

ALMIR CHAGAS VILELA



**COMPORTAMENTO DESVIADO
NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO E DEFESA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação Permanente e Recursos Humanos, do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

CURITIBA
1991

ALMIR CHAGAS VILELA

**COMPORTAMENTO DESVIADO
NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO E DEFESA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação Permanente e Recursos Humanos, do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

CURITIBA
1991

COMPORTAMENTO DESVIADO
NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO E DEFESA SOCIAL

por

ALMIR CHAGAS VILELA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, pela Comissão formada pelos professores:

ORIENTADORA:

Profª ONILZA BORGES MARTIN

Curitiba,

À LETÍCIA,
pelos momentos de ausência.

Aqueles muito queridos que fazem
transbordar de afeto e carinho
meu coração: Luis Felipe,
Luis Gustavo, Stephanie e Rafael.

AGRADECIMENTOS

A concretização desta tarefa só foi possível graças ao estímulo incessante, à orientação construtiva, aos incentivos dados desde a ideação, na fase preliminar do projeto, até o seu final, pela ilustre professora ONILZA BORGES MARTINS, do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

Tributo-lhe, de forma singela mas perene, esta homenagem que é, simultaneamente, um reconhecimento e um agradecimento a que, merecidamente, faz jus.

À Coordenação e aos professores do curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Paraná e a todos os que direta ou indiretamente contribuíram para que esta pesquisa chegasse a bom termo.

SUMÁRIO

RESUMO	vii
SUMMARY	x
RESUMEN	xiii
1 INTRODUÇÃO	1
2 A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MUNDIAL	5
2.1 A corrupção no Brasil	12
2.2 A corrupção policial	15
3 COMPLEXIDADE CONCEITUAL: COMPORTAMENTO DESVIADO	19
3.1 Presentes e gratificações	33
3.2 Amizade e influência	43
3.3 A moral societária	46
4 ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO POLICIAL	55
4.1 Eliminar, tolerar ou minimizar a corrupção policial?	71
4.2 O policial	75
4.3 Conservadorismo e autoritarismo	87
4.4 Probidade policial	89
4.5 O policial coletor	93
4.6 Quantificação da corrupção policial	94
4.7 Desempenho policial	97
4.8 Hostilidade social versus solidariedade grupal	101
4.9 Lealdade negativa	105
4.10 Sigilo policial	107
5 ETIOLOGIA DA CORRUPÇÃO E FATORES ESTIMULADORES	112
5.1 Regimes políticos autocráticos	124
5.2 Influência política na polícia	130
5.2.1 Comando político: conceito	138
5.2.2 Comando político no Paraná	140
5.2.3 Comando político na América do Norte	148
5.2.4 Comando político subversivo	151
5.2.5 Retrospectiva histórica e literária	154
5.3 Lealdade incondicional	171
5.4 A subcultura da corrupção	173
5.5 Cinismo	183
5.6 Jogo	188
5.7 Drogas perigosas	192
5.8 Trânsito	198
5.9 Crime organizado	202
5.10 Normas e sua aplicação	210
5.11 A justiça	220
5.12 A impunidade	228
5.12.1 Análise de caso: a impunidade na fase administrativa de julgamento	235
5.13 Violência ou brutalidade policial	241

6	DISSEMINAÇÃO E EXTENSÃO DA CORRUPÇÃO	243
6.1	Denúncias	249
7	ESTÁGIOS DA CORRUPÇÃO	255
8	TIPOS E PRÁTICAS	260
8.1	A teoria da "maçã podre"	266
9	CONSEQUÊNCIAS	270
10	ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO	272
10.1	A questão salarial	278
10.2	Profissionalismo	285
10.3	Recursos humanos: recrutamento e treinamento	297
10.4	Supervisão e controle	303
10.5	Unidade anticorrupção	311
10.6	Código de ética e comportamento policial	318
10.7	Imprensa e opinião pública	327
10.8	Programas anticorrupção	332
11	VISÃO COMPARADA DA CORRUPÇÃO	336
11.1	América Latina	336
11.1.1	Argentina	337
11.1.2	México	338
11.1.3	Colômbia	339
11.1.4	Bolívia	340
11.1.5	Nicarágua	340
11.1.6	Cuba	341
11.2	Ásia	341
11.2.1	Tailândia	342
11.2.2	Japão	344
11.2.3	Filipinas	346
11.2.4	China	348
11.3	Europa	350
11.3.1	Inglaterra	350
11.3.2	União Soviética	353
11.4	América do Norte	356
11.4.1	Estados Unidos	356
12	CONSIDERAÇÕES FINAIS	358
13	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	
13.1	Livros	364
13.2	Revistas acadêmicas	373
13.3	Revistas	374
13.4	Jornais	378
13.5	Bibliografia complementar	385

RESUMO

A exaustiva pesquisa desenvolvida objetivou aflorar um tema de escassa ou inexistente abordagem estruturada e acadêmica no Brasil. Portanto, como marco exploratório, buscou-se elaborar um arquétipo à luz predominantemente de dados e subsídios colhidos em trabalhos científicos publicados no além-mar. Vislumbrou-se erigir um arcabouço que possa servir, doravante, para pesquisas mais aprofundadas e detalhadas de cada capítulo ou de cada seção, que sem sombra de dúvida irá comportar.

No universo das atividades humanas em que o comportamento desviado ocorre, tanto a setorialização sob a égide de seu exame em órgão público específico como o conteúdo típico da manifestação, ou seja, a corrupção policial, constituíram enfoques intencionais dentro dos quais se ampliou a pesquisa, envolvendo, de sociedade para sociedade, as dificuldades na tipificação desta forma de comportamento desviado e a inter-relação sociedade e instituição, geradora de fricção propiciadora de despertar o fenômeno da improbidade ou desonestidade no exercício de aplicação da lei. Discute-se a dificuldade emergente e decorrente de inumeráveis fatores de eradicar ou minimizar a sua eclosão e expansão.

Concentra-se a pesquisa na análise de fatores endógenos que nutrem o fenômeno, como a subcultura própria e enraizada e a adoção de um senso de acentuada solidariedade e sigilo no desempenho funcional. Os fatores geradores e estimuladores são enfocados, com destaque à interferência histórica e espúria do predomínio político no controle da máquina de aplicação da lei. Alinha-se, na institucionalização da improbidade, da prática arraigada do suborno nessa área pública, a execução de normas que tratam do jogo, das drogas perigosas, do trânsito, do crime organizado, entre outras.

A tentativa de se estabelecer uma seqüência no desenvolvimento das etapas da corrupção é tomada com base na construção experimental do modelo norte-americano denominado de "estágios da corrupção".

Houve preocupação pelo exame dos mecanismos que poderiam servir para o enfrentamento da corrupção, com grande ênfase na implementação do profissionalismo, carreador de uma consciência acurada de responsabilidade pessoal e institucional e da imprescindibilidade do estabelecimento de critérios rígidos de controle administrativo e das operações e a supervisão de sua execução pelos policiais; da mesma forma uma permanente monitoração do desempenho e conseqüente eficiência organizacional.

A uma série de fenômenos antagônicos contrapõem-se as providências que seriam susceptíveis de neutralizá-los, salientando-se o expurgo da apatia e desinteresse da sociedade e dos governos para com a questão remuneratória, com os métodos e procedimentos ainda em uso, a adoção e o fiel cumpri-

mento de cânones definidores de comportamentos éticos no exercício de cargos e funções de aplicação da lei e manutenção da ordem, uma preocupação na permanente aberta ponte com a imprensa e a formação positiva e compreensivamente participadora da opinião pública.

Finalmente, à guisa ilustrativa e de uma ótica contrabalanceadora, uma caminhada vertiginosa por países, desenvolvidos ou não, principalmente os terceiro-mundistas que se vêm a braços com semelhante e cruel sociopatia.

SUMMARY

This exhaustively developed research had the objective of emerging the subject of little or non existent structured and academic approach in Brasil. Thus, as an exploratory mark, we sought to elaborate a model, dominantly of information and resources obtained from scientific works published overseas.

We had in mind to erect a context which may be used, from now on, for more detailed and rich research of each chapter or section, that undoubtedly, it will contain.

In the universe of human activities, in which erring behavior occurs, either the particularizations under the support of its exam in a specific governmental department, or in the characteristical context of its manifestation, that is, corruption in the police department, constituted intentional adjustments in which the amplified research involving, from society to society, the difficulties in the particularization of this form of erring behavior, and the interrelation, society and institution, were generative of determining friction in the awakening of the phenomenon of dishonesty or dishonesty in applying the law; it discusses the emerging and deriving difficulty of uncountable agents of eradication or reduction of its explosion and expansion.

It concentrates the research in the analyses of endogenous factors that nourish the phenomenon such as the established subculture and the adoption of a judgement of sound solidarity and secrecy in the functional performance.

The generating and stimulating factors are focused, enhancing the historic and illegitimate interference of the political supremacy in controlling the machine that applies the law; the same way, in the institutionalization of improbity, of the eradicated practice of bribery, in this public area, the execution of principles that deal with gambling, traffic, dangerous drugs and organized crime among others.

The attempt to establish a sequence in the development of the phases of corruption is taken, having its base in the experimental construction of the north american model, called "stages of corruption".

We were concerned with the mechanism of testing which could be used to attack corruption, given emphasis to the implementation of the professionalism, originator of a meticulous conscience of personal and institutional responsibility, and of the vital establishment of rigid criteria of the administrative control and of the functioning and supervision of its execution by the police department; in the same way a permanent monitoring of its performance and consequent organized efficiency.

To a group of antagonic phenomenon that opposes the preventive measures that would be necessary to neutralize them, which are, the purge of lack of interest of the society and of the government with remunerative interest, as method

and procedure still in use, the adoption and faithful execution of defined patterns of ethic behavior in the practice of the execution of the law and order keeping, a regard to the ever open doors to the press, and the positive and comprehensive participation of the public opinion. Finally, as a last example, from a balanced point of view, a vertiginous travel through countries, either developed or not, mainly the Third World ones, that faces such cruelty and sociopathy.

RESUMEN

La exhaustiva investigación desarrollada tuvo como objetivo primordial traer a la luz un tema muy poco abordado de manera mas estructurada y académica. Por lo tanto como marca inicial se ha buscado un arquetipo con datos y subsidios de trabajos científicos publicados en otros centros del extranjero. Se buscó erigir un arcabozo que pueda servir como base para pesquisas más profundas de cada capítulo o sección, que seguramente se hará necesario.

En el universo de las actividades humanas, en que el comportamiento erróneo ocurre; tanto el hecho de sectorización para examen por un determinado órgano público, como también por el análisis del hecho en sí, o sea, la corrupción policial, constituyeron enfoques intencionales dentro de los cuales se amplió la investigación envolviendo de sociedad para sociedad las dificultades en la tipificación de esta forma de comportamiento desviado y la interrelación sociedad-institución, generadora del agente propiciador del despertar del fenómeno de la deshonestidad en el ejercicio de la aplicación de la ley; se discute la dificultad emergente y que acontece por cierto por innumerables factores para disminuir o erradicar su nacimiento y expansión.

Se concentra la investigación en el análisis de los factores endógenos que nutren el fenómeno como la subcultura propia y con raíces hondas, y la adopción de un consenso de acentuada solidaridad y sigilo en el desempeño funcional. Los factores generadores y estimuladores son focalizados, con gran destaque, para la interferencia histórica y mal espúreo del predominio político en el control de la máquina de aplicación de la ley. Se alinea en la institucionalización de la deshonestidad de la práctica arraigada del suborno, en esa area pública, la ejecución de normas que dicen respecto a los juegos de azar, las drogas peligrosas (narcotráfico), del tránsito, del crimen organizado, entre otras.

La posibilidad de establecerse una secuencia en el desarrollo de las etapas de la corrupción es tomada como base en la construcción experimental del modelo norteamericano llamado de "etapas de la corrupción".

Hubo preocupación para el examen de los mecanismos que podrían servir para enfrentar la corrupción, con gran énfasis en el carácter profesional que traería en sí mismo el hecho de una conciencia fuerte de responsabilidad personal e institucional y el indispensable establecimiento de criterios rígidos de control administrativo y de las operaciones y de la supervisión consecuente de su ejecución por los policiales; del mismo modo una permanente monitorización del desempeño y por lo tanto de la correspondiente eficiencia organizacional.

A una serie de fenómenos antagónicos, se contraponen las diligencias que serían capaces de neutralizarlos y en

este caso se salienta el expurgo de la apatía y el desinterés de la sociedad y de los gobiernos para con la cuestión de los vencimientos, con los métodos e procedimientos aún en uso, adopción y fiel cumplimiento de los cánones definidores de comportamiento ético en el ejercicio de cargos y funciones de aplicación de la ley y manutención del orden, una preocupación relevante con los canales permanentemente abiertos para la prensa y la formación positiva y comprensivamente participadora de la opinión pública.

Finalmente, a título ilustrativo y de una óptica contrabalanceadora, un paseo rápido, un pasar de vista, por países desarrollados o no, principalmente los tercermundistas que se encuentran envueltos en semejante y cruel sociopatía.

"Há muitas vezes na História, ao lado dos fatos públicos, outros sucedidos nas trevas os quais frequentemente são a causa verdadeira daqueles e que os explicariam se fossem revelados."

ALEXANDRE HERCULANO

Dizer ou não dizer: eis o dilema.

Se calar por um comodismo oportunista
ou omissão conveniente a falar
arrastando injustas incompreensões e
despertando protestos isolados ou grupais

Se expor o silêncio do não dito
ocultando os bastidores desconhecidos
da opinião pública, inerme e desconfiada,
a se esconder no mutismo apático
de uma irresistível fraqueza

Se enfrentar os fatos que afloram
com estrondo e repulsão social
a assistir com timidez receosa
ao triste quadro que avilta e corrói,
desagrega e não dignifica
as instituições de proteção e defesa,
amparo e suporte da sociedade

EIS A QUESTÃO.

ALMIR CHAGAS VILELA

1 INTRODUÇÃO

A realização desta dissertação é resultado de muitas horas de estudo e de muita preocupação, numa caminhada que começou, há longos anos, com reflexões sobre a problemática do fenômeno da corrupção, em cujo cerne estavam, entre outras, algumas questões:

1 - Há, de fato, interesse dos poderes constituídos de colocar um paradeiro ao fenômeno?

2 - Que causas impulsionam um agente da lei a não se conduzir com honra, dedicação e dignidade?

3 - Por que um policial instruído e selecionado para a aplicação das leis torna-se, muitas vezes, instrumento de crime?

4 - Quais os tipos e práticas da corrupção?

O propósito desta pesquisa foi o de buscar respostas a estas e outras tantas questões, colocadas ao correr da exposição, investigando características do processo corruptor e, neste sentido, revisar alguns estudos nesta área de interpretação da questão. Procurou-se dar ênfase, também, a estudos que abordam a problemática deste tipo de comportamento desviado, do ponto de vista interno e externo ao sujeito e às organizações atingidas.

Nos círculos acadêmicos e entre juristas, sociólogos, psicólogos, criminólogos, cientistas políticos e educadores, não se tem notícia de pesquisas e trabalhos universitários dedicados ao estudo do fenômeno sociopático da corrupção e, muito especificamente, direcionados à área de proteção e defesa social, reconhecidamente sensível e crítica, nos dias contemporâneos.

Dos componentes do denominado sistema de defesa e proteção da sociedade, encarregados da execução das leis penais no País, Magistratura, Ministério Público, Polícia e subsistema prisional, a POLÍCIA, genericamente, figura como o braço extensor da lei e padece de ostensivo preconceito, revelado pela ausência de colaborações científicas e pelo silêncio com que fizeram recobri-la, nos estudos que não aconteceram.

O tema selecionado está inexplorado no Brasil. Para alguns ele surge com a nódoa de abjeto; para outros como imperscrutável tabu cuja devassabilidade poderá significar imperdoável heresia.

Contrariamente, no Hemisfério Norte e no continente europeu há um desusado interesse na problemática que decorre da instituição POLÍCIA, ora sob a forma de centros próprios nas universidades americanas, canadenses e européias, ora sob uma caudal crescente de literatura científica, ora sob o volume de cursos de pós-graduação espalhados, na América do Norte, em aproximadamente 1.100 estabelecimentos de ensino superior (ANDERSON's 1991 Directory of Criminal Justice Education) e ora sob o impacto de uma multivariada produção de

revistas acadêmicas dedicadas ao que denominam de **police science**.

Vale notar, como lembrou o professor Arthur NIEDERHOFER, da City University of New York, na obra **Behind the Shield**, que no período de 1940 a 1965 somente seis artigos, remotamente referenciados ao título POLÍCIA, foram publicados em revistas científicas americanas, havendo, a partir de 1966, um célere processo de reversão, e desde então o sistema policial tornou-se assunto popular e interessante para a pesquisa acadêmica.

Uma rápida mirada no referencial bibliográfico apresentado, limitado ou circunscrito ao tema objeto deste estudo, permite perceber o conteúdo científico com que se imprimem os infindáveis ângulos deste complexo organismo dedicado à aplicação da lei e à proteção da sociedade.

Despiciendo falar dos efeitos ou repercussões destes estudos no aperfeiçoamento das organizações de ordem pública, no aprimoramento de seus membros, na evolução dos seus métodos e procedimentos e, sobretudo, no despertar de uma consciência crítica dos vários segmentos societários.

Hoje, o assunto desperta uma incomum atenção e a curiosidade de todos que se preocupam com o bem-estar da sociedade, na sua evolução e não degeneração, e pretendem construir ou contribuir para a edificação de uma nação melhor, porque é sabido que as conseqüências sociais e também pessoais da corrupção reduzem a capacidade dos indivíduos de resolver problemas, de cultivar atitudes sociais adequadas, de progredir nas atividades cotidianas, e diminuem também a credibi-

lidade das organizações de aplicação da lei e do governo em geral.

Desenvolveu-se, então, a idéia de definir e comunicar as várias formas de corrupção, elaborando-se um retrospecto histórico de como ela se apresentou e se apresenta no seio da sociedade mundial e brasileira.

2 A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MUNDIAL

Na longa e tortuosa caminhada da humanidade, a corrupção, com seus pseudônimos, eufemismos e variações semânticas, tem sido descoberta invariavelmente em toda parte, em toda época.

Nessa situação global, espalha-se contaminando todos os segmentos sociais; velada quase sempre, espraia-se, do mais elevado escalão governamental ao correspondente nas áreas privadas, convergindo, danosa e perigosamente, às organizações policiais.¹

Já na Idade Média, Dante situava a corrupção, ou fraude, como a denominava, no círculo oitavo do Inferno, ainda mais relevante que a violência inserida no sétimo círculo; o jornalista Roberto Pompeu de TOLEDO argumenta que "tratava-se de algo ainda mais sujo e contrário a Deus".²

A visão crítica dos Estados contemporâneos permite concluir que não há regimes que se apresentem avessos à corrupção, notadamente quanto à manipulação do erário público. Nas formas democráticas de governo, contudo, sujeitas à mo-

¹DE GARMO, James W. Corruption and law enforcement. Part I. **The Police Chief**, p. 71, May 1976.

²TOLEDO, Roberto Pompeu. O aprendizado na fraude. **Veja**, 20 jan. 1988.

nitoração controladora da opinião pública, os detentores do poder são constantemente perscrutados e as ações esquadri-nhadas, expostas, controladas, não obstante o jogo de even-tual habilidade político-jurídica possibilitar alhear-se de sanções.

Essa vigilância permanente e continuamente fiscali-zadora, todavia, adverte José Arthur RIOS, louvando-se no processo histórico, "paradoxalmente parece revelar que ela cresce com a democracia".³

Como princípio, contudo, é admissível acreditar que "ninguém fica seguro da impunidade; os culpados pagam" [ou devem pagar] "pelos seus erros (...)".⁴

Honestocracia, escreveu Mário Sérgio CONTI, não se in-sere como uma modalidade governativa, desconhecendo-se que ela tenha ocorrido plenamente.⁵

A corrupção, além de constituir-se em um desafio uni-versal com poucas exceções, é moral e culturalmente reprovada, havendo dúvidas de que, estando sempre presente, tenha-se perspectiva de alcançar um estágio de vê-la expungida do cenário social.⁶

A Organização das Nações Unidas (ONU), através do Co-mitê de Prevenção do Delito e da Luta contra a Delinqüência,

³RIOS, Arthur José. Considerações sobre a corrupção. **Cadernos Brasileiros**, Rio de Janeiro, v. 32, p. 13, nov./dez. 1965.

⁴FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 3 ago. 1976. Editorial.

⁵CONTI, Mario Sergio. Corrupção e democracia. **Veja**, p. 109, 24 ago. 1983.

⁶NOONAN JR., John T. **Bribes**. New York : MacMilan Publishing, 1984. p. XX.

foi muito conclusiva e enfática ao determinar que "a corrupção constituía um fenômeno generalizado que se estendia a muitas partes do mundo e invadia os setores político e econômico".⁷

Recentemente, Sepulveda Pertence, então Procurador da República, advertia em entrevista que "corrupção houve; corrupção haverá; já virou *modus vivendi*".⁸

Vale, na oportunidade, transcrever mordaz sátira de Carlos Eduardo NOVAIS:

"Sabe Ana, estive pensando, cansei de ficar subornando despachantes, pequenos funcionários, guardas de trânsito ..."

"Mas esse suborno é tão normal. Já faz parte do nosso cotidiano."⁹

Não é exclusividade dos países terceiro-mundistas ou subdesenvolvidos; tampouco acha-se desaparecida das nações reconhecidas como mais evoluídas nos campos cultural, social, político e econômico.^{10,11}

Na União Soviética ela entranhou-se de tal forma que o tipo de regime político adotado torna-a indispensável como "elemento dinamizador da contra-economia", da mesma forma que é um auxiliar importante, atuando como "motor da economia oficial".¹²

⁷ONU. Documento de Trabalho para o Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Delito e Tratamento dos Delinquentes (5. : 1975 : Genebra). *Revista de Informação Legislativa* (do Senado Federal), Brasília, p. 25, jul./set. 1975.

⁸PERTENCE, Sepulveda, Citado por BETTING, Joelmir. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 3 mar. 1988.

⁹NOVAIS, Carlos Eduardo. Vendo-me. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19 dez. 1977.

¹⁰LA PALOMBARA, Joseph. *A política no interior das nações*. Brasília : Universidade de Brasília, 1972. p. 370.

¹¹VOSLENSKY, Michael S. *A nomenclatura*. Rio de Janeiro : Record, 1980. p. 219.

¹²MENEY, Patrick. *A kleptocracia*. Rio de Janeiro : Record, 1982. p. 205.

Curioso que a sua institucionalização passa a gerar situação da engrenagem oficial que, para funcionar, depende de caminhos extralegais.

Pesquisadores como HUNTINGTON, de Harvard, detectaram que nos momentos de transição evolutiva da sociedade passa a haver uma propagação, uma maior incidência de práticas moralmente irregulares, estimuladas pelo processo modernizador caracterizado pela "expansão da riqueza, pelo surgimento de novas classes, fontes de poder e pressões de governo" e, sobretudo, por uma "ausência de institucionalização política eficiente", característica das nações que estão circunscritas no Terceiro Mundo, nos continentes americano, asiático e africano.¹³

As oscilações emergenciais políticas repercutem seriamente nos planos das atividades econômicas e sociais, fazendo com que sejam buscadas abreviações de riqueza. Os exemplos das transições revelam os escândalos de enriquecimento fácil.

Setores da imprensa nacional ratificam a certeza de que nos momentos difíceis de transição política a questão da corrupção expande-se e torna-se simultaneamente disseminada e prática corrente nas organizações.¹⁴

Afirmou-se, com incredulidade, que no terceiro milênio ainda preponderarão circunstâncias favorecedoras dessa ampla difusão.

¹³HUNTINGTON, Samuel P. *A organização política nas sociedades em modernização*. Rio de Janeiro : Forense, 1975. p. 72.

¹⁴COSTA, Luciano Martins. *Jeitinho ainda marca o dia a dia do brasileiro*. Folha de S. Paulo, São Paulo, 24 maio 1987.

A propósito, é oportuno lembrar que a Aristóteles se atribuiu ter escrito, há milênios, que os homens estão sempre querendo algo mais e nunca ficam contentes enquanto não chegam ao infinito.

Por esse expressivo fato institucionaliza-se a corrupção com a convicção de que "a corrupção individual jamais desaparecerá", segundo editorializou O ESTADO DE SÃO PAULO, agregando que "os homens nunca desistirão de se deixar enredar pela ganância, pela cobiça (...)".¹⁵

Walter GOODMAN, com larga experiência política, assinou que enquanto houver "privilégios a conceder, recursos a distribuir, proventos a ajeitar ou leis a suavizar e a busca de vantagens encontrar a fraqueza detentora do poder, os presentes e os obséquios, os subornos e a venalidade desempenharão seu papel".¹⁶

Mal pertinaz, ao mesmo tempo que enraizada profundamente, ela aflora, também, em organizações em que os chefes são de indubiosa e notória integridade; não foram poucos os exemplos de "mar de lama" e de "subterrâneos da desonestidade".

A honestidade, entre outras virtudes cívicas, não ocupa o primeiro plano das preocupações da sociedade. Na América do Norte, o historiador Hofstadter acredita que a "honesti-

¹⁵O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, 29 ago. 1981. Editorial.

