos e direito de petição. O direito do preso de comunicação da prisão à família ou à pessoa por ele indicada, conforme preceitua a Constituição Federal, visa dar inteira publicidade do ato administrativo e permitir alguma providência para reparar eventual abuso ou excesso de poder e ilegalidade por parte dos familiares e o cidadão em geral, constituindo

inegável características de controle externo da polícia pela sociedade. O controle popular também é feito pelo direito de petição e representação às autoridades policiais superiores ou ao Ministério Público sobre abusos e irregularidades administrativas.

O Estado, por meio das polícias, tem a obrigação de prestar o serviço, mas o cidadão tem o direito de colaborar e participar da segurança pública, sendo que a faculdade de participação ficou mais acentuada pela reforma constitucional que previu expressamente o direito de participação do cidadão na gestão dos serviços públicos, o seu direito de reclamação, direito de acesso de representação.

O cidadão contribui com o Estado para a prestação de serviços públicos essenciais, por meio de tributos, esperando a contraprestação pela recepção dos serviços de segurança pública, para convivência normal em sociedade. O cidadão é quem sofre com a deficiência pública dos serviços de segurança pública, que afeta diretamente o seu modo de vida.

O cidadão tem “créditos públicos” oriundos do pagamento de tributos e do direito de cidadania, em confronto com os “débitos públicos” do Estado, estes quitados com obras e serviços públicos. Os créditos públicos são verdadeiros direitos públicos subjetivos, direitos difusos numa linguagem mais moderna, decorrentes da obrigação estatal de prestar segurança pública e eficiente. Ao deixar de cumprir com a prestação de fornecimento ao cidadão de segurança adequada, satisfatória e eficiente, o Estado está criando para o cidadão a necessidade direta de complementar o *déficit* de segurança pública por meio da segurança privada, numa certa “privatização por inépcia” dos serviços públicos. Ao trabalhar mal no fornecimento de serviços públicos típicos de sua atuação, remunerados com impostos, o Estado provoca custos extras para o cidadão, que deveriam se restringir ao pagamento de tributos. O Estado não cumpre a sua obrigação essencial e provoca despesas complementares para a população garantir a sua segurança, engrossando ainda mais os gastos do cidadão com saúde e educação privadas, as quais uma parcela da sociedade, classe média e alta, já está arcando, pela péssima qualidade dos serviços públicos respectivos, a classe social desfavorecida, por razões econômicas, se sujeita passivamente aos serviços públicos.

De acordo com o Departamento de Polícia Federal, no final de 2005 havia no país 1.280.147 vigilantes, 1.727 empresas de vigilância, 1.308 empresas de segurança orgânica e 305 empresas de transportes de valores oficialmente

cadastradas no órgão, que é formalmente responsável pela autorização, fiscalização e controle do setor dos serviços privados de segurança no país (RELATÓRIO ANUAL, 2005, disponível em <http://www.dpf.gov.br>).

A prestação de serviços de segurança pública sem a colaboração do povo certamente será incompleta, com resultado insatisfatório e ineficiente, porque o apoio popular é essencial para o melhor fornecimento de serviço público.

Os cidadãos possuem garantias individuais constitucionais de inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, em que a segurança é também considerada um direito social e valores que devem ser preservados e protegidos pelo Estado, por meio dos fornecimentos de serviços públicos eficientes e adequados, através dos órgãos policiais de segurança pública, os quais atuam na proteção do cidadão, sua incolumidade e patrimônio e na manutenção da ordem pública.

O bom funcionamento do sistema de segurança pública garante automaticamente os direitos individuais e sociais relativos à preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana, principalmente a prevenção, a repressão e a investigação de crimes, que dizem respeito mais diretamente à cidadania. O mau funcionamento do sistema provoca a inadequada proteção e segurança ao povo, comprometendo o exercício dos direitos individuais e sociais da segurança pública, com influencia na proteção da dignidade da pessoa humana.

A participação popular começa pela opção eleitoral para escolha de governante, mas o voto não esgota a possibilidade de participação popular. O povo pode participar da segurança pública no exercício do “direito e responsabilidade de todos”, sinal de que o direito à segurança e a responsabilidade dos cidadãos importa em participação ampla na segurança pública. Não é aceitável a fixação da responsabilidade de todos sem o conseqüente direito de participação do povo. O envolvimento popular no assunto é exercício de cidadania e democracia.

É visível que o Executivo sinaliza a pretensão de exclusividade na elaboração da política de segurança pública e medidas de prevenção, sem abrir espaço adequado para o povo e outros entes estatais. Os candidatos a governantes costumam expor a sua posição sobre a segurança pública de forma superficial, indicando alguns pontos da formação da política de segurança pública. Há alguns governos menos democráticos que pensam que a participação popular na política de segurança pública seria apenas na escolha do candidato, pelo voto nas eleições.

Estranhamente, o Estado não procura estimular e facilitar a participação de outros órgãos estatais e da população.

A formulação e alteração da política de segurança pública são atividades de cunho político do Estado, especialmente por meio do Executivo, mas o Legislativo, o Ministério Público e o cidadão devem integrar os debates a respeito, para melhoria do sistema. A atuação do cidadão deve ser ampla e integral. O cidadão deve ser ouvido pelo Estado sobre a política de segurança pública, os seus planos e instrumentos de atuação.

A participação popular na fixação e alteração da política criminal deve ser adequada, intervindo em todos os pontos que não sejam sigilosos nem que venham prejudicar a execução da prevenção de crimes, na busca da eficiência dos serviços públicos. A atuação do cidadão na formulação ou alteração da política de segurança pública pode ser por meio de propostas individuais, de entidades da sociedade civil, presença em audiências pública e debates sobre o assunto.

As polícias americanas dedicam-se muito à prevenção de crimes, sendo marcante o contato com a população, especialmente em inspeções residenciais e comerciais, reuniões e prestação de contas, para a captação da colaboração popular na prevenção aos crimes. A prestação de contas da polícia à população é um mecanismo de interação extensiva e imprevisível, com reuniões em que o público levanta os problemas de interesse local e efetua críticas ao trabalho policial. Também o contato direto de policiais com os moradores, por meio de telefonemas e visitas domiciliares para sugestões de ações preventivas pessoais e residenciais.

No Brasil, há algumas iniciativas com a intenção da participação popular nas atividades policiais e interação com a polícia por meio de Conselho de Segurança, conhecido pela sua sigla CONSEG, ligado a um distrito policial. É uma forma de ramificação da polícia comunitária. É também há em vários Estados as Ouvidorias de Polícia, cujo objetivo é fazer com que a execução do controle externo da polícia seja também realizada pela própria sociedade receptora dos serviços policiais.

A proximidade do cidadão é um mecanismo essencial para melhoria dos serviços de segurança pública, principalmente a busca da maior eficiência, tendo em vista que o Estado terá conhecimento das necessidades específicas do cidadão sobre a segurança da comunidade, diretamente da melhor fonte, das suas prioridades, das reclamações sobre falhas do serviço. O conhecimento imediato dos anseios populares facilitará imensamente a formulação e alteração da política

pública em consonância com a realidade. A verificação popular do interesse do Estado no atendimento das suas necessidades de segurança pública será essencial para uma maior participação popular no assunto, com elevação do grau de interesse popular de colaborar intensamente com as medidas públicas.

### 3.4 AS CORREGEDORIAS DA POLÍCIA MILITAR, POLÍCIA CIVIL E CORPO DE BOMBEIROS MILITARES

Desde a sua origem, a Correição foi criada para perfeita e adequada prestação dos serviços públicos jurisdicionais, que analogicamente no âmbito do serviço público em geral e principalmente, adotado pelas Corregedorias do Poder Executivo foi no sentido de resguardar os servidores públicos de possíveis erros, excessos, equívocos ou mesmo atos abusivos e arbitrários praticados, tendo por escopo a correta administração do serviço público (FILHO, 2010).

De uma forma geral, pode-se aferir de que as duas polícias estaduais e o corpo de bombeiros, existentes em todos os Estados da federação, possuem suas competências e atribuições específicas e regulamentadas por ordenamentos próprios, que no sentido mais genérico, estão as competências de fiscalizar as atividades executadas pelos servidores, orientar sobre os procedimentos administrativos diversos, controlar instauração dos feitos apuratórios para a Polícia Militar (DECRETO ESTADUAL Nº 12721, 2007,ARTIGO 14), e o Corpo de Bombeiros Militares (LEI 2.204, DE DEZEMBRO DE 2009, ART. 17), investigar crimes militares e infrações administrativas praticadas pelos agentes de segurança pública. É comum nas Corregedorias que tanto a PM, como o BM e a PC estão disposto de modo a investigar os crimes e apurar as infrações administrativas quando da ocorrência cometida por seus agentes, posto que são encarregados mediante ordenamento legal. Esse órgão, na maioria das instituições, são denominados de Controladoria Geral, Corregedoria Geral de Polícia, Civil ou Militar e Corregedoria Geral do Corpo de Bombeiros, o que se pauta em uma atividade rotineiramente diferenciada das atividades de Ouvidoria. (Araújo, 2010, p. 62-65).

O Sistema de Ouvidoria, proposto à integração do modelo de segurança atual no Estado de Rondônia, é um órgão de controle externo e interno dos sistemas

de segurança, envolvendo a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e a Polícia Civil, onde têm o objetivo precípuo de receber denúncias contra seus integrantes, acolher informações e sugestões acerca da segurança da sociedade e registrar elogios acerca dos serviços policiais e de bombeiros, bem como acompanhar as providências a serem feitas, e cobrar soluções, além de manter o denunciante informado.

Segundo Roberto Mâder, quando da ocorrência do Seminário Nacional para membros de Corregedorias:

Uma corregedoria é uma das espécies do gênero controladoria. Tradicionalmente, a função está ligada à jurisdição. Contudo dada à natureza de que ela se reveste, ou seja, seu caráter de fiscalização e de correção de desvios acrescidas estas de poder de decidir, mostrou-se de grande valia quando empregada administrativamente em organizações corporativas. (...) O controle em corregedoria se faz por meio de instrumentos formais. Por definição, o instrumento próprio de uma corregedoria é a correição. Entrementes, tal singularidade limita por demais a eficácia dos meios e recursos investidos para a manutenção de uma corregedoria, que requer uma estrutura e um pessoal especializado e itinerante. (MÂDER, apud EUGÊNIO, 2005, p. 32)

Como consequência, no que diz respeito as atribuições, não se pode dizer que a Ouvidoria possui o poder de realizar e proceder em investigações quando recebidas as denúncias. Não pode também aplicar punição aos policiais envolvidos atos ilícitos (Araújo, 2008, p. 64), competindo então aos órgãos de Corregedoria pelo controle interno. Em razão dessa peculiaridade, torna-se imprescindível discorrer sobre as Corregedorias existente nos órgãos de segurança pública do Estado de Rondônia.

A sociedade é a principal parte interessada no trabalho desenvolvido por esses órgãos públicos, incubidos da responsabilidade pelo controle e fiscalização interna da atividade policial e de bombeiros, e o desenvolvimento das atividades dessas Corregedorias, juntamente com a transparência e legalidade são fundamentais para que estas instituições possam influenciar na sociedade de forma crédula e confiante.

Portanto, é de fundamental importância lembrar que a não divulgação infere na ausência de interesses políticos e estratégicos para atuar nos problemas, dando assistência onde mais for necessário. Interessante lembrar ainda que é característico da cultura policial a dissimulação e a desconfiança, o que pode contribuir maciçamente em manter os dados gerados sem publicar. Segundo Bretas

e Poncione (1999. p. 152), pode se revelar “na ocultação de elementos, na negação de dados referentes à atividade policial a qualquer em que não compõe o grupo profissional em tese”. Percebe-se então que é uma forma de se blindar da fiscalização externa. As maneira de suspeição surgem no modo agressivo de tratar as pessoas.

### **3.4.1 A Corregedoria da Polícia Militar**

Como mencionado acima, no Estado de Rondônia, existem duas Corregedorias de polícia em funcionamento, a CORREGEPOM e a CORREGEPOL. Cada uma possui competências exclusivas. Atuam nas suas áreas delimitadas por suas legislações.

Na Polícia Militar, no ano de 1988, a Corregedoria teve sua origem, mas com denominação de Assessoria de Justiça e Disciplina, conforme seu Decreto de criação, de nº 3.860.

Pouco tempo depois, com o advento do Decreto nº 5.680, no ano de 1992, que instituiu o Processo Administrativo Disciplinar, para que fosse julgados praças sem estabilidade, foi necessário que se reestruturasse a Assessoria de Justiça e Disciplina, dando a este órgão uma nova denominação, através do Decreto nº 6.086, do ano de 1993, sendo então denominada como Corregedoria Geral da Polícia Militar, cuja atribuições foram também estabelecidas por este Decreto.

O Decreto estadual da Polícia Militar de Rondonia, de número 12.722, de 13 de março de 2007, em seu artigo 17º, trata sobre as competências estabelecidas para este órgão, cuja responsabilidade consiste na fiscalização, orientação e dinamização das atividades relacionadas ao exercício do poder disciplinar e de polícia judiciária, compreendo o planejamento, controle, coordenação e execução.

#### Subseção III

#### Da Corregedoria Geral da Polícia Militar

Art. 17. A Corregedoria Geral da Polícia Militar - CORREGEPOM é responsável pela fiscalização, orientação e dinamização das atividades relacionadas ao exercício dos poderes disciplinar e de polícia judiciária militar, no âmbito da Polícia Militar do Estado de Rondônia, competindo-lhe:

I - assessorar o Comandante Geral na elaboração do Programa de Comando e da Política Disciplinar da Corporação;

II - coordenar, supervisionar, controlar e executar a correição das atividades relacionadas ao exercício dos poderes disciplinar e hierárquico e de polícia judiciária militar na Corporação;

III - controlar a instauração e o andamento dos Inquéritos Policiais Militares, Sindicâncias Disciplinares, Processos Administrativos Disciplinares e Conselhos de Justificação e de Disciplina;

IV - orientar e assessorar os comandos nos diversos níveis a fim de promover a uniformização de procedimentos;

V - elaborar Diretrizes e normas referentes as atividades de justiça e disciplina;

VI - administrar o Sistema da Corregedoria;

VII - instaurar, nos casos em que a natureza do fato e suas circunstâncias exigirem, de ofício ou por determinação, Inquéritos Policiais Militares e Sindicâncias;

VIII - receber e formalizar as denúncias e/ou notícia crime contra integrantes da Corporação, adotando as providências cabíveis a cada caso;

IX - assessorar os órgãos da Corporação em relação aos feitos de polícia judiciária militar e procedimentos administrativos disciplinares;

X - realizar o serviço de inteligência para a produção de conhecimentos de interesse da situação disciplinar e judicial dos integrantes da Corporação;

XI - elaborar, mediante levantamentos estatísticos, estudos sobre a situação disciplinar e judicial dos integrantes da Corporação, para implementar ações visando minimizar a incidência de violações às leis; e

XII - elaborar o Relatório das Atividades Anuais relativo ao exercício dos poderes disciplinar e de polícia judiciária militar na Corporação (DECRETO ESTADUAL Nº 12.722, ARTIGO 17, 2007).

