

A IMPOPULARIDADE DAS CORREGEDORIAS: PROJEÇÃO DA SOMBRA OU SOLIDARIEDADE? A IMAGEM DAS CORREGEDORIAS POLICIAIS

THE IMPOPULARITY OF CORREGEDORIES: PROJECTION OF SHADOW OR SOLIDARITY? THE IMAGE OF THE POLICE OFFICERS

TÂNIA MARIA MATOS FERREIRA FOGAÇA¹

RESUMO

Este estudo aborda os aspectos que permeiam a atividade profissional dos policiais corregedores, sob os conceitos de “solidariedade” de Durkheim e de “sombra” de Jung. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de revisão bibliográfica. Exploraram-se as abordagens sobre a impopularidade das corregedorias e as dinâmicas conceituais que envolvem a atividade policial. Os resultados iniciais afirmam que a corregedoria é compreendida como unidade repressora de atos ilegais produzidos por funcionários públicos, que carrega a impopularidade como característica intrínseca e figura como fenômeno sociológico contemporâneo. Nessa perspectiva, identifica-se que os olhares críticos lançados sobre a corregedoria provêm dos investigados e de grande parte do corpo policial, que registram seu sentimento pessoal negativo em relação aos componentes do órgão fiscalizador. O sofrimento no trabalho policial, caracterizado pela constante exigência de combate heroico aos males da sociedade, une os indivíduos da organização de forma peculiar. Apurar e punir desvios são tarefas essenciais à estabilidade do Estado em seu exercício funcional. O Estado deve expurgar condutas não condizentes com seu principal objetivo: agir em razão e para a sociedade, mediante uso dos devidos processos legais, corolários do sistema democrático. Conclui-se que as abordagens suscitadas não esgotam o tema e, portanto, não seriam a “solidariedade” e a projeção da “sombra” os únicos eventos sociológicos responsáveis pela impopularidade das corregedorias. Sugere-se o desenvolvimento de pesquisa de campo, para fomentar novos elementos que contribuam para a interpretação do fenômeno da impopularidade das corregedorias, inclusive para a construção de novos modelos de controle interno.

Palavras-chave: impopularidade das corregedorias; policiais corregedores; estado e sociedade; controle interno.

ABSTRACT

This study addresses the aspects that permeate the professional activity of police officers, under the concepts of “solidarity” by Durkheim and “shadow” by Jung. Methodologically, it is a bibliographic review research. We explored approaches to the unpopularity of internal affairs and the conceptual dynamics that involve police activity. The initial results state that internal affairs is understood as a repressive unit of illegal acts produced by public officials, which carries unpopularity as an intrinsic characteristic and figures as a contemporary sociological phenomenon. In this perspective, it is identified that the critical looks cast on internal affairs come from those investigated and from a large part of the police force, who register their negative personal feeling in relation to the components of the supervisory body. Suffering in police work, characterized by the constant demand

¹ Delegada de Polícia Federal. Diretora-Geral do Departamento Penitenciário Nacional, Especialista em Direito Constitucional, a autora é Delegada de Polícia Federal desde 2003. Foi Superintendente da Polícia Federal no Rio Grande do Norte entre 2018 e 2020. Atualmente, é Diretora-Geral do Departamento Penitenciário Nacional, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9917-7372>

for heroic combat against the ills of society, unites the individuals of the organization in a peculiar way. Determining and punishing deviations are essential tasks for the stability of the State in its functional exercise. The State must purge conduct that is inconsistent with its main objective: to act in reason and for society, through the use of due legal processes, corollaries of the democratic system. It is concluded that the approaches raised do not exhaust the theme and, therefore, “solidarity” and the projection of “shadow” are not the only sociological events responsible for the unpopularity of internal affairs. The development of field research is suggested, in order to foster new elements that contribute to the interpretation of the phenomenon of unpopularity in internal affairs, including the construction of new models of internal control.

Keywords: unpopularity of internal affairs; law enforcement officers; state and society; internal control.

1 INTRODUÇÃO

A linha tênue entre o uso permitido da força estatal e o desvio condenável, aliado ao dever de agir² imposto aos homens e mulheres da polícia, sustenta um espaço propício para discussões sobre o acerto ou desacerto de condutas policiais.

O arcabouço legislativo sobre o tema não é capaz de afastar a prática de desvios condenáveis, inclusive criminalmente. Essa delicada divisão binária, entre o certo e o errado, ainda está imbricada à especificidade de esses profissionais estarem submetidos, diuturnamente, a decisões sobre o que fazer, como e onde, constantemente não existindo espaço para opções relacionadas ao quando fazer. Não é difícil imaginar situações de confronto, em que a decisão entre reagir ou aguardar uma melhor oportunidade seja tomada em frações de segundo.