¹⁶GOODMAN, Walter. **Os honrados corruptos**. São Paulo : IBRASA; 1963. p. 201.

dade no serviço público é uma extravagância das classes média e elevada", sendo a "bondade a virtude preferida pelas massas".¹⁷

Há mais de meio século, um diplomata inglês observara, à luz de suas experiências vivenciadas no Brasil, que a honestidade é uma "matéria de educação e ambiente". Reconhecia que existiam honestos, mas que tinham "pouca chance de alcançar a vida pública e ainda menos de permanecer se conseguissem atingi-la", concluindo que o "meio é corruptor e corruptível".¹⁸

Ainda no Brasil, a contrariedade origina-se "na consciência da classe média das grandes cidades", consta obrigatoriamente de plataformas governamentais; abunda na retórica exortativa de candidatos a cargos; estronda em manchetes de periódicos como ameaça feita pelos detentores efêmeros do Poder; em suma, como recorda Ismael do PRADO, "há uma repulsa às práticas corruptas que se tornaram corriqueiras em nosso país".¹⁹

Todavia tem sido notada a correlação entre a forma inicial das manifestações contrárias, a promessa desencadeadora de providências e, no espaçar do tempo, o esmaecimento da opinião pública, o esfriamento procedimental, as soluções neutras e o enfraquecimento ou esquecimento de intenções punitivas.

¹⁷Richard Hofstadter, citado por GOODMAN, p. 145.

¹⁸HAMBLOCH, Ernest. **Sua majestade o presidente do Brasil**. Brasília: Ed. Universitária de Brasília, 1981. v. 13, p. 107. (Coleção Temas Brasileiros)

¹⁹PRADO, Ismael do. **Corrupção e poder**. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 27 dez. 1978.

Recentemente, Mario PACINI, em rápido monólogo de um ato, sintetizou o desalento para o problema, externando a caminhada da corrupção, do início ao fim, do hiato ao vazio, do calor da indignação à imoralidade de sucumbir no silêncio condenatório:

Fala-se muito que tudo vai ser apurado; que os tempos são outros (...) surgem os famosos inquéritos e os não menos notáveis grupos de trabalho. Depois, o silêncio comprometedor. Nada mais que o silêncio. Tudo isso já uma repetição (...) ²⁰

As ações governamentais, com abrangência dos três poderes, seguem uma postura de desinteresse e falta de energia. Por mais intensas ou aparentemente vigorosas tenham sido as reações iniciais, a lenta progressão apuratória que desemboca em inócuos resultados não corresponde à força e à gravidade dos atos praticados.

Tal fenômeno não é peculiar ao Hemisfério Sul. O senador J. J. William Fulbright (citado por Jules ABELS), de Arkansas, condenou com veemência o que denominou de

insensibilidade ou a apatia com que aqueles que exercem posições de responsabilidade se conformam com as práticas, que os fatos comprovam. É profundamente lamentável ter a corrupção em nosso meio, mas o mais grave é perdôá-la ou aceitá-la como inevitável. ²¹

²⁰PACINI, Mario. Administração pública : importância do controle. In; LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção**. Rio de Janeiro : Zannar, 1987. p. 130.

²¹Jules Abels (The Truman scandals). Citado por PINTO, Francisco Bilac. **Enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos**. Rio de Janeiro : Forense, 1959. p. 51-52.

E, como lembra NOONAN, a corrupção é um conveniente tipo de reciprocidade; aduz, em sua introdução, que a "vida humana está cheia de reciprocidade e a reciprocidade está em toda sociedade como regra de vida e em algumas sociedades, pelo menos, é uma regra de vida".²²

2.1 A CORRUPÇÃO NO BRASIL

A dramaticidade do problema no País, reputado por D. Aloisio LORSCHIEDER como um "vício histórico"²³ enquistado, que perturba a trajetória da Nação, transformou-se em uma espécie de "problema central do país"²⁴ e "motor da vida nacional"²⁵ e é uma "constante na história pátria", aparentando um "traço cultural" que chega a "plasmear a psicologia de certas camadas e grupos do povo brasileiro"²⁶.

Decorrido um decênio, volta a CNBB a invectivar a corrupção, que "atinge de alto a baixo, todos os níveis de poder" e é vista "como algo natural e normal no exercício do serviço público e no funcionamento do Estado"²⁷.

²²NOONAN JR., p. XIII e 3.

²³LORSCHIEDER, Aloisio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 jan. 1979. Entrevista como presidente da CNBB.

²⁴CHARBONNEAU, Paul Eugène. Da Velha à Nova República. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 3 jun. 1987.

²⁵FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 12 mar. 1988. Editorial.

²⁶RIOS, p. 8.

²⁷CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. Texto-base para a Assembléia Geral do Episcopado Brasileiro (27.). **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 mar. 1989.

José Arthur RIOS e Manoel de Oliveira FRANCO SOBRINHO confirmam que neste último meio século tanto retornou à vida pública com inusitada atuação, como se erigiu em "tema principal da vida pública brasileira"^{28,29}.

Aí estão, significativamente, os elementos mínimos para se aquilatar o grau de intensidade, disseminação e profundidade que conduz sociólogos a concluir que a corrupção "preenche um vazio institucional" em sociedades que ainda não conseguiram "acordar-se na aceitação de certas regras morais", culminando com uma "forma de convivência socialmente aceita"³⁰.

Como os múltiplos segmentos sociais reagem ora com indignação, temperamental e passageira, ora com indiferença, lembrando um preceito ou máxima, referida por Marlene PORTO, de que "tanto o povo como os policiais sabem que não se deve corromper, mas que, no Brasil, se pode corromper"³¹, os pronunciamentos de homens públicos correspondem, no grau de intensidade, à extrapolação de idéias ou concepções formadas em torno da existência da corrupção no País.

Toma-se como exemplo o pronunciamento débil do presidente José SARNEY de que "erva daninha que tem assolado o serviço público, não pode deixar de merecer combate prioritário"³².

²⁸RIOS, p. 5.

²⁹FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. A corrupção e a água. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 5 maio 1971.

³⁰RIOS, p. 11.

³¹PORTO, Marlene. *Os brasileiros - uma tragi-comédia*. São Paulo : Massao Ohno Ed., 1984. p. 118.

³²SARNEY, José. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 2 fev. 1988. Pronunciamento.

Por outro lado, há tomadas de posição verdadeiramente extremadas que não conseguem sensibilizar ou despertar para essa realidade, logrando, quando muito, causar estupefação. Nada mais. A candente posição de José Carlos de AZEVEDO, ex-reitor da Universidade de Brasília, e do ministro Guido MONDIN, vice-presidente do Tribunal de Contas da União: aquele acredita que "vicejam, em sua plenitude, as três acepções comuns da palavra corrupção: decomposição e putrefação, devassidão e perversão e finalmente suborno"³³, enquanto este último julga que o caminho pelo qual se enveredou é "altamente pernicioso" pois que "abate-se sobre o país a psicose da corrupção ou da imoralidade administrativa", concluindo "que gera-se com um propósito diabólico a desconfiança contra tudo e contra todos, qual erva daninha a infectar todas as mentes"³⁴.

"Que há corrupção não se admite dúvida", proclama Austregesilo de Athayde,³⁵ e ela é, na ótica de Alberto DINES, "generosa, ampla e incontrollável"³⁶. "É uma realidade social indiscutível", sentencia o sociólogo José Arthur RIOS.³⁷

Esta sociopatia atinge-nos multissecularmente.

O processo de colonização suscitou, pelo entrechoque de culturas e diversificação de povos, pela sensação espon-

³³AZEVEDO, José Carlos de. Corruptíssima. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 dez. 1989.

³⁴MONDIN, Guido. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 2 jun. 1977. Entrevista.

³⁵ATHAYDE, Austregésilo de. Deterioração moral e seus responsáveis. *Correio de Notícias*, Rio de Janeiro, 5 fev. 1988.

³⁶DINES, Alberto. A corrupção, de novo e ainda. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 6 fev. 1980.

³⁷RIOS, p. 5.

tânea de absoluta liberdade e pela ânsia, a qualquer preço, da riqueza fácil, uma fase anômica, em que os valores não raro negativos preponderavam, e, mesmo com evolução e consolidação da sociedade, a síndrome não desapareceria.

Acresça-se, para agravar, a simbiose que se produziu com a metrópole, sedição conhecedora do quadro. Em 1697, Padre Antônio Vieira (citado por Ivan LINS³⁸) escrevia: "o Brasil hoje é um retrato e espelho de Portugal em tudo".

Se a corrupção, em si, é um mal endêmico, também deve ser vista como a sintomatologia de um quadro crônico de doenças que afetam os tecidos sociais, os órgãos políticos, o caráter individual. Já se afirmou que um sistema social pode apresentar dor em uma parte isolada do corpo, mas que demandará, no diagnóstico, um alerta para tratamento de todo o organismo.

2.2 A CORRUPÇÃO POLICIAL

Não sendo uma problemática peculiar ou exclusiva das organizações policiais, mas que se alastra virtualmente por todos os níveis de governo, a corrupção policial é uma sintomática indicação dos climas moral e político das comunidades em geral que devam ser atendidas como um todo.

Obviamente, as irregularidades de conduta funcional e atividades criminosas que podem suceder são de séria preo-

³⁸LINS, Ivan. Aspectos do padre Antônio Vieira. 2. ed. Rio de Janeiro : Livraria São José, 1962. p. 42.

cupação para os administradores públicos e policiais, que "devem reconhecê-la como potencialmente ameaçadora para a eficiência da organização".³⁹

É sobremaneira relevante destacar que, muito embora a corrupção apareça neste ou noutro setor público, a que alcança a Polícia adquire uma face perniciososa; o "odor da corrupção parece mais acentuado, dado que o mistério que cerca tal organismo dá margem às mais audaciosas suposições".⁴⁰

Há, inevitavelmente, uma indisfarçável reprovação geral, mais do que em outro tipo de corrupção governamental. Sam S. SOURYAL acredita que "o público tende a vê-la como a mais repugnante".⁴¹

É que gravitam na área de segurança pública forças legais e extralegais que operam na clandestinidade e que, com a lei ou à revelia dela, buscam envolver, contornar, suplantam, desobedecer às normas que regem a sociedade.

Via de regra, há o embate de duas forças que se digladiam: uma, poderosa, utilitária, inescrupulosa, advoga a adoção de condutas moralmente corruptoras e apresenta um ramo de indiferentes, com comportamento ambivalente e que só ocasionalmente tentam corromper; outra, em número reduzido, mas com obstinação, convicção e firmeza, age visando seguir as regras, expungir a imoralidade ou amoralidade no cotidiano de aplicação das normas: são policiais de sedimentada for-

³⁹WARD, Richard H.; MC CORMACK, Robert. **An anti corruption manual for administration.** New York : The John Jay Press, 1979. p. 3. [Universidade de Illinois.]

⁴⁰CATHALA, Fernand. **Polícia, mito e realidade.** São Paulo : Mestre Jou, 1973. p. 67.

⁴¹SOURYAL, Sam S. Etiology of police corruption : an inside view. **The Police Chief,** Washington, p. 77, Dec. 1979.

mação, de rígido caráter e honestidade e, também, de alguns segmentos da sociedade que bradam, com sinceridade, pela implantação da correção nos negócios públicos.

Mas desde quando se tem notícia da ocorrência de condutas corruptoras na Polícia?

Uma estreita ligação entre corrupção e polícia tem caracterizado muitas organizações através do mundo. SIMPSON sugere que "corrupção e polícia devem ser encontrados em qualquer época e lugar".⁴² Outros autores, como MEYER JR., reputam "histórica a tradição da corrupção policial"⁴³ e CHAMBLIS, como "um natural fenômeno burocrático"⁴⁴.

Evidentemente, identifica-se uma "questão policial", uma crise decorrente da inadaptabilidade às exigências de uma sociedade moderna. Muito embora outras nações tenham reconhecido que as décadas de 70 e 80 serviram para consolidar e institucionalizar os organismos de proteção e defesa social, no Brasil é possível constatar que as disfunções das burocracias policiais devem ser necessariamente discutidas, não isoladamente, mas de forma abrangente, envolvendo outros sérios aspectos: corrupção, criminalidade, brutalidade (violência), incompetência e interferências espúrias, que são, em verdade, as principais manifestações do convencional "problema policial".

⁴²SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. v. 1, p. 45.

⁴³MEYER, John C. Police corruption : assessment and synthesis of competing perspectives. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], Arlington, v. 4, n. 1, p. 46.

⁴⁴CHAMBLISS, William J. Vice, corruption, bureaucracy and power. In: SIMPSON, p. 63.

Testemunha LEMGRUBER que a violência, a corrupção e o arbítrio são recorrentes em instituições de muitos países, mas, no caso brasileiro, essas características estão presentes de forma acentuada.⁴⁵

Tanto na América do Norte como no Brasil a influência perniciosa e estranha pode ser considerada como a causa motriz da falência ou estagnação do sistema policial.

Charles REITH acentuou que a fraqueza do sistema policial norte-americano e sua corrupção são atribuíveis ao público, que tolera a polícia de tornar-se um instrumento de política e corrupção ao invés da lei.⁴⁶

O desinteresse generalizado pela questão policial é vagamente perceptível pelo espoucar das cenas explosivas dos veículos de comunicação social, que tanto geram estupor como ávida curiosidade e nenhuma pressão para recompor o aparelhamento de ordem pública.

⁴⁵LEMGRUBER, Juliete. Departamento do sistema penal do Rio de Janeiro : a face oculta da Polícia. *Ciência Hoje*, v. 5, n. 28, p. 25, jan./fev. 1987. Suplemento.

⁴⁶REITH, Charles. The blind eye of history : a study of the origins of the present police era. In: DUCHAINE, Nina. *The literature of police corruption*. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2, p. 42.

3 COMPLEXIDADE CONCEITUAL: COMPORTAMENTO DESVIADO

Opiniões e conceitos de corrupção variam de sociedade para sociedade, mudam de lugar para lugar, alteram-se no correr do tempo.

Há um interminável elenco de conceitos ou definições de corrupção; uma abordagem feita em uma determinada comunidade poderá não ser aceita ou estar ajustada a uma outra realidade. Tem sido, contudo, admitida como verdadeira a afirmação de que a "integridade de um departamento de polícia poderá refletir a cultura e as tradições (mores) da sociedade que ela serve".⁴⁷

A extraordinária versatilidade, criativa e inovadora da "delinqüência oculta" flexibiliza os aspectos de definição repousando muito mais na ótica crítica da opinião pública que, se atribui valor depreciativo, imoral a esta ou àquela postura comportamental de um servidor público, não hesita em qualificá-la como "um fato político significativo, quer a conduta se enquadre, quer não, nas definições analíticas".⁴⁸

Acrescenta JOHNSTON que cada pessoa tem uma visão própria, usa seu próprio julgamento para compreender se uma con-

⁴⁷WARD e MCCORMACK, p. 4.

⁴⁸JOHNSTON, Michael. O paradoxo da corrupção: efeitos grupais e sistemas. In: LEITE, p. 140. [Universidade Colgate, Hamilton.]

duta é ou não corrupta, não importam as manifestações formais de estudiosos.⁴⁹

Nenhum conceito de corrupção terá, obviamente, uma aplicação geral; nenhuma definição será universal no seu conteúdo.

A idéia de corrupção, com o endereçamento ao **suborno**, é um tema que, segundo NOONAN, "as estórias e imagens, a exortação moral e a teologia do Novo Testamento sustentam somente indiretamente". Prossegue NOONAN: "a palavra não é usada e a idéia é muito mais implícita".⁵⁰

Tem-se constituído prática corrente na América do Norte não definir a multivariabilidade de atos ou comportamentos típicos desviados, mas limitar a descrição da "corrupção policial" através de listagem de atividades ou práticas que caracterizam desonestidade policial, despreocupando-se de discussão conceitual ou mesmo de tentativa de definição.

Exemplificadamente, STTODARD apresenta um elenco dessas práticas detectadas nas organizações do Hemisfério Norte:

mooching - ato de aceitar mercadorias como consequência de se exercer uma profissão mal paga e/ou para possíveis futuros atos de favoritismo beneficiando o doador;

chiseling - atividade envolvendo solicitação de descontos especiais em eventos de entretenimento ou livre acesso, em função ou não do dever policial;

shopping - a prática de pegar pequenos itens, como ci-

⁴⁹JOHNSTON, p. 140.

⁵⁰NOONAN JR., p. 55.

garros, bebidas e outros objetos, em lojas acidentalmente não fechadas após as horas normais;

extorsion - transformação de multas de trânsito com pagamento sem recibo ao policial;

bribery (suborno) - pagamentos em dinheiro ou presentes, para evitar processo passado ou futuro. Difere do **mooching** pelo alto valor do presente e pelo entendimento mútuo de serviços a serem desenvolvidos após a aceitação do presente;

shakedown (achaque) - prática de apropriação de itens valiosos para uso pessoal atribuídos a atividade criminal em curso - como em investigação de delitos contra o patrimônio.

STODDARD julga que **mooching**, **chiseling** são aceitas pelo público como um "fato real da vida", mas quando praticadas no curso do serviço policial constituem "um desvio". Já **shopping**, **shakedown**, **extorsion** e **bribery** são claramente figuras delituosas.⁵¹

Por outro lado, as leis que tratam da corrupção policial não são codificadas e ficam a cargo dos órgãos administrativos e legislativos locais, estaduais e federais, cabendo, assim, às autoridades locais, estaduais e federais tanto a tipificação das práticas irregulares, quanto a multicompetência para investigar.

Via de regra, os pesquisadores norte-americanos escolhem definições adequadas ao comportamento envolvido e, diz

⁵¹STODDARD, Ellwyn R. The informal "code" of police deviancy : a group approach to "Blue Coat Crime". *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, v. 59, n. 2, p. 205, June 1968. [Universidade do Texas e El Paso.]

MEYER JR., "não raro tais definições são colocadas de uma maneira que o aspecto criminal envolvido é minimizado".⁵²

Pode ser citada como exemplo a expressão **police misconduct**, que é entendida como a "transgressão de alguma regra ou comportamento impróprio para um policial, como é avaliado por cidadãos e companheiros policiais".⁵³

Outros autores vêem a corrupção mais como uma "violação de regra de comportamento". ROEBUCK e BARKER definem corrupção policial como "todo tipo de comportamento proscrito em que se envolve um policial que recebe ou espera receber, pelo poder ou autoridade de sua posição oficial, um atual ou potencial material de recompensa ou ganho, não autorizado".⁵⁴

Tanto é verdade que, cobrindo um amplo número de atos e atividades que ora constituem ora não comportamento impróprio, que ora são vistos como normal e aceitável reciprocidade ou como reprováveis socialmente, tais atos ou atividades vão desde aceitar uma bebida de dono de casa noturna até a realização de assuntos particulares em função do cargo e/ou durante os serviços desempenhados diariamente; esses atos envolvem, também, pressões que são exercidas para procrastinar ou retardar uma ação que resultará, por isso, em descumprimento normativo ou frustração social.

Mais amplamente, escreve NOONAN, a corrupção "inclui um sem-número de negócios, dos menores aos grandes empreendi-

⁵²MEYER JR., John C. Definitional and etiological issues in police corruption. *Journal of Police Science and Administration* [IACP/USA], Arlington, v. 2, p. 240, 1974. [Universidade de New Haven.]

⁵³BROADWAY, Fred M. Police misconduct : positive alternatives. *Journal of Police Science and Administration* [IACP/USA], Arlington, v. 2, n. 2, p. 210-218, 1974.

⁵⁴ROEBUCH, Julian R.; BARKER, Thomas. A typology of police corruption. *Social Problems*, v. 21, p. 423-437, 1974. [USA.]

mentos transnacionais; envolve todas as profissões; do acusado criminal ao cidadão em ordem de obter favores".⁵⁵

Portanto, nenhuma simples definição aparece que atenda satisfatoriamente, menos ainda as generalizantes definições inseridas no corpo legal.

Ainda na América do Norte, a resposta a 500 questionários sobre corrupção enviados a departamentos policiais permitiu a elaboração de uma definição que melhor se aproximasse da realidade conjuntural:

(...) consiste de atos os quais envolvem o abuso da autoridade do cargo para um ganho pessoal dos servidores policiais; atividade do policial que compromete ou potencialmente pode comprometer sua habilidade de aplicar a lei ou prover outro serviço parcialmente; a proteção de atividades ilícitas por policiais.⁵⁶

Nos países latinos, as leis que tratam das formas corruptas são genéricas e, portanto, são limitadas na aplicação; propiciam, geralmente, elementos facilitadores para saídas interpretativas colaterais que escapam do objetivo sancionador.

Alerta o professor Miranda ROSA que "o problema da corrupção não pode ser deixado apenas à sua definição legal; ele tem significado próprio, sob o ponto de vista sociológico que diz respeito ao funcionamento da sociedade".⁵⁷

⁵⁵NOONAN JR., p. XXII.

⁵⁶WARD e MCCORMACK, p. 12.

⁵⁷ROSA, F.A. de Miranda. **Patologia social**. 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1973. p. 194.

O penalista MORAES FILHO define corrupção, enquanto delito, envolvendo "o recebimento, por servidor público, de vantagens indevidas, em razão de suas funções e, esse comportamento ilícito lidera as estatísticas da chamada 'delinqüência oculta'".⁵⁸

Aliás, a "definição básica" que o pensador LA PALOMBARA dá à palavra corrupção é aquela figurativa de "uns tipos suspeitos fazendo negócios mais suspeitos ainda com autoridades públicas". Acrescenta que "freqüentemente associando corrupção com a troca de dinheiro ou coisas".⁵⁹

É insofismável verdade que os textos legais, amplos, rígidos e estáticos não correspondem à objetividade do fenômeno, que se expande em todos os segmentos comunitários.

As limitações normativas dificultam a adequação aos casos concretos; não se quer ou se pretende o que alguém chamou de "panóplia de definições", mas a luta anticorrupção padece dessas crônicas mas corrigíveis anomalias.

BARKER já advertia que uma "definição legalista é inadequada ao estudo da corrupção policial como uma forma de comportamento desviado, porque muitos atos de comportamento policial corrupto violarão normas sociais de comportamento ou regras e regulamentos do departamento, mas não violarão estatutos penais. Ex.: a aceitação de presentes".⁶⁰

⁵⁸MORAES FILHO, Antonio Evaristo de. O círculo vicioso da corrupção. In: LEITE, p. 21.

⁵⁹LA PALOMBARA, p. 368.

⁶⁰Thomas Barker (Problems areas in research on police corruption). Citado por MEYER JR., p. 47.

MEYER JR. afirma que a corrupção policial não deve ser vista como um "conceito unitário", porém como um conceito aplicado "à diversidade de tipos".⁶¹

Não obstante corrupção e crime estarem quase sempre unidos umbilicalmente, ela é companheira constante das atividades ilegais. Diz LÓPEZ REY que isso "explica a terminologia variada que é usada para descrevê-la: suborno, fraude, comissão ilícita, negociatas, etc.". ⁶²

As definições de estudiosos estrangeiros centralizam suas atenções na abordagem da corrupção no ganho material, no aspecto econômico; outros, ainda, envolvem-na com a "perversão do poder", "abuso de autoridade, desvio das normas da ordem pública e cívica"⁶³ e "traição da confiança"⁶⁴.

Brasz refere-se à "perversão do poder" e Kalveren ao "abuso de autoridade".⁶⁵

Assim, é perceptível que essas expressões carregam uma vaga senão inócua declaração de inexpressiva repercussão para os indivíduos corruptos.

Limitar exclusivamente ao plano de percepção de vantagem material, ganho pessoal, ou ampliar significativamente a definição a todo e qualquer favor, presente, é a dificuldade, nos Estados Unidos, para definir corrupção policial.

⁶¹MEYER JR., p. 55.

⁶²LÓPEZ REY, Manuel. **Crise** : um estudo analítico. Rio de Janeiro : artenova, 1973. p. 230.

⁶³SOURYAL, p. 77.

⁶⁴DOBEL, J. Patrick. Como e por quē um Estado se corrompe. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 24 fev. 1980.

⁶⁵H. Brasz e Jacob Kalveren, citados por HEIDENHEIMER, Arnold J. **Political corruption**. New York : Holt, Rinehart and Wiston, 1970. p. 38, 41.

Saliente-se que o quadro, em nosso país, não está distanciado daquela realidade.

GOLDSTEIN concorda que ela "não está limitada ao ganho monetário, porque o ganho pode dar-se na forma de serviços recebidos, **status**, influência, prestígio ou futuro apoio para o policial ou alguém". Cita GOLDSTEIN o seguinte exemplo: "o policial que concorda em tolerar uma atividade criminal por um político local acreditando que essa atitude levá-lo-á a promoção".⁶⁶

Comissão Federal instituída pelo governo dos Estados Unidos reafirma o entendimento de que a corrupção não está limitada a sua forma mais sensacional - dinheiro ou compra de favor oficial. Corrupção, diz o relatório, "inclui todas as circunstâncias nas quais o servidor público sacrifica ou vende toda a parcela de seu julgamento em assuntos compreendidos no limite de sua competência em troca de ganho pessoal".