Na atualidade, a Corregedoria atua com a estrutura de um Corregedor, que recai em um oficial do posto de Coronel, um Corregedor Adjunto e com três seções, de Correição, Apuratórios e Administrativa, cuja subordinação está sobre o Subcomandante Geral, conforme artigo 14, do Decreto Estadual nº 12.721. O efetivo, conforme resposta do chefe da seção de apuratório, não está de acordo com o exigido, pois não existe uma política de especialização sobre os policiais que trabalham naquela unidade. A demanda de apuratórios é bastante expressiva, pois o serviço policial é rotineiramente deparado com confrontos cuja atuação requer algumas medidas que, ao ver do cidadão, fogem à legalidade. Motivos estes pelo qual a Corregedoria apurou até o mês de novembro de 2011, a quantidade de 219 comunicações de ocorrências sobre as condutas policiais tidas como inadequadas, conforme informações do Corregedor adjunto, através do ofício nº 0102/2011.

Por outro lado, com o objetivo de analisar sobre o conhecimento da população em distinguir a diferença sobre Ouvidoria e Corregedoria, foi perguntado ao responsável por tomar a termo todas as informações de denúncias, se chegava algum tipo de documento, ou mesmo iam pessoas informar, contendo elogios, sugestões, informações diversas, sendo que o sargento responsável pela atividade afirmou que nunca chegou sequer um tipo de documento sugestivo, informativo de

carater diverso de denúncia, ou mesmo elogios (exceto, algumas vezes cartas políticas elogiando sobre a conduta de policiais).

Um outro ponto primordial a ser comentado é sobre a previsão de uma seção aberta ao cidadão, para que seja denunciadas as condutas policiais e para uma posterior apuração. Essa seção, conforme análise do Regimento Interno da Corregedoria, não existe, o que dificulta, segundo o Chefe da seção de apuratórios, a designação de policiais para especialização sobre o relacionamento com o público civil.

Durante uma entrevista com o Chefe da seção de apuratórios, sobre a questão da Ouvidoria, percebeu-se que a Corregedoria, ao contrário da política de publicidade da Ouvidoria, não tem o costume de divulgar os dados estatísticos sobre a demanda de apuratórios, punições ocorridas, etc. A supressão desse procedimento deve-se ao fato do ordenamento jurídico de criação de cada Corregedoria não dispor sobre a divulgação, bastando apenas a parte apuratória sobre as condutas, não abrangendo a política de informações ao cidadão sobre o resultado das denúncias.

Percebe-se, portanto, a inexistência de qualquer modo capaz de atuar como a Ouvidoria de segurança pública, pois esta atua também na busca de receber elogios, informações, sugestões e ainda acolher denúncias policiais. Pode-se também notar que é um órgão completo, em que a demanda de documentos sobre cada assunto são distribuídas conforme as peculiaridades.

### **3.4.2 A Corregedoria da Polícia Civil**

Na Polícia Civil, a Corregedoria Geral de Polícia Civil possui diversas competências a que incide na base jurídica de sua criação, pois na atualidade, assim como na polícia militar, é o órgão dotado da competência legal para agir diante das transgressões e os crimes praticados pelos profissionais lotados naquela corporação.

A Corregedoria Geral da Polícia Civil encontra-se sediada juntamente com diversas delegacias especializadas, em um só espaço físico na capital.

Buscou-se na Corregedoria Geral da Polícia Civil, em Porto Velho, dados visando esclarecer sobre a atuação da Corregedoria, em que pese sobre o

quantitativo de apuratório, sobre as legislações vigentes naquele órgão, a respeito do regimento interno, porém, após diversas tentativas de entrar em contato com o responsável pelo setor correicional, não foi possível a entrevista com o Corregedor, nem mesmo com qualquer outro membro servidor daquela Corregedoria, pois todos foram incisivos ao afirmar que tais informações só poderiam ser divulgados com autorização do Corregedor, no entanto, nas diversas vezes em que foi realizada a visita à Corregedoria, o Corregedor não se encontrava.

Ainda com relação os regimentos internos, foi esbarrado qualquer tipo de contato com o servidor que atua com estas informações.

O que se pode denotar sobre as funções, mas de maneira imprecisa, pois foi obtidas através de dados imprecisos, é que a Corregedoria é o órgão da Polícia Civil do Estado de Rondônia responsável pela investigação de crimes e infrações administrativas praticadas por policiais civis dentro do estado de Rondônia. A Polícia Civil é composta por policiais encarregados de investigar crimes e contravenções, e reunir provas sobre suas circunstâncias e sua autoria, atuando primordialmente após a ocorrência do fato criminoso.

Confrontando com a realidade de outros Estados, e conforme afirmação de alguns servidores policiais que atuam na área, pode-se perceber que o órgão de Corregedoria ainda necessita de bastante aparelhamento informatizado, além de capacitação profissional de seus servidores, contribuindo para a execução precária das funções de cada policial.

### **3.4.3 A Corregedoria do Corpo de Bombeiros Militares**

Quando houve a separação do Corpo de Bombeiros Militar (CBMRO) da Polícia Militar, no ano de 1998, pela lei estadual nº 778, foi necessário que se criasse uma instituição que pudesse atuar da mesma forma que a Corregedoria da Polícia Militar. Nesse caso, a lei de criação daquela Instituição, no artigo 6º trouxe a previsão de uma Seção de Corregedoria, como atribuição da Ajudância Geral.

Posteriormente, após a promulgação da lei de criação, foi criada a lei orgânica e a fixação do efetivo do Bombeiros, inicialmente pela lei complementar nº 192, e com modificações ao longo dos anos, onde atualmente a lei que dispõe sobre a organização e fixação do efetivo do CBMRO é a lei estadual nº 2204, de 18 de

novembro de 2009. O artigo 19 deste artigo traz a previsão da Corregedoria Geral (antes criada como seção de Corregedoria, pela lei estadual nº 778, de 1998), onde traz o seguinte teor:

Art. 19. A Corregedoria Geral, subordinada diretamente ao Comandante Geral, é o órgão de disciplina, orientação e fiscalização das atividades funcionais e da conduta dos servidores da instituição, competindo-lhe, dentre outras atribuições, a apuração de responsabilidade criminal, administrativa e disciplinar.

Parágrafo único. A Corregedoria Geral tem a seguinte estrutura:

I – Chefia da Corregedoria;

II – Seção Administrativa;

III – Cartório; e

IV – Seção de Investigação (LEI Nº 2.204, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2009, ARTIGO 19, RONDÔNIA).

Dessa forma, percebe-se que a atuação da Corregedoria Geral do Corpo de Bombeiros é comum aos demais órgãos correicionais do Estado. Composto por seções cuja atuações são específicas, com atribuições de disciplinar, orientar e fiscalizar as atividades funcionais dos bombeiros, e ainda fiscalizar a conduta dos servidores da instituição.

Atualmente, o Corpo de Bombeiros Militar possui uma extensa carga de competência legal, entre as quais as mais comuns estão a de realizar serviços de prevenção e extinção de incêndios, realizar serviços de busca e resgate de pessoas, animais e bens, exercer o poder de polícia em áreas de sua competência, como em locais de sinistros ou de risco, fiscalizar empresas especializadas na produção, armazenagem e comercialização de produtos perigosos no Estado de Rondônia, fiscalizar instalações e as medidas de segurança contra incêndio e pânico das edificações em geral, fiscalizar instalações e medidas de segurança contra incêndio dos veículo automotores, realizar perícia técnica, etc (LEI ESTADUAL Nº 2204, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2009, ARTIGO 1º, RONDÔNIA).

A Corregedoria do Corpo de Bombeiros Militar, na atualidade, é responsável por exercer a fiscalização de cerca de 667 bombeiros militares, conforme informações da Coordenadoria de Recursos Humanos daquela Instituição. A Corregedoria conta com servidores militares que atuam como auxiliares do Corregedor, função que recai sobre um oficial do posto de Tenente Coronel. A demanda atual daquele órgão está em 47 (quarenta e sete) procedimentos apuratórios até o mês de novembro de 2011. Até o mês de novembro, do ano de 2011, foi instaurado apenas 01 (um) processo administrativo, e nenhuma

instauração de inquérito policial militar, conforme explicado pelo Corregedor Adjunto daquela Instituição, e que os outros procedimentos tiveram a finalidade de apurar os ilícitos que possam ter cometidos pelos bombeiros militares que trabalham naquela força, mas com ilícitos internos. Informou ainda o Corregedor Adjunto que houve apenas um cidadão da comunidade que manifestou uma ocorrência de denúncias, e não mais houve repetição.

Denota-se, portanto a importância de se ter um órgão correicional em cada força de segurança pública, mas que não deve ser confundida com a ouvidoria, pois é latente que esta está direcionada para o campo do recebimento, processamento e encaminhamento das informações que chegam através da comunidade, ou dos próprios servidores públicos. Estes encaminhamentos, conforme exemplo das grandes Ouvidorias estaduais (São Paulo, Bahia, Pará, etc), são direcionados para os órgãos especializados em apurar, fiscalizar e caso necessário aplicar as punições devidas. Este órgão, no caso das três forças de segurança é a Corregedoria.

## CAPÍTULO IV

### 4. ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO

#### 4.1 RESULTADOS OBTIDOS

Durante a escolha do tema para o desenvolvimento da monografia de conclusão de curso, a opção por este assunto foi na intenção de se fazer com que a Secretaria de Segurança pudesse ter dimensão da distância que a população está diante dos planejamentos de governo com relação às aplicações de políticas públicas na comunidade, como forma de mensurar a qualidade dos serviços prestados pelas Instituições de Segurança, ou seja, sem um órgão de ouvidoria para estreitar este relacionamento. Porém, com o desenvolvimento do assunto, foi possível verificar o quanto é sério o problema do distanciamento entre a sociedade e os assuntos de planejamento de segurança, e que tal fator é crescente cada vez mais que o próprio Estado procura individualizar suas ações e não desenvolve mecanismos mais eficazes de relacionamento do cidadão com o Estado.

Com o desenvolvimento do trabalho, foi possível também perceber que parte da população desconhece a quem deve recorrer para efetivar denúncias, sugestões, elogios e informações acerca de condutas praticadas pelos agentes de segurança pública. Os entrevistados não sabiam se deviam recorrer ao quartel ou delegacia de polícia onde trabalha o agente, ou se deviam recorrer ao Ministério Público ou ainda se deviam recorrer à Corregedoria dos órgãos onde está vinculado o agente.

Para a concretização das teses concebidas antes do desenvolvimento deste trabalho, ou seja, perceber o que a sociedade pensa sobre a relação e ainda sobre aferição da qualidade das ações praticadas pelos policiais e bombeiros, sobre os assuntos de segurança, sobretudo sobre a importância de se ter uma Ouvidoria de segurança pública, foi realizado uma avaliação com 142 pessoas entrevistadas, escolhidas aleatoriamente, na comunidade, com aplicação de questionários, com perguntas de fácil compreensão, e com o objetivo único de analisar o contexto do comportamento dos agentes de segurança pública sobre as posturas da sociedade e sobre o conhecimento da própria comunidade acerca dos órgãos de apoio ao

cidadão em caso de manifestação dos interesses ou também para o caso de denunciar agentes ao Estado para que seja responsabilizado pelos seus atos.

No que tange ao conhecimento do direito de que o Estado deve proporcionar de todas as formas possíveis para que o cidadão possa contribuir de forma direta na atuação da segurança pública na sociedade, substancialmente, foi possível aferir com o questionário que o cidadão não tem esse conhecimento, deixando portanto de optar nas ações e nos planejamentos de políticas públicas da segurança pública com relação à prestação de serviços à comunidade.

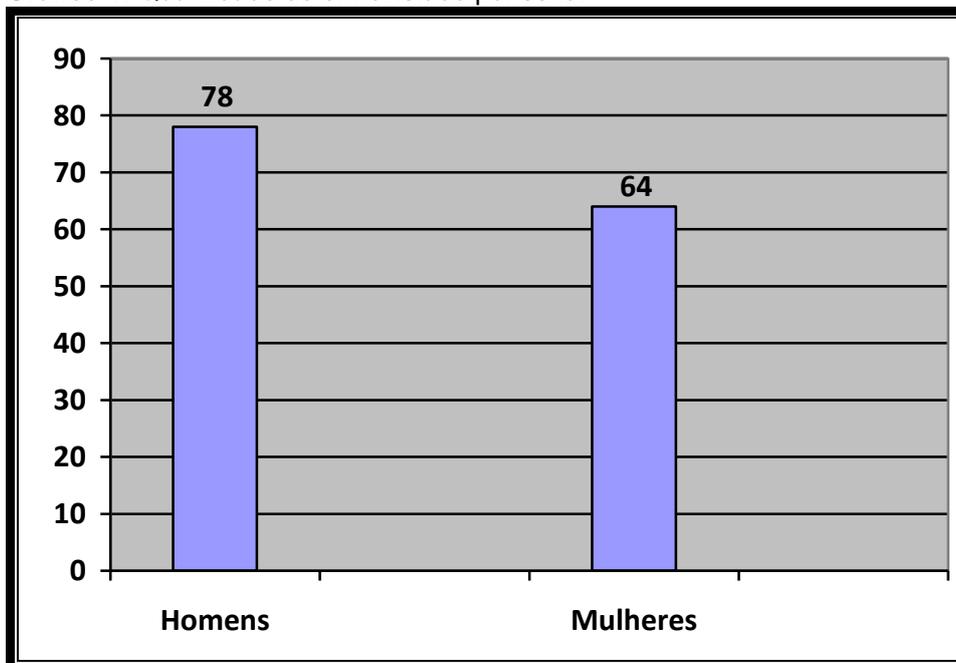
Quanto ao questionário, foi elaborado de forma específica 13 (treze) quesitos, com questões objetivas e para que o candidato escolhesse apenas uma única resposta. Foi aplicado em diversas localidades do município de Porto Velho, sem uma escolha pré-definida de bairros ou setor da capital.

De acordo com a metodologia sugerida para o desenvolvimento da pesquisa foi aplicado o questionário constante nos anexos e foi feita a análise detalhada das respostas, obtendo-se os seguintes resultados:

## 4.2 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO

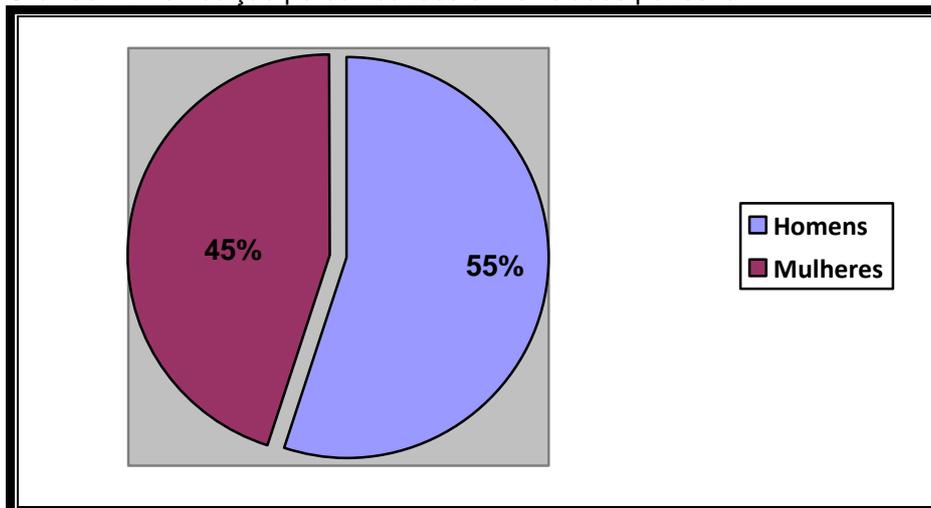
## a) Sobre o sexo das pessoas entrevistadas

Gráfico 1: Quantidade de entrevistado por sexo.



Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

Gráfico 2: Distribuição percentual dos entrevistados por sexo.

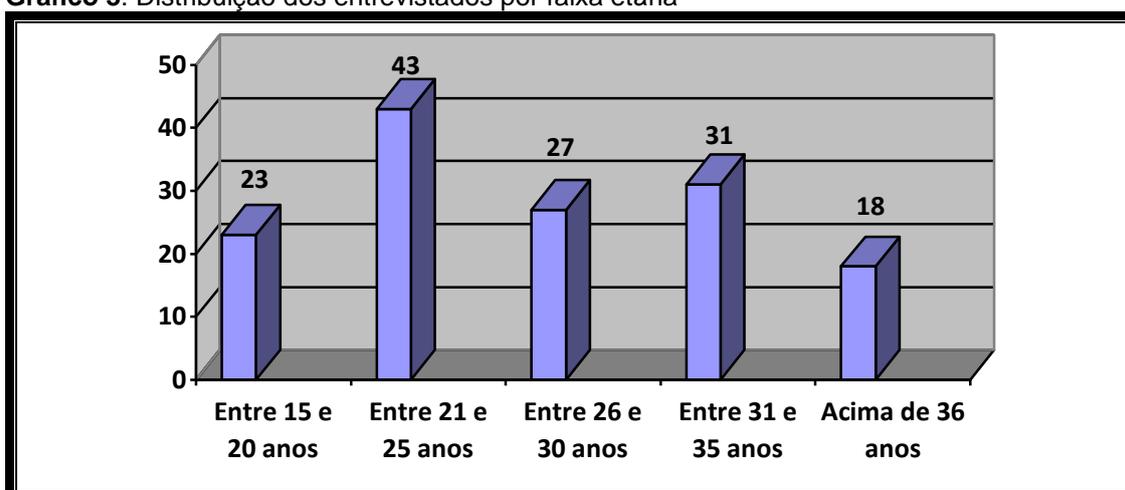


Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

Com base nesses dados, é possível analisar que o número de homens entrevistados foi superior ao percentual de mulheres (55% homens e 45% mulheres). A maior quantidade de entrevistados ser homens foi escolhida justamente por estes estarem, de acordo com os processos apuratórios analisados na Corregedoria da Polícia Militar, envolvidos mais rotineiramente com as ocorrências envolvendo policiais e os bombeiros. Foi também escolhido o número mais elevado de homens por conta destes terem maior coragem para se manifestar frente às possíveis causas de abuso ou condutas irregulares promovidas por agentes da segurança pública (RELATÓRIO CORREGEPOM/PMRO, 2003 A 2008).

### b) Sobre o nível das idades dos entrevistados

**Gráfico 3:** Distribuição dos entrevistados por faixa etária

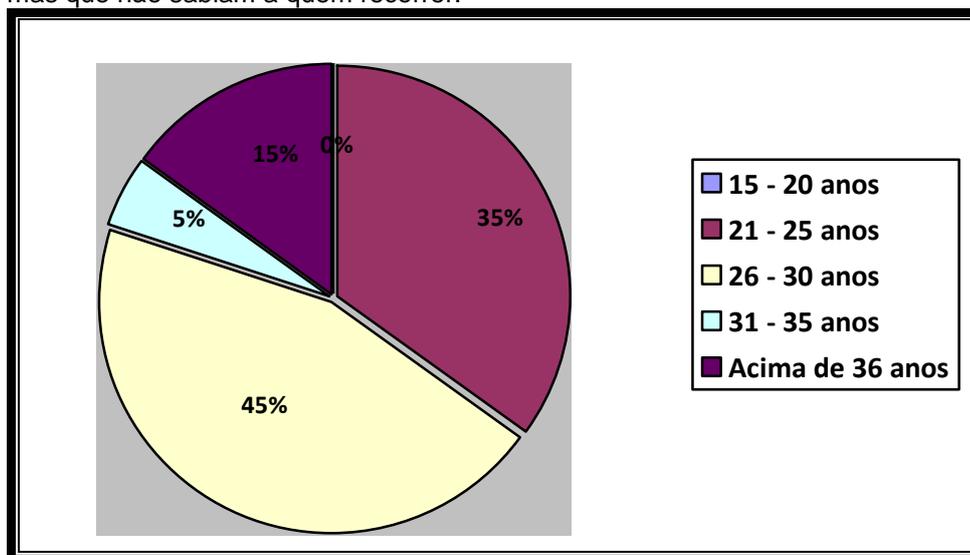


**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/ 2011

Com a inclusão dessa pergunta no questionário foi possível analisar o nível de ocorrências que envolvem os cidadãos e com qual idade é mais fluente a ocorrência do cometimento de ilegalidade praticado pelos agentes de segurança pública. Foi possível verificar com os índices de idade que a grande maioria de ocorrências envolvendo os cidadãos, as possíveis vítimas estão na faixa etária de 21 a 30 anos de idade, que juntos somam 70 (setenta) pessoas do total de entrevistados, e que por consequência, também é a faixa etária que mais procuram os seus direitos de manifestação (conforme análise dos questionários), pois foi

nessa faixa etária que houve mais respostas dos que foram vítimas e procuraram os órgãos competentes. Porém alguns esbarram na falta do conhecimento de onde devem recorrer o que resulta na condição conhecida como “deixa de lado”, contribuindo também como fator desse desconhecimento a não divulgação dos serviços de prevenção das ações ilegais dos servidores de segurança pública.

**Gráfico 4:** Percentual, por faixa etária, dos entrevistados que já sofreram violência policial, mas que não sabiam a quem recorrer.

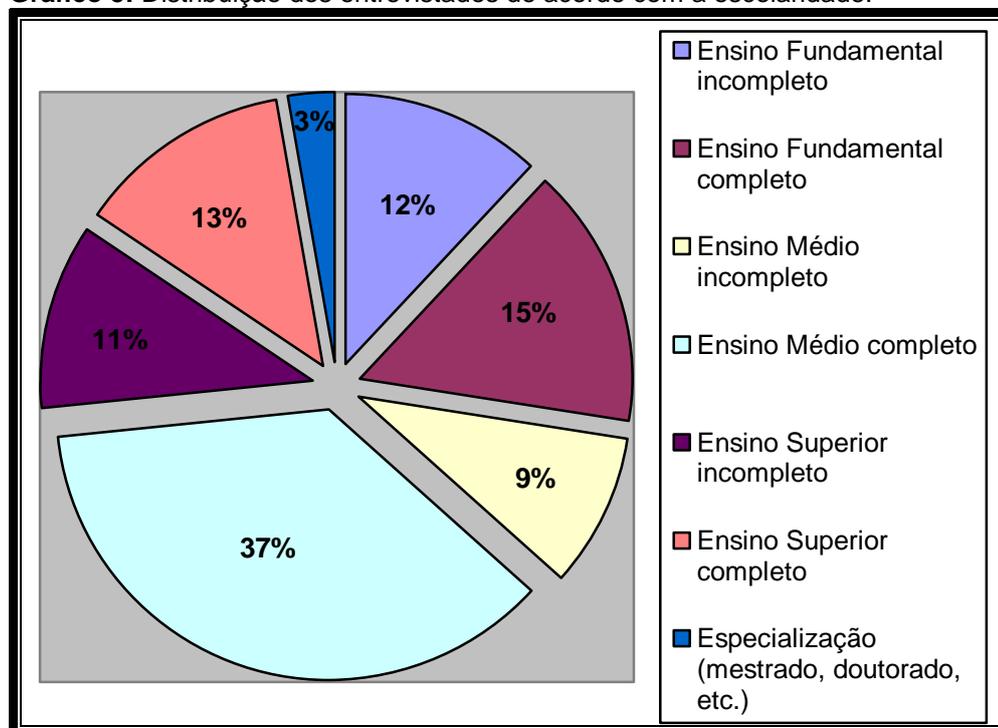


**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/2011

Percebe-se, portanto, que a afirmação relatada anterior se confirma, ao analisar a percentualidade da faixa etária sobre aqueles que sofreram violência policial, mas que não sabiam a quem protestar, confirmando a maior ocorrência de envolvimento e como consequência o não conhecimento de onde denunciar, presente na faixa de idade acima de 21 anos, indo até aos 30 anos de idade, completando juntos, 80% de pessoas que não sabem por onde iniciar uma manifestação contrária à ação de abuso ou irregularidade dos servidores públicos.

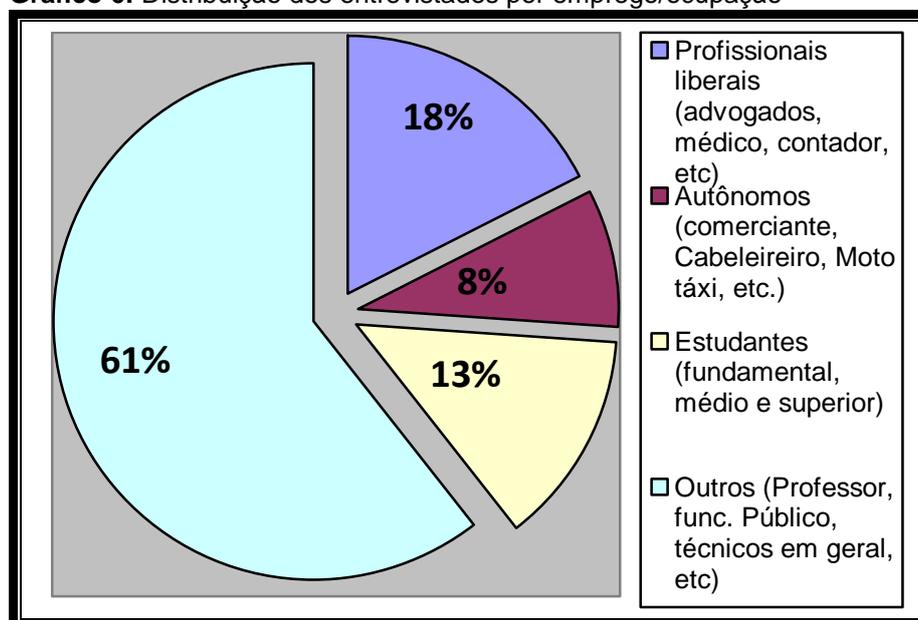
### c) Sobre a escolaridade dos entrevistados

**Gráfico 5:** Distribuição dos entrevistados de acordo com a escolaridade.



**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/2011

Os entrevistados foram escolhidos aleatoriamente nos diversos bairros de Porto Velho. Entre eles, 52 (cinquenta e dois) não completaram o ensino médio, ou estão em andamento seus estudos para a conclusão do ensino médio. Um fato interessante é que dentre os entrevistados que não concluíram o ensino médio, o número de pessoas envolvidas com ocorrências onde há o cometimento de ilegalidades por parte dos agentes de segurança pública não está concentrado no nível intelectual mais baixo, o que denota que a falta de capacidade intelectual não é motivo preponderante para o envolvimento com ocorrências ilegais entre os entrevistados. Nota-se que a grande concentração de envolvidos entrevistados está com o ensino médio completo. Foram identificados 22 entrevistados com o nível superior, sendo que deste 13,6% responderam que sabe que existe um órgão que prestavam os serviços semelhantes ao da Ouvidoria. Destes, também foi possível avaliar que 64% nunca ouviu falar, 9% disse que não sabiam para que a Ouvidoria especificamente funcionava, e 13% não quiseram responder.

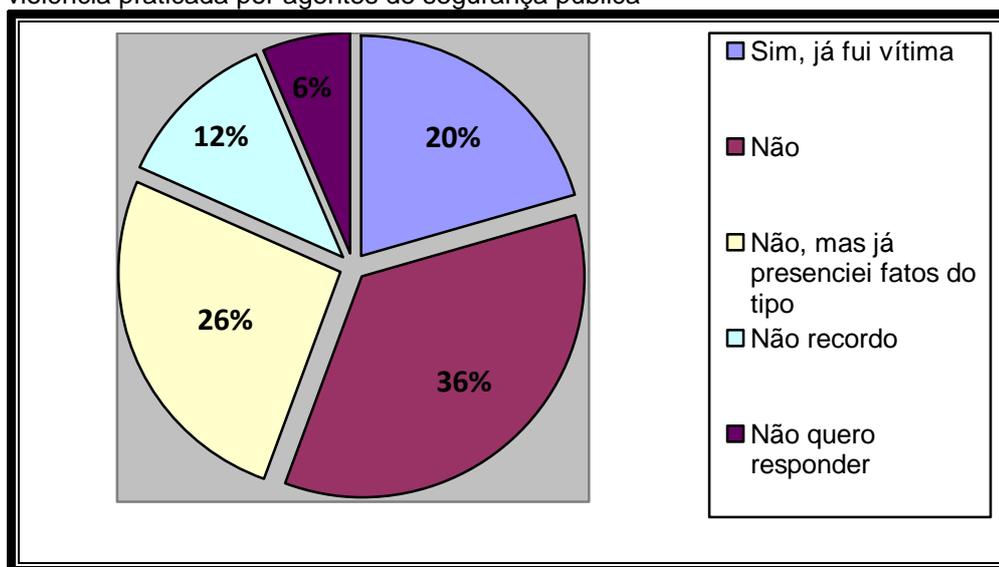
**d) Quanto à Profissão, ocupação ou formação dos entrevistados****Gráfico 6:** Distribuição dos entrevistados por emprego/ocupação

Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

Quanto ao número de profissões dos entrevistados, pode-se perceber que houve um número bastante elevado nas miscigenações das profissões, mostrando que o nível de escolha foi realmente aleatório, com o fim de se saber se há um ou outro profissional sendo alvo de maiores represálias e abusos por parte dos agentes. As profissões estão elencadas no apêndice B. Foram entrevistadas 142 pessoas com um total de 31 profissões, entre elas liberais, autônomos, funcionários públicos, estudantes, técnicos em geral, etc.