É importante que o leitor perceba quão exaustiva pode ser a tarefa de lidar rotineiramente com decisões sobre usar ou não o poder de polícia contra ou a favor do cidadão.

Goldstein³ bem lembra em seu artigo *Administrative Problems in Controlling the Exercise of Police Authority*, que todas as movimentações policiais ocorrem em um cenário bastante peculiar:

Contacts between officers and citizens are often initiated under conditions that are emotionally charged – such as immediately after a fight, a disturbance, or the commission of a crime of passion. Any action on the part of an officer, in restraining the parties or in effecting an arrest, serves to raise the emotions of those involved to a still higher pitch. The exchange of words in so highly charged an atmosphere often leads to physical reactions—with each verbal or physical act by the citizen and the officer countered by a stronger reaction—frequently escalating to the point that force is applied (GOLDSTEIN, 1967, p. 164).

Em qualquer situação, a reação estatal deve ser imediata e acertada, pois a falha humana não será bem interpretada e poderá causar danos irreparáveis. O

2 Código de Processo Penal, Artigo 301. Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.

3 GOLDSTEIN, Herman. *Administrative Problems in Controlling the Exercise of Police Authority*. Estados Unidos da América: The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science, 1967. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/s013/papers.cfm?abstractid=2536602>. Acesso em 8 nov. 2020.

cidadão cumpridor de seus deveres, em especial o pagador de impostos, exige da polícia uma atuação linear, padronizada, livre de desvios e, obviamente, eficaz.

Para garantir a normalidade da vida em sociedade, sem abusos do Estado, foi necessária a construção de um sistema complexo para controle das atividades da polícia, na mesma medida do poder conferido a este ente estatal.

No Brasil, o controle externo é exercido primordialmente pelo público, nas ruas, palco principal da atividade policial. Munido de ferramentas aptas a registrar a movimentação dos agentes estatais, o indivíduo é a primeira testemunha dos eventuais desvios de conduta e a ele são oferecidos muitos canais para delação dos fatos irregulares.

A Polícia Federal brasileira, por exemplo, oferece à população em sua página pública na internet www.pf.gov.br canais de contato direto com as unidades da corregedoria central, como a Coordenação de Assuntos Internos, responsável pela administração das ações policiais de repressão a desvios funcionais praticados por servidores da Polícia Federal. Além disso, ao cidadão também é franqueado o canal de acesso à Ouvidoria do órgão, setor responsável pelo recebimento e encaminhamento de manifestações da sociedade, inclusive reclamações ou denúncias sobre as políticas e os serviços públicos em geral⁴.

Além do cidadão comum, também são fiscais da atividade policial o Ministério Público⁵, estadual ou federal; os membros da Advocacia, pública ou privada; o Poder Judiciário, estadual ou federal; os Tribunais de Contas; o Poder Legislativo; e inúmeros outros entes que compartilham a responsabilidade de fiscalizar os eventuais desvios da polícia.

A complexidade do sistema de freios e contrapesos é proporcional à parcela significativa de poder cedida pelo Estado à polícia, seu braço forte. Nenhum dos fiscais das atividades da polícia, no entanto, exerce a peculiar atividade das corregedorias policiais, entes fiscalizadores e julgadores inseridos na própria estrutura organizacional do órgão. Constituem o controle interno da instituição.

Criadas com a finalidade de apurar (disciplinarmente e criminalmente) os desvios funcionais de policiais no exercício de sua atividade, as corregedorias detêm o papel de cortar na própria carne, expressão utilizada pelo então Diretor-Geral da Polícia Federal, Paulo Lacerda, no ano de 2003, quando deflagrada uma das maiores operações policiais feitas pela instituição contra o crime de corrupção praticado na fronteira em Foz do Iguaçu/Paraná: a operação Sucuri⁶.

Ao apurar e punir, as corregedorias protegem a instituição, seus membros e a sociedade da ação dos maus servidores públicos, os quais vendem informações, destroem trabalhos investigativos e colocam em risco a segurança do grupo policial. Contudo, cabe considerar que cortar a própria carne pode ser doloroso, como a expressão sugere. Esse papel cabe às corregedorias.

A literatura especializada apresenta inúmeras citações em artigos sobre a peculiaridade da ação das corregedorias policiais no contexto da organização,

4 Disponível em: www.pf.gov.br/institucional/ouvidoria. Acesso em 8 nov. 2020.

5 O Ministério Público possui atribuição privativa de fiscalizar as atividades das polícias (artigo 129, VII, da Constituição Federal do Brasil). No entanto, outros órgãos também realizam o controle na medida em que fiscalizam contas, ações, efetividade e outros reflexos da atividade policial.