Prossegue a Comissão, presidida por Russel W. Peterson, que inclui na definição "um direto ou tácito acordo entre o servidor público e a pessoa que requer a ação que beneficiará o aludido servidor (dinheiro, títulos, fatia em negócio especulativo) ou a promessa de um emprego futuro em troca de ação ou inação oficial".⁶⁷

Está claro que o principal elemento de uma operação bilateral corrupta é o acordo para se cometer um ato ilegal ou, pelo menos, um ato anti-ético de comissão, omissão.

⁶⁶GOLDSTEIN, Herman. **Police corruption** : a perspective on its nature and control. Washington : Police Foundation, 1975. p. 5.

⁶⁷NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE: STANDARDS AND GOALS. **A national strategy to reduce crime**. Washington : Government Printing Office, 1973. p. 65.

Pressupõe a corrupção, escreve Getúlio CARVALHO, "uma transação que envolve duas partes: o titular do cargo público e o representante do interesse particular".⁶⁸

Suborno, aduz NOONAN, tem "o significado de imprópria reciprocção com um servidor público para um ato compreendido pela sociedade como gratuito".⁶⁹

Perfilhando a linha de ser a corrupção policial uma atividade destinada à obtenção de vantagem econômica para satisfação e enriquecimento ou adquirir padrão de vida substancialmente elevado contrastante com os padrões pecuniários do meio profissional a que pertence, José M. RICO acredita que os "atos de corrupção têm por finalidade direta a realização de uma vantagem econômica e, entre eles, podem ser mencionados a exploração sistemática da prostituição, das casas de jogo, das corridas de cavalo, das brigas de galo, etc.". ⁷⁰

Predomina entre os pesquisadores a convicção de que como corrupção devem ser visualizados todos os "atos ilegais que resultam em ganhos pessoais"⁷¹; "modo de comportamento que leva ao dinheiro"⁷²; "atos envolvendo abuso da autoridade de maneira destinada a produzir ganho pessoal para si ou para outros"⁷³; "recompensa material"⁷⁴; "se ele aceita dinheiro ou equivalente"⁷⁵.

⁶⁸CARVALHO, Getúlio. Da contravenção à cleptocracia. In: LEITE, p. 64.

⁶⁹NOONAN JR., p. 685.

⁷⁰RICO, José M. **Crimen y justicia en América Latina**. México : Siglo Veintiuno, 1977. p. 207.

⁷¹WARD e MCCORMACK, p. 12.

⁷²AULTMAN, M.G. A sociological psychological approach to the study of police corruption. In: DUCHAINE, p. 113.

⁷³GOLDSTEIN, p. 5.

⁷⁴MOORE JR., Harry W. Delphi analysis of police corruption. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], Arlington, v. 8, n. 1, p. 109, 1980.

⁷⁵McMullan (A theory of corruption), citado por MOORE JR., p. 108.

Mas, aqui como lá, a corrupção tem o amplo sentido de **suborno**. A visão popular, quando conturbada com casos de desonestidade policial, orienta-se mentalmente para o **suborno**.

A corrupção policial é, então, definida para incluir **suborno** e outras formas de comportamento desonesto motivado pela ânsia de ganho pessoal.

É o mesmo CARVALHO que esclarece que "o suborno é a manifestação mais flagrante da corrupção policial"⁷⁶.

Suborno, portanto, é a forma ou modalidade-tipo de ganho pessoal, via de regra dinheiro ou equivalente.

Porém, como recorda GOLDSTEIN, "todo suborno policial é corrupção, porém nem toda corrupção policial é suborno".⁷⁷

Autores ainda desdobram a modalidade-tipo de suborno em: **suborno**, propriamente, envolvendo "largas somas de moeda, cujo pagamento é voluntariamente dado e prometido para obter benefícios", e **propina**, pequeno suborno, pagamentos que procuram "engraxar" o indivíduo para que "exerça mais rápida e eficientemente seus deveres normais, que poderão ser retardados ou recusados".⁷⁸

Como formas mais graves, a **extorsão**, que traduz exigência por meio de intimidação, ameaça de violência e até blefe; na extorsão há ameaça e coação. E o **peculato**, a "apropriação fraudulenta de bem público para uso particular".⁷⁹

⁷⁶CARVALHO, p. 64.

⁷⁷GOLDSTEIN, p. 4.

⁷⁸THORSTENSEN, Vera. Suborno : uma problemática mundial. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 abr. 1978.

⁷⁹NYE, J.S. Corruption and political development : a cost-benefit analysis. In: LEITE, p. 64.

Comportamento Desviado

Os indivíduos que integram as sociedades contemporâneas têm revelado uma extraordinária preocupação com bens materiais, criando a idéia de projeção e poder nos círculos sociais; é um simbolismo não raro incabível de **status**, de posição, de conceito, de aceitação mesmo que superficial e artificial.

A moralidade social e a moralidade administrativa sucumbem ao frenesi de amealhar riqueza, de usufruir esses bens e valores materiais, de desfrutar as benesses que deles decorrem.

A corrupção espelha a degradação dos valores espirituais ou, como entendia Maquiavel, "a decadência da virtude privada, da probidade e dedicação cívicas"⁸⁰.

As forças culturais, econômicas, sociais e políticas que se desenvolvem nessa ambiência estimulam e precipitam o desencadeamento de comportamentos desviados; e, nesse ponto, as deficiências estruturais da personalidade afloram nesses momentos.

Comportamento desviante é uma manifestação de fraqueza, de falta de escrúpulo, é uma atividade de conduta irregular, quando não criminosa, situada num típico quadro de defeituosa personalidade.

As oportunidades que o meio suscita despertam um desejo latente de vantagens, de recompensas facilmente atingí-

⁸⁰SABINE, George H. *História das teorias políticas*. Rio de Janeiro : Fundo de Cultura, 1961. v. 1, p. 336.

veis; há, em outra escala, um compulsivo desejo de posse material.

Nos casos envolvendo drogas perigosas, jogo, prostituição, contrabando, entre outras atividades ilícitas, o meio ocupacional do policial contribui fortemente para o seu comportamento desviado.

Recorda-se, então, um velho adágio disseminado popularmente - "A ocasião faz o ladrão" -, a que poderíamos fazer acrescentar que as oportunidades precipitam a ilicitude, e o meio ambiente ocupacional tenta justificar a conduta imprópria.

Ensina o Prof. SCOTSON que o "sucesso é simbolizado pela aquisição de um estilo de vida de **consumo conspícuo**".⁸¹

Sobressair-se, no "mundo policial", significa ostentar sinais de progressão material que tanto se dá na exteriorização por adereços e artefatos de elevado valor, como pela ostentação de bens notoriamente desajustados à realidade da profissão.

A busca de alcançar posições elevadas de **status** administrativo sócio-político, que em numerosos casos está condicionada à disponibilidade e à visibilidade de recursos materiais, quando não limitada por meios normais e legítimos, dar-se-á pelas formas impróprias ou anti-sociais de comportamento desviante; assim, um comportamento socialmente reprovado.

⁸¹SCOTSON, John. **Introdução à sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 147 e 206.

A noção de **desviação** – diz LEPOINTE – "põe em manifesto a falta de respeito às normas geralmente aceitas".⁸²

"Na desviação das normas sociais – ensina AVANESOV – o homem comete ações que não correspondem às normas e tipos estabelecidos pela sociedade e alteram as regras geralmente reconhecidas."⁸³

Denominado por EDWARDS de "distúrbio de caráter" e "comportamento divergente" por CHINOY, abrange "desde os pecadilhos sem importância da maioria das pessoas até (...) o assassinio e a traição". Inclui "violações dos regulamentos burocráticos (...) à delinqüência e o crime".^{84, 85}

HUNTINGTON, de Harvard, reconhece que "o comportamento de autoridades públicas que se desviam das normas aceitas a fim de servirem a interesses particulares caracteriza a corrupção".⁸⁶

Por outro lado, essas normas podem, também, significar um processo de rejeição, de não aceitação ou que se achem em declínio; normas repelidas e que não são objeto de aplicação, mas que o império da necessidade ou conveniência, do interesse particular sobre o interesse público deixou à mostra, também, comportamentos desviados.

Condutas anti-sociais, decorrentes do entendimento de superação ou decadência de normas rejeitadas, põem em relevo

⁸²LEPOINTE, Eric. Los comportamientos desviados asociados a los desastres. *Revista Internacional de Policía Criminal*, v. 384, p. 8, enero 1986. Ed. española.

⁸³AVANESOV, G. *Fundamentos de la criminología*. Moscou : Ed. Progreso, 1981. p. 163.

⁸⁴EDWARDS, David C. *Manual de psicologia geral*. São Paulo : Cultrix, 1972. p. 356. [Universidade de Iowa.]

⁸⁵CHINOY, Ely. *Sociedade : uma introdução à sociologia*. São Paulo : Cultrix, 1969. p. 644. [Smith College.]

⁸⁶HUNTINGTON, p. 72.

a existência de subculturas desafiadoras dessas normas socialmente aceitas.

Membros dessas subculturas vivem, em muitas sociedades, segundo KOLB, "desafiando constantemente os habituais códigos sociais e constituem uma classe separada"⁸⁷ cujas "necessidades premiadoras imediatas são mais fortes que qualquer outra consideração racional"⁸⁸.

Comportamento desviado, é forçoso admitir, é comum em toda e qualquer organização. Estudo realizado na Holanda, em 1981, patenteou que o comportamento desviado não pode ser simplesmente relegado como um incidente ocasional, porém como um fenômeno comum. Em 1984, relatório intitulado "Law Enforcer or Law Evader", mostrou que o problema não teve solução e a imprensa seguidamente refere-se a ele.

Albert VRIJ e Martin C. EUWEMA, entre outros, das Universidades de Vrije e Utrecht, referiram-se a algumas adversas conseqüências do comportamento desviado no âmbito policial, citando:

1 - que ele solapa a confiança na reputação da organização policial em particular;

2 - deteriora o relacionamento entre a polícia e o público em geral;

3 - acarreta o funcionamento ineficiente da organização;

⁸⁷KOLB, Lawrence C. *Psiquiatria clínica moderna*. 5. ed. México : La Prensa Médica Mexicana, s.d. p. 611.

⁸⁸KOLB, p. 613.

4 - o tempo dispendido em obter vantagens ou ganhos pessoais proporciona uma menor e desinteressada atenção para os trabalhos e deveres normais.

Por essas razões, os autores admitem ser indispensável o controle permanente das diversas formas de comportamento desviado.⁸⁹

3.1 PRESENTES E GRATIFICAÇÕES

A atividade policial, por sua própria natureza, é muito fluída e flexível; o poder discricionário concorre fundamentalmente para a elasticidade do poder da autoridade e seus agentes, em função da inevitável aplicação concreta do julgamento e valoração pessoal.

Em inumeráveis oportunidades, a "estreita linha" entre a discricionariedade e o arbítrio torna-se permeável e confusa; o poder discricionário pode tangenciar a fronteira do arbítrio, do autoritarismo.

Recorda o Prof. Oliveira FRANCO SOBRINHO que a "administração não está somente sujeita à lei, pois subordina-se também aos motivos e aos modos de agir".⁹⁰

Ensina o lusitano José BRANDÃO que "para decidir, tem de escolher; e não só entre o legal e o ilegal, o justo e o

⁸⁹VRIJ, Aldert; EUWEMA, Martin S. et al. Perceptions of police misconduct : social-psychological analyses of reporting intentions among police officers in the Netherlands. *Police Studies*, Ohio, v. 12, n. 3, p. 104-105, Fall 1989.

⁹⁰FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *O controle da moralidade administrativa*. São Paulo : Saraiva, 1974. p. 241.

injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o **honesto e o desonesto**".⁹¹

Mesmo em se justificando a "posição discricionária", prossegue Oliveira FRANCO SOBRINHO, "existem limitações extrínsecas que a administração tem de conhecer como limitações internas que são impostas ao próprio poder discricionário e em certas circunstâncias a questão não é de lei mas de **moralidade administrativa**".⁹²

E por moralidade administrativa deve-se compreender o "conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração".⁹³

Há algumas áreas cuja conduta situa-se no campo da disciplina interior da Administração; há algumas ações vagamente definidas como conduta irregular e incompatíveis com a autoridade e dignidade do cargo. Essas condutas podem ser consideradas imorais e irregulares quando não criminosas e podem não sê-lo nesta ou naquela sociedade. LA PALOMBARA chama esse fenômeno de "relativismo cultural".⁹⁴

Em determinadas organizações de proteção e defesa da sociedade, aceitar retribuição por um serviço gratuito prestado traduz um "reconhecimento obrigatório". Exemplos: um carro furtado foi achado e entregue à unidade policial; a gratificação é tradicionalmente reconhecida como normal; uma

⁹¹BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. *Revista de Direito Administrativo* [da Fundação Getúlio Vargas], Rio de Janeiro, v. 25, p. 457, jul./set. 1951.

⁹²FRANCO SOBRINHO, *O controle da moralidade administrativa*, p. 241.

⁹³BRANDÃO, p. 457.

⁹⁴LA PALOMBARA, p. 370

solicitação à delegacia é formulada, mas seu atendimento eficaz se dará mediante um "reconhecimento obrigatório".

A infinita amplitude das atividades ligadas à segurança individual e social cria mecanismos que se firmam e consolidam, tornando-as largamente admitidas e, com o tempo, exigíveis sob o ângulo de uma reciprocidade obrigatória.

Nas sociedades em modernização, via de regra, tais comportamentos não são considerados como indevidos, irregulares ou criminosos.

NOONAN advoga no sentido de que essas trocas entre doador e beneficiário, ou seja, a ocorrência habitual de "reconhecimentos obrigatórios, não podem merecer o crivo crítico de apreciação quanto ao aspecto moral; oferece entre outros, os argumentos de que "todo mundo a pratica", desde tempos imemoriais; de que "é necessário fazê-lo" em função da identificação de necessidades humanas; de que "as reciprocidades são formalmente indistinguíveis", ou seja, é muito sutil a linha diferenciadora entre **suborno** e **presente**.⁹⁵

A habitualidade de aceitar uma vantagem pecuniária pode ser entendida sob dupla face: a primeira é que o costume nacional (latino-americano) por excelência dá um tratamento especial ao **presente**; obséquios e atenções, favores e deferências de toda ordem podem ser correspondidos com **presentes**, mais como uma forma de agradecimento e gratidão mercedas à contrapartida de um gesto, ato ou ação ou até omis-

⁹⁵NOONAN JR., p. 688.

são; têm caráter de espontaneidade. O **presente** é uma instituição arraigada entre os setores público e privado.

Nos graus inferiores da escala burocrática o **presente** é identificado como uma "compensação oculta", destinado a proporcionar um equilíbrio entre o percebido e o desejado a perceber.⁹⁶

O costume de presentear integra, no plano da moralidade societária, hábitos e costumes tradicionais, incrustados na própria cultura, que resistem ao tempo e ao influxo de inovações modernizantes. O exemplo coreano é o mais eloqüente e guarda semelhança com o histórico modelo brasileiro.

Muitos especialistas estabeleceram uma direta vinculação entre o gesto de presentear e a conseqüente corrupção. Na Coréia do Sul, como no Brasil, dar e receber presentes é considerado perfeitamente normal em contrapartida a prestação de serviços; cada presente significa algo que acarretará um retorno; é considerado um processo normal de reciprocção.

Examinando o problema coreano, Paul CRANE refere que a finalidade do presente é estabelecer uma obrigação para auferir uma certa vantagem ou meramente para criar uma atmosfera na qual o recebedor estará mais maleável a pedidos do doador. Aceitar um presente e então recusar o pedido ou favor é considerado insincero.⁹⁷

É fluída e opaca a estreita linha que separa o **presente** do **suborno**. Os textos legais não reproduzem a multivarie-

⁹⁶NOONAN JR., p. 687.

⁹⁷Paul Crane (Korean patterns). Citado por LEE, Soon Young. Morning calm, rising sun : national character and policing in South Korea and in Japan. *Police Studies*, Cincinnati, v. 13, p. 110, 1990.

dade das formas ou tipos, do insignificante suborno à mais grave forma de corrupção; não distinguem o presente espontâneo e sincero, desprovido de valor e fruto de fatores sócio-culturais imperantes, do presente de expressivo valor, elo de uma ambivalente operação presente ou futura, por ambos identificada como irregular se não criminosa.

No Oriente, em geral, as sociedades são marcadas por extensos e institucionalizados costumes de **dar e receber**. No Japão, um suborno pode normalmente ser reconhecido se é em função de um evento específico ou se o valor do presente é inusual para a situação particular; se o presente tem a intenção de perverter o julgamento ou evitar que a lei seja aplicada, então é considerado suborno; caso contrário, será sempre um presente.⁹⁸

O presentear, não raro, envolve um processo instantâneo de troca; alguém pede e outrem atende; é a "pequena gratificação" (propina); "escorregar" uma nota para evitar multa de trânsito ou notificação qualquer de valor reduzido. MENEY cita o exemplo dos guardas de prisão na URSS (e no Brasil também) de simplesmente permitirem a ausência temporária dos presos em troca de gratificações.⁹⁹

O presente, todavia, deve ser considerado uma prática ilegal porque é conduzente a formas mais perigosas de corrupção e, nestes termos, é admitido pelas figuras mais expres-

⁹⁸Walter Ames (Police and community in Japan). Citado por LEE, p. 100.

⁹⁹MENEY, p. 198.

sivas da policiologia moderna.¹⁰⁰ MOORE JR. é taxativo ao afirmar que, embora as gratificações possam parecer sem importância, no valor e no sentido pretendido, há motivos para acreditar que elas criam um clima favorecedor da corrupção e, sem sombra de dúvida, a integridade do policial é comprometida.¹⁰¹

Há alguns anos (1976) uma investigação determinada pelo Ministério da Justiça dos EUA e pela própria admissão de que o Diretor do FBI havia recebido de seus funcionários presentes para decoração de escritório mereceu intensa reação pública e oficial que resultou na devolução pelo Diretor da importância de US\$335 e comentários da imprensa da potencialidade corruptora dos presentes.¹⁰²

O.W. Wilson e Patrick Murphy, dois precursores dos novos padrões de polícia, mantêm opinião de que um policial nunca deveria aceitar qualquer tipo de gratuidade, nem mesmo um cafezinho; Murphy extrema sua posição ao declarar que, "exceto para o contracheque de pagamento, não existe nada como um "dólar limpo".¹⁰³

O costume das gratificações espalha-se em todos os segmentos sociais e a imagem do policial inferioriza-se, degrada-se. O murmúrio negativo de reprovação medra rápido propagando-se comprometedoramente, vulnerando a idoneidade do policial e o conceito de sua instituição.

¹⁰⁰BRACEY, Dorothy H. A functional approach : police corruption in Britain and America. *Police Studies*, New York, v. 1, n. 4, p. 17, 1978.

¹⁰¹GOLDSTEIN, p. 29.

¹⁰²TIME. Beware agents gifts. New York, 13 sept. 1976. p. 27.

¹⁰³MOORE JR., p. 109.

A Associação Internacional dos Dirigentes de Cidades, em difundido trabalho, alertou que a prática de aceitar gratificações pelos policiais "é tão prevalente que o público geralmente concorda que eles são os maiores achacadores do mundo".¹⁰⁴

A definição de suborno está profundamente entrelaçada com as convenções sócio-culturais e mais especificamente com valores próprios ditados pela subcultura policial.

NOONAN explicita que deve ser pesquisado se "uma troca torna-se um crime ou um ato virtuoso", daí porque a importância de muitos distinguirem **suborno** de **presente**. Essa diferença, na cultura do Ocidente, tem sido fortemente desenvolvida pela "reflexão luterana e teologia na Redenção".¹⁰⁵

Certas sociedades admitem a existência de "presentes legítimos" e até como éticos, conforme fixou a Junta Ética da cidade de Nova York, de que "presentes de custo moderado são considerados como éticos", é bem verdade, posição minoritária no contexto das reações a essas práticas.¹⁰⁶

Poder-se-ia considerar como permissiva de "presentes limpos", desde que não valiosos, a posição da Subcomissão do Senado dos Estados Unidos para Padrões Éticos do governo, ao declarar como imprópria a aceitação de "qualquer presente valioso".¹⁰⁷

¹⁰⁴MUNICIPAL POLICE ADMINISTRATION (by the International City Manager's Association). Chicago : 1961. p. 467.

¹⁰⁵NOONAN JR., p. XXI.

¹⁰⁶SIMPSON, p. 33.

¹⁰⁷DOUGLAS, Paul H. *Ética do governo*. Rio de Janeiro : Forense, 1964. p. 60-61.

A França, embora impondo aos funcionários subalternos da Polícia o "dever de recusar recompensas das partes em seu próprio benefício", surpreendente e paradoxalmente, permite que "apenas ao Chefe de Serviço", segundo o professor da Faculdade de Direito de Toulouse, Fernand CATHALA, "pode aceitar presentes e gratificações, sob sua responsabilidade e na medida em que a honorabilidade do doador seja indiscutível e goze de excelente reputação".¹⁰⁸

Há uma caudal de pronunciamentos antagônicos a estas posições, que reforçam a impropriedade de "presentes limpos".

Becker, por exemplo, transcreve o Código de Ética dos Policiais (EUA-1970), o qual estabelece que um "policial aplicará a lei sem medo ou pavor (...) nunca aceitando gratuidades".¹⁰⁹

No Departamento de Defesa dos Estados Unidos as regras são extremamente rígidas e não comportam exceções; não permitem divagações interpretativas. Bilac PINTO menciona que o rigor das normas proíbe "a aceitação de **qualquer favor** de pessoa que tenha relações de negócios com o Departamento", ao mesmo tempo que alerta que "a aceitação de **qualquer presente** ou favor, por pequeno que seja (...) poderá significar para o funcionário a **perda do cargo** e um processo criminal".¹¹⁰

Nos países em processo de transição no seu desenvolvimento (nos continentes asiático e africano por excelência)

¹⁰⁸CATHALA, p. 70.

¹⁰⁹Harold K. Becker (Issues in police administration). Citado por SIMPSON, p. 31.

¹¹⁰PINTO, p. 101.

a associação do privado e do público é normal e o hábito de reputados "presentes limpos" ou "legítimos" insere-se numa tradição de relacionamento e lealdade para assegurar proteção, posição e concessão, atualmente não mais canalizados em objetos, mas em dinheiro, em função da obtenção de melhores e mais rápidos resultados ou como na América Latina, a volúpia de obter agregados bens materiais e dinheiro.¹¹¹

Ethan NADELMANN, professor de Princeton, relata que a experiência da corrupção na Bolívia, no âmbito policial ligado às drogas perigosas, caminha, exemplificadamente, de carros de grande valor e prestígio, ao encaminhamento de filhos para estudar nos Estados Unidos. Cita que "um dos chefes da Unidade Leopard que era desonesto passou a possuir um belo rancho, um novo carro BMW e belas roupas", acrescentando ironicamente quanto a conspicuidade que "todos os diretores da Polícia de Narcóticos são muito bem vestidos e alguns demonstrando extraordinário bom gosto".¹¹²

Uma outra faceta da problemática deve ser objeto de análise e, para tanto, é útil a advertência de GOLDSTEIN de que "proibições absolutas são tão irrealistas que elas solapam, minam os esforços de se atingir formas mais sérias de corrupção".¹¹³

Preceitua Barreto LEITE que "a corrupção não é praticada apenas por verdadeiros corruptos e a honestidade costu-

¹¹¹LÓPEZ REY, p. 231.

¹¹²NADELMANN, Ethan A. The DEA in Latin America : dealing with institutionalized corruption. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Coral Gables, p. 35, 1977-1978.

¹¹³GOLDSTEIN, p. 29.

meira não descaracteriza as desonestidades ocasionais"; considera, ademais, extremado e descabido chamar de corrupto "quem incorre ocasional e fortuitamente na prática de atos menos lícitos sem a habitualidade e a especificidade que caracterizam a corrupção propriamente dita".¹¹⁴

Na verdade, as pessoas "corruptoras" que se valem de gratuidades são, normalmente, pessoas de boa formação e solidez de caráter, de princípios morais bem assentados e nada significando a sua condição sócio-econômica. São absolutamente desprovidas de intenção de promover o não cumprimento de deveres e obrigações funcionais as demonstrações de reconhecimento, ora pela eficiência revelada em determinado instante pela Polícia, ora pelo ato heróico de resgatar um bem familiar, ora pelo agradecimento de um trabalho identificado com esforço inusitado e risco permanente. São, ainda, destituídos de malignidade corruptora gestos reveladamente espontâneos cuja forma de exteriorizá-los deixa perceptível o agradecimento sincero, franco e real.

Exemplo inequívoco da inconsciente inocência historiou o magistrado Marino BRAGA nas suas crônicas de vida de um juiz em peregrinação profissional. Sob o título "O Suborno", descreve a abordagem de um simplório e correto homem interiorano prometendo uma "boa recompensa" para ajudar a prolatar uma determinada decisão.¹¹⁵

¹¹⁴LEITE, p. 60.

¹¹⁵BRAGA, Marino. O suborno. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 7 fev. 1990.

Todavia, dos argumentos e contra-argumentos aduzidos resta uma verdade inquestionável: a de que a aceitação de pequenas retribuições do público está profundamente enraizada nos hábitos e costumes e envolve todo o sistema de aplicação da lei, não limitado exclusivamente às esferas policiais.