**e) Quanto ao fato do pesquisado já ter sofrido algum tipo de violência ou alguma forma de abuso de autoridade pelos agentes de segurança pública**

**Gráfico 7:** Percentual dos entrevistados que já sofreram ou presenciaram algum tipo de violência praticada por agentes de segurança pública



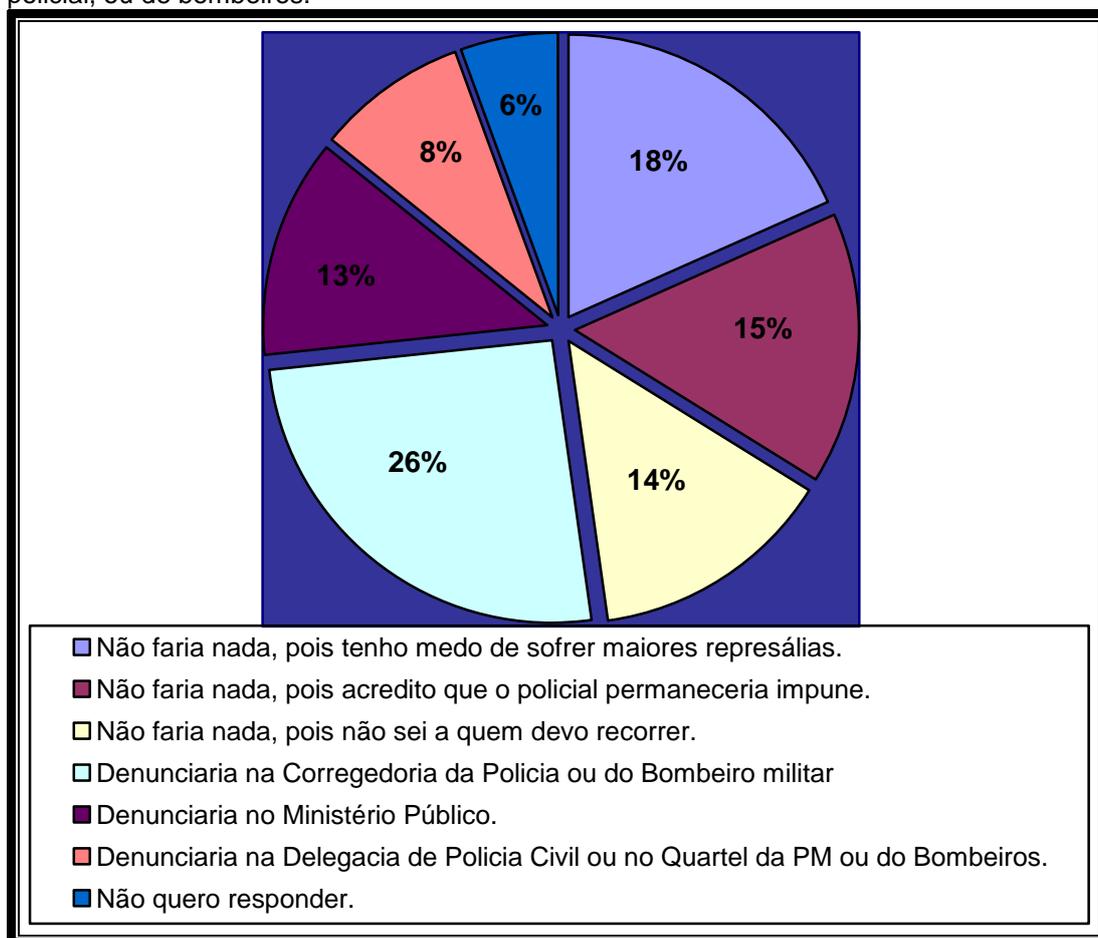
Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

A inclusão desta pergunta no questionário foi justamente com a idéia de se poder mensurar e identificar o número de pessoas que já passaram por algum tipo de abuso cometido pelas autoridades estatais de segurança pública, ou que ao menos tenham presenciado. O objetivo principal, então, a ser tomado a partir da obtenção desses dados é fazer uma relação dos entrevistados que já foram vítimas ou presenciaram de qualquer modo violência dos agentes públicos, e a partir destes avaliar suas opiniões em relação aos outros questionamentos subseqüentes. Quando do preenchimento deste questionário, foi possível avaliar a expressão daqueles que se diziam vitimizados com as ações abusivas de policiais, e que negativamente expressavam uma resposta de repúdio, afirmando que deveria existir uma forma mais rigorosa de punir os policiais que cometiam ilegalidades na sociedade. Na pesquisa, foi possível avaliar que 20% dos entrevistados já sofreram algum tipo de violência, e que destes, houve uma parcela mediana que não denunciou o fato por medo de represália ou por achar que não iria dar em nada. Também houve um percentual de 26% para os entrevistados que não sofreram

abusos, mas que presenciaram algum tipo de violência referente aos servidores de segurança pública estadual.

**f) Quanto à conduta de como agiria o entrevistado no caso de presenciar ou sofrer qualquer forma de violência policial**

**Gráfico 8:** Percentual das condutas dos entrevistados frente a uma situação de violência policial, ou de bombeiros.



**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/ 2011

Apesar de não existir na Secretaria de Segurança Pública do Estado de Rondônia uma Ouvidoria, as vítimas de abusos entrevistadas, geralmente procuram alguma forma de manifestar uma denúncia relativa às condutas dos servidores públicos. Desse modo, foi possível verificar que em Porto Velho não existem nenhuma forma de conscientizar a comunidade de como devem agir em caso de agressão por parte dos agentes de segurança pública. De 142 entrevistados, 18%

deles disseram que não denunciaria a nenhum lugar porque tem medo de sofrer maiores represálias, e isto influi, parcialmente, como consequência no sentimentalismo de impunidade por parte do agente público, que acredita que não há um órgão específico para agir nessas causas ilegais (Araújo, 2008, p. 62). Outro ponto importante manifestado pelos entrevistados é o medo de sofrer represálias, devido ao pensamento de que seu nome estaria vinculado ao processo que o policial iria responder e por isso os próprios agentes públicos saberiam que os denunciou.

De outra forma, 13% dos entrevistados disseram que não recorrerá a nenhum lugar, pois conforme afirmaram quando perguntado do porque, acreditam que o agente público ficaria impune, recaindo no descrédito e confiança que a população tem em relação aos serviços de segurança pública. Essa consequência, após perguntado aos que responderam que não faria nada, pois não confia nas ações de correção dos órgãos competentes para aplicação de punições, responderam que o motivo de não terem conhecimento sobre as ações corretivas do Estado relativo a essas circunstâncias, contribui para essa desconfiança. Outro ponto destacado pelos entrevistados é o fato de não saberem onde é o local adequado para fazer esses tipos de denúncia, pois se recorrem a uma delegacia, lá estão outros agentes que poderiam constrangê-lo. Quanto a essa resposta de não saber a quem recorrer, foi calculado em 14% do total de entrevistado, ou seja, 20 pessoas disseram que não sabia como agir caso tenha sofrido, ou até mesmo quando ocorreu com eles.

É evidente que a população não tem conhecimento sobre a especialidade de ação nos casos em que envolvem agentes de segurança pública. Tal afirmação concretiza-se quando as respostas dos entrevistados sobre como agiria caso presenciasse ou sofresse qualquer arbitrariedade foi muito dividida sobre quem recorrer ou para quem denunciar, pois de todos os pesquisados, 26 pessoas não faria nada por medo de represália, já que seus nomes ficaram a mostra para o agente tomar conhecimento, 22 pessoas se absteriam de fazer qualquer tipo de manifestação, já que acredita sobre a impunidade do agente, recaindo sobre o descrédito ou mesmo a cobertura de autoridades sobre as condutas irregulares, surgindo daí a conhecida teoria do “corporativismo”.

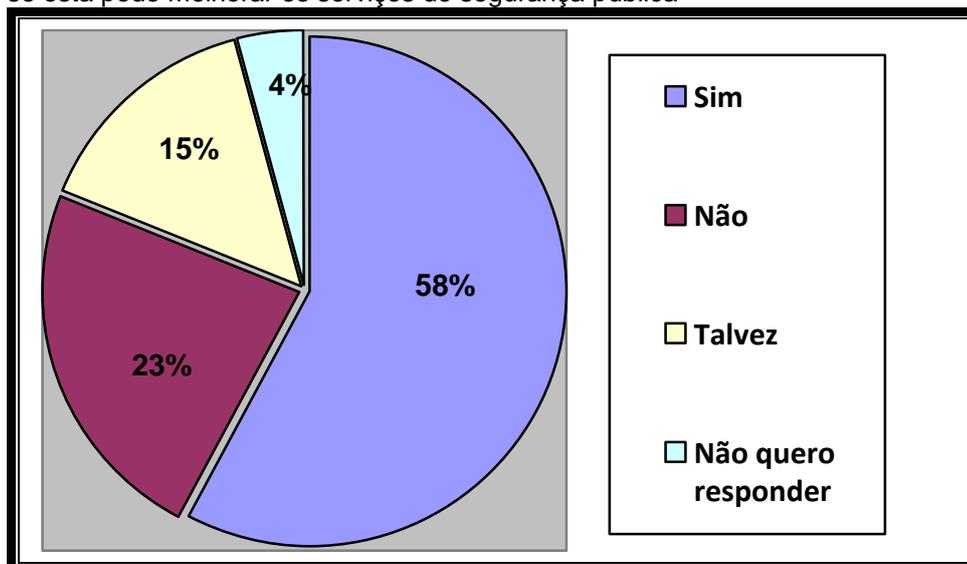
Houve também 36 pessoas do total que afirmaram que denunciaria o ocorrido nas corregedorias das corporações, para que fosse tomada alguma

providência, e que perguntado sobre o sigilo do denunciante, os entrevistados disseram que teriam receio, mas que mesmo assim recorreria.

Paralelamente ao Poder Executivo Estadual, existe ainda o Ministério Público - MP, que as pessoas julgavam ser um órgão de grande crédito perante a sociedade, e que certamente denunciaria ao MP sobre as arbitrariedades dos agentes de segurança pública. Destes que afirmaram recorrer ao MP, que totaliza 18 pessoas, um percentual de 13%, alguns afirmaram que buscariam denunciar em outro órgão, nesse caso o MP, porque lá não existia nenhum servidor vinculado diretamente à segurança pública, que fosse ficar de frente ao denunciante, ou que lá é uma Instituição que não vincula o nome da vítima a denúncia, ou ainda que o MP é um órgão totalmente diferente das Corporações de segurança, e que por isso a denúncia não seria arquivada.

**g) Quanto à credibilidade do Estado perante a sociedade, sobre a opinião de que uma denúncia de uma conduta irregular praticada por um agente público de segurança pública pode contribuir para a melhoria dos serviços de segurança pública**

**Gráfico 9:** Percentual a respeito do crédito que a comunidade tem sobre uma denúncia, e se esta pode melhorar os serviços de segurança pública



Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

O objetivo dessa questão é mensurar sobre a condição da credibilidade da implantação de uma Ouvidoria na segurança pública de Rondônia, pois se a população acredita na melhoria dos serviços de segurança, pode-se deduzir que a Ouvidoria, além de agir de forma incisiva na divulgação de seus trabalhos, pode também contribuir na prestação de informações, bem como dar subsídios para a população, denunciando e acreditando na melhoria das ações de segurança pública.

Essa questão dispõe sobre a credibilidade da população com relação às manifestações de denúncias nos diversos órgãos existentes para que seja levado a efeito o procedimento apuratório sobre as condutas dos agentes. A assertiva de que a denúncia feita levaria sim a uma melhoria na execução dos serviços de segurança deduz que os entrevistados acreditam na possibilidade de um avanço relativo às condutas irregulares dos agentes.

Levado ainda pelo sentimento de corporativismo, 23% dos entrevistados acreditam que qualquer denúncia feita não melhora em nada a situação da segurança pública no Estado de Rondônia. Esse fator também é influenciado quando o assunto é divulgação e transparências das ações correcionais dos agentes públicos, pois na atualidade, não se tem conhecimento sobre os órgãos de correição, ou mesmo da Secretaria de Segurança, nenhum tipo de dado relativo aos números de denúncias, apuratórios, ou outro modo que dê resposta coletiva à comunidade sobre a aplicação de punições aos que transgridem as normas de condutas.

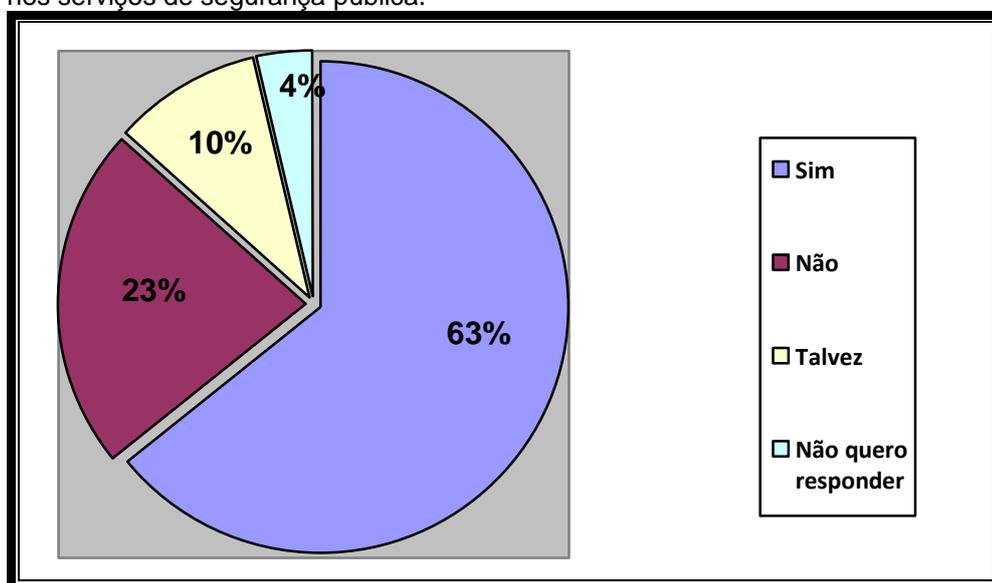
Importante lembrar que de 142 entrevistados, uma pequena parcela respondeu que talvez uma denúncia poderia melhorar na questão da segurança, em torno de 15%, ou seja, 21 pessoas, e perguntado a estas o porquê da dúvida, quase todos responderam que não tinham certeza de que eram punidos, ou que realmente melhoraria os serviços de segurança, pois não tinham conhecimento nenhum das ações do governo em se apurar esses fatos, ou seja, pelo não conhecimento de uma ação positiva em relação as denúncias, fizeram com que eles optaram pela resposta “Talvez”.

Do total de entrevistados, 6% optaram por marcar a opção “não quero responder”, asseverando na idéia de que um ato correcional pode ou não influir no serviço público, porém, perguntado a estes entrevistados se o policial fosse denunciado e responsabilizado pelos seus atos, poderia agir de forma mais profissional e com uma melhoria em seu trabalho, as pessoas foram unânimes em

responder que após a punição pela sua conduta ou ilegalidade, daí sim passariam de forma considerável a melhorar os serviços de segurança pública.

**h) Quanto à credibilidade do Estado perante a sociedade, sobre a opinião de que um elogio de uma conduta praticada por um agente público de segurança pública pode contribuir para a melhoria dos serviços de segurança pública**

**Gráfico 10:** Percentual dos entrevistados sobre a crença de que um elogio pode melhorar nos serviços de segurança pública.



Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011.

No Estado de Rondônia, dificilmente se tem notícias sobre implementações de políticas públicas sobre a conscientização da população para se manifestar o contentamento com os serviços de segurança pública. Esse fator é mais crítico ainda por conta de que não existe uma Ouvidoria que proponha essa forma de recolher as manifestações positivas da comunidade.