6 Disponível em: www.pf.gov.br/imprensa/grandes-operacoes. Acesso em 8 nov. 2020.

considerando a legislação e as ações no âmbito do poder Executivo.

No Brasil, a Controladoria-Geral da União⁷, no caderno “Orientações para implantação de unidades de corregedoria nos órgãos e entidades do Executivo Federal”⁸, ao enumerar características desejáveis dos servidores indicados para atuarem nas corregedorias, anuncia a sensibilidade da função:

Há que se ressaltar que o corregedor deve possuir perfil técnico e gerencial inerente às funções a serem desempenhadas. Nesse contexto, exercendo suas atribuições com competência e imparcialidade, a credibilidade na instituição, tanto por seus pares quanto pelos órgãos de controle, se solidificará. Portanto, sugere-se que possua os seguintes requisitos: 1) larga experiência no trato de matérias disciplinares; 2) relação de independência com a Administração Superior; 3) sensibilidade e paciência; 4) capacidade de escuta; 5) equilíbrio emocional; 6) capacidade de trabalhar sob situações de pressão; 7) proatividade e discrição; 8) análise crítica; 9) independência e imparcialidade; 10) adaptabilidade e flexibilidade; 11) maturidade na prevenção, apuração e solução de conflitos (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019, p. 14).

Na Nota Técnica As Corregedorias dos Órgãos de Segurança Pública no Brasil⁹, publicada, em 2014, pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), do então Ministério da Justiça (MJ), foi reproduzida a precisa citação abaixo:

[...] relatam a dificuldade de formar equipes de funcionários para trabalhar nas corregedorias, pois muitos policiais tendem a percebê-las como órgãos cujo objetivo é perseguir os policiais. Dessa forma, os membros das corregedorias acabam com frequência sendo tratados como ‘dedos duros’ pelo resto da corporação. Em função disso, a seleção de pessoal para compor tais órgãos se baseia, sobretudo, em redes pessoais e em convites feitos pelo corregedor (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003 *apud* SENASP, 2014, p. 86).

No volume 72, de julho de 2003, do *Federal Bureau Investigation Law Enforcement Bulletin*¹⁰, o policial Sean F. Kelly fez a seguinte afirmação acerca da corregedoria (*internal affairs*) “*What do internal affairs investigators try to find out? The truth and, sometimes, the truth hurts. They try to learn whether an officer has violated departmental policies or any laws*”.

O *Internal Affairs Policy & Procedures*¹¹, publicado pelo governo de Nova Jersey, Estados Unidos, também visitou o tema de forma pontual, destacando a impopu-

7 A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão de controle interno do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A CGU também deve exercer, como Órgão Central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição e o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária. Disponível em www.cgu.gov.br/sobre/institucional. Acesso em 8 nov. 2020, p. 14.

8 Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal. Distrito Federal. BRASIL. 2019. Disponível em: https://corregedorias.gov.br/utilidades/conhecimentos-correcionais/manuais/manual_implementacaocorregedoria.pdf/view. Acesso em 8 nov. 2019.

9 Secretaria Nacional de Segurança Pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Distrito Federal. BRASIL. 2014. Ministério da Justiça. Disponível em https://forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/ote_02_2016_12_12/FBSP_Corregedorias_organos_seguranca_publica_brasil_2014.pdf. Acesso em 8 nov. 2020, p. 04.

10 Disponível em <https://leb.fbi.gov/file-repository/archives/july03leb.pdf/view>. Acesso em 8 nov. 2020.

11 Disponível em http://www.nj.gov/oag/dcj/agguide/internalaffairs2000v1_2.pdf. Acesso em 8 nov. 2020.

laridade da tarefa da corregedoria: “*Internal affairs personnel must be of unquestioned integrity and possess the moral stamina to perform unpopular tasks. [...] The investigator must possess the ability to be tactful when dealing with members of the department and the Community*” (NOVA JERSEY, 2019, p. 16).

Na dissertação “Trabalho Policial, Violação de Direitos Humanos e as Respostas da Corregedoria” (2012)¹², o trabalho das corregedorias policiais foi objeto de pesquisa acadêmica, tendo os autores concluído que:

[...] iniciar uma ação disciplinar contra um “membro-problema”, contrariando uma subcultura interna e os valores cultivados pela corporação, poderia levar a consequências negativas para um gestor, na medida em que o mesmo poderia ser percebido pelos próprios subordinados como alguém que provavelmente tem algum motivo escuso e pessoal (SOUZA; REIS, 2012, p. 1).