Entre outras modalidades de "presentes legítimos", em que o dinheiro não aparece em cena e ocorrem nos Estados Unidos, México, Bolívia, Peru e Brasil, podem ser relacionados: jantares, bebidas, objetos pessoais, jóias, presentes de Natal e aniversário, hospedagem em hotéis ou motéis, viagens de recreio ou lazer ou férias, viagens de observação, visitas ao exterior, etc.

3.2 AMIZADE E INFLUÊNCIA

Não é difícil traçar o perfil do brasileiro no plano da sua intensa sociabilidade; por natureza e formação histórica adota o solidarismo como prática cotidiana e compraz-se com os atos ou ações que empreende diariamente; na espontaneidade de propagá-lo, a todo instante que se apresente, despreocupa-se do risco pessoal, despoja-se do que dispõe momentaneamente, partilha algo do seu para confirmar os vínculos de uma amizade ou, então, para amenizar o sofrimento de um desconhecido mas desafortunado da sorte.

"Compartilhar - escreve Marlene PORTO - é um costume que não morreu" e o brasileiro "é um sentimental por excelência."

Destaca a pesquisadora um quadro claro dessa ambiência fraterna no relacionamento social:

os abraços, os beijos carinhosos, os bons votos, as lágrimas fáceis fazem parte do relacionamento humano, rapidamente encetado. A troca de correspondência, as visitas, os convites para o seio da família, são tradições entre nós.¹¹⁶

A amizade entre pessoas é levada a um clima de exacerbação quando a confiança, a lealdade, a dedicação, a solicitude, a abdição em favor do outro, o forte sentimento de irmanamento cimentam uma relação cuja perenidade é a principal característica.

Sentencia Marlene PORTO, com acuidade rara, que "aqui, todos são meio-irmãos e meio-cúmplices de algo que nem eles mesmos identificam".¹¹⁷

Sob essa dimensão de sentimentalidade emocional e afetiva, a interveniência favorecedora, empregando o círculo de amizades e o grau de intensidade da influência que decorre, conduz a reconhecê-la como poderoso fator de corrupção.

Lembra Ismael do PRADO que "os fatores afetivos de amizade e inimizade contaminam, de alto a baixo, todas as relações que a vida política estabelece".¹¹⁸

Por conseqüência, a força da amizade pode, circunstancialmente, desaguar no poder de influenciar de uma forma positiva ou negativa.

¹¹⁶PORTO, p. 92, 103.

¹¹⁷PORTO, p. 104.

¹¹⁸PRADO, Ismael do. Corrupção e poder. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28 dez. 1978.

Na sua visão crítica da América Latina, José RICO deu relevo a que o fator amizade tem preponderante peso também no processo de corrupção.¹¹⁹ Os laços de amizade interagem fortemente e conduzem a que um se disponha a pressionar em favor de outro e, com isto, fazendo demonstrar a evidência da existência de uma coesão no relacionamento humano entre dois ou mais amigos.

De outra parte, a amizade é o mais importante "instinto do policial", segundo NADELMANN, para evitar que outros policiais descambem na senda do dinheiro fácil. Cita, como exemplo, os agentes do Drug Enforcement Administration (DEA) operando na América Latina, que utilizavam um dos três instintos detectados:¹²⁰

a amizade,
o orgulho e profissionalismo,
e o medo.

Lembra, oportunamente, o Professor Oliveira FRANCO SOBRINHO que o tráfico de influências aliado à corrupção compõem o que denomina de um dos mais "**salientes vícios** dos regimes latino-americanos".¹²¹

A influência é vista, conceitualmente, na ótica de Bilac PINTO, como a "pressão exercida por um agente público sobre outro, no sentido de obter deste último, ato que contrarie as regras legais".¹²²

¹¹⁹RICO, p. 208.

¹²⁰NADELMANN, p. 8.

¹²¹FRANCO SOBRINHO, *O controle da moralidade administrativa*, p. 236.

¹²²PINTO, p. 137.

Como apreciável instrumento de auxílio, JOHNSTON confirma que "influências corruptas podem sem dúvida ajudar pessoas e grupos a obter decisões e benefícios".¹²³

Entre muitas surgidas, três situações fáticas, no jogo da influência, podem ser observadas nos vários campos da vida em sociedade:

1 - poderá haver uma situação relativamente simples quando o primeiro amigo recorre ao segundo, que detém poderes já, de pronto, para decidir favoravelmente;

2 - também uma situação de triangulação em que o amigo recorre a outro que desfrute do poder, para exercer pressão sobre um terceiro, detentor de condição de atender uma vantagem para o primeiro;

3 - uma terceira situação, corriqueira, quando o solicitante recorre a um grupo de amigos para que exerçam o poderio global e assim convencer um terceiro a atender à solicitação originária.

3.3 A MORAL SOCIETÁRIA

Em informe que transmite o ponto de vista de periódico nacional e que reproduz uma consensualidade de estudiosos da matéria, o articulista aponta para o núcleo de irradiação da corrupção, como sendo a sociedade - este complexo de re-

¹²³JOHNSTON, p. 138.

lações entre pessoas, vivendo conjuntamente, laborando agregadamente e buscando o bem-estar geral mas que, em distorção, estabelecem "hábitos e normas pelas quais pode-se roubar mais ou menos, pagar pelo furto ou não pagar".¹²⁴

A sociedade, embora não constitua na origem única da corrupção, abarca uma gama de fatores que atuam e nela projetam finalmente.

São ensinamentos de CASSIRER que "a vida pública e a vida privada são interdependentes; se a última é má e corrupta, a primeira não pode desenvolver e alcançar seu fim". É dele a máxima que "a alma do indivíduo está ligada com a natureza social: não podemos separar uma da outra".¹²⁵

A corrupção deve ser examinada dentro de uma moldura integral da sociedade que a produz; os comportamentos desviados de seus membros sob a forma de atos e ações corruptos padronizam as atitudes de moralidade existente.

Assinalou-se anteriormente, que o problema da corrupção oficial não é encontrável unicamente nas organizações de proteção e defesa social; quando detectamos sua presença é certo que a percepção do clima moral negativo dos segmentos sociais é indicativo de haverem ingressado na etapa desagregadora da construção comunitária.¹²⁶

Sabe-se, hoje, que a integridade da organização e de seus componentes é resultado da cultura e **mores** das comuni-

¹²⁴JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, 18 ago. 1978.

¹²⁵CASSIRER, Ernst. **O mito do Estado**. Rio de Janeiro : Zahar, 1976. p. 79.

¹²⁶HURSTFIELD, Joel. Freedom, corruption and government in Elizabethan England.

dades que eles deveriam proteger com a aplicação da lei.

James Wilson, sociólogo de Harvard, é suficientemente claro ao testemunhar que "a sociedade quer policiais que não possam ser subornados, mas ela quer, também, por outro lado, subornar policiais".¹²⁷

O clima moral da população está refletido na sua polícia ao mesmo tempo que a extensão, propagação ou regressão dos ímpetos de desvio condicionam-se às oscilações, às mutações que a sociedade sofre quanto às noções de moralidade e à própria concepção errônea que a sociedade tem de suas instituições.

Robert WILLIAMS, no seu livro *Vice Squad*, ratifica que a "corrupção existente em qualquer tempo, em qualquer lugar é exatamente aquela que o corpo político deseja".¹²⁸

É comumente admitido o pensamento de SKOLNICK, de Berkeley: "quando a comunidade política é, ela mesma, corrupta, a polícia também deverá ser corrupta".¹²⁹

Isto evidentemente induz a que a população, ela mesma não adotando os melhores e exemplares padrões de dignidade social deveria aceitar responsabilidade pelos hábitos irregulares e condutas anti-éticas da Polícia e seus policiais.

O escritor lusitano GARRET, de certa feita vaticinava que "se desorganizou o Estado e por conseqüência se corrompeu a moral do cidadão". É possível, parafraseando, dizer

¹²⁷James C. Wilson (The police and their problems : a theory). Citado por MEYER JR., p. 47.

¹²⁸WILLIAMS, Robert H. *Vice squad*. New York : Crowell, 1973.

¹²⁹SKOLNICK, Jerome H. 2nd. ed. *Justice without trial*. New York : John Willey, 1975. p. 245.

que se desorganizou a Polícia e se corrompeu a moral do policial.

Antes de assumir a presidência dos Estados Unidos, Theodore ROOSEVELT, Comissário em Nova York, discursou, nos primórdios deste século, que se os policiais erram, sofrem desvios de seus deveres, é porque "o sistema está errado e porque a eles não foram dadas as oportunidades de realizarem um bom trabalho; se eles estão errados o motivo está conosco os cidadãos por permitirem que o sistema permaneça inalterado".¹³⁰

Assim, especialistas americanos como Augusto VOLMER e Alan PARKER acreditam que a corrupção policial brota e cresce como uma praga na medida em que a população desapóia sua Polícia e assume desinteresse e apatia pela segurança individual e coletiva.¹³¹

Não é demais acrescentar que as comunidades têm uma proteção legal ajustada a sua heterogeneidade desagregadora e desinteressada; tampouco pode-se afirmar que os policiais são melhores ou piores que a sociedade que representa; são, na realidade, fruto e espelho, exemplo e correspondência da média dos componentes desta mesma sociedade.

Comunidades heterogêneas têm a inclinação de se verem assediadas pelo espectro, sempre presente, da corrupção. Ao contrário, lembra MCCARTHY, "quanto mais homogênea é a popu-

¹³⁰ROOSEVELT, Theodore. Theodore Roosevelt as New York's Police Commissioner. *The Police*, New York, p. 91, 94, 1972.

¹³¹PARKER, A.E. The Berkeley Police story. In: DUCHAINE; p. 41.

lação de uma comunidade e seu sistema de valor, mais o departamento policial permanecerá livre da corrupção".¹³²

Uma estrutura composta de elementos humanos como a Polícia, para atuar na altura desejável que corresponda aos anseios populares dependerá de plasmar e receber a contrapartida de sua comunidade de exemplar moralidade.

Em sua campanha anticorrupção, o JORNAL DO BRASIL tomou posição de que "as pessoas não roubam porque existem. Roubam porque existem dentro de uma determinada conjuntura".¹³³

Por seu lado, policiais não abusam do poder porque existem, usam-no de forma ativa ou omissa porque existem dentro de uma determinada sociedade moralmente combalida e integram uma estrutura coletiva cleptocrática.

Na sua **Ética de Governo**, DOUGLAS relembra que "os padrões do povo influenciam os funcionários e é difícil promover o desenvolvimento de funcionários em uma sociedade corrupta. É especialmente verdadeiro — conclui — que altos padrões por parte dos funcionários e dos líderes públicos elevam o nível da comunidade inteira".¹³⁴

É uma interação constante de aperfeiçoamento que progressivamente vai aprimorando a conquista do bem comum.

GOLDSTEIN considera "absolutamente irreal esperar que o policial venha a aderir a padrões elevados de integridade

¹³²MCCARTHY, William. **A police administrators looks at police corruption.** New York : Criminal Justice Center - The John Jay Press, 1977. p. 15.

¹³³JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, 1978. Informe.

¹³⁴DOUGLAS, p. 26-27.

em uma comunidade onde o suborno de homens públicos e pagamentos para favores especiais no setor privado são comuns".¹³⁵

Em estudo a que procedeu, James PARSONS considerou, à luz de exemplos colhidos, que uma comunidade que não é homogênea nos padrões de princípios morais que embasem seu relacionamento é o recipiente adequado para receber um elemento socialmente desajustado. Diz PARSONS que "o policial corrupto busca sempre ser alocado nessa comunidade".¹³⁶

Nas comunidades socialmente adoecidas ocorrem situações como as descritas por Augusto THOMPSON, Procurador do Estado do Rio de Janeiro:

Para a sociedade em que vivemos a Polícia está funcionando magnificamente bem.

O sistema penal deseja a Polícia que aí está.

O sistema deseja, portanto, dispor de uma Polícia que trabalhe de forma violenta, corrupta (...).

Esse problema não é conjuntural mas institucional.¹³⁷

A disseminação da corrupção, que constata e alardeiam a imprensa nacional e setores da sociedade, tem como motor propulsor um estado caquético desencadeado pela manifesta cumplicidade, pela complacência impatriótica, por uma apatia condenável que sobrepaira dominando a população.

¹³⁵GOLDSTEIN, p. 14.

¹³⁶PARSONS, James C. A candid analysis of police corruption. *The Police Chief*, p. 20, Mar. 1973.

¹³⁷THOMPSON, Augusto. Justiça penal e classes sociais. *Ciência Hoje*, v. 5, n. 28, p. 27, jan./fev. 1987. Suplemento.

Há alguns anos, Oliveira FRANCO SOBRINHO bradava na imprensa paranaense contra um estado de convivência dos homens respeitáveis escondendo a realidade, mascarando a verdade; considerava essas fraquezas uma "traição ao Brasil".¹³⁸

A sociedade, na sua essência, reprova e repulsa as descobertas de condutas impróprias ou quando não criminosas (extorsão e peculato) praticadas no exercício funcional. Há um clamor momentâneo, explosivo e generalizado mas que não se retroalimenta para acompanhar, fiscalizar, cobrar e exigir com perseverança e continuidade o cumprimento das normas legais vigentes.

Há, na reação exprobatante, passada a comoção inicial, uma surpreendente complacência coletiva. Miranda ROSA chama de uma "reação **amoral** em face do problema, superando mesmo as atitudes que consideram a conduta corrupta como **imoral**".¹³⁹

Esta quietude popular ou pelo menos na sua maior expressão, verdadeiro indiferentismo, "atinge os limites mais perigosos para a organização social e revela um estado de intensa desorganização social, de que é sintoma alarmante".¹⁴⁰

Advertia à Nação importante órgão da imprensa paulista, a FOLHA DE S. PAULO, que a complacência com exceções que vêm de longe geram uma corrupção institucionalizada, em seu sentido mais lato: "mudar para o mal".¹⁴¹

¹³⁸FRANCO SOBRINHO, A corrupção e a água.

¹³⁹ROSA, p. 199.

¹⁴⁰ROSA, p. 119.

¹⁴¹FOLHA DE S. PAULO. Agora é agir. São Paulo, 5 ago. 1976. Editorial.

Na América do Norte semelhante fenômeno eclodiu em várias fases do desenvolvimento histórico das estruturas organizacionais das polícias, em épocas de movimento de avanço e retrocesso.

É opinião geral que o florescimento e disseminação endêmica da corrupção se processam porque se verifica:

1 - um amplo amparo da população, em condenável silêncio e que se acomoda, com o passar do tempo, despreocupada com os resultados exigíveis;

2 - há uma tolerância aberta e franca que recorda máximas políticas, como "roupa mas faz" ou "é inútil resistir, tudo está apodrecido", ou, ainda, "eles podem fazer porque estão por cima" ou, aparentando desânimo, "não tenho poder para agir".

As formas escapistas de renúncia ao dever cívico envolvem tanto aqueles que não tomam iniciativa para prevenir ou punir, como aqueles que, sabendo de fatos condenáveis, se omitem ou recusam a denunciar ou, ainda, aqueles que suspeitando do que está acontecendo escondem-se por comodismo, passividade e timidez, ou, assistindo a todo o processo ilegal, permitem que se movimente e se isente sob suas negligentes vistas.

"Se nós não aproveitarmos, outros o farão e não somos nós que, sozinhos, moralizaremos o Brasil" - exterioriza Marlene PORTO o pensamento utilitário e egoísta dominante de todos aqueles que se ajustam convenientemente ao silêncio,

aqueles que, mesmo que impulsionados internamente a denunciar, curvam-se e se abstêm.¹⁴²

Este estado de ignorância e apatia geral pública, com extremamente raras exceções, de "indiferença cívica, negligência popular e algumas vezes ativa ou passiva implicação de grandes segmentos da população local no problema - polícia-crime - tem contribuído materialmente para a corrupção policial".¹⁴³

Por mais que se busquem formas para eliminar, ou melhor, reduzir a corrupção, sempre se deparará com a grande tolerância e, como acusa LÓPEZ REY, "muitas vezes os profissionais intervêm para dizer que não houve corrupção criminosa".¹⁴⁴

¹⁴²PORTO, p. 121.

¹⁴³PETERSON, Virgil W. Police science book review : the tarnished badge. *Journal of Police Science and Administration*[IACP/USA], Arlington, v. 57, n. 3, p. 375, Sept. 1966.

¹⁴⁴LÓPEZ REY, p. 234.

4 ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO POLICIAL

A frustração e a impossibilidade de atingir as finalidades que justificam a sua existência no cenário estatal têm suscitado um quadro de indefinição quanto ao real papel da Polícia em uma sociedade democrática. As contradições que se apresentam inerentes a esse papel ainda não estão resolvidas e muito pouco tem sido feito para solucioná-las.

As sociedades contemporâneas, indecisas quanto à quantidade de liberdade a ser conferida e a quantidade de ordem necessária para alcançar o bem comum, perdidas num constante oscilar desequilibrador, questionam, também, como um crucial dilema de uma sociedade democrática:

1 - atribuir à Polícia poderes mínimos para que alcance aquele objetivo que corresponde às aspirações públicas, ou, então:

2 - restringir esses poderes e criar mecanismos de constante controle para prevenir abusos aos princípios democráticos, ao mesmo tempo que sérios riscos de manietá-la e expandir a desordem comunitária.

Marvin E. WOLFGANG, da Universidade da Pensilvania, acredita que a Polícia tem uma multivariada de objetivos, mas são bastante exíguas e limitadas as vias de acesso para.

alcançá-los; o debate quanto aos fins em contraposição aos meios é extremamente complexo comparativamente a outras instituições.¹⁴⁵

Se ela, com severidade, soluciona mais delitos e afasta seus autores do convívio social, será considerada eficiente e trará uma sensação de tranqüilidade; por outro lado, abandonando o rigor e conduzindo-se segundo os ritos e formalidades, é seguro que não solucionará tantos crimes, e seus autores escaparão pelos meandros legais, permanecendo convictos da impunidade e estimulados a prosseguir nas sendas da ilegalidade; com isto, a Polícia não será confiável.

MARVIN aduz que "para a organização policial há conflitantes valores expressados pela própria comunidade".¹⁴⁶

Na verdade, o que a população deseja é uma organização policial sobretudo, desde já modificado o rótulo para proteção e defesa social, que **esteja presente e atuante permanentemente** para acorrer, de pronto, aos apelos angustiados dos cidadãos.

O público quer confiar suas vidas, seus bens a homens-policiais sérios e íntegros, corretos e valorosos, humanos e compreensivos.

Os cidadãos querem que as formas variadas de crimes sejam evitadas, sejam impedidas, sejam prevenidas enfim.

¹⁴⁵MARVIN, Wolfgang. The police and their problems. *The Police*, Illinois, v. 10, n. 4, Mar./Apr. 1966.

¹⁴⁶MARVIN.

Em suma, é de desejo incontido que delinqüentes de toda ordem sejam mantidos presos, segregados da sociedade.

Em muitos locais e oportunidades é possível encontrar uma tendência da população para afirmar que é preferível conviver com a corrupção policial, desde que a polícia mantenha as vias públicas razoavelmente seguras.¹⁴⁷

É de ressaltar que toda força policial que desfrutar de poder discricionário e não raro arbitrário sobre os cidadãos, menos nas fases de governos democráticos e mais perigosamente exacerbados nos momentos difíceis de governos autoritários, gera as condições necessárias para um eventual desencadeamento da corrupção.

Agora, a experiência tem demonstrado que a corrupção e abuso de poder são mais suscetíveis de ocorrer sob determinados tipos de administração.¹⁴⁸

Em administrações dominadas pelo desinteresse, incompetência e inércia das chefias, pela permeação de influências danosas do meio político, principalmente, o descontrole e a indisciplina, a brutalidade e as várias formas de condutas corruptas florescerão e preencherão todos os espaços das ações administrativas.

¹⁴⁷GOLDSTEIN, p. 11.

¹⁴⁸FRIEDRICH, Carl J. The pathology of politics : violence, betrayal, corruption, secrecy and propaganda. In: DUCHAINE, p. 65.

BERISTAIN alerta que a corrupção é igual ao câncer: sem medidas, nem tratamento preventivo, se estenderá rapidamente e abrangerá toda a organização.¹⁴⁹

Reconhece-se, por conseguinte, que a Polícia, na sociedade contemporânea tem uma "missão impossível".¹⁵⁰

A despeito das conquistas tecnológicas, as atividades empreendidas pelas organizações policiais nos dias correntes "preenchem sua finalidade não com mais sucesso do que já o faziam há mais de meio século".¹⁵¹

A estagnação constatável, com ênfase nos países isolados do Terceiro Mundo (pelo menos nessa área) resultou em séria observação de antigo chefe do Setor de Narcóticos do governo federal norte-americano, aplicável a todas as organizações policiais:

Nós na profissão policial estamos agora em um dos mais excitantes e desafiadores períodos na história da aplicação da lei. Novos problemas causados pela urbanização de massa e conflitos sociais surgem diariamente e estão distanciados de consideração pelas melhores mentes deste país.¹⁵²

Há poderosas forças deletérias que cerceiam o aprimoramento dos organismos que deveriam defender e proteger o

¹⁴⁹BERISTAIN, Antonio. Crisis del derecho represivo. Madrid : Ed. Cuadernos para el Diálogo, s.d. p. 75.

¹⁵⁰MANNING, Peter K. Policing : a view from the street. St. Monica, California : Goodyear Publishing, 1978. p. 13. [Universidade de Michigan.]

¹⁵¹PARKER, William H. The police challenge in our great cities. In: WILSON, O.W. **Parker on police**. Illinois : Charles C. Thomas Publisher, 1957. p. 187. [Universidade de Berkeley.]

¹⁵²INGERSOLL, John G. The police scandal syndrome. **The Police Chief** (IAPC/USA), p. 16, Aug. 1963.

cidadão e a comunidade em que o mesmo está inserido, não obstante o clamor público e a realidade do crescente volume de crimes aureolados por uma brutalidade na sua perpetração.

Despreocupados com a ordem seqüenciada que não mostra maior ou menor importância, poderiam ser listadas:

- 1 - insuficiente remuneração,
- 2 - pobres critérios de seleção,
- 3 - desorganização no governo,
- 4 - inércia e apatia policial,
- 5 - burocratização e imobilização policial,
- 6 - ausência, tardança ou burla de sanções legais e disciplinares,
- 7 - inadequado e superficial treinamento,
- 8 - interferência ou influência política,
- 9 - **corrupção policial,**
- 10 - fraca administração policial.

O decálogo em questão é resultante de estudos e pesquisas desenvolvidos pelo Comitê de Cidadãos da Polícia de Chicago, sendo que os dois primeiros, como os demais também, são fruto de constatação vivenciada no Brasil.^{153,154}

Sobressaem nesta oportunidade, pela relevância, algumas observações das denominadas "administrações policiais fracas".

Há que ser dito, liminarmente, que a corrupção, uma burocracia servil e a ineficiência concorrem para o enfraquecimento e a frustração de uma administração.¹⁵⁵

¹⁵³GOLDSTEIN, p. i.

¹⁵⁴CITIZEN'S POLICE COMMITTEE. Chicago police problems. In: DUCHAINE; p. 49.

¹⁵⁵HADFIELD, James. **Manual de política.** Rio de Janeiro : Zahar, 1967. p. 26. [Universidade de Londres.]

Um denominador comum a todos os escândalos policiais de comportamentos desviados é a existência de fraca ou inexpressiva liderança dos que assumiram o encargo de dirigir uma estrutura, um complexo de ordem pública e aplicação da lei.

Para Karl Jaspers, quando os líderes não são capazes de efetivamente liderar, é então que principiam os atos de irregularidade, que culminam na corrupção.¹⁵⁶

Chamem-na de pobre, fraca ou má, não importa. Importa é que ela produz corrupção e, de todos os escândalos que vieram a público, é afirmável que todos têm um denominador comum, ou seja, uma tibia liderança.¹⁵⁷

Partindo-se do princípio de que nenhum organismo de aplicação da lei é invulnerável à corrupção, e que ela ou é efetivamente **real** ou mostra-se de enorme **potencialidade** quando não, como opinam ROEBUCK e BARKER — de uma forma ou de outra, todos são corruptos, todo administrador policial depara-se com problemas de perplexidade não confrontados por outros setores do poder público.¹⁵⁸

Para uns, normal a sua ocorrência, inevitável para outros, em maior ou menor escala, nenhuma corporação policial conseguiu livrar-se no mundo inteiro, nenhuma conseguiu completamente eliminar o sistemático suborno.^{159, 160, 161}

¹⁵⁶GOODMAN, p. 210.

¹⁵⁷DE GARMO JR., James W. Corruption and law enforcement. Part II. **The Police Chief** (IACP/USA), p. 57, Apr. 1978.

¹⁵⁸ROEBUCK e BARKER; p. 423-437.

¹⁵⁹NIEDERHOFFER, Arthur. **Behind the shield**: the police urban society. New York : Doubleday Anchor Book, 1969. p. 176. [City University of New York.]

¹⁶⁰ABRANCHES, Carlos A. Dunshee. Crime e violência : as causas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 9 jan. 1980.

¹⁶¹RUBINSTEIN, Jonathan. **City police**. New York : Ballantine Books, 1973. p. 376.