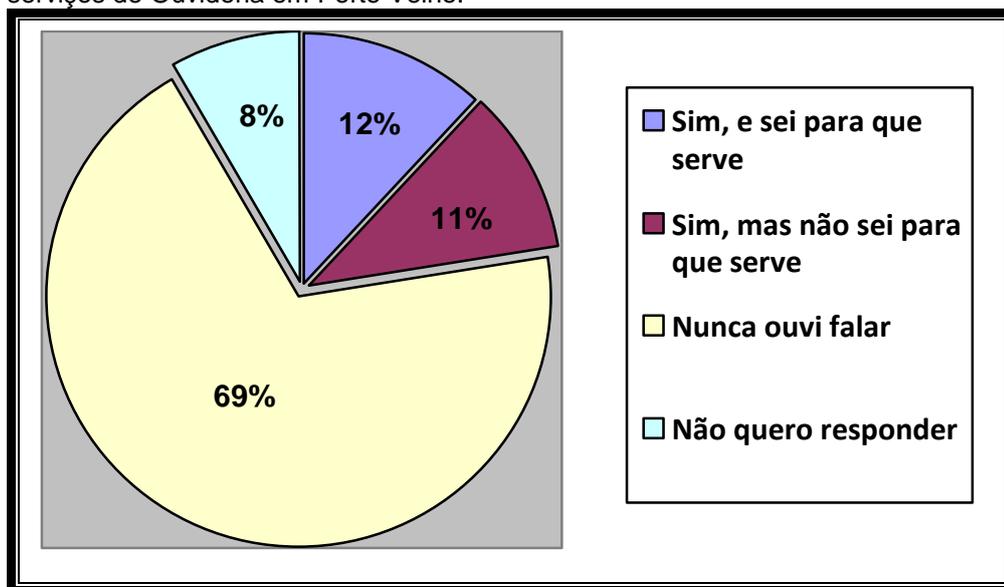
Quando perguntado sobre a questão de que se um elogio pode melhorar a conduta do policial ou bombeiro na rua, contribuindo de forma positiva para o desenvolvimento das atividades, a grande maioria, 63% deles, ou seja, 91 pessoas foram decisivas em responderem que sim, que um elogio influi de maneira positiva no comportamento dos agentes públicos.

Caminhando de maneira contrária a posição de alguns entrevistados, está a não implantação de uma Ouvidoria de segurança pública na Secretaria de Segurança de Rondônia, o que torna inviável a procura da população para agradecer ou elogiar um policial ou um bombeiro. De maneira geral, esse tipo de relacionamento do Estado com a Comunidade ainda é muito pequena, mas que deve ser concretizado e implantado com o passar do tempo.

Dentro da negativa em acreditarem que um elogio não pode contribuir com a melhoria dos serviços públicos de segurança, as pessoas responderam justamente por não conhecerem as formas que o Estado proporciona ao cidadão para realizar esse tipo de serviço, ou seja, responderam não pelo desconhecimento de causa de algum órgão que atue com a intenção de recolher essas informações, a fim de que seja exteriorizado aos servidores, e até mesmo à comunidade.

**i) Sobre o conhecimento da comunidade sobre a existência de qualquer que seja o órgão, mas capaz de executar os serviços semelhantes aos serviços de Ouvidoria**

**Gráfico 11:** Percentual dos entrevistados sobre a ciência de existência de órgãos com serviços de Ouvidoria em Porto Velho.



**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/2011

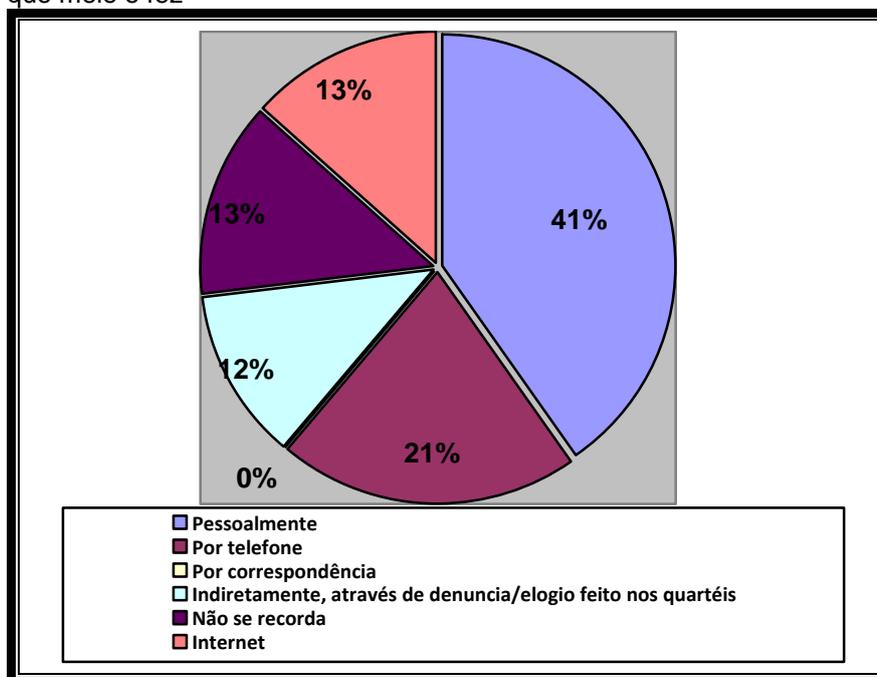
Essa questão é decisiva para a concretização da necessidade de se implantar uma Ouvidoria na Secretaria de Segurança Pública do Estado de

Rondônia, ainda mais quando a comunidade, na sua grande maioria, responderam que não conhece um órgão semelhante à ouvidoria, que possa recolher informações, denúncias, elogios e sugestões em que a própria sociedade anseia externar para as autoridades públicas.

Segundo informações do Chefe do gabinete do Secretário de Segurança, o Sr. Capitão PM Luiz Gustavo Rosa Coelho, hoje, em Porto Velho, não existe nenhum órgão vinculado à Secretaria de Segurança Pública que possa suprir essa demanda, pois são muito específicas as ações da Ouvidoria. Há apenas órgãos com o objetivo de apurar infrações geradas do comportamento dos agentes, com o fim de atribuir a responsabilização de sua conduta, porém, a população só pode atuar no pós-acontecimento, ou seja, para denunciar, mas quando o assunto é para informar aos órgãos de polícia sobre determinados assuntos, ou para sugerir o modo de ação, ou mesmo para elogiar, já não tem como fazê-lo em um órgão próprio para esse procedimento, primeiro por não existir uma política de divulgação de que a população pode exercer esse tipo de manifestação, e segundo o local apropriado e determinado pelas autoridades governamentais para recolher essas informações.

**j) Sobre a forma pelo qual o cidadão, caso já tenha denunciado algum agente público, de que modo o fez**

**Gráfico 12:** Percentual dos entrevistados que procuraram os serviços de Ouvidoria, e de que meio o fez



Fonte: Pesquisa de campo – Outubro/2011

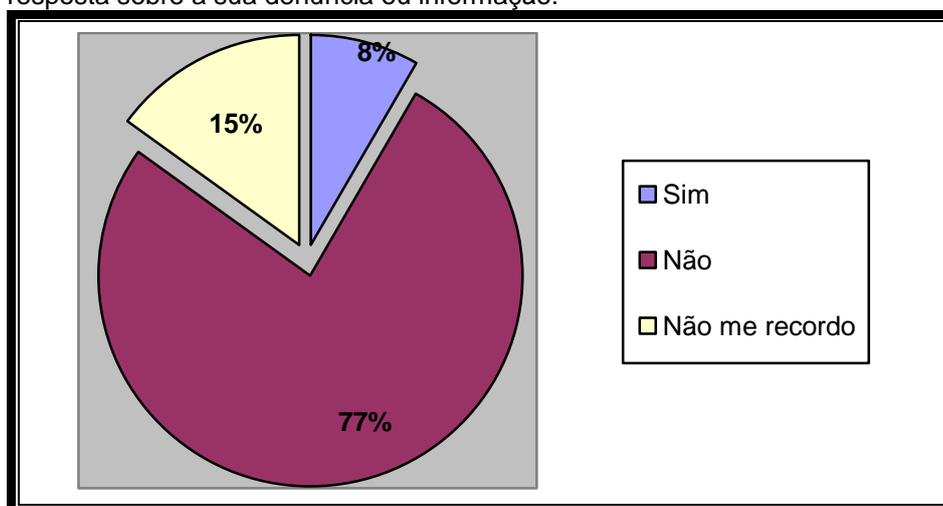
Quando é manifestada uma denúncia sobre o comportamento de um agente público, geralmente se dá de maneira pessoal, isto é, o cidadão que quer realizar uma manifestação sobre a conduta de um servidor público, este deve dirigir-se até um órgão para que seja tomada em termo sua denúncia e para que possa ser apurado os fatos. Dentre os que fizeram uma denúncia de um agente, 41% foi pessoalmente na Corregedoria, Delegacia ou no Ministério Público.

Outro ponto importante é a relação do cidadão com o número de emergência 190, em que acreditam que uma ligação resultou em uma denúncia, ou seja, alguns entrevistados acreditam que ao ligarem para o serviço 190 e reclamando sobre a conduta de um policial, de fato está denunciando e que o fato será apurado, e isto foi refletido na pesquisa, quando 21% dos entrevistados marcaram a resposta de que fizeram suas manifestações por telefone, e quando perguntado para onde ligaram, todos responderam que foi para a emergência 190.

Quanto ao fato da escolha de terem optados por denunciar pela internet, as pessoas entrevistadas relacionaram os textos que discorrem nos comentários existentes em cada informação sobre uma denúncia ou informação sobre determinado agente nos sites policiais ou de notícias, e acreditam que de modo ou outro as autoridade terão conhecimento. Um ponto importante nesse assunto é que alguns entrevistados disseram que fizeram suas denúncias pela internet através dos sites de notícias, no campo em trata sobre o “fale conosco”, no entanto sem saber se foi levado adiante, ou se os órgãos responsáveis pela apuração dos ilícitos tomaram conhecimento da denúncia.

**k) Quanto ao fato de já ter realizado alguma denúncia, se o denunciante já obteve alguma resposta acerca da denúncia**

**Gráfico 13:** Percentual dos entrevistados quanto ao fato de já ou não ter recebido alguma resposta sobre a sua denúncia ou informação.



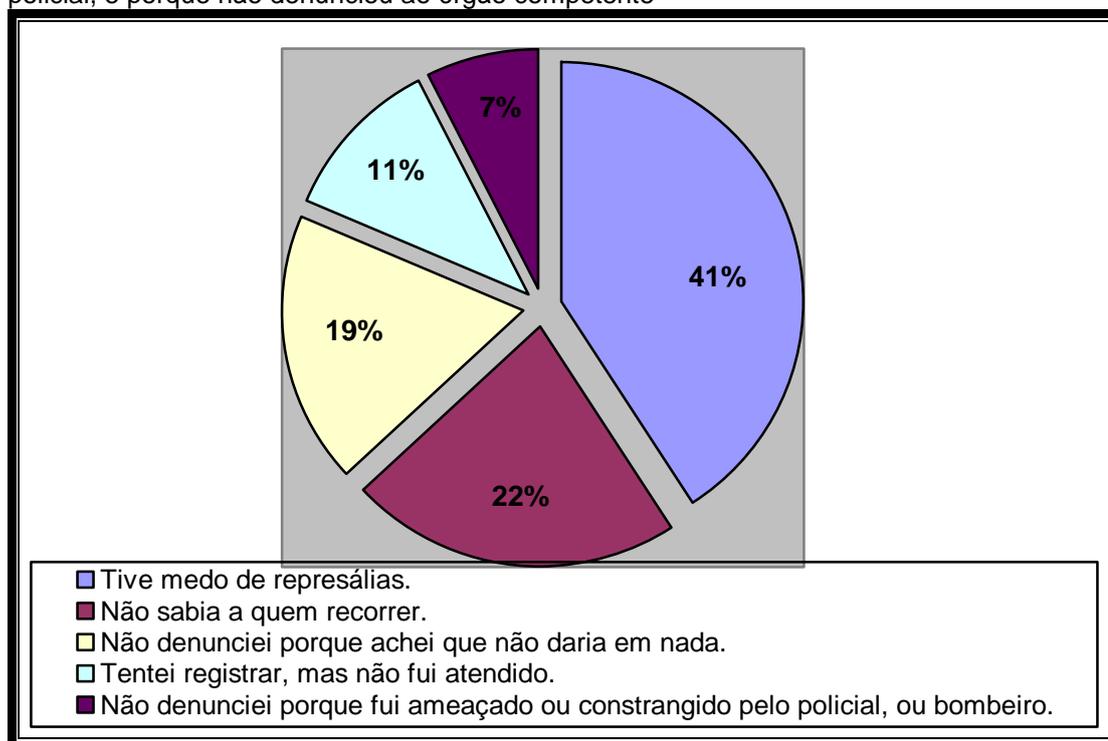
**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/2011

As denúncias que chegam às Corregedorias das Instituições, na grande maioria das vezes, não dão retorno ao cidadão que a formulou, como forma de informá-lo sobre o resultado da denúncia. Do total de pessoas que fizeram manifestação de denúncia quanto ao comportamento de um policial ou bombeiro, que ao todo foram 51 pessoas que denunciaram, apenas 5 dos entrevistados afirmaram que receberam respostas das suas denúncias, e que a grande maioria

(46 pessoas, 77% do total) disseram que nunca receberam qualquer tipo de resposta acerca de suas denúncias.

**I) Quanto ao fato de já ter sido vítima ou ter presenciado algum tipo de violência ou abuso de autoridade, e não ter denunciado, porque não o fez.**

**Gráfico 14:** Percentual das pessoas que já foram vítimas, ou presenciaram alguma violência policial, e porque não denunciou ao órgão competente



**Fonte:** Pesquisa de campo – Outubro/2011.

Dentre os entrevistados que foram vítimas de abusos de autoridade ou de qualquer outra irregularidade iniciada por parte dos policiais ou bombeiros, 41% dos entrevistados afirmaram que não fez nenhum tipo de manifestação por medo de sofrerem represálias, já que acreditavam que o policial saberia quem o denunciou, e por isso não o fizeram. Também houve uma quantidade considerável a respeito do não conhecimento de onde especificamente recorrer (22% do total), pois acreditam que na delegacia, por ser recebida por outros policiais, a denúncia não iria adiante. Outro ponto que também merece destaque é o fato de não haver um local apropriado para serem realizados esses tipos de manifestações, o que recai em

tomar a termo a denúncia do cidadão por agentes públicos que não são treinados para esse tipo de atividade, o que resulta em um atendimento não receptivo, fazendo com que o cidadão desista da denúncia.

## CONCLUSÃO

A sociedade sempre possuiu um conjunto de normas para a sua organização, disciplina e exercício do poder, destinado à paz social. O meio normativo constitui-se numa inegável forma de regulamentação da dominação ou sua legitimação pelo direito. Outrora, a forma de auxiliar na aplicação do direito, ou mesmo como mecanismo estatal para se fazer permanecer a tranqüilidade e a ordem social, foi dada pela criação das polícias.