De outro giro, a impopularidade observada não seria exclusiva das corregedorias policiais. Entre os anos de 2010 e 2012, a ex-Ministra Eliana Calmon, do Superior Tribunal de Justiça, ocupou a função de Corregedora-Geral da Magistratura no Conselho Nacional de Justiça do Brasil¹³. No período, a Ministra investigou intensamente a corrupção dentro do Poder Judiciário brasileiro. Muito embora o trabalho devesse ser aplaudido, a Ministra sofreu duras críticas internas, principalmente ao utilizar-se da expressão “bandidos de toga”, quando se referiu aos juízes que utilizavam o cargo para prática de corrupção. Apesar de ter apurado inúmeros desvios de membros do Poder Judiciário, a Ministra foi pesadamente censurada e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ingressou com ação no Supremo Tribunal Federal¹⁴ para limitar a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Mas qual a razão da impopularidade atribuída ao trabalho da corregedoria se ela, como os demais operadores da Justiça, tem como função precípua a apuração de desvios e aplicação de penalidades? O desejo geral da sociedade não é coibir os desvios? Se a impopularidade é real, do que decorre este sentimento negativo nutrido contra a corregedoria?

Neste estudo serão abordados os aspectos que permeiam a atividade profissional dos policiais corregedores, por meio de diálogos com os conceitos de “solidariedade” de Durkheim (2010) e de “sombra” de C. Jung¹⁵. Para isso, serão feitas duas abordagens sobre a impopularidade das corregedorias, a partir da revisão de bibliografia; e, por fim, demonstrar as dinâmicas conceituais que envolvem a atividade policial.

12 SOUZA, J. L. C.; REIS, J. F. G. **Trabalho Policial, Violação dos Direitos Humanos e as Respostas da Corregedoria**, XV CISO - Encontro Norte e Nordeste de Ciências Sociais, 2012.

13 O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Possui como missão institucional contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da sociedade. Disponível em: www.cnj.jus.br/. Acesso em 8 nov. 2020.

14 Disponível em: www.conjur.com.br/2011-out-05/acao-amb-poder-correcional-cnj-pauta-corporativista. Acesso em 09 nov. 2020.

15 ZWEIG, C.; ABRAMS, J. (orgs.). *Ao encontro da sombra – O potencial oculto do lado escuro da natureza humana*.

2 UNIDADES DE CONTROLE INTERNO EM ÓRGÃOS POLICIAIS

Em linhas gerais, o modelo traçado pelo Brasil para suas unidades de corregedoria é aquele em que policiais da própria instituição são realocados para unidade específica e passam a receber e apurar notícias de desvios funcionais de seus pares¹⁶.

As unidades de controle interno são criadas dentro da mesma estrutura principal do órgão policial. As corregedorias são ocupadas por policiais que já estiveram ou estarão em outro momento entre os demais policiais na rotina diária das investigações comuns.

Os policiais que atuam na corregedoria conhecem as angústias da vida policial comum, caracterizada fortemente pela necessidade constante de lidar com o imprevisível e valorar, a cada ato, o quanto de força estatal a ser utilizada. Entende-se por força estatal a movimentação naturalmente constrangedora que permeia quase todos os atos do Estado impostos ao cidadão.

O policial da corregedoria, portanto, quase sempre já experimentou a vivência policial das ruas e das investigações criminais comuns, o que o torna psicologicamente próximo da realidade profissional daquele cujo desvio de conduta será julgado.

O distanciamento entre a figura do investigado e o policial da corregedoria surge formalmente quando o agente infrator elege uma solução para o conflito a ele apresentado díspar daquela que a lei permite, diferente daquela que seria adotada pelo corregedor, ou assume o risco de chegar a um resultado não amparado pela legislação. O policial investigado pode, ainda, ter sido surpreendido numa prática culturalmente e informalmente aceita em determinada região brasileira.

Diante da situação real vivenciada, o policial investigado visualiza o gigante leque de possibilidades e escolhe a maneira errada ou a mais duvidosa. Alguém poderia perguntar: diante de tantas normas existentes, ao policial ainda é possível escolher equivocadamente o caminho incorreto? A lei não estabelece diretrizes objetivas sobre o certo e o errado?

Ocorre que, conforme o dizer de Dominique Monjardet (2003), não existe uma adição de tarefas previamente estabelecidas para o trabalho policial, sendo os próprios interessados os seletores de suas atividades. Para o autor, não há aplicação mecânica de regras e ordens no trabalho policial, o que garante um lugar para o discernimento.