Em outras organizações do gênero, está tão enraizada, que sua eliminação não conseguirá resolver os mais urgentes problemas que a delinqüência submete diariamente à Polícia e ainda não podem eliminá-la integralmente.¹⁶²

Para o administrador policial a existência da corrupção traz uma série de óbices, dos quais o mais indesejável é o da desconfiança popular que acarreta tanto um distanciamento Polícia-Povo, como percalços para que possa dirigir a sua organização voltada para a consecução dos objetivos mais primários.

As denúncias públicas de condutas impróprias de servidores policiais produzem um efeito multiplicador, de ressonância negativa e de intensidade não ouvida em outras áreas dos poderes públicos.

A imagem fica turbada; a cooperação do cidadão é rarefeita; o auxílio popular diminui sensivelmente e a credibilidade na aplicação da lei desce a níveis insatisfatórios e preocupantes.

Pode-se acreditar, conforme MCCARTHY, que um organismo policial dominado pelas condutas inadequadas e irregulares de seus membros passa a constituir uma aguda ameaça ao bem-estar público e à própria segurança coletiva.¹⁶³

É mister que se diga que as administrações policiais não têm sido capazes de obstaculizar o surgimento e a difu-

¹⁶²NIEDERHOFFER, p. 177.

¹⁶³MCCARTHY, p. 56.

são da corrupção; mais do que isso, hesitam admitir a sua existência; na verdade, negam-na.

Em depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito, o deputado José Tavares da Silva Neto, do Paraná, denunciava ser a corrupção uma "triste e inegável realidade que muitas vezes as autoridades responsáveis não querem admitir."¹⁶⁴

No início, uma posição de compromisso de controlá-la quando não de erradicá-la é a inevitável promessa assumida nos momentos festivos de posse aos cargos mais elevados da instituição. Essa divulgação ampla pelos meios de comunicação social não mais encontra guarida na sovada descrença popular; poucos crédulos nutrem esperança de que venha a se tornar veracidade.

No final do período confirmam-se as previsões: intocabilidade do terrível mal administrativo e, como sucede no hemisfério latino-americano, a pior corrupção acelera-se não importando o regime, se civil ou militar; na sofreguidão de o tempo escassear, ativamente é buscada toda e qualquer oportunidade para um enriquecimento antes de substituição no cargo.¹⁶⁵

Justificativas de toda ordem servem de pano de fundo para tentar velar um estado de coisas que já é do conhecimento da opinião pública. Elas são, ora no sentido de que se podem aceitar "espontâneas lembranças" ou "pequenas desones-

¹⁶⁴COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. Congresso Nacional. 11ª Reunião, 10 jun. 1980. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, 5 set. 1980. p. 4234.

¹⁶⁵NADELMANN, p. 21.

tidades"; outras, francamente de tolerância consciente ou omissão decidida a um nível de corrupção sem precisar o alcance e profundidade de sua extensão; outros, publicamente despreocupam-se com o fenômeno e paternalisticamente procuram defender maus policiais; outros contundentemente opõem-se às denúncias e críticas, negam a existência da corrupção e verberam os veiculadores das reclamações e denúncias ou alegam que a Polícia está sendo objeto de injusta crítica por fraquezas que ocorrem, na sociedade e em outros organismos governamentais. A negativa peremptória tem dois alegados fundamentos justificadores: para bem situar-se internamente, na coletividade policial e para manter estável e sem os percalços de uma desagradável "exoneração a pedido" quando impossível preservar seu período de administração.

Nunca é demais recordar que "uma pequena desonestidade é um mal corrosivo difundindo-se celeremente e contagiando todo o corpo. A tentação da desonestidade, diz Peter F. DRUCKER, da Universidade de Nova York, é sempre grande.¹⁶⁶

Um exemplo de chefe despreocupado proporcionou o semanário **Veja**: "Nem todos os chefes de polícia concordam com a necessidade de combater a corrupção policial". No ano de 1983, um novo chefe de polícia de São Paulo assumia o posto criticando o antecessor que duramente combatiera a corrupção; antes de sair, declarara à imprensa: "Não há como transigir com a corrupção policial, pois ela é uma das raízes da cri-

¹⁶⁶DRUCKER, Peter F. **Uma era de descontinuidade**. 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1974. p. 261.

minalidade". O antigo chefe, segundo o semanário, havia sido exonerado por "excessiva intransigência" e por ser "muito rigoroso com os esquemas de corrupção e violência dentro da Polícia (...)". O novo chefe achava que "a fiscalização do anterior deixou deprimidos muitos bons policiais e um homem nesse estado não trabalha". E numa surpreendente declaração concluiu: "Quiseram mudar a polícia, mas a Polícia não muda" (sic)¹⁶⁷.

Patrick MENEY apresenta outro exemplo de tolerância consciente sucedida na União Soviética:

O Chefe de Polícia fazia vista grossa para as negociatas dos diretores de fábricas ou de lojas, desde que tivesse uma participação nos negócios ilícitos; soube-se que exigiu um carro de um cidadão que poderia ser enviado para um campo de trabalho forçado.¹⁶⁸

Outro singular modelo omissivo é encontrado na resposta às denúncias do policial novaiorquino Frank Serpico, cujos rasgos de exemplaridade profissional foram levados para o cinema e obra biográfica; seus superiores declinaram de mandar apurar as irregularidades apontadas, com a excusa de que seria uma lástima deteriorar a imagem das forças da ordem e ferir a dignidade de tantos agentes honrados, tornando públicas as faltas de uma minoria de policiais.^{169,170}

¹⁶⁷VEJA. Faxina interrompida. São Paulo, p. 37, 9 nov. 1983.

¹⁶⁸MENEY, p. 198.

¹⁶⁹GAZETA DO POVO. Curitiba, 19 jun. 1983. Editorial.

¹⁷⁰MAAS, Peter. **Serpico : the cop who defied the system.** [USA], Viking Press, 1973.

Os administradores policiais são, em última forma — não importam as justificativas apresentadas —, responsáveis diretos, aos olhos governamentais e do público, por qualquer conduta irregular de seus servidores.

O documento TASK Report; Organized Crime, do governo norte-americano, esclareceu, no tocante aos administradores policiais, que "eles devem sofrer as conseqüências em termos de perda de confiança e credibilidade da comunidade."¹⁷¹

No Velho Continente, a impressão causada por maus administradores é mostrada pelo Prof. CATHALA, da Faculdade de Direito de Toulouse: "embora perfeitamente a par de certas falhas graves, evidencia fraqueza e até omissão decididamente lamentáveis".¹⁷²

O que pensam, o que dizem, como agem os administradores policiais?

Divagando sobre o tema, um antigo chefe da Divisão de Assuntos Internos da Polícia de Nova York teve este irônico comentário:

A hierarquia policial fala sobre corrupção com todo o entusiasmo de um grupo de pequenas e idosas senhoras falando sobre doença venérea.¹⁷³

Na verdade, constitui tabu e ousadia procurar abordar o assunto. Sabe-se mas não se fala e, quando circunstan-

¹⁷¹US. PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE. Task report : organized crime. Washington : US Government Printing Office, 1967. p. 33.

¹⁷²CATHALA, p. 74.

¹⁷³Sid Cooper. Citado por MCCARTHY, p. 14.

cialmente acontece, não passa de murmúrios isolados de pequenos grupos policiais.

Em encontros administrativos, em reuniões classistas, em salas de aula, nos cursos de formação e aperfeiçoamento, o tema, mais do que controvertido, é perigoso pelas reações adversas decorrentes do forte espírito de fraternização imperante como um todo e da reação imprevisível dos responsáveis pelas chefias (vide o caso de São Paulo, já relatado).

DEUTSCH aponta que a burocracia policial mascarará ou afastará as evidências de atividade corruptora em ordem de proteger sua reputação.¹⁷⁴

Se ela não o faz com o objetivo de eximir toda a coletividade, todos os múltiplos grupos eventualmente envolvidos em corrupção mas de diversos setores, é certo que o círculo mais diretamente abrangido será recoberto com os ardis de explodir possíveis elementos probantes; se estes ainda perduram, é fatal que a sagacidade será jogada nos meandros procedimentais para neutralizar os efeitos que puderem ser traduzidos em remota punição.

Mas há implicações, principalmente de ordem interna, para o administrador, a abordagem do tema corrupção policial. GOLDSTEIN prevê a ocorrência de três situações:¹⁷⁵

1 - inexistindo a corrupção o assunto fluirá normalmente, sem repercussões em toda a estrutura organizacional;

¹⁷⁴DEUTSCH, Albert. The trouble with cops. In: SIMPSON, p. 59.

¹⁷⁵GOLDSTEIN, p. 33.

2 - se a corrupção estiver impregnando a organização, a simples menção ao tema fará acarretar posições assumidas pelo universo policial no sentido de consolidar a chefia como inamistosa;

3 - se, a todos os pulmões, ameaçar com providências saneadoras, acontecerá: ou a perda do apoio parcial ou total da burocracia policial; ou será acoimado de procurar destruir e desmoralizar a organização; ou - dir-se-á - terá reduzida a sua autoridade e contestados os seus atos.

O mau administrador, geralmente pela experiência deste e de outros países, quando se defronta com sinais de que está sentado sobre um terreno e ambiente pantanoso de corrupção e de que a sua organização de aplicação já está contaminada, exclama: "Bem, e agora o que é que nós podemos fazer?"; ou, então, a costumeira expressão que comodamente dá a entender uma conveniente exclusão de responsabilidade e de providências: "Me dá por escrito"; ou "Apresentem fatos concretos"; ou, ainda, "Escrevam que vou mandar apurar".

É perceptível no administrador "ajustado ao círculo", quando o alertam, reprovar exclamando: "Não passa de diz-que-diz-que" ou "São rumores maldosos e desprovidos de verdade".

Mesmo aquele, de melhor propósito e correção, corre o sério risco ou de ser cooptado ou de se ver frustrado em seus sadios propósitos; terá de enfrentar um terreno agreste pela frente, pleno de sutis armadilhas e forçadas incompreensões.

É extraordinariamente impregnante a imagem do administrador que, pela sua conduta passada e não por vagas promessas presentes, atitudes de notória probidade e ativa competência gerenciadora, consegue transmitir a idéia de austeridade.

Bilac PINTO advertia que "por esse clima de relaxamento moral, em que a corrupção prospera, os principais responsáveis são os governantes sem austeridade".¹⁷⁶

Se, por um lado, a competência profissional aliada à capacidade gerencial são requisitos para uma previsível boa administração, guardadas as proporções de variáveis que surgem, outro fator, de transcendental efeito, é o de sufocar os focos de corrupção através de uma determinação pessoal, não importando seus custos.

É de Dom Ivo Lorscheider o comentário: Para administrar, é importante que o chefe tenha duas qualidades: competência e honestidade. Se for somente competente será um perigo; se for só honesto será uma desgraça.¹⁷⁷

Somente uma implantada e firme convicção de austeridade é que fará declinarem desejos de ganhos materiais, evidentemente apoiada por uma Justiça disposta a punir corruptos e por uma legislação socialmente responsável que assegurem a efetiva proteção pública contra os assaltos da venalidade.

¹⁷⁶PINTO, Francisco Bilac Moreira. **Enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos**. Rio de Janeiro : Forense, 1959. p. 43.

¹⁷⁷D. Ivo Lorscheider. Citado por COSTA, Samuel Guimarães da. A corrupção na política. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 3 jun. 1984.

É identificável a relação entre o tipo de administração policial e o grau de irregularidades, o que vale dizer: há uma proximidade entre comportamento policial corrupto e organização policial corrupta.

Se os administradores hesitam, omitem ou desistem de trazer a público fatos desabonadores que denotem a gravidade da corrupção, é previsível que ela passará a um processo de aceleração, tornando-se epidêmica e propiciando situações que recordam a afirmação do Prof. DRAGO, da Fundação Getúlio Vargas, de que "toda (...) administração clientelista, corrupta e ineficaz tem sua legitimidade ameaçada".¹⁷⁸

A conseqüência será a de, inevitavelmente, virem a público através de escândalos, pedidos de exoneração e sugestões de "reformas" que habitualmente se seguem a "enérgicas" providências apuratórias.

As alterações, simultaneamente que visam corrigir anomalias estruturais existentes ou não, despreocupadas com a questão humana, não deixam de constituir uma possibilidade de perigo às complexas "redes" de ganhos, anteriormente e solidamente estabelecidas.

Com a longa experiência norte-americana, o Prof. MCCARTHY, assessor da Comissão para o Controle do Crime Organizado, aventou a perspectiva de que somente três coisas são requeridas para **minimizar** a corrupção policial:

1 - uma administração interna determinada à erradicação da corrupção e das forças corruptas imperantes;

¹⁷⁸DRAGO, Pedro Aníbal. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 out. 1987.

2 - administradores de cúpula que sejam pessoalmente honestos, insusceptíveis de cooptação e que determinem seus homens a serem também honestos;

3 - administradores que estejam dispostos a pagar o preço da virtude.¹⁷⁹

Algumas atitudes assumidas por administradores, nos moldes traçados por DRAGO, deixam entrever a abertura para a implantação ou ampliação do quadro vasto da corrupção:

1 - as indicações de policiais de reputação comprometida em posições reconhecidas como críticas, especialmente naquelas mais susceptíveis ao fenômeno:

2 - não importa que justificativas apresente, a promoção de um policial com a fama de improbo deixa a opinião pública com a certeza de que a corrupção se expande e é premiada;

3 - a negação de rotações periódicas ou a proteção da permanência, com o cheiro rançoso da participação, significará a continuidade de esquemas pré-estabelecidos, que gratificam determinados escalões.

Quanto às promoções e à ocupação de funções críticas, GOLDSTEIN relembra que "recompensando um policial desonesto via promoção ou mesmo colocando-o em posição chave, poderá

¹⁷⁹MCCARTHY, p. 3.

haver um efeito devastador (...) os esforços para lidar com a corrupção são insinceros".¹⁸⁰

Relativamente ao "trabalho rotativo", DE GARMO JR. alude que ele rompe o tédio da rotina, evita ou cinde grupos ou facções entre o pessoal policial, encoraja a ampliação dos horizontes profissionais, despertando para habilidades e especialidades no amplo campo de ação do Estado na aplicação da lei.¹⁸¹

4.1 ELIMINAR, TOLERAR OU MINIMIZAR A CORRUPÇÃO POLICIAL?

A corrupção policial, de um modo geral, é vista como insolúvel no sistema de aplicação da lei e da ordem pública, pois se constitui num sistema basicamente impermeável e insusceptível de modernização. Segundo a posição de JANOWITZ, ajusta-se ao modelo ideal de organização racional e isto é complementado pela observação de PACINI de que sempre é admissível mudar governos, o mesmo não se podendo fazer com certas estruturas, certos sistemas arraigados ou as complexas e dominadoras engrenagens da burocracia administrativa. A corrupção, problema continuado e incessante para uns ou seguro de sua inevitabilidade para outros estudiosos, impossível de eliminá-la, na visão de uns ou, mais realisticamente, um mal social com que se deve conviver diariamente, conver-

¹⁸⁰GOLDSTEIN, p. 35.

¹⁸¹DE GARMO JR., Part II, p. 56.

te-se na questão crucial que é a de minimizar, desacelerar, restringir as múltiplas formas ou tipos de corrupção que assediavam essas organizações. ^{182, 183}

LÓPEZ REY acredita que a sociedade deve ser capaz de agüentar um certo grau de corrupção sem ser gravemente prejudicada, restando a dificuldade em conhecer quais os limites toleráveis. ¹⁸⁴

NIEDERHOFFER indaga de quanta corrupção deverá ser permitida e que tipos de corrupção devem ser mais aceitos que outros. ¹⁸⁵

Paira, então, a triste evidência de sua aceitação, sinal indicativo de uma realidade moral-social e do clima político dominante.

Se ela floresce, escreve BRACEY, é porque deve ter, se não amplo suporte público, pelo menos tolerância. ¹⁸⁶

Sentenciou LEINWAND, analisando os problemas da sociedade americana, que

nenhum Chefe de Polícia tem o poder de eliminar completamente a corrupção policial, nem tem o Chefe de Polícia sido capaz de eliminar a violência policial. Ambos permanecem como problemas perenes para o Chefe e para o povo ao qual a polícia deve servir. ¹⁸⁷

¹⁸²JANOWITZ, Morris. **O soldado profissional** : um estudo social e político. Rio de Janeiro : Ed. GRD, 1967. p. 38.

¹⁸³PACINI, p. 130.

¹⁸⁴LÓPEZ REY, p. 230, 233.

¹⁸⁵NIEDERHOFFER, p. 74-75.

¹⁸⁶BRACEY, Dorothy Hey. **A functional approach to police corruption**. New York : Criminal Justice Center - The John Jay Press, 1977. p. 26.

¹⁸⁷LEINWAND, Gerald. The problem and the challenge. **The Police**, New York, p. 23, 1972.

O poder de uma administração segura, proba e eficiente proporcionará uma sensível redução na quantidade e variedade de comportamentos corruptos.

Livre do exercício de fiscalização e gerenciamento, ela se disseminará, podendo escapar aos eventuais controles e causar, com a exposição pública, crises político-administrativas incontornáveis.

Woodrow Wilson disse, certa feita, que tão importante quanto a lei é a atenção vigilante da administração.

É bem verdade que a natureza do serviço policial faz com que deva haver confiança relativa na execução por seus agentes, e sobre estes é freqüente inexistirem controles das ações, da produtividade e dos meios empregados para cumprimento de suas obrigações.

A administração enfrentará, então, um **poder corroído**, definido por MENEY como um poder evidentemente não oficial e sobretudo não político, mas bastante real e sobre o qual precisamente se apóia a corrupção. A própria burocracia — acrescenta — cria esse poder paralelo, ou melhor, esses abusos constantes do poder ao nível da rua.¹⁸⁸

E que papel desempenharia a disciplina policial?

Não obstante serem os organismos estatais de proteção e defesa social estruturados em modelo paramilitar, com normas próprias e específicas e uma hierarquia que deveria dirigir e controlar suas operações, sabe-se que essas organi-

¹⁸⁸MENEY, p. 201.

zações passam por problemas bastante típicos, como afastamentos dos núcleos comunitários, substituição ou seleção de determinados objetivos, nem sempre perseguidos, deficientes canais de aproximação **polícia-povo**, controles absolutamente inadequados, quando inexistentes, inflexibilidade nas posturas conservadoras.

Estes aspectos induzem à crença de que a organização acaba sendo um fim nela mesma.¹⁸⁹

Por outro lado, a disciplina, como elemento ordenador das condições de estabilidade orgânica, somente pode ser efetiva se "padrões ideais estão vinculados e apoiados por fortes sentimentos, os quais vinculam devoção aos deveres pessoais, um agudo senso de limitação da autoridade própria e competência e metódico desempenho das atividades rotineiras".¹⁹⁰

JANOWITZ enumera, entre outros fatores da disciplina: o auto-respeito, a liderança, a eficiência, a motivação, a produtividade, a lealdade, a moral, as concepções de missão e um espírito de corpo.¹⁹¹

Contaminado pela corrupção, o auto-respeito dilui-se, a liderança enfraquece ou desaparece, a eficiência perde inteira capacidade, a lealdade é substituída pelo egoísmo e a mentira, a moral transforma-se, as concepções de missão pas-

¹⁸⁹BALCH, Robert W. The police personality : fact or fiction. *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, v. 63, n. 1, p. 114, 1972.

¹⁹⁰MERTON, Robert K. Estrutura burocrática e personalidade. In: SHAFRITZ, Jay; HYDE, Albert C. *Classics of public administration*. Illinois : Moore Publishing, 1978. p. 55.

¹⁹¹JANOWITZ, p. 45.

sam a ser utilitárias e o espírito de corpo positivo ajusta-se a uma solidariedade para a ilegalidade.

As experiências, ainda, nas organizações paramilitares revelam não possuir o rigor do princípio hierárquico observável nas instituições propriamente militares. O jogo de influências externas repercutindo danosamente no interior das instituições condiciona a aplicação das normas regulamentares, afeta o inter-relacionamento nos sucessivos escalões dos agentes da autoridade à própria autoridade, perpassando pelos auxiliares desta última.

Portanto, a disciplina não tem sido o fator desejado de equilíbrio entre o pessoal, impulsionadora da implantação de uma maior eficiência na organização e de importante contribuição à dissipação de comportamentos anômalos, individuais ou grupais.

4.2 O POLICIAL

Canto I

No meio do caminho da nossa vida
encontrei-me numa selva escura,
porque me tinha extraviado da vida e do bem
Ah, quanto é árduo e doloroso dizer qual era
esta selvagem, áspera e infranqueável
da qual só a lembrança me renova o terror

Eu não posso bem dizer como entrei
tanto eu estava cheio de pecado, no momento
em que eu abandonava o caminho do bem

DANTE ALIGHIERI, *A Divina Comédia* - O Inferno.

Vejo o melhor caminho
e aprovo-o;
sigo o pior.

OVÍDIO.

A certeza da punição, a convicção de que ela não tardará e a confiança no sistema criminal como um todo deveriam ser, hoje, a grande força a concorrer para desacelerar a expansão delinqüencial. Conforme escreveu o magistrado paranaense Luiz VIEL, "o que verdadeiramente importa é que a infração penal gere efetivamente os efeitos punitivos que contém".¹⁹²

Podem contribuir para que a opinião pública aja globalmente em direção a esta **certeza de punição**, uma máquina judiciária que compreenda o significado e alcance das transformações que se processam neste quartel de século findante e, sobretudo, a expectativa de que o violador das normas sociais será rapidamente preso, celeremente julgado, punido e segregado do convívio social.

Questiona-se, hoje, com a crise da expansão delinqüencial e a explosão de crimes violentos, uma antípoda ambivalência: **polícia - justiça**.

O semanário **Time** fez a seguinte indagação em função do aclave da criminalidade e de uma brutalidade policial que vem ganhando corpo: "Terá o sistema de justiça criminal o qual permite que muitos criminosos permaneçam livres após servirem mínimas sentenças ou nenhuma, no mais das vezes, se tornado tão ineficaz que policiais sentem a necessidade de assumir posições ou função de Juiz e Jurado no local?".¹⁹³

¹⁹²VIEL, Luiz. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 18 mar. 1991. p. 5. Entrevista.

¹⁹³LACAYO, Richard. Law and disorder. **Time**, Apr. 1, 1991. n. 13, p. 24.

Marvin E. WOLFGANG, criminologista da Universidade da Pensilvânia, situa o problema entre a proteção da sociedade e os direitos privados do indivíduo. Para ele, as disparidades visíveis estão nos planos entre o que a Polícia acredita e o que os tribunais fazem. A polícia, aduz, está mais interessada em segurança, proteção; os tribunais, ao que parece, estão mais interessados em liberdade.¹⁹⁴

Numa outra ótica, afigura-se que a Polícia compreende a liberdade do indivíduo inserida no contexto societário, ao passo que os tribunais aferram-se à liberdade individual exclusivista, dissociada da convivência harmônica em comunidade.

Para a concretização dos objetivos inicialmente descritos e para viabilizá-los na prática, no seu marco inicial e impulsionador, há que as comunidades pressionarem e exigirem uma organização policial ou de defesa e proteção social com um razoável número de elementos humanos, que tenham passado por minuciosos e científicos processos de perquirição psicopatológicos, universalmente aceitos (mas ainda não admitidos na Justiça paranaense), por metuculoso trabalho de aprendizado profissional e com cobertura remuneratória satisfatória.

Os governos que se sucedem, na abrangência dos três poderes, não situam, prioritariamente, a questão ligada à segurança do cidadão e à proteção comunitária, particularmente seu organismo de defesa e proteção; omitem-no e hesitam,

¹⁹⁴WOLFGANG, Marvin. E. The police and their problems. *Police*, Illinois, v. 10, n. 4, Mar./Apr. 1966.

quando não evitam situá-lo no interior da moldura da repressão penal.

Daniel Bell, professor da Universidade de Columbia, por duas vezes seguidas comentou que "o policial é o símbolo de todo o sistema de justiça criminal, porque ele é o mais visível representante do sistema, e que, quaisquer que sejam as causas sociológicas mediatas da criminalidade, uma cidade é ordeira na medida em que o sistema de aplicação da lei funciona e sua força policial tem boa qualidade.^{195, 196}

Queiram ou não, o policial dispõe de uma somatória de poderes em função mesmo da essência da própria atividade e discricionariedade que a caracteriza; dispõe, ainda, do poder de aplicar pessoal percepção das situações que enfrenta, orientando-se segundo inumeráveis fatores como: incidência de crimes, tipos de delitos, orientação superior, composição comunitária, etc. Queiram ou não, a população quer que ele os exercite. A experiência da inoperância policial, de um estilo meramente legalista, resulta no sentimento coletivo de insegurança, abrindo caminho perigoso para as inapropriadas formas de justiça popular.^{197, 198}

E a população linchadora está sempre armada com um senso de pretensa retidão e equitativa retribuição, usando o terror como forma de exercer o controle social na falsa

¹⁹⁵Daniel Bell. Citado por DAVIS, James R. A comparison of attitudes toward the New York City Police. *Journal of Police Science and Administration* [IACP/USA], v. 17, n. 4, p. 233, 1990.