A evolução da sociedade, a criação de novas normas jurídicas oriundas de diferentes restrições dos direitos alheios, a unidade do sistema normativo e o surgimento de problemas de escolha e aplicação do direito aumentaram a importância da definição de regras de direitos aplicáveis, seja pela solução dos conflitos normativos e preenchimento das lacunas, como pela escolha da norma adequada e do grau de ascendência de uma norma sobre a outra, para possibilitar a certeza e a segurança nas relações jurídicas, onde se exigiu a definição de elementos para a decibilidade, que é o papel exercido pela teoria das fontes do direito. Esta teoria também evidencia o exercício do poder pelos órgãos estatais encarregados da criação legislativa e da aplicação da norma.

A cada dia torna-se mais evidente o “sentimento social” sobre as corporações policiais, e em menos intensidade, mas não excluído, os bombeiros militares, de que há, sem dúvida, a inevitável necessidade de atualização e democratização com o propósito de se fazer tomar uma instituição capaz de cumprir suas finalidades que saliente os procedimentos para atividade fim, constitucional, como os mecanismos que possam ser competentes para originar meios e instrumentos que envolvam a participação social no segurança pública, como membro próprio para promover a qualidade nos serviços públicos e ainda contribuir no controle e fiscalização externa e interna das atividades de atividades de segurança pública.

Na busca pelo respeito aos direitos do cidadão, com base na prestação dos serviços de qualidade, surge de modo proeminente as Ouvidorias, e de modo mais específico a Ouvidoria de segurança pública, que se traduz pelo mecanismo legal e moderno instrumento que possa realizar estes ambiciosos pontos proativos, ao passo que aprofunda ainda mais o contexto democrático das instituições de

segurança pública, o que já é uma realidade internacional optada para encarar o crescimento contínuo de criminalidade que encobre todos.

A relação conjunta entre a segurança pública e a sociedade, unidos pela atuação da Ouvidoria proporciona de maneira relevante e primordial para o resultado de atividades e transformação das formas de execução dos serviços típicos públicos de segurança, para ajustar as condutas e ainda para concretizar as esperanças da população externa e dos agentes internos na consecução de seus comportamentos. E nesse sentido a sociedade começa a fazer parte do processo com elemento necessário, já que o instituto da Ouvidoria proporciona a ampliação da fiscalização do exercício polícia e de bombeiros, o que conseqüentemente beneficia a própria sociedade, pois é quem sofre pelos comportamentos irregulares dos agentes de segurança pública.

Diante do exposto, toda a contextualização desenvolvida neste trabalho, incluindo as pesquisas e os debates com os cidadãos e os policiais, foi possível verificar que quase na sua totalidade, a população portovelhense desconhece ou nunca ouviu falar sobre a atuação e serviços de uma Ouvidoria de Segurança Pública, ou mesmo de qualquer tipo de mecanismo similar que possa fazer às vezes das atividades de controle na sua execução. São muitos os que não sabem da existência desses tipos de serviços, e isso caracteriza a necessidade urgente de se implantar uma Ouvidoria de segurança pública, junto ao órgão SESDEC, onde será responsável por organizar e receber todos os tipos de denúncias, sugestões, elogios e informações da população, para que possam ser encaminhados aos setores competentes. É necessidade também que sejam produzidos meios disponíveis e ampliadores de propagar e tornar claro sobre o trabalho das Ouvidorias, tanto para atuar como para apoiar a comunidade, como também para atender a polícia militar, a polícia civil, o bombeiro, exercendo todo o subsídio necessário para se fazer conhecido, além de ampliar o leque de opções para a promoção dos direitos e garantias constitucionais.

Portanto, pode se verificar a consolidação de toda a importância existente com a execução plena de uma Ouvidoria atuante em áreas específicas, e nesse caso, a segurança pública, com atribuições plenas de buscar informações sobre as condutas de seus agentes para que seja apurados as ilicitudes e como conseqüências deixe com que a população passe a ser um contribuinte na

fiscalização das atividades de segurança pública, resultando então em uma prestação de serviços de qualidade.

A comunicação, entre os envolvidos do sistema da Ouvidoria e da comunidade, nesse contexto, é imprescindível para que realmente seja efetivado a atividade de Ouvidoria. Desse modo, comunicar, em termos gerais, é relacionado para a contextualização como sendo algo que torna compartilhado alguma informação, comum. Para isso, é necessário que, sem a devida compreensão do significado da comunicação, os serviços de Ouvidoria fica sem efeito algum, tendo em vista que o cidadão mais consciente é quem pode contribuir com suas manifestações. Por isso, algumas ações fazem-se necessárias para a divulgação da atividade da Ouvidoria de segurança pública. São algumas delas:

1. Localizar pontos estratégicos para a exposição do material de divulgação da Ouvidoria, como cartazes, banner ou algo que informe ao cidadão da existência da instituição;
2. Manter um bom relacionamento com a imprensa local, tendo sempre como mediadora a assessoria de comunicação da Secretaria de Segurança Pública;
3. Estar atento aos bons resultados de processos encaminhados através da Ouvidoria para divulgação na mídia, tendo em vista o fortalecimento do sistema de Ouvidoria, afim de que torne conhecido e comum os serviços da Ouvidoria;
4. Sempre que houver eventos internos e externos, aproveitar o momento para promover a divulgação da atividade de Ouvidoria;
5. Estender, continuamente, sua rede de relacionamento com os demais órgãos da administração direta e indireta.

Levando-se em conta que a Ouvidoria é, sem dúvida, o mais eficiente instrumento de participação social, e também tido como órgão capaz de mediar os pequenos conflitos, deve-se buscar a extensão desse sistema para as cidades do interior, pois é de grande importância para que os problemas ao pleno funcionamento sejam resolvidos em curto espaço de tempo. Por isso as sugestões seguintes devem ser analisadas com maior consideração e que podem, respeitando as diferenças de cada gestor e as peculiaridades do ambiente (publico interno e externo), ser direcionadas para os serviços de Ouvidoria de outras polícias e bombeiros:

1. Elaboração de um plano de ações e metas é uma atividade que demanda sistematização, racionalidade e planejamento, com objetivos específicos a serem alcançados a curto, médio e longo prazo;

2. Implantação de um programa de educação e aperfeiçoamento continuado, na qual devem ser direcionados ao público interno, assuntos atuais sobre Ouvidoria, relações públicas, relacionamento interpessoal, comunicação, evitando que o servidor fique sem aprimoramento, ficando parado no tempo, e esteja sempre apto a cumprir com o princípio da eficiência da administração pública;

3. Instigar a cooperação e participação de integrantes da Ouvidoria em cursos, palestras, seminários e simpósios, com temas referentes à sua atividade;

4. Estimular a pesquisa e o recolhimento das opiniões do usuário, para se sirva de um referencial, e ainda, na produção de conhecimento e ter um painel dos seus manifestantes, para assim ter meios pelos quais possam desenvolver novas políticas públicas de segurança;

5. Utilização dos órgãos públicos, mídias televisivas, rádios e outro meio para a divulgação da Ouvidoria, o que aumentará o conhecimento para que sejam realizados com mais facilidade as coletas de manifestações da Ouvidoria;

6. Estabelecer a rotina de encaminhamento de relatórios trimestrais para as Unidades citadas nas manifestações. Este documento deverá servir de instrumento de discussão nas reuniões com os responsáveis por cada instituição de segurança pública;

7. Estabelecer um plano de apoio e orientação aos servidores que atuarão na Ouvidoria de segurança pública. Esta medida visa à manutenção da uniformidade dos procedimentos, o zelo pela qualidade dos serviços prestados e reforço dos vínculos técnicos;

8. Implementar campanhas de um *slogan* através do site da PM, a fim de aumentar a divulgação, o envolvimento dos policiais da Ouvidoria e mostrar a outros policiais que a Ouvidoria existe para defendê-los contra maus policiais, que, com sua ação irregular, denigrem toda a Corporação e também para protegê-los de pessoas desonestas ou levianas que tentam afetar o moral de bons policiais;

9. É relevante e indispensável que a comunicação seja colocada como fator decisivo na participação social, por meio de suas formas de atuação, e como sugestão acerca do assunto, é importante que seja realizado os seguintes procedimentos:

- a) Divulgação da existência de uma Ouvidoria de segurança pública na SESDEC, por meio de lembretes nos contracheques;
- b) Distribuição de *folders* nas entradas das delegacias e quartéis da cidade;
- c) Divulgação efetiva no *sites* institucionais da PMRO, PCRO, CBMRO e SESDEC;
- d) Divulgação dos serviços de Ouvidoria para os Comandantes, chefes e diretores de unidades para que realizem palestras, ressaltando a importância dos serviços e a diferença entre a Ouvidoria e a Corregedoria;
- e) Divulgação no site do Estado de Rondônia ([www.rondonia.ro.gov.br](http://www.rondonia.ro.gov.br));
- f) Divulgação em programas de televisão, rádio e outros meios de comunicação;
- g) Divulgação por meio de cartazes fixados em locais públicos, escolhido estrategicamente e onde seja visível ao público;
- h) Inclusão de uma faixa referente aos serviços da Ouvidoria e o endereço desta, na música destinada a chamada de espera para os usuários, enquanto aguardam os atendentes do CIOP, através do número 190, 191 e 192.
- i) Implementar a Ouvidoria itinerante, em parceria com a Ouvidoria Geral do Estado, de modo que os serviços da Ouvidoria de Segurança Pública seja ampliada também para o interior do Estado;
- j) Promover encontros periódicos com o Ouvidor do Estado, Secretário de Segurança Pública e o os responsáveis por cada Corporação que compõem a SESDEC;

É importante lembrar que essas medidas sugestivas não esgotam o assunto, mas tem o condão de servir como instrumento capaz de produzir efeitos esclarecedores sobre o tema, podendo inclusive subsidiar futura concretização das idéias lançadas no trabalho.

Por fim, conclui-se com a evidente necessidade de se implantar a Ouvidoria de Segurança Pública do Estado de Rondônia, como efetivo mecanismo de aplicação dos direitos do cidadão, e como forma de resguardar todas as ações de segurança, pois a interação da Administração estatal para com a sociedade influencia diretamente na qualidade da prestação dos serviços de segurança pública.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. **A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça na sociedade brasileira contemporânea**. Tese de Livre-Docência em Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1996, 281 f.
- ADORNO & SALLA, Fernando. **Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC**. In: **Estudos Avançados. Dossiê Crime Organizado**, São Paulo, v. 21, n.61, p. 7-29, set/dez. 2007.
- ARAUJO, OSVALDINA DOS SANTOS. **O controle da atividade policial: um olhar sobre a Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo. 2008.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN – ABO. **Código de Ética**. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/>> Acesso em: 28 de mar. de 2011.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN – ABO. **Estatuto social**. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/>> Acesso em: 28 de mar. de 2011.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e Controle Jurisdicional**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BASTOS, Marco Aurélio. **A Ouvidoria pública no Paraná**. Monografia (Especialização em Administração Pública), Faculdade Integradas do Brasil, Curitiba, 2006, 78 f.
- BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. **Fundamentos de orientação educacional**. São Paulo: SARAIVA, 1978. 115 p.
- BONAVIDES, Paulo. **A Democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo**. In: **Revista da Academia brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba: UFPR, 2003.
- BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 11/09/90)**. Rio de Janeiro: Esplanada, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Código de Processo Penal**; Vade Mecum: acadêmico de direito / Anne Joyce Angher, organização. – 10. ed. – São Paulo: Rideel, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Código Penal**; Vade Mecum: acadêmico de direito / Anne Joyce Angher, organização. – 10. ed. – São Paulo: Rideel, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil. De 1988**; Vade Mecum: acadêmico de direito / Anne Joyce Angher, organização. – 10. ed. – São Paulo: Rideel, 2010.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 89.056, DE 24 DE NOVEMBRO 1983.** (Regulamenta a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983).

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 7.102, DE 20 DE JUNHO DE 1983.** (Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências).

BRETAS, Marcos Luiz & PONCIONE, Paula. **A cultura e o policial civil carioca.** In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. (Orgs.). **Cidadania e violencia.** Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. P. 149-163.

CANO, Ignácio. **Nós e eles: direitos humanos, a polícia e a dicotômica da sociedade.** In: NOVAES, Regina (Org). **Direitos Humanos: temas e perspectivas.** Rio de Janeiro: Manual Editora/ABA/Fundação Ford, 2001. p. 117 – 122.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. **Ouvidoria x mediação: reflexões sobre um conflito.** Revista Cliente SA, v. 5, n. 51, p. 61-62, julho 2010. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/artigo003.pdf>> Acesso em: 19 maio. 2011.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações/Idalberto Chiavenato** – 7. ed. Rev. e atual. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2003 – 6º reimpressão.

COMPARATO, Bruno Konder. **As Ouvidorias de Policia no Brasil: Controle e Participação.** Tese de Doutorado defendida no Dept. de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2005.

CORRAZE, Jacques. **As comunicações não-verbais.** Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

DEPARTAMENTO DE POLICIA FEDERAL. **Relatório anual.** 2005. Disponível em <<http://www.dpf.gov.br>> Acesso em: 24 de Out. de 2011.

FURASTÉ. **Normas técnicas para o trabalho científico.** 15. Ed. Porto Alegre: s.n., 2009.

GIANGRANDE, V. **O Ombudsman na Iniciativa Privada e o Exercício da Ética. A ouvidoria no Brasil.** São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, p. 31-42, 2001.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **Do Instituto de Ombudsman a Criação da Ouvidoria Pública no Brasil.** IN: LYRA, Rubens Pinto (Org). A nova esfera pública da cidadania. João Pessoa: Ed. Universitária/UFPB, 1996. p. 117-124.

GUIMARÃES, Antonio Sergio. **Racismo e anti racismo no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 2002.

KANT de LIMA, R. **A Polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e seus paradoxos**. Rio de Janeiro, Forense, 2001.

LEMBRUGER, Julita, MUSUMECI, LEONARDA e CANO, Ignácio. **Quem vigia os vigias?** Rio de Janeiro: Record, 2003.

LYRA, Rubens Pinto. (Org.) **A Ouvidoria na Esfera Pública Brasileira**. João Pessoa:, Ed. Universidade Federal da Paraíba e Ed. UFPR. 2004.

MARTINS, R. **A história da Ouvidoria**. Associação Brasileira de Ouvidores, s/d. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/texto-história.htm>> Acesso em: 13 de mar de 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

O'DONNELL, Guilherme e Pinheiro, Paulo Sérgio (Orgs). **Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 65 – 87.

OLIVEIRA, Fernando de Andrade. **Ombudsman: conveniência de sua instituição**. Curitiba 1999.

OLIVEIRA, J. E. de O. **A Ouvidoria e a Administração Pública. A Ouvidoria no Brasil**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, p. 23-28, 2001.

Pinheiro, Paulo Sérgio. **Democracia, Violência e Injustiça: o Não-Estado de direito na América Latina**. São Paulo, Paz e Terra, 2000.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDONIA. **RELATÓRIO CORREGEPOM. 2003 a 2008**. Disponível na Corregedoria Geral da Polícia Militar do Estado de Rondônia.