Com tranquilidade, é possível verificar que o trabalho policial, mesmo regido por normas complexas, devido à imprevisibilidade de seu objeto, possui como característica indissociável a liberdade para escolhas, ou melhor, a discricionariedade. Inexiste, com efeito, um código deontológico aprovado pelo Poder Legislativo direcionado às práticas policiais.

Não se pode afastar a existência de desvios funcionais conscientes e deliberados, não decorrentes de escolhas equivocadas – inclusive as escolhas morais feitas antes mesmo do ingresso na instituição policial. Esses certamente são mais

¹⁶ O modelo estrutural das corregedorias é compartilhado por órgãos congêneres como Ministério Público e o próprio Poder Judiciário.

fáceis de comprovar e enquadrar no dispositivo legal incriminador.

Invariavelmente, esses desvios comportamentais intencionais são resultantes da trajetória social do indivíduo, pois “o indivíduo é, inicialmente, um herdeiro” (GAULEJAC, 2014, p. 31). Alguns indivíduos carregam consigo sinais determinantes de comportamentos ilegais conscientes. A esses a lei reserva todo seu rigor, independentemente da análise das relações sociais e da posição social desses indivíduos.

No entanto, não só as condutas conscientemente ilegais ocupam os processos analisados pelos policiais corregedores. Os processos em trâmite nas corregedorias tratam também de casos em que policiais decidiram discricionariamente diante da situação imprevisível, acabaram errando nesta escolha e infringindo a lei.

De fato, muitas discussões sobre o certo e o errado na conduta policial a ser avaliada pela corregedoria são as decorrentes de eventos inesperados apresentados para o policial, não necessariamente correspondentes a ações protocolares traçadas pela lei, ou seja, são aqueles eventos não previstos em cartilhas publicadas pelo Estado.

É aquele espaço entre o certo e o errado, o espaço não tratado antes, o espaço que dá abertura para escolhas pessoais e, eventualmente, equivocadas que rotineiramente funcionam como palco para as condutas a serem julgadas pelos pares. De uma forma ou de outra, cumpre aos corregedores a árdua tarefa de valorar a conduta supostamente desvirtuada de seu semelhante e, a partir daí, adotar decisões, buscando a homogeneidade e justiça.

As funções de registrar, investigar e punir são bastante comuns dentro de um órgão policial. Aliás, este é o business das polícias. Não existem diferenças relevantes em termos de aplicação da lei, se comparada uma investigação que recaia sobre um cidadão comum e a que recaia sobre um policial infrator.

Se diferenças existem, são relacionadas ao maior inconformismo da sociedade, pois seria o próprio Estado infringindo as leis por ele criadas ou ao maior grau de apenamento, sobretudo, porque a legislação impõe maiores penas a alguns crimes praticados por servidor público.

Se por um lado a corregedoria é compreendida como unidade repressora de atos ilegais produzidos por funcionários públicos, os quais abalam e causam repugnância social, por outro, observa-se que a corregedoria carrega a impopularidade como característica intrínseca e figura como fenômeno sociológico contemporâneo.

Nessa perspectiva, identifica-se que os olhares negativos lançados sobre a corregedoria não provêm apenas dos investigados (policiais eventualmente infratores), mas também de grande parte do corpo policial, que direta ou indiretamente (mediante mensagens subliminares) registra seu sentimento pessoal negativo em relação aos componentes do órgão fiscalizador.

A aparente impopularidade da corregedoria é também verificada nas organizações policiais norte-americanas. Nos Estados Unidos, os policiais que atuam nas corregedorias recebem apelidos como *rat squad* ou *cheese eaters*, expressões facilmente encontradas em buscas na internet.

A cotidiana integração entre os policiais, por meio do compartilhamento de experiências e divisão das aflições elencadas, pode, em certa medida, justificar este olhar negativo direcionado às corregedorias, vez que, ao final, faz o papel de algoz no interior do próprio grupo.

A este “algoz” nem sempre são submetidos à análise casos criminosos que causam repulsa automática no corpo policial ou na própria sociedade, como naquelas situações em que a unidade precisa condenar policiais que reagiram equivocadamente ao imprevisível, ou seja, apenas adotaram uma solução para o inesperado diferente daquela aguardada pelos órgãos julgadores. Escolheram o uso da força estatal quando outros não fariam.

Por sua vez, algemaram aquele que não deveria ter sido algemado ou deixaram fugir aquele que deveria ter sido recolhido com algemas. Exigiram o documento equivocado ou deixaram de conferir a autenticidade do documento exigível. Permitiram a fuga do veículo que furou a barreira ou autorizaram a passagem do veículo em fuga para não provocar um acidente maior. Atiraram em alguém para evitar um assalto ou deixaram de ferir uma pessoa, mas permitiram o crime ao patrimônio. Avaliaram mal o momento ideal de reagir em legítima defesa ou omitiram reação e geraram resultado desastroso.