¹⁹⁶BELL, Daniel. *O fim da ideologia*. Brasília : Ed. UNB, 1980. p. 133. (Pensamento Político n. 11.)

¹⁹⁷RUBINSTEIN, p. 437.

¹⁹⁸JAMES, p. 233.

presunção de que a violência é a única língua que a vítima entende.¹⁹⁹

Na América do Norte, como no Brasil, embora seja condenada a brutalidade policial, os excessos imperdoáveis se sucedem. A população, como descreveu a revista *Time*, está "saturada com o crime violento de rua e geralmente aprova que a polícia combata, e apela para que faça tudo que for necessário enquanto olha para o outro lado".²⁰⁰ Em outro trecho, ressalta que "os cidadãos cumpridores das leis e residentes nas vizinhanças infestadas estão desesperados pela proteção policial".²⁰¹

O que se observa nos dias correntes, conforme preferiam NIEDERHOFFER e BLUMBERG, é que "a sociedade não somente está pedindo para protegê-la, mas também para preservá-la".²⁰²

Se policiais com apoio popular fogem aos padrões da legalidade, eles, por certo, "acreditam com fervor que seus métodos não são realmente evasões ou violações, porém são suas próprias e inteligentes adaptações - dizem os professores NIEDERHOFFER e BLUMBERG, das Universidades de Nova York e Missouri, respectivamente -, em ordem de que os objetivos da sociedade, os mesmos do policial de cumprir a lei, manter a ordem e a justiça em um ameaçado sistema democrático, sejam ameaçados".²⁰³

¹⁹⁹MORROW, Lance. Rough justice. *Time*, New York, Apr. 1, 1991. p. 22.

²⁰⁰LACAYO, p. 25.

²⁰¹LACAYO, p. 26.

²⁰²BLUMBERG, Abraham S.; NIEDERHOFFER, Arthur. *The ambivalent force : perspectives on the police*. Illinois : Dryden Press, 1976. p. IX.

²⁰³BLUMBERG e NIEDERHOFFER, p. 244.

A despeito da "vontade de que ela atue", demonstrada pela população, há um estado de ambivalência em torno do seu papel. Se, por um lado, ela é responsável pela proteção dos membros da sociedade, por outro, não há uma correspondência na outorga de poderes para que atinja os fins colimados. Para bem desempenhar seus deveres, o policial convicto frequentemente cruza a linha tênue da legalidade formal. Aí o paradoxo, ou seja, ao mesmo tempo que é instado à proteção, cada vez mais as formas procedimentais tolhem e limitam as atividades investigatórias levando a crer, na consciência popular, da omissão e inércia, despreocupação e desinteresse.

É bem verdade que os instrumentos que possam coibir os excessos inevitáveis não são aptos para opor um paradeiro à exacerbação no cumprimento dos deveres. As experiências dos regimes políticos autocráticos recomendam o controle permanente e próximo.

Criticadas de violentas e corruptas, de incapazes e ineficientes, as organizações policiais, no momento singularmente tempestuoso indagam, em coro com a sociedade: O que é imprescindível para se dispor de um bom organismo de proteção e defesa social? Claramente, como elementos básicos, instalações físicas apropriadas, meios de deslocamento permanentemente adequados, equipamentos técnicos e científicos avançados, que as pesquisas e a indústria colocam à disposição, flexibilidade e rapidez nos expurgos de péssimos elementos e, sobretudo, o mais essencial de qualquer força policial repousa no valor, calibre, qualidade-ótima dos homens e mulheres que o compõem.

Inegavelmente que a integridade de pensamento e de ação devem ser os principais e importantes atributos de qualquer pessoa que busque, por ideal, a vida policial; integridade para obstar, resistir e afastar as diuturnas tentações e pressões que cruzam seu caminho diário.

É indispensável um pequeno parêntese para se agregar a condição precedente ao estabelecimento de uma eficiente e profissionalizada organização de aplicação da lei e manutenção da ordem pública em uma comunidade: é o desejo expressado pela maioria dos residentes para um serviço confiável e qualificado.

No relatório intitulado "The Challenge of Crime in a Free Society", a comissão especial do governo dos Estados Unidos concluiu que não há profissão cujos membros são mais freqüentemente tentados a um desvio de conduta (*misbehave*), ou deparados com mais oportunidades de sucumbir à tentação do que as de aplicação da lei.²⁰⁴

A tentação acompanha, *pari passu*, os primeiros momentos do policial e aí, também, os primeiros sintomas de desilusão e frustração com o trabalho policial; começa, então, a perceber um grande fosso existente entre o *ideal* e o *real* e mais tarde, após uma longa vida de riscos e desencantos, já consciente dos limites da sua capacidade de criar condições de mudar o ambiente à sua volta; percebe não existir a sensação de novidade, as surpresas da diversificação do co-

²⁰⁴US. PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE. *The challenge of crime in a free society*. Washington : Government Printing Office, 1967.

tidiano, as perspectivas de excitação de transformar-se em heróico defensor dos desprotegidos e de saneador do meio social.

No sistema moderno repressivo penal, o policial, fardado ou paisano, que patrulha ou que investiga é o primeiro contacto, via de regra, com as atividades ilícitas ou anti-sociais propiciadoras ou estimuladoras do processo corruptor; a eles cabe, diretamente, no local, distanciado da autoridade superior, a decisão de prover as condições de início de uma atividade processante ou de não iniciá-la.

A qualidade do serviço policial sempre é dependente do policial individual, como admitem German e Vollmer.²⁰⁵

Da mesma forma, a principal característica identificadora do fenômeno é que ele envolve uma escolha individual; é uma opção eminentemente pessoal.

NIEDERHOFFER relembra que, como em todas as organizações, há alguns poucos que têm seu preço. Passo a passo, acrescenta, eles progridem de um pequeno pecadilho para uma franca ação de roubo e crimes mais graves.²⁰⁶

Sem sombra de dúvida que sempre haverá servidores policiais que encontrarão nas recompensas de corrupção mais do que a satisfação de colher frutos de um comportamento legítimo e sobretudo justo e decente.²⁰⁷

CATHALA concorda que é inevitável que poucos policiais sofram distorções de suas condutas e que é "inútil

²⁰⁵STODARD, p. 201.

²⁰⁶NIEDERHOFFER, p. 69-70.

²⁰⁷SOURYAL, p. 77.

pretender ignorar ou negar realidades evidentes para o público".²⁰⁸

Uma organização pública, a Polícia, no caso, que oferece oportunidades para ganhos ilícitos pessoais, principalmente se enodada pela corrupção epidêmica, deixa margem para acreditar que os limites dos tentáculos estariam condicionados a uma sagacidade para o mal, uma maligna e deturpada imaginação e uma decidida vontade, agressiva até, do policial que derivou do caminho originário.

Curioso que, para neutralizar o peso crítico de uma consciência atingida pela conduta anti-social, o policial procura mentalmente um jogo de compensação, ou seja, justificar a prática sabidamente errada. Sobre isto, NIEDERHOFFER ilustra com o seguinte pensamento:

"Eu não estou ferindo ninguém. Todos estão fazendo a mesma coisa. Muitas pessoas ainda são piores. O público pensa que um policial é desonesto seja ele honesto ou não. Portanto, eu não estou fazendo nada errado em tomar dinheiro."²⁰⁹

LA PALOMBARA alude a um funcionário que aceita suborno e se autojustifica dizendo que recebe, de fato, mas que suas decisões são formuladas de "modo objetivo e que não estará praticando ginástica moral", mas não é, todavia, uma conduta isenta de corrupção.²¹⁰

O policial racionaliza seu comportamento e minimiza, quando não elimina, a idéia de comportamento desviado. Aco-

²⁰⁸CATHALA, p. 47.

²⁰⁹NIEDERHOFFER, p. 74-75.

²¹⁰LA PALOMBARA, p. 372.

moda-se justificando o antigo lema: "Ladrão que rouba ladrão tem cem anos de perdão", ou então, compensadoramente, aceita a idéia de que o dinheiro fácil que lhe engorda a carteira é uma espécie de aplicação de justiça, mesmo que tardia.

O fato extraordinário é que o policial que conscientemente adota o suborno como linha de conduta normal, com a continuidade e habitualidade, passa a crer que é honesto e verdadeiramente inocente.

Esse sentimento de isenção de culpa deriva em grande parte como forma de contrapartida do trabalho policial, um dos mais perigosos serviços que o Estado provê.

Um policial vive entre tensões e medos, entre incertezas e más surpresas; medo físico, medo de que será ferido e não poderá mais trabalhar — diz Mort STERN —, medo de que será morto; o medo pelo destino de sua família. O medo — acrescenta — irá levá-lo a tomar uma decisão errada em um momento crucial.²¹¹ Acresça-se uma visão diária das mazelas, dos privilégios, das injustiças, do trabalho frustrante e a certeza de que muitos indivíduos de boa reputação estarão engajados em práticas desonestas e corruptas que contribuem para precipitar e justificar até a corrupção policial.

Há, ainda, uma outra justificativa escapista do policial que envereda pelo caminho da corrupção e que reproduz um sentido de alienação social conducente ao processo próprio de socialização e de fraternização.

²¹¹STERN, Mort. What makes a policeman go wrong? *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Illinois, v. 53, p. 99, 1962.

STERN, a propósito de escândalo ocorrido em Denver (1961), nos Estados Unidos, transcreve declaração de policial envolvido e revelando uma velha frase: "Ninguém gosta de nós, assim, portanto, ao diabo com eles".²¹²

O paradoxal é que ao romper um escândalo de corrupção policial toda a carga de revolta e indignação social concentra seu poder de fogo no policial e na sua organização, deixando ao largo os corruptores que tentaram e seduziram; estes, igualmente culpados, ficam incólumes.²¹³

Esse sentimento estranho dá aos policiais uma característica peculiar às minorias perseguidas, vítimas permanentes de preconceitos; desperta-lhes uma sensação incomfortável de constante perigo que lhes assegura uma aguda repulsa às críticas e nutre a desconfiança de que todos, inclusive os superiores, estão contra eles.

Somam-se outras circunstâncias, entre as quais a de que a denúncia ou condenação de um juiz ou advogado não repercute, trazendo o descrédito sobre todos os demais juizes e advogados; se um policial é denunciado, preso e condenado, as fases preliminares e judiciais soam como trombetas do apocalipse, atingindo todos os demais policiais e manchando e desacreditando toda a organização a que pertence.

WATSON e STERLING relatam que eles, policiais, são hipersensíveis e susceptíveis em torno de seu **status** e prer-

²¹²STERN.

²¹³DOUGLAS, p. 30.

rogativas.²¹⁴ BALCH acrescenta que o policial típico é cínico, desconfiado, conservador e totalmente intolerante.²¹⁵

Em todos os casos, todavia, eles sabem, relegadas as capas justificadoras que recobrem seus atos, que estão cometendo irregularidades quando não ilícitos que violam a confiança pública; eles têm pleno conhecimento dos riscos assumidos e das perspectivas punitivas.

Paul DOUGLAS cita a observação de um amigo, Harold I. ICKES:

Jamais conheci um funcionário público que corrompesse a si mesmo.

e conclui que para cada subornado há, geralmente, um subornador; para cada funcionário que prevarica há, pelo menos, um outro cidadão que o ajudou a seguir nessa direção.²¹⁶

Nas modalidades tipos de corrupção passiva ou ativa haverá a dualidade descrita e na concussão mencionada por ASSAD, a **trilogia da corrupção**.

Haverá sempre um policial disposto a lei-loar o dever; um cliente (amedrontado pelas circunstâncias) sempre disposto a pagar; um mau advogado em prontidão para substituir aquele que tenta fazer imperar a lei.²¹⁷

²¹⁴N. Watson e J. Sterling. Citados por BALCH, Robert W. The police personality : fact or fiction. *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Northwestern University School of Law, v. 63, n. 1, p. 112.

²¹⁵BALCH, p. 106.

²¹⁶DOUGLAS, p. 29.

²¹⁷ASSAD, Elias Mattar. *Babados de nossas becas*. Curitiba : Ed. Ápice, 1988. p. 176-177.

4.3 CONSERVADORISMO E AUTORITARISMO

Também é verdade, como outra característica, que o policial é fundamentalmente conservador, visto no plano da emocionalidade, de valores e de suas próprias concepções políticas.

JANOWITZ define o conservadorismo como "a filosofia que defende a crença da conveniência moral de se manter o **status quo**".²¹⁸ Essa filosofia adapta-se perfeitamente à visão policial das coisas e está contida nas próprias normas regulamentares e reservas sempre opostas a transformações, modificações do **status quo**.

É um fato que desde o início da carreira há uma perceptível pressão ou tendência do **environment** para o **conformismo**, aumentando gradativamente e na medida que ele sobe na escala hierárquica.

Pruridos progressistas, deste ou daquele, devem ser debitados mais aos aspectos de forma exterior do que conteúdo interior; atendem, momentaneamente, uma conveniência político-administrativa.

Há, por força do conflito moral e não raras vezes de cunho cultural que se estabelece intramuros na organização, decorrente da difusa e ampla atividade preventivo-repressiva diária, uma surda luta ou uma visível separação entre os teóricos doutrinadores e os práticos e pragmáticos, empíricos e

²¹⁸JANOWITZ, p. 239.

pouco inovadores, crentes que a labuta de todo o dia é a única escola habilitadora aos misteres policiais.²¹⁹ Para estes, um bom policial é um realista que aprende pela experiência sofrida e não pelo cómodo ensinamento dos livros.

Um chefe de polícia francês, referido por CATHALA, classificava os policiais subordinados em "doutrinários" e "práticos.". Os doutrinadores, descritos pelo outro grupo, seriam os portadores de diplomas universitários, verdadeiros intelectuais, do discurso teórico e alheados a uma longínqua verdade das ruas. Os práticos, por seu lado, vistos pelos demais, representavam a limitação do conhecimento técnico-científico, meramente empíricos mas que conseguiam obter êxito relativo na luta contra o crime.²²⁰

Esta rivalidade, que não é latente mas aflora com toda intensidade em todas as polícias nacionais, leva a disputa à arena da zombaria e da troça.

BALCH retrata que os policiais que se dizem conscientes da realidade criminôgena desacreditam quando não temem os intelectuais de "torres de marfim" e corações humanitários sangrantes".²²¹

Estes aspectos evidenciadores permitem adiantar que o estereótipo clássico do policial envolvido em atividade ilegal é de forma geral:

 pessoalmente corrupto, moralmente fraco e
 intelectualmente nêscio.²²²

²¹⁹RUBINSTEIN, p. 374.

²²⁰CATHALA, p. 133.

²²¹BALCH, p. 107.

²²²STODDARD, p. 201.

A característica, talvez a mais externável e que ladeia o conservadorismo, é a atitude autoritária que se revela permanentemente. Ainda BALCH confirma que ela é transmitida de uma geração de policiais à próxima.²²³

NIEDERHOFFER é bastante explícito quanto à habilidade do sistema de criar personalidades autoritárias. Ele vai mais longe ao afirmar que o sistema estará falido se não conseguir desenvolver o autoritarismo.²²⁴

Autoritarismo é resultado das contendas diárias entre a lei e o crime; entre manutenção da ordem e violação das regras societárias, é fruto de uma sociedade violenta e que reage a toda forma de impedir a consecução de desejos só alcançáveis, rapidamente, pelos atalhos da ilegalidade.

A personalidade autoritária não distingue a necessária energia da dominadora violência; comanda dominadoramente seus subordinados e se faz impor à vasta clientela do submundo e às inermes vítimas.

4.4 PROIBIDADE POLICIAL

Muito embora fatores e circunstâncias criem as condições para o surgimento e implantação de modalidades corruptas, há que reconhecer que mesmo nas organizações permeadas pela corrupção, a expressão mais significativa dos policiais

²²³BALCH, p. 115.

²²⁴BALCH, p. 115.

não quer e resiste a envolvimento com qualquer sorte de irregularidades funcionais ou até rejeitam e condenam as práticas delituosas, na esteira da intenção de obtenção de lucros fáceis.

Como esses comportamentos se processam sob o manto da clandestinidade, envolvendo restrito número de participantes, em condições de prover riscos reduzidos e máximo de proveito pecuniário, em verdadeiro "círculo vicioso da corrupção", na expressão de Evaristo de MORAES FILHO,²²⁵ deve ser dito, a bem da verdade, que policiais quando são honestos, são intransigentemente honestos, quando adotam posturas éticas eles assim continuarão a ser indefinidamente, quando são dotados de elevada sensibilidade humana e moral é certo que delas não se afastarão.

Quando, contudo, um policial já com predisposição decorrente de caráter deformado concorda em aceitar os lucros oriundos de corrupção, é seguro que estará integrado ao sistema, permanentemente sujeito, nos eventuais hiatos, à síndrome da abstinência do dinheiro fácil.

Toda administração, a policial em destaque, necessita de servidores com renome de probos, de retidão de conduta, se não de cultura profissional.

O critério de cuidadosa seleção dos escalões subordinados dependerá, cedo ou tarde, do conceito da gestão, da real intenção que implantará como forma primeira de desenca-

²²⁵MORAES FILHO, p. 34.

dear as metas propostas nas plataformas governamentais. O nível de confiabilidade ante os olhos da opinião pública concentrar-se-á mais no plano da conduta e seriedade administrativa do que em propostas bombásticas e inexecutáveis, entre elas a de erradicar a corrupção policial, de eliminar todas as formas de jogos ilícitos, de extinguir a prostituição e suas conseqüências na esfera criminal, de aplicar, plenamente, as disposições penais, de expungir a violência policial.

Se uma administração, realmente, tem a intenção de prestigiar, de premiar policiais que se mantêm íntegros moralmente, é claro que ela tanto deve criar as condições de um clima sadio e honesto de trabalho, como suscitar medidas que desnivalem uma equivocada igualdade partida, falsamente, do pressuposto de que, mesmo nada tendo a provar, todos os policiais são iguais.

Não há como ignorar a força penetrante e propagadora, intra e extramuros organizacionais do fato notório: as ações de suborno marcam conceitual e indelévelmente seus autores; todos os conhecem, dentro e fora de suas instituições; a pecha de venais é uma sombra a persegui-los; sem que venham a ser claramente mencionados ou nominados são publicamente difundidos e notoriamente etiquetados.

CIRIGLIANO preceitua que a aceitação pelo público do que é veiculado sobre suborno exprime a verdade. Independe de prova.²²⁶

²²⁶CIRIGLIANO, Raphael. **Prova civil**. Rio de Janeiro : Forense, 1966. p. 44.

Notoriedade, conceitua FURNO, "se entiende el conocimiento histórico adquirido por la generalidad de los hombres de cultura media, facilmente controlable por averiguaciones de ejecución expeditiva, que no requieren aptitudes técnicas especiales (...)"²²⁷

Lorenzo CARNELI, a propósito do fato notório, faz a seguinte referência: "produto extra-processual, uma pretensão e não legislada prova que chega diretamente ao juiz sem que a tenham oferecido as partes. Notório ou notoriedade refere-se ao fato que o juiz conhece em virtude de sua função"²²⁸

Clima sadio, pelo fato da experiência deixar à mostra que um policial reputado honesto em administração inidônea é relegado, é evitado. O seu conceito e isolamento são barreiras à sua penetração nos círculos mais íntimos da corrupção para desnudá-lo; é conhecida a sua disposição de não transgredir ou não avançar além dos limites do sinal rubro da corrupção; hermetizam-se, em consequência, os labirintos da ilicitude, impedindo o acesso pelos riscos de se verem expostos.

A exposição de verdadeira subversão da credibilidade pública pela corrupção lança a desconfiança popular na organização e, o que é muito pior e desagradável, estende essa desconfiança inclusive aos policiais de honestidade e correção funcional.

²²⁷FURNO, Carlo. **Teoría de la prueba legal.** Madrid : Ed. Revista de derecho Privado, 1954. p. 173. [Universidade de Perusa.]

²²⁸CARNELI, Lorenzo. **O fato notório.** Trad. por Érico Maciel. Rio de Janeiro : José Konfino Ed., s.d. p. 18-19.

4.5 O POLICIAL COLETOR

Quando institucionalizada e sistematizada, da corrupção emerge um novo interveniente no relacionamento subornado e subornador: o coletor, apanhador, conhecido nos países de língua inglesa como o **bagman** ou um policial subalterno corrupto, integrado e de confiança do círculo e do superior.

O apanhador ou coletor angaria semanal ou mensalmente as "contribuições", que serão repartidas ou não. MCCARTHY escreve que o intermediário é uma medida de cautela para que o superior não se esponha ou se envolva diretamente nas ações de suborno.²²⁹ Ele assume a maior parte dos riscos e, se for enredado em exposição pública e submetido a procedimento disciplinar, o superior tudo fará para protegê-lo, liberando-o da acusação ou amortecendo o impacto pelo fluir do tempo e, ao final, "esquecimento" da punição.²³⁰

A figura do coletor é tradicional e histórica nas áreas ilegais do jogo, notadamente "jogo do bicho", no Brasil, drogas perigosas, prostituição, entre outras, e envolve coletores de todas as organizações policiais.

NIEDERHOFFER descreve um jovem chamado Schmittberger, que se tornou membro da polícia de Nova York e, designado para uma unidade policial, teve, de imediato, uma experiência decisiva. Conta que ele era tão honesto e tão ingênuo, que, quando alguém um dia lhe colocou dez dólares na mão,

²²⁹MCCARTHY, p. 11.

²³⁰BRACEY, p. 13.

enquanto patrulhava, imediatamente entregou a importância a seu superior, que ficou tão impressionado com sua honestidade que gratificou Schmittberger da melhor forma possível — transformou-o no seu coletor.²³¹

4.6 QUANTIFICAÇÃO DA CORRUPÇÃO POLICIAL

Operando na clandestinidade, a corrupção policial, envolvida em rigoroso compromisso tácito de sigilo bilateral, pela certeza de cometimento de fatos considerados ofensivos à confiança pública depositada nos agentes públicos, e, quando não, ilícitos de gravidade patrimonial, as evidências de inumeráveis exposições públicas mostram as dificuldades em se detectar:

- 1 - o exato ou previsível mensuramento da corrupção policial;
- 2 - o nível de profundidade que atingiu a organização;
- 3 - a extensão de seu espraiamento **interna corporis**;
- 4 - a disseminação participativa entre as camadas do submundo que operam atividades ilícitas;
- 5 - o grau de intensidade na escala da venalidade, ou seja, de um suborno individual à sistematização grupal até os crimes de apoderamento patrimonial;
- 6 - das formas de induzimento à contribuição às coativas que recorrem a ameaça e a violência física.

²³¹NIEDERHOFFER, p. 71.

Como a Polícia está diariamente exposta ao noticiário que reproduz dramas incomensuráveis, tragédias terríveis e tramas as mais complexas, aparentemente ela tem uma maior taxa de incidência comparativamente a outras instituições. Não há pesquisas ou estudos no Brasil que permitam avançar qualquer dado.

Na América do Norte é estimável que, em Nova York, somente 5% de 18.000 policiais recebem propinas.²³²

Pesquisas e entrevistas feitas em departamentos de polícia dos Estados Unidos, de um total de 150 pessoas, 25 estavam envolvidas em atos descritos como corruptos, o que vale dizer 1/6 do efetivo atuava de forma anti-ética.

MC CORMACK relata que um chefe de polícia norte-americano declarara que sempre haverá policiais que "tomarão" ou "aceitarão" dinheiro excuso e somente uma pequena minoria, talvez 5%, jamais aceitará.²³³

Frank Serpico, detetive de Nova York, quotado por Michael Armstrong, Conselheiro Chefe da Knapp Commission (1971), declarou que: 10% do departamento era inalteradamente corrupto; 10% era inalteradamente honesto e os 80% desejavam permanecer honestos.²³⁴

Aspectos de natureza regional, conjuntural e estrutural influenciarão, de organização para organização, o mensuramento da corrupção.

²³²BELL, p. 133.

²³³MC CORMACK, Richard. *An anti corruption manual for administrators in law enforcement*. New York : The John Jay Press, 1979. p. 135.

²³⁴DUCHANE, p. 126.

Organizações não profissionalizadas do Norte e Nordeste serão mais sensíveis ao processo corruptor do que aquelas em fase ou busca de profissionalização, como nos estados das regiões Centro e Sul.

BRACEY confirma que, na América do Norte, as cidades do Nordeste geralmente apresentam um quadro mais amplo de difusão da corrupção do que as da Costa Oeste. Alega o autor que uma série de fatores influem, como a estruturação étnica, urbanização, industrialização, nível de culturação e outros aspectos.²³⁵

Nos Estados Unidos, como no Brasil, é possível avaliar que, em muitas cidades de grande porte, um significativo número de policiais estão vinculados a várias modalidades de conduta anti-ética e criminal.²³⁶

Outra indagação que se apresenta é se os processos de corrupção na Polícia são quantitativamente maiores do que em outras organizações estatais, como Fisco e Saúde, exemplificadamente, e em áreas como tributos e concessões várias.

Como se pronunciaram duas grandes Comissões de Inquérito públicas no Hemisfério Norte, "não há, nos estudos desenvolvidos, base para conclusões em torno da exata extensão da desonestidade policial" e "não há nenhum possível meio de calcular, ou mesmo de especular [guessing] quanto de conduta incompatível policial há na América".^{237, 238}

²³⁵BRACEY, p. 17.