\_\_\_\_\_. **DECRETO 12.720, de 13 de Março de 2007** (Aprova os Quadros de Organização da Polícia Militar do Estado de Rondônia e dá outras providências)

\_\_\_\_\_. **DECRETO 12.721, de 13 de Março de 2007** (Dispõe sobre a Organização Básica e as atribuições dos órgãos da Polícia Militar do Estado de Rondônia, e dá outras providências)

\_\_\_\_\_. **DECRETO 12.722, de 13 de Março de 2007** (Aprova o Regulamento Geral da Polícia Militar do Estado de Rondônia, e dá outras providências)

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 3.860, de 08 de Agosto de 1988**. (Dispõe sobre a ativação de Assessoria de Justiça e Disciplina no Comando Geral da Polícia Militar do Estado de Rondônia).

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 5680 de 01 de Setembro de 1992.** (Dispõe sobre a criação na Polícia Militar do Estado de Rondônia de comissão permanente de processo administrativo disciplinar, e dá outras providências).

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 6086, de 08 de Setembro de 1993** (Dispõe sobre ativação de órgão na polícia militar do estado de Rondônia).

\_\_\_\_\_. **LEI nº 509, de 08 de Setembro de 1993** (Fixa o efetivo da Polícia Militar do Estado de Rondônia)

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 2204, DE 18 DE Dezembro de 2009.** (Dispõe sobre a Lei Orgânica e Fixação do Efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia).

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 778, de 18 de Maio de 1998** (Dispõe sobre a criação, estruturação, transformação e atribuições de órgãos do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia).

SANTIN, Valter Foletto. **Controle Judicial da Segurança Pública: Eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime.** São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 2004

SOUZA, Antonio Francisco de. **Segurança pública, polícia e violência policial. Perspectivas diante do endurecimento penal.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 51, 2004.

TONETO, Bernadete. **A Ouvidoria de polícia de São Paulo e o Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia.** p.207-214. In: LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria na esfera pública brasileira.** Curitiba: Ed. da UFPR, 2000. 315 p.

VILLAVECES-IZQUIERDO, Santiago. **A polícia: direitos humanos em um espaço de contradições social.** In: NOVAES, Regina (Org.). **Direitos humanos: temas e perspectivas.** Rio de Janeiro: Mauad Editora/ABA/Fundação Ford, 2001. P. 12-16.

VISMONA, E. L. **A Ouvidoria no Brasil e seus princípios. A Ouvidoria no Brasil.** São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, p. 11-20, 2001.

ZAVERUCHA, Jorge. **Constituição, polícia militar e forças armadas: que democracia é esta?** In: Mariano, Benedito Domingos; Freitas, Isabel (Orgs.). **Polícia: desafio da democracia brasileira.** Porto Alegre: Corag, 2002. P. 79-96.



**7) Como você agiria no caso presenciar ou sofrer a situação descrita na questão anterior?**

- Não faria nada, pois tenho medo de sofrer maiores represálias.  
 Não faria nada, pois acredito que o agente permaneceria impune.  
 Não faria nada, pois não sei a quem devo recorrer.  
 Denunciaria na Corregedoria da Polícia ou do Bombeiro Militar.  
 Denunciaria no Ministério Público.  
 Denunciaria na Delegacia de Polícia Civil ou no Quartel da Polícia Militar ou do Bombeiro.  
 Não quero responder

**8) Você acredita que uma denúncia sobre uma conduta irregular praticada por um policial, ou bombeiro pode contribuir para a melhoria dos serviços de segurança pública?**

- Sim     Não     Talvez     Não quero responder

**9) Você acredita que um elogio sobre uma conduta adequada pode estimular o policial, ou bombeiro a melhorar suas atividades de segurança pública?**

- Sim     Não     Talvez     Não quero responder

**10) Você sabe se em Porto Velho existe um serviço de Ouvidoria de segurança pública, prestado pela Polícia Civil, Bombeiro Militar e Polícia Militar?**

- Sim, e sei para que serve     Sim, mas não sei para que serve  
 Nunca ouvi falar     Não quero responder

**11) Caso já tenha recorrido/procurado os serviços da Ouvidoria, através de que meio o fez?**

- Pessoalmente     Por telefone     Por correspondência  
 Indiretamente, através de denúncia/elogio feito nos quartéis  
 Internet     Não se recorda     Não se aplica a mim

**12) No caso de já ter feito alguma denúncia ou informação em relação ao procedimento de um policial ou bombeiro, você obteve alguma resposta a respeito?**

- Sim     Não     Não me recordo se obtive resposta.  
 Não se aplica a mim, pois nunca fiz qualquer manifestação

**13) No caso de você já ter sido vítima, ou ter presenciado algum tipo de violência ou abuso de autoridade, e não ter denunciado os fatos ao Órgão competente, porque não o fez?**

- ( ) Tive medo de represálias.
- ( ) Não sabia a quem recorrer.
- ( ) Não denunciei porque achei que não daria em nada.
- ( ) Tentei registrar a denúncia, mas não fui atendido.
- ( ) Não denunciei porque fui ameaçado ou constrangido pelo policial, ou bombeiro.
- ( ) Não se aplica a mim, pois nunca vi ou presenciei.

**APÊNDICE B – Bairros onde residem os pesquisados**

<b>Número total de entrevistados</b>	<b>142</b>
<b>Bairro onde residem os entrevistados</b>	<b>Quantidade de pesquisados</b>
Aponiã	4
Arigolândia	3
Centro	5
Cohab	7
Conceição	4
Cuniã	3
Eletronorte	4
Esperança da Comunidade	6
Igarapé	10
Jardim Santana	9
JK I	7
Lagoinha	4
Mariana	12
Mocambo	7
Nova floresta	5
Nova Porto Velho	11
Pedrinhas	5
São Cristovão	4
São Francisco	8
São João Bosco	4
Tancredo Neves	11
Três Maria	3
Ulisses Guimarães	6

**APENDICE C - Profissão dos Pesquisados**

1	Advogado	2
2	Analista de informática	1
3	Aposentado	6
4	Assistente de montagem	2
5	Auxiliar Administrativo	8
6	Auxiliar de serviços gerais	6
7	Assistente social	3
8	Cabeleireiro	2
9	Comerciante	4
10	Contador	2
11	Doméstica	9
12	Eletricista	4
13	Engenheiro Agrônomo	1
14	Estudante	19
15	Funcionário Público	23
16	Geógrafo	1
17	Lavador de carro	6
18	Mecânico de veículos	3
19	Médico	1
20	Motoboy (Moto táxi)	4
21	Motorista	4
22	Operador de caixa	1
23	Odontólogo	2
24	Pedreiro	5

25	Pedagogo	1
26	Psicólogo	1
27	Professor	5
28	Técnico em enfermagem	4
29	Técnico em informática	3
30	Técnico em contabilidade	2
31	Vendedor	7
<b>TOTAL:</b>		<b>142</b>

## **APÊNDICE D – Projeto simplificado de implantação da Ouvidoria de segurança pública**

**PROJETO:** Implantação da Ouvidoria na Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado De Rondônia.

### **1. APRESENTAÇÃO:**

A criação da Ouvidoria na Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia implica em consubstanciar um novo método de abordagem dos pontos inerentes à segurança pública, a plena consciência de um moderno servidor institucional para direcionados à gestão baseada em satisfações das políticas de segurança e que faz referência a modalidade de ajuste com a sociedade.

Quando afrontado o novo método de abordagem dos pontos inerentes à segurança, definidos em que os elementos da violência e da criminalidade são, pela grande maioria das vezes, conhecidas pela sociedade de forma geral, pode-se então relacionar o grande êxito de se colocar a própria clientela da segurança como uma extensão do braço estatal, pois é como se estivesse incluindo mais uma formação de agentes na segurança pública. Desta forma, imprescindível se faz com que haja uma suscetibilidade de ações dirigidas aos gestores para que, no estudo das políticas de segurança pública, sejam incluídas também a denominada “escuta respeitosa”, mesmo que de caráter crítico e opinativo, pois serão formuladas interpretações dos problemas por quem estão vivenciando.

Percebe-se que não tem com ser evidenciado e conhecido as formas de políticas públicas eficiente, sem a conseqüente confiança popular nas polícias e nas instituições públicas, e o resultado esperado dessas políticas deve ter por excelência o resultado baseado na proximidade cotidiana, formada a partir da interação permanente, com diálogos ordenados com a sociedade e a presença incessante do poder público.

Asseverar a idéia de que a sociedade é o principal destinatário dos serviços de segurança pública, significa atribuir a mesma o padrão instituído nos diversos estados, que é imputá-la o zelo pelas relações acomodadas entre os cidadãos, por

meio das formas que dão a sensação de paz, o que incensa para a mudança do lineamento sistêmico desse setor. E tal lineamento só será eficiente, em uma conjuntura democrática, se houver a participação da comunidade no planejamento, na fiscalização, na correição das atividades de segurança e na constituição de uma polícia cidadã.

Diante do exposto, a sociedade deve estar participativa, controlando a execução de metas, a probidade administrativa e, essencialmente, a legalidade na aplicação de medidas punitivas em desfavor dos atos de abuso de poder e de violência cometidos por servidores da segurança, sem levar em consideração o status ou deferência de sua posição hierárquica. Isso se explica pela construção legal da Ouvidoria de segurança pública, isenta em sua composição e regulamentação.

## **2. JUSTIFICATIVA**

O conceito de democracia supõe, entre tantas outras questões, a necessidade de criação de mecanismos de participação popular e controle externo das ações do Estado e, portanto, o controle dos governos e dos agentes públicos.

Com o advento da Constituição de 1988, percebe-se que houve uma necessidade de ser adequado o método com o qual estava sendo empregadas as forças públicas e logo a recente Carta Magna cuidou em devolver a sociedade instrumentos e mecanismos institucionais de participação do cidadão. Por tal motivo de celebração de criação das formas que envolvessem a sociedade na fiscalização e planejamento das ações policiais, o controle externo é apontado como um papel de centralidade para a sociedade na gestão das políticas públicas. Deve-se, então, serem criados mecanismos externos de controle quando a relação instituição pública versus sociedade torna-se desconfiada.

Em suma, os sistemas de Ouvidorias de segurança pública tiveram surgimento no Brasil na segunda metade dos anos noventa, tendo como fator principal o potencial fortalecimento da sociedade civil e, também, pelo descrédito da população na imparcialidade dos órgãos correccionais das instituições policiais.

Tomando por base o Plano Nacional de Segurança Pública, vale lembrar que as Ouvidorias importam como controle externo, que é característico da

cidadania. Assim sendo, a Ouvidoria de segurança pública pode ser um mecanismo vital no processo da construção democrática, esta passa a ser um elemento fundamental para a aplicação dos direitos inseridos nos pactos internacionais relacionados aos direitos humanos, pois é mediante este órgão que se busca a concretização da satisfação do cidadão em relação aos serviços de segurança pública, de modo a ampliar e tornar-se efetivo os direitos do cidadão.

Percebe-se, portanto, a significativa aplicação deste órgão como controlador externo da atividade de segurança, servindo de reforço a ampliação dos canais e organismos de gestão participativa na segurança pública.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. OBJETIVO GERAL**

Promover a responsabilidade social, melhorando a imagem de reciprocidade entre os órgãos da segurança pública e o cidadão, popularizando as relações civis e funcionais na segurança pública.

#### **3.2. OBJETIVO ESPECÍFICO**

Com a construção e implantação da Ouvidoria de segurança pública almeja-se possibilitar a participação popular na gestão pública da segurança ostensiva da Secretaria de Segurança Pública, aprimorar e fiscalizar as atividades para maior compromisso dos agentes policiais para com a população, proporcionar acessibilidade, humanizando os serviços e preservando os direitos do cidadão, possibilitando em todos os sentidos a aceitação de sugestões, críticas e elogios da população, bem como o recebimento de denúncias de irregularidades ou de abuso de autoridade praticado pelos agentes de segurança pública, sem a sujeição a constrangimentos que possam ocorrer caso esse canal de fiscalização fosse nas próprias instituições em que o agente público pertence.

#### **4. META**

Implantar a Ouvidoria da Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia, constituída na forma legal, dotada de ambiente apropriado, com infra-estrutura necessária ao alcance de seu objetivo.

#### **5. RESULTADO ESPERADO**

Com a implantação da Ouvidoria de Segurança, espera-se centralizar as denúncias, críticas, elogios e sugestões para que seja possível uma análise sistêmica das demandas existentes e uma melhor catalisação dos resultados, identificar os efeitos produzidos, dinamizar e melhorar o atendimento ao usuário, estimulando-os a serem parceiros na administração de planejamento referente à segurança pública, conscientizando-o de que ele é parte de uma sociedade com direitos e deveres, além de contribuir com o aperfeiçoamento e fiscalização dos serviços de segurança pública, na busca de receber as denúncias de excesso cometidos pelos agentes policiais. Busca-se ainda, em adquirir o apoio e a consideração da sociedade para a digna missão das instituições de segurança pública e ao mesmo tempo ampliar um trabalho conjunto com as polícias, sustentando suas legítimas exigências e procurando o caminho para desenvolver estratégias de valorização do servidor público, fortalecendo sua auto-estima.