Não é difícil imaginar que a escolha errada (dentre tantas imagináveis) pode ser feita por qualquer policial. A sensação do “poderia ser eu” ganha espaço quando o desvio apurado soa como potencialmente possível em qualquer realidade e a corregedoria assume uma posição de inimiga comum (ENRIQUEZ, 1990)¹⁷, figura comumente construída pelos grupos organizacionais e que funciona como elemento agregador.

A percepção dos demais policiais sobre a atuação da corregedoria, de certa forma, sinaliza para um possível temor de serem eles os próximos a serem submetidos ao julgamento da unidade policial fiscalizadora, pois as incontáveis situações limítrofes entre o certo e o errado, o dever agir ou omitir, constroem uma edificação facilmente habitável por qualquer policial. É o sentimento do “poderia ser eu naquela situação”.

Renegar o trabalho da corregedoria, considerando ser legítima a pecha e a impopularidade que recaem sobre ela, é um sentimento de despreço do servidor por um mal que pode eventualmente atingi-lo. Seria uma defesa prévia do policial, contra aquilo que pode voltar-se contra si em algum momento futuro, desconsiderando a reflexão se há justiça em seu posicionamento estabelecido *a priori*.

Ao elegerem a corregedoria como inimiga comum (ENRIQUEZ, 1990), parece-me menos um perdão sumário ao colega por aquilo de errado que tenha feito, e mais propenso tratar-se de uma solidariedade policial genérica, surgida na formação do próprio ethos policial.

17 ENRIQUEZ, Eugene. *Da Horda ao Estado*. 1990. p. 31.

3 SOLIDARIEDADE POLICIAL E DEVER FUNCIONAL

A solidariedade policial abrange a empatia em face do policial investigado pela corregedoria, mas não se limita a ela. Veja que esta solidariedade é resultado de uma junção de fatores sensíveis, como a convivência diária sob risco, em que o auxílio mútuo entre os policiais é extremamente relevante. O sofrimento no trabalho policial (DEJOURS, 1998)¹⁸ – caracterizado pela constante exigência de combate heroico aos males da sociedade – une os indivíduos da organização de forma peculiar.

O leitor deve saber que, apesar de transitarem em outros grupos sociais, os policiais não podem falar abertamente sobre suas ansiedades no trabalho com pessoas alheias à sua organização, sob pena de violar o sigilo funcional. Os assuntos tratados no interior da polícia devem permanecer no interior da polícia. São fatos e pessoas que não podem ser expostos para terceiros, por dever legal. Por essa razão, a convivência social fica limitada ao ambiente policial.

Esta dependência social aproxima os policiais dentro e fora das organizações. Os grupos sociais, em muitos casos, limitam-se apenas aos mesmos grupos institucionais. São estes fatores que determinam a intensa solidariedade no meio policial, característica positiva nas organizações.

Émile Durkheim, em sua obra *Da Divisão do Trabalho Social*, apresenta conceitos que parecem interpretar fielmente o fenômeno ora estudado:

Porque é impossível que homens vivam juntos, estejam regularmente em contato, sem adquirirem o sentimento do todo que formam por sua união, sem que se apeguem a esse todo, se preocupem com seus interesses e o levem em conta em sua conduta. Ora, esse apego a algo que supera o indivíduo, essa subordinação dos interesses particulares ao interesse geral, é a própria fonte de toda atividade moral (DURKHEIM, 2010, p. XXI)¹⁹.

De forma instintiva, o grupo reflete sua própria imagem naquele que é investigado pela corregedoria e é exatamente neste ponto que a solidariedade de Durkheim se caracteriza fortemente: “só pode haver solidariedade entre outrem e nós se a imagem desse outrem se une à nossa” (DURKHEIM, 2010, p. 28).

O trabalho policial, por sua intensidade e diversidade, estabelece no grupo social uma interdependência, nutrida pela contínua necessidade de cooperação entre os membros da instituição. O trabalho em equipe é primordial para o sucesso das atividades da polícia.

Esta interdependência cria fortes vínculos sociais dentro da organização; as situações extremas enfrentadas pela polícia acabam gerando constante exposição da personalidade do indivíduo policial em meio aos colegas da organização. Os indivíduos não suportam longas simulações de papéis sociais, que se expõem e se fundem constantemente. Essa importante troca de conhecimento entre os policiais colabora para o vínculo criado entre as equipes.