²³⁶SYMPSON, p. 48.

²³⁷NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **Task force on organize crime.** Washington : US Printing Government Office, 1976. p. 218.

²³⁸US. PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE, p. 291.

Há, todavia, conformidade em outros países, como no Brasil, em que os exemplos mais graves de corrupção são encontráveis nas unidades investigatórias dedicadas ao jogo clandestino e ilegal, à difusão e tráfico de drogas perigosas e outras atividades de fiscalização desenvolvidas pela Polícia e que concedem, ainda, licenciamentos e em menor percentual as unidades que se dedicam à busca e coleta de informações.

4.7 DESEMPENHO POLICIAL

O relatório oficial apresentado pela comissão governamental que vasculhou o crime organizado, nos Estados Unidos, foi incisivo ao firmar posição de que, existindo corrupção, a capacidade da polícia conduzir seus deveres é debilitado, além de produzir uma erosão na confiança popular, também a cooperação entre departamentos e interdepartamentos é diminuída.²³⁹

Don WHITEHEAD, historiando as preliminares de uma eficiente política administrativa imposta ao FBI pelo diretor que o edificou e projetou, Edgard Hoover, destacou regras básicas para uma cooperação entre organismos policiais:

O FBI está apto e desejoso de cooperar com todas as instituições de aplicação da lei.

²³⁹NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. Task Force.

As únicas exceções ocorrerão quando policiais forem corruptos e controlados por políticos venais; quando eles não forem confiáveis e acreditados; ou quando forem tão incompetentes que a cooperação possa derrotar nossos propósitos.²⁴⁰

As dificuldades que surgem e que afetam substancialmente o desempenho operacional iniciam pela estanqueidade em que se transformam as organizações, impermeáveis a conceder ou receber informações que possam periclitir o sucesso de programas; estas dificuldades são ainda aumentadas quando a desconfiança inocula setores dentro da própria organização. Poder-se-ia exemplificar hipoteticamente: a Polícia Federal pode não depositar confiança na Polícia do Estado "X"; a unidade policial do Estado "Y" pode desconfiar da representação regional da Polícia Federal; a Polícia Judiciária ou Civil não inspirará confiança à Polícia Militar por notícias vazadas no submundo de subornos em curso, nas áreas "A" e "B"; a Polícia Civil poderá reagir a operações delicadas e conjuntas com setores da Polícia Militar pela inconfiabilidade no sigilo, possivelmente negociado com figuras visadas pela repressão policial.

É fácil, mentalmente, imaginar os transtornos causados, das providências preventivo-repressivas que se reduzem a níveis insatisfatórios, quando não são paralisados pelas expectativas de riscos e conseqüências danosas esperadas, além de substancial inação ou desvio do tempo de trabalho.

²⁴⁰WHITEHEAD, Don. **The FBI story**. New York : Pocket Book, 1958. p. 183.

O custo real, confirma RUBINSTEIN, "é a degradação do serviço, a destruição da moral, a erosão da disciplina e supervisão e a quebra dos padrões do que se constitui um eficiente trabalho policial".²⁴¹

É comum, em qualquer país, a expressão "você não pode esperar um policial, integrado no círculo do suborno, obedecer ordens, cumprir com exatidão suas normais obrigações".²⁴²

A disciplina se pulveriza e ordens e normais deveres passam a um plano de conveniência secundária; o policial, preocupado em aumentar os ganhos ilícitos pessoais, reduz a um mínimo o trabalho que lhe é afeto.

Dois fundamentos que contribuíram decisivamente para a eficiência da Agência Federal de Investigações dos Estados Unidos foram firmados e rigorosamente observados por Edgar Hoover, segundo Miriam OTTENBERG:

Ele estabeleceu a disciplina e regras severas de conduta. Ele transformou-se em surdo às demandas de favorecimento por políticos a seus protegidos e pacientemente expeliu os desajustados.²⁴³

Como consequência, mesmo crítico implacável como William TURNER, não esconde a realidade de uma "imagem de incorruptibilidade, de implacabilidade e bem sucedida perseguição de criminosos".²⁴⁴

²⁴¹RUBINSTEIN, p. 419-420.

²⁴²SIMPSON, p. 74.

²⁴³OTTENBERG, Miriam. **The federal investigators**. New York : Giant Cardinal Ed., 1963. p. 7.

²⁴⁴TURNER, William W. **Hoover's FBI : the man and the myth**. New York : Dell Publishing, 1971. p. 104.

Já se afirmou que quanto mais os policiais estiverem envolvidos em transações ilícitas, menos estarão interessados em legítimas demandas do seu trabalho.

BAHN, da Universidade de Nova York, escreveu que o desempenho sofre pelas atividades de corrupção por elas mesmas e suas formas veladas que tomam tempo, ingenuidade e esforço durante as horas de trabalho.²⁴⁵

Premiado repórter da cidade de Nova York, publicou, com o lastro de vivência adquirida nas coberturas de episódios criminosos e da própria vida policial, percebida na convivência cotidiana, que a corrupção e a sua fácil tolerância estavam tendo "uma profunda influência no desempenho da polícia".²⁴⁶

É possível, à luz dos resultados colhidos no exterior e de uma visão compreensiva da problemática nacional, concluir que a eficiência policial sofre reduções importantes pelo menos de seis diferentes formas:

1 - a corrupção decorrente do poder discricionário e pessoal do agente da autoridade de aplicar ou não as leis e decretos regulamentares, tendo como exemplos a lei das contravenções penais (jogo de bicho, saúde pública, costumes e leis de âmbito administrativo, como multas de trânsito e outras;

²⁴⁵BAHN, Charles. **The psychosocial costs of police corruption.** New York : John Jay College of Criminal Justice, 1977. p. 15. (Criminal Justice Center - Monograph n. 2.)

²⁴⁶BURNHAN, David. **The role of the media in controlling corruption.** New York : John Jay College of Criminal Justice, 1977. p. 7. (Criminal Justice Center - Monograph n. 3.)

2 - inexistindo controle fiscalizatório, a corrupção influenciará os diversos tipos de atendimento, dentro das unidades policiais ou fora delas (pedidos urgenciados);

3 - o desempenho declinará pela desconfiança do público, e a ausência das formas cooperativas de informações diminuiria a eficiência no combate à criminalidade;

4 - grassando a imoralidade, os próprios policiais passarão a ter uma compreensão distorcida deles mesmos, de seus cargos e suas missões, e do público em geral; os primeiros de que são vítimas, os segundos de que seus cargos ou funções justificam uma linha de conduta aquisitiva paralela e terceiros, de que o público é inimigo hostil;

5 - o desempenho fica comprometido, como ficam comprometidos a organização e todos os demais bons policiais quando a expansão da corrupção degenera em atividades isoladas ou grupais de crimes;

6 - as deficiências de um ordenamento hierárquico, fragilizado pela ausência de autoridade superior, por supervisão de campo inexistente ou precária, neutralizam o desempenho e ecoam prejudicialmente na opinião pública.

4.8 HOSTILIDADE SOCIAL VERSUS SOLIDARIEDADE GRUPAL

O cientista político de Harvard, James Q. WILSON, comentando sobre o ambiente de trabalho do policial considerou-o "carregado de emoção e suspeita e freqüentemente hostil e

não cooperativo" além de ser "altamente conduzente à corrupção".^{247, 248}

O policial é, na verdade, um servidor separado socialmente; localiza-se à parte do resto da comunidade. A natureza do seu trabalho, os intermináveis períodos de ação e a condição de agente do poder estatal causam-lhe a hostilidade da população. Seu relacionamento com pessoas fora do ambiente da ordem pública é bastante circunscrito; há mútua reticência, até mesmo clara desconfiança recíproca ou, quando não, franca hostilidade e ressentimentos gerados por pessoas que recebem intimações, citações ou notificações ou quando são advertidas verbalmente ou agredidas por linguajar ofensivo.

Este isolamento é percebível dentro do próprio sistema de Justiça Criminal.

Sentindo-se, o grupo policial, como uma categoria à margem da sociedade, constantemente espoliada por seus integrantes, críticos e perversos; despojada de compensações e reconhecimentos, pelos organismos governamentais; esbulhada no próprio ambiente administrativo; incompreendida e inatendida pela Justiça, reage insulando-se, agrupando-se, fraternizando-se.

Robert W. FOGELSON comentou que o policial se sente profundamente isolado do público, o qual, em sua ótica, é apá-

²⁴⁷WILSON, James Q. **Varieties of police behavior.** New York : Atheneum, 1976. p. 27. [Universidade de Harvard.]

²⁴⁸SOURYAL, p. 63.

tico, insensível, indiferente e, o que é pior, adverso ao policial. Vai além, FOLGELSON, ao dizer que os policiais crêem firmemente que têm sido obstados nas batalhas contra o crime e que são mandados fazer um determinado trabalho, mas não lhes concederam o instrumental necessário e o poder de realizá-lo.²⁴⁹

A estes sentimentos, agregam os policiais a impossibilidade de cumprirem os objetivos das leis penais, protetoras dos cidadãos ordeiros e segregadoras dos que as violaram, proporcionando uma frustração generalizada.

WESTLEY denomina choque da realidade (*shock of reality*) a discrepância entre as expectativas idealistas e a sórdida realidade.²⁵⁰

Admite-se, claramente, que este isolamento das comunidades, associado com uma mútua dependência entre os componentes do grupo, pode conduzir ou apoiar processos de corrupção.

A reação mais previsível é a de incrementar os laços de afinidade funcional e desenvolver acentuado espírito de corpo manifestado nas oportunidades de ataques a polícia ou policiais que são vistos como ataques a todos; os grupos se aproximam, unem-se contra os perigos que lhes assediam; em algumas organizações assumem postura de uma força pronta para enfrentar, em combate, inimigo ou inimigos.

²⁴⁹Robert M. Fogelson. Citado por SKOLNICK, Jerome H. *Justice without trial : law enforcement in democratic society*. 2nd. ed. New York : John Wiley, 1975. p. 249.

²⁵⁰WESTLEY, William A. *The police : a sociological study of law, custom and morality*. In: NIEDERHOFFER; p. 52.

Elemento complicador da reação isolacionista policial dá-se na explosão de escândalos envolvendo membros da instituição; a crença difundida é a de manifesto desejo de enlamear todos os policiais; de envergonhar familiares; de difamar a organização. Sabem que, à boca pequena, nos sussurros da sociedade difundem-se inverdades prenhas de indignidades. São expressões como "eles são todos a mesma coisa, são todos iguais, verdadeiro bando de achacadores".

Sendo o gregarismo fator de socialização, claro que o policial, mesmo isolado, sabe que não prescinde de uma convivência grupal-social; ele não pode existir em um "vácuo social", na expressão de SHERMANN.²⁵¹

SKOLNICK salienta, no caso policial, que as pessoas se atraem, se aproximam, simplesmente pelo fato de fazerem o mesmo trabalho e terem carreira similar e problemas de remuneração. Por isso, conclui que a Polícia tem revelado um inusual e elevado grau de solidariedade ocupacional.²⁵²

Esta solidariedade decorre de uma personalidade ocupacional, fruto das relações difíceis do dia a dia, dos perigos e asperezas do trabalho de ordem pública, de pressões dos companheiros (**peer-group**) e, como corolário, o isolamento que a sociedade proporciona.²⁵³

Entre os componentes do grupo, a **lealdade** e a **discre-**

²⁵¹SHERMAN, Lawrence (ed.). **Police corruption**. New York : Doubleday Anchor Books, 1974. p. 13.

²⁵²SKOLNICK, p. 88.

²⁵³VINCENT, Claude Louis. The policeman : factors in the construction of the police personality. In: DUCHAINE; p. 115.

ção, ou melhor, o **sigilo** passam a compor um elenco de qualidades inerentes à defesa e preservação; são, conforme MARCOVITCH, "os valores humanos mais importantes nesse tipo de organização".²⁵⁴

Solidariedade, confiança mútua e espírito de corpo são funções que aproximam os policiais. Mauro SANTAYANA alega, historicamente, que esta idéia de que devem proteger uns contra os outros vem desde o período imperial no Brasil.²⁵⁵

E é o professor de Direito Penal, Antonio BERISTAIN que reconhece serem os "membros de tal fraternidade, intimamente vinculados, apoiando-se entre si frente aos estranhos, tendo seus próprios valores, princípios e um código não escrito de conduta."²⁵⁶

4.9 LEALDADE NEGATIVA

Quando pesa uma ameaça ou um perigo sobre um membro do grupo policial há, geralmente, uma tendência a se esconder o que poderia ser de interesse geral e a eliminar ou frustrar a ameaça; esta solidariedade sinistra indica, na expressão de STEAD, uma "perversão do espírito de corpo" ou a caracterização de uma lealdade negativa.²⁵⁷

²⁵⁴MARCOVITCH, Jacques. Um cancro chamado cleptocracia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 abr. 1988. [FEA/USP]

²⁵⁵SANTAYANA, Mauro. Justiça e polícia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 1 nov. 1976.

²⁵⁶BERISTAIN, p. 75.

²⁵⁷STEAD, Philip John. Some notes on police corruption : the English experience. **The Police Journal**, London, v. 48, p. 7.

Na lealdade negativa a discreção é o elemento protetor contra descobertas que possam produzir danos; ela é uma verdadeira fortaleza interpessoal; na corrupção, é a garantia de um mútuo silêncio quando envolvidas atividades ilícitas.

PARKER, que foi Chefe da Polícia de Los Angeles, deixou como ensinamento que "a única lealdade que homens profissionais devem é para com os ideais de sua instituição; lealdade a uma pessoa é justificada somente se essa pessoa reflete aqueles ideais".²⁵⁸

No embate da lealdade positiva e da lealdade negativa esta tem prevalência em função da sucessão dos fatores expostos, antagônicos aos que compõem a instituição de aplicação da lei.

O desvio da lealdade positiva conduz a uma forma de corrupção moral, já que a lealdade constitui o atributo moral e psicológico da virtude, condição mínima necessária para sustentação dos símbolos das leis e das instituições do Estado.²⁵⁹

DOBEL, citando Josiah Royce, autor de "A Filosofia da Lealdade", define a lealdade (positiva) como:

a devoção voluntária, prática e inteira de uma pessoa a uma causa. Um homem é leal quando, primeiro, tem alguma causa à qual ele é leal; quando, segundo, dedica-se voluntária e inteiramente a essa causa; e quando, terceiro, expressa sua devoção de maneira contínua e prática, agindo constantemente a serviço de sua causa.²⁶⁰

²⁵⁸PARKER, p. 107

²⁵⁹DOBEL.

²⁶⁰DOBEL.

Para o bem ou para o mal, a lealdade ajusta-se à conceituação do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, que doutrinou:

verifica-se que não é fundamentalmente uma causa que faz os homens serem leais entre si, mas que a lealdade mútua entre os homens é que faz uma causa.²⁶¹

Causa para o bem quando os autênticos valores e objetivos institucionais são perseguidos e causa para o mal quando estes valores transformam-se em benefícios utilitários dos membros do grupo policial.

O sentimento de lealdade negativa também é uma experiência vivida por aquele que, aceitando dinheiro, está provando que é um membro do grupo das atividades ilícitas e que pode ser confiável; essa lealdade coesiva grupalmente nasce da participação comum em ações irregulares e pela repartição do perigo que elas envolvem.

4 10 SIGILO POLICIAL

Augusto VOLLMER, expoente e reformador da instituição policial norte-americana, retratando os vícios arraigados existentes, descrevia que os policiais, pelo código informal, não denunciavam e não testemunhavam contra "seus irmãos de atividades" e que "batalhar juntos contra o inimigo comum era um axioma ritualmente observado".²⁶²

²⁶¹JANOWITZ, p. 219.

²⁶²August Vollmer. Citado por BRACEY, p. 8.

Os processos da corrupção são, por sua própria natureza ilegal, necessariamente envolvidos e protegidos pelo segredo. Assim, o segredo é uma definida característica do fenômeno e uma barreira à penetração nos círculos da corrupção; é o grande obstáculo para identificação de práticas corruptas.²⁶³ Segredo é, também, uma característica subcultural do grupo policial.

Uma das verdades sedijas quanto à corrupção editorializou a Folha de S. Paulo: "corruptos (...) medram até melhor no silêncio e na sombra".²⁶⁴

Passa a haver um sistema social de trabalho sigiloso, de natureza informal sob a fachada de regulamentos formais, da organização de aplicação da lei.²⁶⁵

Informal ou paralelamente às normas regulamentares, vige um Código de Conduta ou Código de Segredo Policial que recorda o Código da OMERTA, da Máfia; é uma "cortina azul" — o "Blue Curtain" dos anglo-saxônicos ou a "conspiração do silêncio", segundo GOLDSTEIN;²⁶⁶ quando ela é descerrada, nenhuma evidência substancial será obtida; ela é tão forte, segundo BEIGEL, que nada fará um policial falar sobre seus colegas quando há atividades ilegais.²⁶⁷

²⁶³SAVITZ, Leonard. *The dimension of police loyalty in Police in urban society*. Beverly Hills : Sage Publications, 1971. p. 213-214.

²⁶⁴FOLHA DE S. PAULO. A corrupção e a história. São Paulo, 15 ago. 1975. Editorial.

²⁶⁵STODDARD, p. 210.

²⁶⁶GOLDSTEIN, p. 30.

²⁶⁷BEIGEL, Herbert. Criminal law : the investigation and prosecution of police corruption. *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Northwestern University School of Law, v. 65, n. 2, p. 145, June 1974.

WARD acredita que o Código do Silêncio é um indicativo sério de corrupção sistematizada.²⁶⁸

Inquestionável que o Código seja uma estratégia destinada a proteger policiais dos perigos e ameaças externas e ainda um instrumental que minimiza os riscos dos que estão engajados em práticas corruptas.

Com o silêncio dominando e conhecendo os ambientes internos e externos, suas fraquezas e fragilidades, seus pontos vulneráveis, os policiais da corrupção exploram-nos em seu próprio benefício e vantagem.²⁶⁹

Entre policiais reputados honestos há séria relutância em denunciar irregularidades, porquanto poderá haver prejuízos ou até mesmo a ruína de suas carreiras; não gostariam de levar a etiqueta de desleais, mesmo porque a experiência, segundo BRACEY tem revelado, superiores e subordinados participando bilateralmente em atividades ilegais não quebram ou ameaçam a solidariedade dentro da organização, mas, surpreendentemente, reforçam-na.²⁷⁰

Um policial de integridade notória é apenasmente tolerado em uma organização corrupta; lançarão à sua volta um invisível cordão de silêncio; somente o admitirão enquanto restrito ao mínimo de expansão externa e circunscrito às mínimas atividades do cargo.

²⁶⁸WARD e MCCORMACK.

²⁶⁹MC GINLEY, Patrick W. Fighting municipal corruption. *FBI Law Enforcement Bulletin* [FBI], p. 5, May 1984.

²⁷⁰BRACEY, p. 14.

MCCARTHY lembra que se ele se insurge e toma atitudes que ameacem o **status quo**, ele se tornará um pária; se essa ameaça põe em risco a segurança dos envolvidos, então ele será considerado um **traidor**.²⁷¹

A pequena fração, na expressão de STODDARD, que segue os caminhos da probidade e não hesitaria em reportar qualquer ilícito entre companheiros é levada ao ostracismo — o isolamento social interpares aparece como poderosa sanção; ninguém os quer em suas unidades, em seus círculos estreitos de camaradagem.²⁷²

Relativamente recente é o relato de NADELMANN, da Universidade de Princeton, em torno de unidades policiais corruptas na América Latina. Descreve que, nas organizações policiais mais comprometidas, um comentário favorável feito por agentes do Drug Enforcement Administration sobre determinado policial, no tocante a sua conduta honrada e competência profissional, pode significar um "beijo da morte" para o inocente policial, desde que os círculos corruptos percebam que ele não está integrado nos esquemas ilegais e, portanto, "jogando de acordo com as regras de fato".²⁷³

Há vozes que julgam, a despeito das adversidades inevitáveis e emergentes, que os policiais podem manter a integridade "jogando correto" e recusando cooperar com tramas corruptas.²⁷⁴

²⁷¹MCCARTHY, p. 22.

²⁷²STODDARD, p. 210.

²⁷³NADELMANN, p. 10.

²⁷⁴FOX, H.G. Reputation of an honest man. *Law & Order*, June 1974.

Fred J. COOK condena aqueles reconhecidos como honestos, mas que não informam o que sucede de irregularidades em suas organizações.²⁷⁵

Indaga-se se perspectivas podem ser apontadas no sentido de eliminar as regras de íntima colaboração dispostas no Código do Silêncio.

Há uma infinita variedade de fatores, circunstâncias, humanas ou não, que denotam uma continuidade de sua vigência. Entre muitas:

1 - a de permanente dependência do cidadão, do trabalho e assistência policial que significa, em última análise, a simpatia pública para determinadas práticas e políticas;

2 - a despreocupação do público e das autoridades governamentais em redefinir um novo papel das organizações de ordem pública ou, mais ajustadamente, de proteção e defesa social;

3 - a própria necessidade de sobrevivência que encontra no sigilo um elemento de inequívoca sustentação;

4 - o reexame das leis que não retratam uma realidade social e do sistema que as aplica;

5 - a onda de imoralidades públicas e privadas que assolam a sociedade, instrumentando e estimulando a continuidade corruptora policial agasalhada pela sombra e o silêncio.

²⁷⁵COOK, Fred J. The pusher-cop : the institutionalizing of police corruption. In: DUCHAINE, p. 27.

5 ETIOLOGIA DA CORRUPÇÃO E FATORES ESTIMULADORES

Que causas impulsionam um policial a se enveredar na senda da ilegalidade, a coberto de cargo, dever e juramento e não se conduzir com honra, dedicação e dignidade?

Por que um policial viola as leis para as quais foi selecionado para aplicá-las e instruído para bem cumpri-las e, freqüentemente, se torna instrumento de crime?

Estas indagações são, habitualmente, formuladas e as respostas situam-se num vasto **spectrum** de hipóteses. Algumas olham o indivíduo envolvido **per se**, com regressão analítica do seu passado tentando configurar uma personalidade-tipo; outras posicionam o indivíduo no campo variável da ambiência social, política e econômica. Não há uma aceitação plena desta ou daquela; a questão da corrupção comporta um quadro multifacetado de extraordinária complexidade.

As teorias declinantes das causas são, como observa SHEALY, "largamente especulativas e hipotéticas".²⁷⁶

São escassos, ainda, principalmente no Brasil, estudos e pesquisas em torno dos fatores causais que envolvem pessoas em atividades de corrupção. Não há uma confluência de idéias quando vêm à discussão os **fatores causativos**. Eles

²⁷⁶SHEALY, Allen E. **Police integrity** : the role of psychological screening of applicants. New York : The John Jay Press, 1977. p. 1. (Monograph n. 4 - Criminal Justice Center.)

surgem e ressurgem, da mesma forma que as "teorias" e as "justificações" abundam, muitas delas emocionalmente formuladas, desprovidas de embasamento científico que as valide.

Difícilmente — escreve SOURYAL — haverá uma única e isolada causa para tornar um policial típico em um corrupto. Se houver uma tal causa, o policial individual, nos EUA e, por extensão, no mundo, encontrando tal estímulo deve estar previsto tornar-se um corrupto.²⁷⁷

Por outro lado, ainda é pouco conhecida, claramente em nosso país, a ação de uma multiplicidade de variáveis que colaboram para a ambiência corrupta. SIMPSON aponta, como algumas variáveis, a qualidade da liderança e a moralidade societal.²⁷⁸

Estudiosos da problemática têm observado que pela ausência de discussões sociológicas e aprofundamento do exame da corrupção, na área policial em destaque, tem sido revelada pouca concordância quanto à explicação da corrupção, seu controle e, principalmente, **como e por que** o comportamento corrupto policial aparece.

Verberou importante órgão da imprensa paulista que: "o problema não se resume na constatação semântica. A existência da corrupção (...) deve ser diagnosticada e contra ela buscados remédios eficazes".²⁷⁹

²⁷⁷SOURYAL, p. 78.

²⁷⁸SIMPSON, p. 4.

²⁷⁹FOLHA DE S. PAULO. Raízes e origens da corrupção. Editorial D.B.

As discussões limitam-se às denúncias públicas escandalosas, periféricas, casuísticas e limitadas ao âmbito incipiente da investigação policial ou administrativa. Como resultado de estudos e pesquisas a nível acadêmico e pós-graduação universitária no exterior, tem sido possível detectar que a corrupção é um produto agregado de causas as quais, juntas, afetam a mentalidade de um policial, lançando-o na corrupção.

Sob os auspícios de programa especial do governo federal norte-americano (Law Enforcement Assistance Administration), a empresa Brookville Systems Company desenvolveu um estudo exploratório em torno da corrupção, no Departamento de Polícia de Nova York. No relatório apresentado ao National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice (US Department of Justice) surgiram quatro causas básicas e cinco fatores que reforçam fortemente as históricas pressões para a corrupção policial.

Causas básicas

- 1 - Demandas para aplicação seletiva de leis;
- 2 - Iniciação dos recrutas nas práticas corruptas;
- 3 - Tolerância da comunidade para com a corrupção;
- 4 - Ausência de canais efetivos para controlar e monitorar a corrupção.