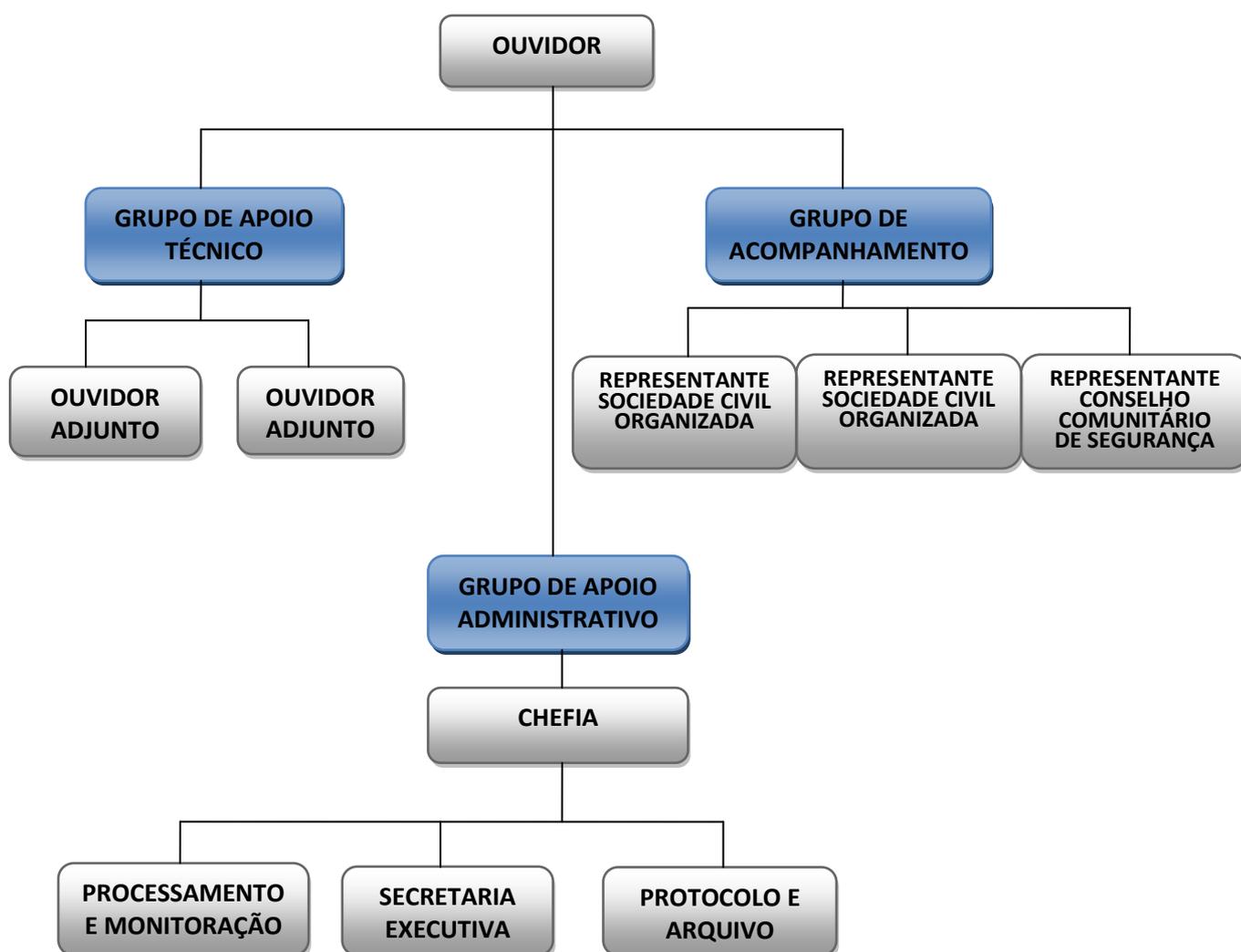
#### **6. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

A Ouvidoria de Segurança, atuante como órgão auxiliar na fiscalização dos serviços e atividades das Corporações de segurança, funcionará com uma estrutura organizacional assim constituída:

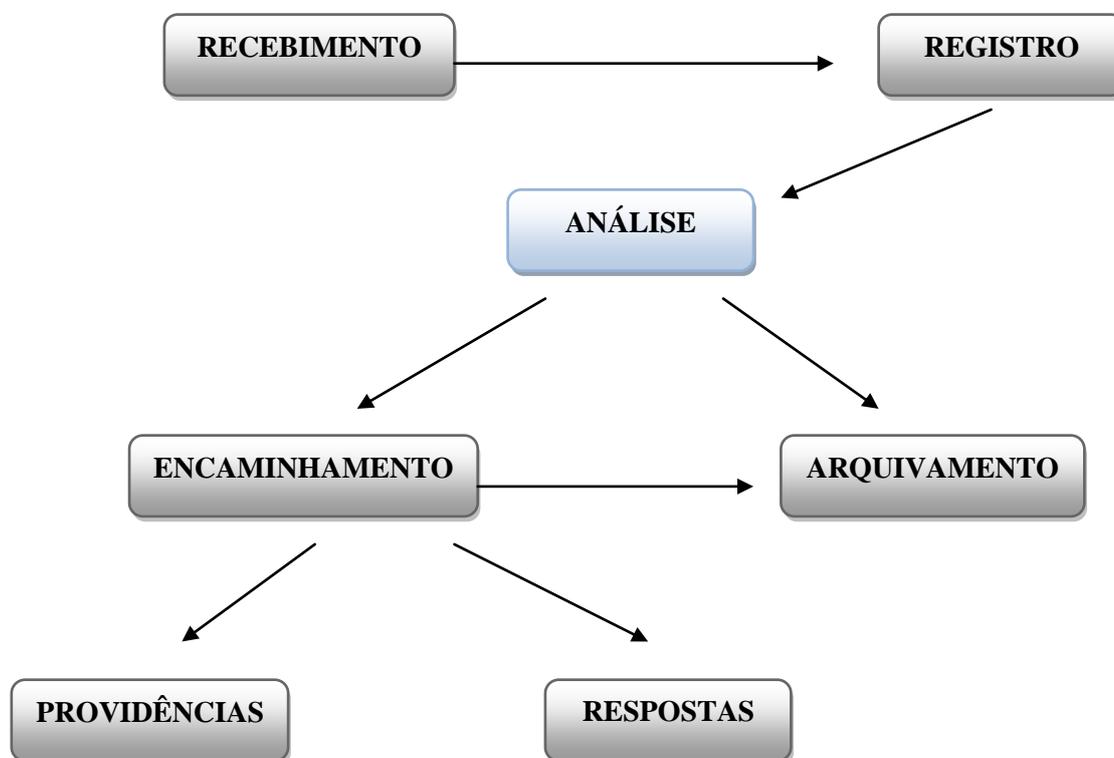
- a. – Conselho Consultivo, composto por Gestores das Instituições que compõem a Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado e de representantes da sociedade civil organizada.

- b. – Ouvidor de segurança pública – indicado pela sociedade civil e escolhido pelo Governador do Estado, integrante ou não das Forças Policiais estaduais.
- c. – Grupo de Apoio Técnico constituído de dois Ouvidores Adjuntos.
- d. – Grupo de Acompanhamento constituído por representante da Sociedade Civil Organizada e dos Conselhos Comunitários de Segurança.
- e. – Grupo de Apoio Administrativo.

### ESTRUTURA ORGANIZACIONAL



A Ouvidoria de segurança pública do Estado de Rondônia será desenvolvido com base na estrutura organizacional acima e terá como fluxo dos trabalhos diários o utilizados nas mais diversas Ouvidorias de outros Estados.

**FLUXOGRAMA DA OUVIDORIA**

## ANEXO A- Código de Ética do Ouvidor

Proposta aprovada na Assembléia Geral Extraordinária, convocada para essa finalidade, realizada em Fortaleza - CE, no dia 19/12/97.

Considerando que, a natureza da atividade da Ouvidoria está diretamente ligada à compreensão e respeito às necessidades, direitos e valores das pessoas.

Considerando que, no desempenho de suas atividades profissionais e dependendo da forma como essas sejam desempenhadas, os Ouvidores/*Ombudsman* podem efetivamente fazer aplicar, alcançando esses direitos.

Considerando que, a função do Ouvidor/*Ombudsman* visa o aperfeiçoamento do Estado, da Empresa, a busca da eficiência e da austeridade administrativa.

Finalmente, considerando que, no exercício das suas atividades os Ouvidores/*Ombudsman* devem defender intransigentemente os direitos inerentes da pessoa humana, balizando suas ações por princípios éticos, morais e constitucionais.

Os membros da ABO - Associação Brasileira de Ouvidores resolvem instituir o Código de Ética, nos termos enumerados a seguir:

1. Preservar e respeitar os princípios da "Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e das Constituições Estaduais".
2. Estabelecer canais de comunicação de forma aberta, honesta e objetiva, procurando sempre facilitar e agilizar as informações.
3. Agir com transparência, integridade e respeito.
4. Atuar com agilidade e precisão.
5. Respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade.
6. Reconhecer a diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa.
7. Exercer suas atividades com independência e autonomia.
8. Ouvir seu representado com paciência, compreensão, ausência de pré-julgamento e de todo e qualquer preconceito.
9. Resguardar o sigilo das informações.

10. Facilitar o acesso à Ouvidoria, simplificando seus procedimentos, agindo com imparcialidade e justiça.

11. Responder ao representado no menor prazo possível, com clareza e objetividade.

12. Atender com cortesia e respeito as pessoas.

13. Buscar a constante melhoria das suas práticas, utilizando eficaz e eficientemente os recursos colocados à sua disposição.

14. Atuar de modo diligente e fiel no exercício de seus deveres e responsabilidades.

15. Promover a reparação do erro cometido contra o seu representado.

16. Buscar a correção dos procedimentos errados, evitando a sua repetição, estimulando, persistentemente, a melhoria da qualidade na administração em que estiver atuando.

17. Promover a justiça e a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos.

18. Jamais utilizar a função de Ouvidor para atividades de natureza político partidária ou auferir vantagens pessoais e/ou econômicas.

19. Respeitar e fazer cumprir as disposições constantes no "Código de Ética", sob pena de sofrer as sanções, que poderão ser de advertência, suspensão ou expulsão dos quadros associativos, conforme a gravidade da conduta praticada, devendo a sua aplicação ser comunicada ao Órgão ou Empresa na qual o Ouvidor exerça suas atividades.

20. As sanções serão impostas pela Diretoria Executiva da ABO, ex-ofício ou mediante representação, com direito a recurso ao Conselho Deliberativo, em prazo de 15 dias após a imposição da penalidade aos membros do quadro associativo.

21. As Seções Estaduais poderão ter o seu "Código de Ética e Conduta", que deverão ser submetidos à apreciação do Conselho Deliberativo da ABO.

22. As sanções impostas pelas Seções Estaduais da ABO poderão ser objeto de recurso ao Conselho Deliberativo da ABO, no prazo de 15 dias.

23. Os procedimentos para a avaliação e aplicação das sanções serão definidos por Resolução da Diretoria Executiva.

Fortaleza, 19 de dezembro de 1997.

III ENCONTRO NACIONAL DE OUVIDORES

Fonte: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES / OMBUDSMAN

(<http://www.abonacional.org.br/>)

## ANEXO B - Decálogo do Ouvidor

**1.** Ao receber uma reclamação, evitar conclusões intuitivas e precipitadas. Conscientizar-se de que a prudência é tão necessária quanto a produção da melhor e mais inspiradora decisão. Jamais se firmar no subjetivismo e na precipitada presunção para concluir sobre fatos que são decisivos para os interesses dos indivíduos e da sociedade. Concluir pelo que é racional e consensual na prática convencional das ações de um Ouvidor.

**2.** Agir com modéstia e sem vaidade. Aprender a ser humilde. Controlar o afã ao vedetismo. O sucesso e a fama devem ser um processo lento e elaborado na convicção do aprimoramento e da boa conduta ética e nunca pela presença ostensiva do nome ou do retrato nas colunas dos jornais e nos vídeos das tevês. Não há nenhum demérito no fato de as atividades do Ouvidor correrem no anonimato, delas tendo conhecimento apenas a administração e as partes interessadas.

**3.** Manter o sigilo exigido. O segredo deve ser mantido na sua relativa necessidade e na sua compulsória solenidade, não obstante os fatos que demandem investigações terem vez ou outra suas repercussões sensacionalistas e dramáticas, quase ao sabor do conhecimento de todos. Nos seus tranSES mais graves, deve o Ouvidor manter sua discrição, sua sobriedade, evitando que suas declarações sejam transformadas em ruidosos pronunciamentos e nocivas repercussões.

**4.** Ter autoridade para ser acreditado. Exige-se também uma autoridade capaz de se impor ao que se afirma e conclui, fazendo calar com sua palavra as insinuações oportunistas. Tudo fazer para que seu trabalho seja respeitado pelo timbre da fidelidade a sua arte, a sua ciência e à tradição. Decidir com firmeza. A titubeação é sinal de insegurança e afasta a confiança que se deve impor em momentos tão delicados. Se uma decisão é vacilante, a arte e a ciência tornam-se fracas, temerárias e duvidosas.

**5.** Ser livre para agir com isenção. Concluir com acerto através da convicção, comparando os fatos entre si, relacionando-os e chegando às conclusões sempre claras e objetivas. Não permitir de forma alguma que suas crenças,

ideologias e paixões venham influenciar um resultado para o qual se exige absoluta imparcialidade e isenção.

**6.** Não aceitar a intromissão de ninguém. Não permitir a intromissão ou a insinuação de ninguém, seja autoridade ou não, na tentativa de deformar sua conduta ou dirigir o resultado para um caminho diverso das suas legítimas e reais conclusões, para não trair o interesse da sociedade e os objetivos da justiça.

**7.** Ser honesto e ter vida pessoal correta. É preciso ser honesto para ser justo. Ser honesto para ser imparcial. Só a honestidade confere um cunho de respeitabilidade e confiança. Ser íntegro, probo e sensato. Ser simples e usar sempre o bom senso. A pureza da arte é como a verdade: tem horror ao artifício. Convém evitar certos hábitos, mesmo da vida íntima, pois eles podem macular a confiança de uma atividade em favor de quem irremediavelmente acredita nela.

**8.** Ter coragem para decidir. Coragem para afirmar. Coragem para dizer não. Coragem para concluir. Ter coragem para confessar que não sabe. Coragem para pedir orientação de alguém mais experiente. Ter a altivez de assumir a dimensão da responsabilidade dos seus atos e não deixar nunca que suas decisões tenham seu rumo torcido por interesses inconfessáveis.

**9.** Ser competente para ser respeitado. Manter-se permanentemente atualizado, aumentando cada dia o saber. Para isso, é preciso obstinação, devoção ao estudo continuado e dedicação apaixonada ao seu mister, pois só assim suas decisões terão a elevada consideração pelo rigor que elas são elaborados e pela verdade que elas encerram.

**10.** Acreditar piamente que o seu papel de representante do cidadão comum, mais do que uma procuração de fato, é um sério compromisso em busca da satisfação do reclamante, do aperfeiçoamento do fato reclamado e da otimização da qualidade da instituição em que orgulhosamente é o seu Ouvidor.

Fonte: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES / OMBUDSMAN

(<http://www.abonacional.org.br/>)

**ANEXO C – Decreto nº 8387, de 30 junho de 1998****GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GOVERNADORIA****DECRETO Nº 8387, DE 30 DE JUNHO DE 1998.****DOE Nº            DE            DE            DE 1998**

**Altera o Quadro de Organização Geral, cria e ativa Órgão na Polícia Militar do Estado de Rondônia, e dá outras providências.**

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 65, inciso V, da Constituição Estadual e ainda o art. 36 do Decreto-Lei nº 029, de 01 de novembro de 1982,

**DECRETA:**

Art. 1º - Ficam aprovadas as modificações introduzidas no Quadro de Organização Geral da Polícia Militar do Estado de Rondônia, instituído pelo Decreto nº 6078, de 08 de novembro de 1993, na forma do Anexo "A".

Art. 2º - Fica criado e ativado no Quadro de Organização da Polícia Militar do Estado de Rondônia a Ouvidoria da Polícia Militar do Estado de Rondônia.

Art. 3º - À Ouvidoria da Polícia Militar compete:

I – criar e realizar a interface da Polícia Militar junto a sociedade;

II – articular os serviços de Ouvidoria entre a Polícia Militar e Órgãos Governamentais e não Governamentais, assegurando as condições favoráveis às comunidades para a formulação das denúncias, recursos e outros;

III – implantar e fiscalizar a política do serviço de Ouvidoria nas Unidades Operacionais e Administrativas da Polícia Militar;

IV – coordenar as atividades das Unidades Operacionais no tocante ao serviço de Ouvidoria no Estado.

Art. 4º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 30 de junho de 1998,  
110º da República.

VALDIR RAUPP DE MATOS

Governador

JOSÉ DE ALMEIDA JÚNIOR

Chefe da Casa Civil

ABIMAEL ARAÚJO DOS SANTOS – Cel PM

Comandante Geral da PM/RO