A corregedoria, como se tem observado, parece ocupar uma posição destacada das demais unidades policiais, quando, em seu papel institucional, precisa investigar e punir um dos membros do grupo solidário.

18 DEJOURS, Christophe. *A loucura do trabalho*. 1949. p. 48.

19 DURKHEIM, Émile. *Divisão do Trabalho Social*. 2010. p. XXI.

Enfrentar a solidariedade organizacional (DURKHEIM, 2010) é um dos desafios das corregedorias. Mas a solidariedade entre os pares pode não ser suficiente para explicar a aparente complexidade da impopularidade das corregedorias. É possível imaginar que esse sentimento também possa ser impulsionado pelo pensamento do “eu teria feito o mesmo, pois se fez justiça”.

Se de um lado a impopularidade é gerada pela projeção de sua própria imagem na pessoa julgada pela corregedoria, a partir do sentimento do “poderia ser eu”, não menos real é a existência de aversão àqueles julgamentos impostos a pessoas que tenham agido erroneamente, mas sob argumento de estarem amparados pelo senso popular de justiça.

Aqui, são afloradas as opiniões mais indizíveis do indivíduo, por meio da expressão de sentimentos negativos – é a revelação da sombra. Trata-se de fenômeno bastante complexo, mas possivelmente real: o indivíduo critica o julgador porque aceita o ilegal, já que o ato não ofende diretamente nenhum sentimento coletivo (DURKHEIM, 2010, p. 50).

O sujeito deseja impor ao Estado o dever de fechar os olhos para aquela conduta, pois ela visava um fim supostamente mais importante. A finalidade do ato ilegal teria sido louvável, o que retiraria a negatividade da ação.

Muitos grupos sociais, como sabido, possuem parâmetros bastante elásticos quanto ao uso da violência, a depender da prática humana criminosa repelida. Para esses grupos, melhor solução não existe para repressão do crime do que aquela sumária, desprovida de qualquer processo legal (a justiça com as próprias mãos). Com efeito, a pena de morte é aceita em diversas sociedades. Os bárbaros crimes cometidos contra crianças e idosos causam tamanha repugnância, que parcela da sociedade relativiza imediatamente seus parâmetros de certo e errado e aplaude a vingança, por meio da violência.

O agente estatal percebe esta tolerância de parcela da sociedade e inevitavelmente absorve parte de tal sentimento, com reflexos irreversíveis na sua atividade diária de representação do Estado, pois este anseio social sombrio contradiz o que é imposto pela lei e pelos bons costumes. Insuficientes tais justificativas, será submetido ao julgamento do controle interno.

Em seus estudos sobre a sombra, Jung trouxe importantes reflexões aplicáveis à problemática agora estudada. Ao discorrer sobre a sombra, Jung dizia que a sombra “é a parte negativa da personalidade, isto é, a soma das propriedades ocultas e desfavoráveis, das funções mal desenvolvidas e dos conteúdos do inconsciente pessoal” (JUNG, 2007b, p. 58)²⁰.

Os indivíduos evitam a revelação objetiva e pública dessas opiniões sombrias. Aceitar a sombra pessoal é reconhecer possíveis imperfeições e relativizar conceitos. O encontro com a sombra pessoal pode gerar consequências psicológicas avassaladoras no indivíduo, principalmente se por muitos anos ele viveu de conveniências (JUNG *et al.*, 2007). Por esta razão, nem sempre os sentimentos negativos armazenados nos espaços mais escondidos da personalidade podem ser revelados objetivamente.

20 JUNG, C. G. *Psicologia do Inconsciente*. 2007b, p. 58.

A expressão da sombra pode ser encarada como possível razão da impopularidade da corregedoria, mesmo que de forma subliminar. Atribuir aos policiais-corregedores o adjetivo de *rats* ou imaginar que eles tenham a única missão de dedos-duros é expressão natural de sentimentos negativos, ao arrepio daqueles classificados como mais nobres e socialmente aceitos.

Ao projetar a sombra, os policiais críticos à atuação da corregedoria estariam expressando que o trabalho do grupo de controle interno não seria tão simpático como o de outros setores (repressão ao tráfico de drogas, corrupção, lavagem de dinheiro), numa espécie de reconhecimento de que o bom e o mau podem ser relativizados, a depender de cada situação em particular.

A corregedoria dentro do órgão é a responsável por revelar e lidar com a sombra (o crime interno) e, nesse sentido, expõe ao policial (indivíduo) que, se o ilegal existe no órgão, existe nele próprio o lado obscuro com o qual ele vai ter de lidar eventualmente. A maioria das pessoas reage à visão da própria sombra com medo e negação; seria diferente com a corregedoria?

Apurar e punir desvios são tarefas essenciais à estabilidade do Estado em seu exercício funcional. O Estado deve expurgar condutas não condizentes com seu principal objetivo: agir em razão e para a sociedade, mediante uso dos devidos processos legais, corolários do sistema democrático.

As práticas ilegais vêm revestidas de alto grau de pessoalidade; satisfazem desejos e interesses pessoais de seu autor. A corrupção, a tortura, a fraude trazem benefício econômico ou moral para o infrator.

Ao Estado é vedada a pessoalização de qualquer ato de sua competência, porque se vincula ao ganho econômico ou moral, ou seja, expedientes incompatíveis com a finalidade pública.

Mas, se a impopularidade das corregedorias existe, ela significaria a divergência entre as visões de certo ou errado da organização (membros) e do agente fiscalizador. O sentimento do “eu teria feito o mesmo, pois se fez justiça” está acompanhado da consciência do caráter ilegal da conduta humana, mas relativizada pela sombra; e o afloramento de sentimentos socialmente rejeitados.

A própria escolha da corregedoria como uma modalidade de inimigo comum (ENRIQUEZ, 1990) é uma das formas de expressão da sombra.

As abordagens acima, porém, não esgotariam o tema, portanto, não seriam a solidariedade e a projeção da sombra os únicos eventos sociológicos responsáveis pela impopularidade das corregedorias.

O desgastante trabalho do controle interno policial, como também ocorre em outras instituições, não está livre de críticas quanto à sua efetividade e a eventuais favorecimentos baseados na solidariedade aplicada a pequenos subgrupos organizacionais.

Além disso, o acanhado investimento em ações preventivas aliado à dificuldade na criação de instrumentos de reconhecimento do trabalho policial auxilia na ocasional construção de um conceito negativo das unidades de controle interno. A imagem do Estado sancionador pode ser mais evidente do que a do Estado que reconhece e elogia o servidor.

Não é demais agregar a este rol de motivações a possível utilização das corregedorias como instrumento de manobra das ações de órgãos da justiça por gestores mal intencionados. O recrudescimento das medidas de controle pode gerar temeridade e reduzir o poder de atuação institucional.

Em recente pesquisa, a organização Conectas²¹ divulgou estudo que, em meio a outros aspectos, apontou o uso de processos sutis, no âmbito da corregedoria do Ministério Público no Estado de São Paulo, para o controle de ideias dentro da carreira. Os promotores em estágio probatório eram submetidos ao regramento de produção e envio de relatórios mensais sobre suas atividades para avaliação do teor das manifestações pela corregedoria. Neste processo, o promotor avaliado acabaria, de acordo com a organização Conectas, moldando seus entendimentos para agradar a corregedoria, o que os pesquisadores avaliaram como perigoso.

A pesquisa de campo da temática pode trazer novos elementos que contribuam para interpretação do curioso fenômeno da impopularidade das corregedorias, inclusive para construção de novos modelos de controle interno.

O aprofundamento do tema poderá servir, ainda, para instigar a sociedade e as organizações policiais a refletirem sobre o que esperam dessas unidades de controle interno, bem como qual a consequência de eventuais esvaziamentos das unidades corregedoras ou relativizações dos desvios funcionais.

Finalmente, não menos importante é verificar, em campo, quais os impactos da pretensa impopularidade nas decisões dos policiais corregedores e na compreensão geral da tropa. A impopularidade geraria reflexos nos julgamentos ou o formato atual pode evoluir para conscientizar julgados e julgadores sobre a importância da corregedoria nos processos de evolução das polícias?

Com estudos aprofundados em campo, será possível verificar se os modelos atuais de controle interno possuem efetividade suficiente ou se o formato adotado precisa ser repensado.

REFERÊNCIAS

- DEJOURS, C. A. **Loucura do trabalho**: estudo de Psicopatologia do Trabalho. São Paulo: Cortez, 1998.
- DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- ENRIQUEZ, E. **Da horda ao Estado**. Psicanálise do Vínculo Social. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.
- GAULEJAC, V. **A neurose de classe** - Trajetória social e conflitos de identidade. São Paulo: Via Lettera, 2014.
- JUNG, C. G. et al. **Ao encontro da Sombra** – O potencial oculto do lado escuro da natureza humana. São Paulo: Cultrix, 2007.
- MENDES, G. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MONJARDET, D. **O que faz a polícia**: Sociologia da Força Pública. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003.

²¹ Disponível em matéria jornalística em: <http://www.justificando.com/2016/12/13/teias-de-influencia-o-ministerio-publico-e-o-governo-paulista/>. Acesso em 09 nov. 2020.