Fatores contributivos

- 1 - Amplas oportunidades de envolvimento em atividades corruptoras;
- 2 - Natureza discricionária do trabalho policial;
- 3 - Relutância das polícias e organizações classistas

policiais em admitirem a existência e extensão da corrupção;

- 4 - Problemas ligados ao controle interno;
- 5 - Improváveis projetos para reformas fundamentais a longo termo.²⁸⁰

No Brasil, o jurista Bilac PINTO desdobrou as causas da corrupção em:

- 1 - circunstanciais, isto é, aquelas que apenas a propiciam;
- 2 - causas reais que revelam a verdadeira motivação dos agentes corruptores.²⁸¹

Nas sociedades em processo transicional tanto o Executivo como o Legislativo aprovam leis que não são apoiadas pela população; há uma verdadeira dissociação entre os interesses do governo e dos governados. São inumeráveis os exemplos de leis que a polícia sente-se obrigada a aplicar e que não tem apoio popular e a corrupção deve ser vista como um desvio ou fuga de um inevitável conflito.

Esses desencontros de valores, essa divergência dos que fazem leis e os que devem obedecê-las despertam o que MC MULLAN chama de "emolientes amolecedores do conflito e reductores de fricções: o suborno".²⁸²

²⁸⁰BROOKVILLE SYSTEMS COMPANY. Development of a theory of police corruption : report of phase I - Exploratory study of the New York City Police Department. Washington : Department of Justice, s.d. (Grant n. 71-NI-88-0075G.)

²⁸¹PINTO; p. 59.

²⁸²MC MULLAN, M. A theory of corruption *Sociological Review*, v. 9, n. 2, p. 193, Feb. 1961.

Smelser, citado por BRACEY, descreve essa corrupção como uma "informal cushion (...) um fator relativo de estabilização (...) uma alternativa funcional para as formas de expressão política e conflito".²⁸³

O suborno, então, possibilita cidadãos escaparem de leis impopulares sem ter que desafiá-las; o controle de preços, as regras de trânsito e tantas outras.

Essas normas, por muitos chamadas de "leis desajustadas", não contam com o apoio popular e incrementam as variadas formas corruptas.

MARCOVITCH aponta para a complexidade da legislação e procedimentos, além da inafastável contribuição de um volume extraordinário de normas que facilitam sua aplicação seletiva.²⁸⁴

GOLDSTEIN menciona a inaplicabilidade de leis como fator indispensável ao equacionamento do controle da corrupção.²⁸⁵

Há um consenso quanto ao aspecto normativo causador da corrupção policial; HEWITT examina-o à luz do envolvimento da Polícia nos chamados crimes sem vítimas;²⁸⁶ MCCARTHY aborda as leis de costumes ou vícios;²⁸⁷ prostituição, controle de bebidas e jogo são os responsáveis, na ótica de SIMPSON, pelo grande volume do suborno policial;²⁸⁸ STODDARD assinala como

²⁸³Smelser, Neil J. Stability, instability and the analysis of political corruption. Citado por BRACEY, p. 22. [Police corruption in Britain and America : a functional approach. Police Studies, v. 1, n. 4, Dec. 1978.]

²⁸⁴MARCOVITCH.

²⁸⁵GOLDSTEIN, p. 24.

²⁸⁶HEWITT, William H. Non victim crime : some police perspectives. In: DUCHAINE, p. 88. [Police Roles in the Seventies : Professionalization in America. Aurora Ill. : 1975. p. 147-166.]

²⁸⁷MCCARTHY, p. 25.

²⁸⁸SIMPSON, p. 99.

corruptoras, as demandas da sociedade por serviços ilegais e que são alcançados através de meios ilegais, citando como exemplos: uma licença em desacordo com a lei, apostar clandestinamente em jogos ilegais, contrabandear objetos, avidez de consumismo.²⁸⁹

É sempre permanente a discussão que se processa em torno dos chamados "crimes sem vítimas" que são, reconhecidamente, geradores da corrupção policial. SCHWARTZMAN, em artigo na imprensa nacional, reporta que

existe uma série de atividades, cujo aspecto pernicioso é no mínimo discutível — como o jogo do bicho, o homossexualismo e a prática do aborto — e que ao serem reprimidos geram toda uma indústria clandestina que tende a ser protegida pela corrupção e pelo uso impune da violência.²⁹⁰

É claro que a descriminalização aparenta, pelo menos, no tocante a alguns desses delitos, como a melhor solução para acabar com a corrupção que envolve dinheiro. É válido e oportuno lembrar a advertência de MCCARTHY que

legalização, sem dúvida, tem seu lugar em todo programa destinado a eliminar o suborno, porém não é uma solução fácil. Legalização traz a regulamentação das atividades e com ela, traz os seus aplicadores e fiscalizadores.²⁹¹

Entre nós, além das figurações ilícitas referidas podem ser alinhadas, no universo de outras perspectivas a não

²⁸⁹STODDARD, p. 202.

²⁹⁰SCHWARTZMAN, Simon. Pelas próprias mãos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 jan. 1990.

²⁹¹MCCARTHY, p. 25.

instauração de procedimentos penais, primeiro passo a abertura do amplo círculo da impunidade; favorecimento das atividades contrárias às leis pela omissão ou mutismo dos responsáveis pela implementação.

CAPUNE denomina de ambivalência do público as atitudes assumidas para com a Polícia e por leis excessivamente moralistas, geralmente não aprovadas pela sociedade.²⁹²

A teoria mais simplista busca considerar a corrupção como um fato da vida, cujos defeitos da natureza humana são as reais raízes; analisa a maioria dos atos corruptos como se fossem ações individuais isoladas.²⁹³

WILSON sugere que a corrupção é o resultado de homens comuns que fazem face a extraordinárias tentações.²⁹⁴

DE GARMO comunga com essa convicção e complementa que essas tentações não são encontradas em outras modalidades de trabalho.²⁹⁵

Na literatura existente, a causa mais usualmente descrita é posta em termos da existência da "maçã podre" e de pessoas más, de péssima índole, de personalidade destrutiva.

No trabalho apresentado por DE GARMO, é destacada ser a natureza do trabalho policial susceptível de atrair pessoas que têm tanto tendências para comportamento brutal como a prática de atos irregulares.²⁹⁶

²⁹²CAPUNE, Garret; CATHERINE, A. The police and cultural character : West Africa vs. American West. In: DUCHAINE, p. 99. [Police science, v. 4, p. 269-277, 1976. Abstracts.]

²⁹³DOBEL.

²⁹⁴WILSON, James. Corruption : the shame of the States. In: DUCHAINE, p. 106. [Public Interest, v. 2, p. 28-38, Winter 1966.]

²⁹⁵DE GARMO JR., p. 72.

²⁹⁶DE GARMO JR., p. 72.

MEYER JR. aponta os defeitos nos indivíduos recrutados para o serviço policial; defeitos morais de pessoas encontradas em toda a população.²⁹⁷

A teoria do **rotten apple** ou da maçã podre postulava a distinção do resto dos policiais colhidos em práticas de corrupção. Esta imagem preserva a respeitabilidade da conduta da maioria.

No Colorado, na Polícia de Denver, também se atribuiu ser um deficiente treinamento outra causa da corrupção que se institucionalizou, descambando para o crime policial.²⁹⁸

O entrechoque entre o volume de demanda dos serviços policiais, em época de crise econômico-social, caracterizada pela expansão delinqüencial e níveis exacerbados de violência e a reduzida possibilidade de enfrentá-los, pelas crônicas e históricas deficiências estruturais, permitem atuações individualizadas e seletivas, mercenarizando-as.

Autores como BROWN apontam para as falhas administrativas;²⁹⁹ MEYER assinala os fatores organizacionais, envolvendo facetas dos componentes "estrutural" ou "gerencial".³⁰⁰

Ainda, na generalizada corrupção da Polícia de Denver (1961) outro grande problema levantou-se na administração fraca que permitiu degenerar o escândalo.

²⁹⁷MEYER JR., p. 51.

²⁹⁸TIME. The lessons of Denver : a study in police corruption. New York, Nov. 3, 1961. p. 17.

²⁹⁹BROWN, William P. The police and corruption. In: DUCHAINE, p. 39. [Washington : President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice, 1967.]

³⁰⁰MEYER JR., p. 51.

Outros autores como DE GARMO corroboram esses pontos de vista atribuindo à liderança ou ausência dela tanto na área administrativa como operacional e, também, a ação livre de controle, geralmente ausente a supervisão que é uma circunstância geradora de oportunidades para desvios de conduta.³⁰¹

Outra reconhecida modalidade pressionadora ao desencadeamento de processo corruptor é assinalada por MARCOVITCH retratando um típico quadro brasileiro, como sendo os baixos salários, em geral pagos a integrantes da administração direta.³⁰²

LÓPEZ REY é incisivo quando afirma que um dos principais fatores que contribuem para a corrupção repousa no serviço civil mal pago e desorganizado.³⁰³

Recentemente, em comentário transcrito na imprensa paranaense, Reinhold STEPHANES, deputado federal, reporta que "historicamente o governo passou de bom patrão ao pior empregador", sendo diretamente responsável "pelo desastre na deterioração do serviço público".³⁰⁴ A corrupção, deduz-se da referida publicação, é gerada por ações distorcidas do próprio governo, ao longo dos tempos, por atitudes omissivas, por hesitações, por políticas cômodas de que os problemas, escoando no tempo, deixam exaurir soluções que poderiam envolver comprometimentos de natureza positiva ou negativa.

³⁰¹DE GARMO JR., p. 72.

³⁰²MARCOVITCH.

³⁰³LÓPEZ REY, p. 230-231.

³⁰⁴STEPHANES, Reinhold. O profissionalismo no serviço público. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 1 abr. 1991.

Mesmo na área policial, a inflação galopante é outro exacerbador da corrupção policial. Alberto DINES explica que o funcionário ou homem público não podendo acompanhar com seus ganhos regulares o ritmo do custo de vida, acaba apelando para estas formas de correção, incorretas e irregulares.³⁰⁵

MARCOVITCH e Barroso LEITE reconhecem ser a intervenção do Estado na economia fator poderoso que tanto permite o surgimento das minorias cleptocráticas como obriga a uma generalizada dependência dos governos e dos seus agentes. Cresce, assim, a atividade espúria da criação de dificuldades para a venda de facilidades.^{306, 307}

Nessa linha, o senador Roberto CAMPOS tem, invariavelmente feito sentir à Nação que "é ilusório pensar que a redução do nível de corrupção da sociedade depende da ética individual do mandatário. Depende — continua — muito mais da eliminação das oportunidades de corrupção que são trazidas pelas licenças, pelos regulamentos, subsídios e controles. É sobremaneira importante reproduzir, em destaque, a máxima: **Onde se criam dificuldades vender-se-ão facilidades.**³⁰⁸

NOONAN JR., recorrendo a Scott, aponta para a expansão das funções governamentais, para o grande poder da burocracia

³⁰⁵DINES, Alberto. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 4 nov. 1978.

³⁰⁶MARCOVITCH.

³⁰⁷LEITE, p. 19.

³⁰⁸CAMPOS, Roberto. *O choque da liberdade. O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 2 set. 1984.

cia em relação a outros setores da sociedade e para uma crescente demanda por concessões governamentais como fatores favorecedores da corrupção.³⁰⁹ É pacífico o reconhecimento, segundo LÓPEZ REY, de que outro fator da corrupção é a existência de uma burocracia excessiva.³¹⁰

A pressão política e a sua imprópria interferência é outro fator determinante, segundo GOLDSTEIN.³¹¹

No escândalo de Denver, as investigações procedidas a *posteriori* apontaram, entre outros, o excesso de interferência política na degeneração do trabalho administrativo e operativo policial.³¹²

DE GARMO é incisivo quanto à importância da influência política exercida no controle das decisões, que afetam a organização policial.³¹³

STODDARD aponta para inadequados métodos de pesquisa, na fase de recrutamento, para a inexistência de uma seleção criteriosa e para uma profunda avaliação da personalidade, outra causa da corrupção policial, acrescentando que na América, nos últimos 20 anos, a qualidade da polícia tem melhorado consideravelmente.³¹⁴

As sementes da corrupção policial devem ser procuradas no princípio do processo da criação das polícias - na ex-

³⁰⁹James C. Scott. Comparative political corruption - 1973. Citado por NOONAN JR., p. 545-549.

³¹⁰LÓPEZ REY, p. 230-231.

³¹¹GOLDSTEIN, p. 24.

³¹²TIME. The lessons of Denver.

³¹³DE GARMO JR., p. 71.

³¹⁴STODDARD, p. 202.

posição de PETERSON, através dos baixos padrões de recrutamento e um subpadrão de treinamento profissional.³¹⁵

Outras teorias explicam que a fonte da corrupção está em certos padrões de desigualdade que seriam os responsáveis pela corrupção crescente, em contraste com os atos individuais fortuitos.³¹⁶

Perfilhando esse pensamento, DOBEL acrescenta que a grande desigualdade de riqueza, poder e **status**, criada pela capacidade humana, de egoísmo e orgulho, gera a corrupção sistemática.³¹⁷

A luta pelo poder, a riqueza, a classe social e uma concepção materialista do sucesso, na qual o dinheiro e a ostentação desempenham um papel preponderante, desenvolvem as condições favorecedoras à corrupção.³¹⁸

Alguns sociólogos acreditam que a fraqueza humana, isto é, a avidez pela riqueza e pelo poder, a cobiça, a lealdade fanática, o instinto de jogo para obter algo de valor por pouco ou nada — irremovíveis da humanidade — causam o fenômeno da corrupção.³¹⁹

SCOTT atribui, entre outros, como elemento de pressão favorecedora à corrupção a continuidade da tradição de presentear, extremamente arraigada em países em processo de desenvolvimento.³²⁰

³¹⁵PETERSON, p. 375.

³¹⁶DOBEL.

³¹⁷DOBEL.

³¹⁸LÓPEZ REY, p. 230-231.

³¹⁹DE GARMO JR., p. 71.

³²⁰SCOTT, p. 545-549.

A tolerância pública quando não verdadeira incentivação às práticas corruptas pelos segmentos societários é outro fator exponencial apresentado por MCCARTHY.³²¹

Uma teoria de corrupção, segundo BRACEY, que tomou conta do cenário americano é a baseada na idéia de que policiais preenchem suas necessidades criadas pela cultura e sua estrutura social (individualismo, mobilidade social) e uma recusa de ser cerceado, impedido por qualquer obstáculo, principalmente aqueles levantados pelo Estado.³²²

Outras justificativas do surgimento da corrupção amparam-se na ocorrência de coerção para cooperarem, em função de ameaças de figuras criminosas ou ainda poderão partir de políticos inescrupulosos.

5.1 REGIMES POLÍTICOS AUTOCRÁTICOS

Os fatos históricos comprovam que a corrupção floresce no desaparecimento do quadro legal institucionalizado, que ela viceja quando abertas as perspectivas de uso e abuso do poder ilegítimo. Os movimentos revolucionários, também atestam que a corrupção e arbítrio unem-se umbilicalmente e as revelações do exercício absoluto do poder contemporâneo confirmam-no.

³²¹MC CAGHY, Charles H. Deviant behavior : crime, conflict and interest groups. In: DUCHAINE, p. 61.

³²²BRACEY, p. 16.

Dramática e paradoxalmente, buscando transformar a degradação sócio-política, a bancarrota econômico-financeira, a degeneração dos costumes que impedem a conquista do bem-estar geral, as justificativas desencadeadoras de movimentos de força destinados a expungir o mal e repor o bem, acabam, no curso de sua trajetória, desviando de seus verdadeiros objetivos e engolfando-se em processos que anteriormente condenavam veementemente.

Para sociólogos, como BRASZ, a corrupção deve ser visualizada como uma perversão do poder.³²³

À conquista do poder pela força, seguem-se rigorosas providências saneadoras, verdadeiras depurações que não se limitam a punições de cunho político, enveredam para alcançar as de natureza moral.

Alertava o sociólogo Arthur RIOS que "o anseio da pureza administrativa é lírio que costuma medrar no rastro sangrento das revoluções". Analisa, em conclusão, que "um certo puritanismo real ou aparente parece acompanhar os movimentos totalitários".³²⁴

Reconhece HUNTINGTON que "o antagonismo à corrupção pode assumir a forma de puritanismo intenso e fanático característico da maioria dos regimes revolucionários (...) pelo menos em suas fases iniciais".³²⁵

³²³BRASZ, Hendrikus A. Some notes on the sociology of corruption (1963). In: ROSA, F.A. de Miranda. **Patologia social**. 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1973.

³²⁴RIOS, p. 5.

³²⁵HUNTINGTON, p. 76.

Há meio século que um diplomata inglês, escrevendo sobre o Brasil, afirmava que "os primeiros frutos da autocracia são corruptos e geram a corrupção", acrescentando que o "despotismo constitucional é ainda pior. Ele legaliza a corrupção".³²⁶

Com a experiência da União Soviética, MENEY alertava no sentido de que "a corrupção é, sem dúvida, um desses fatores cuja conjunção permite a perpetuação do regime".³²⁷

No Brasil, o general MOURÃO FILHO, que deflagrou o Movimento de 1964, tornando-se, depois, em seu mais implacável crítico, comentava, em suas memórias, que "a corrupção passou a invadir tudo, apesar da autoridade do presidente militar (...)". Abordando o que denominou de "absolutismo crônico", aduz que "parentes e amigos do poder se instalam corrompendo a tudo e a todos e, quando a nação consegue expulsá-lo, deixa atrás de si um terrível rastro de corrupção e crueldade".³²⁸

Se o detentor do poder não o faz diretamente, permite, por uma razão ou outra que "seus parentes, amigos e assecclas" façam-no.

No último período Vargas, um mar de lama assoalhou a pureza pessoal do mandatário, sob a qual erigira sua popularidade e carisma, sua credibilidade e confiança.

³²⁶HAMBLOCH, Ernest. *Sua Majestade o Presidente do Brasil*. Brasília : Ed. Universitária, 1981. p. 72.

³²⁷MENEY, p. 205.

³²⁸MOURÃO FILHO, Olímpio. *Memórias : a verdade de um revolucionário*. Porto Alegre : LPM Ed., 1978. p. 417.

José Américo de ALMEIDA magistralmente descreve a sucessão dos fatos que resultaram em fatídico epílogo: "irrompeu o escândalo (...) como um cano de esgoto que tivesse estourado, a expelir a podridão secreta e ameaçando infetar altas esferas que lhe eram estranhas". Dizia José Américo, ministro que partilhou dos derradeiros momentos de Vargas que "pecara o presidente pelo excesso de confiança nas pessoas que o serviam" e que "se do outro mundo puder recordar passagens do nosso último convívio, estará agradecendo a impertinência pontual de meus avisos para que se livrasse de colaboradores suspeitos".³²⁹

A pena brilhante assim descrevia o núcleo imoral:

Espalha-se a corrupção e a sociedade (palaciana) a decompor-se, a acamaradar-se com o antro, com o pântano, como um sistema alarmante de dissolução moral. Profissionais da fraude e cúpidos figurões cevavam-se nessas facilidades inconfessáveis, formando uma cortina de fumaça para as operações clandestinas, como cobertura da impunidade.³³⁰

O outro lado, recorda Bergamini MIOTO, é que "às vezes, não tão raras, pessoas que foram investidas no poder ou que dele elas mesmas se assenhorearam, têm usado do preceito para servir aos seus desejos e interesses, às suas satisfações e gostos ilícitos".³³¹

³²⁹ALMEIDA, José Américo de. *Ocasos de sangue*. Rio de Janeiro : J. Olympio, 1954. p. 14.

³³⁰ALMEIDA, p. 16.

³³¹MIOTO, Arminda Bergamini. Da certeza do direito à anomia. *Revista de Informação Legislativa* [do Senado Federal], Brasília, n. 40, s.d., p. 85.

Nos momentos de excepcionalidade política, "cada administrador se julga investido de poderes absolutos que o colocam acima do bem e do mal" — conforme editorializou matutino paulista.³³²

É sabido que um movimento revolucionário é organizado e desencadeado para desimpedir dos poderes os maus vícios de que padecem; os erros de avidez consciente em que persistem aproveitar, temporária e transitoriamente.

Mas, curiosamente, como adverte Raymond ARON, a corrupção, no aparelhamento estatal, é uma das mais importantes causas de revolução. Sucede, então, que se ingressa num mecanismo cíclico histórico de renovação.³³³

Paradoxalmente, relembra HUNTINGTON, a "mentalidade anticorrupção fanática produz efeitos semelhantes aos da própria corrupção".³³⁴

No Brasil, ainda, a corrupção tem sido permanente, mas com estágios, fases ou ciclos intermitentes de crescimento. Esses estágios de crescimento sempre são acompanhados pelo afrouxamento da vigilância da sociedade ou por seu impedimento que ocorre nos períodos de excepcionalidade jurídico-política.

No plano da aplicação da lei e ordem pública, o aparelhamento policial do Estado passa a ser instrumento armado para consecução da perversão do poder, no seu abuso perma-

³³²FOLHA DE S. PAULO. A corrupção e a história. São Paulo, 15 ago. 1975.

³³³ARON, Raymond. In: ROSA; p. 197.

³³⁴HUNTINGTON, p. 75.

nente; em muitos países, a polícia funciona como instrumento colocado à vanguarda de partidos políticos que ativamente apóiam atividades corruptas.

Nos Estados Unidos, a consistência histórica da corrupção policial - analisa MOORE - é legendária e paralela dos regimes políticos corruptos que prevaleceram no século XIX, bem como uma significativa porção do século corrente.³³⁵

Antes da catarse despertada por Hoover e mais tarde por Volmer, Parker e Smith entre outros, mais precisamente nos primórdios deste século, operou-se a chamada "era da eficiência e da economia" que alteraram os padrões da corrupção.

Com o crescimento industrial e a época da vigência da Lei Seca, transgredir a lei tornou-se um modo de vida e os tentáculos da corrupção fortaleceram os grupos articulados de muitas organizações de segurança.

No capítulo Política os aspectos do poder político serão esmiuçados em toda latitude e extensão do território nacional, do império ao período republicano.

É oportuno concluir o tema, com o articulista da imprensa paulistana que exprimiu a convicção de que:

o autoritarismo não proporciona à sociedade nenhuma salvaguarda diante das tentativas de corrupção e de sua utilização das verbas públicas. Ao contrário, permite apenas que se façam sem nenhum controle, sem nenhum conhecimento da sociedade.³³⁶

³³⁵MOORE JR., p. 107.

³³⁶FOLHA DE S. PAULO. Democracia e corrupção. São Paulo, 11 fev. 1988.

5.2 INFLUÊNCIA POLÍTICA NA POLÍCIA

Ultrapassando os freios da moralidade, desafiando as barreiras do equilíbrio legal sancionador e suplantando dogmas ideológicos, as condutas anômalas permeiam-se em todas as camadas sociais e cristalizam-se no mundo da política.

Hoje, afigura-se uma disseminada e institucionalizada corrupção significando uma proposta de se mudar para o mal e, com isso, a desestruturação da sociedade.

A corrupção nos organismos de proteção e defesa da sociedade é apenas um aspecto de um fenômeno mais amplo, dentro do contexto da corrupção institucionalizada no Estado e no País.³³⁷

A corrupção constitui-se em eficiente instrumento de conquista do poder e, explica o cientista Cerqueira LEITE, as alianças implícitas e o estabelecimento de um emaranhado de conivências viabilizam-na.³³⁸

Quando obtido o poder, a sua influência insidiosa e não raro corruptora envolve mesmo homens de revelada intenção e de boa vontade; os despojos que resultam da pugna atraem os "bajuladores ambiciosos, os demagogos intrigantes, os maquinadores espertos, os insinuantes agentes de interesses escusos".³³⁹

³³⁷O ESTADO DE S. PAULO. O combate à corrupção institucionalizada. São Paulo, 1 ago. 1982.

³³⁸LEITE, Rogério Cezar de Cerqueira. Anatomia da corrupção no Brasil. Folha de S. Paulo, São Paulo, 26 jul. 1983.

³³⁹MC IVER, Robert Morrison. As malhas do governo. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1960. p. 117.

Gilles LAPOUGE, em artigo transcrito na imprensa, aponta o fato contemporâneo de que "a corrupção dos políticos é sem dúvida o único ponto comum entre todos os países do mundo".³⁴⁰

Daí se poder deduzir que inexiste diferença destacável entre sistemas políticos desenvolvidos e sistemas subdesenvolvidos, ou seja, como escreveu HUNTINGTON, "entre política cívica" e "política corrupta".³⁴¹

No Brasil, José RICO considera a corrupção pública como uma verdadeira tara da vida política "e que se estende a todo o Hemisfério Sul, especialmente quando dominados por caudilhos".³⁴²

Com sua visão percuciente, o sociólogo e político Henrique CARDOSO foi taxativo ao escrever:

Não nego, senão que proclamo que o sistema político brasileiro acabou por gerar amplas tolerâncias e cumplicidades que vinculam a "distribuição de favores" com a ineficiência administrativa e com a corrupção propriamente dita.³⁴³

No Brasil, alerta HUNTINGTON, a fraqueza dos partidos políticos refletiu um padrão político de clientela, em que a corrupção foi um dos fatores mais importantes.³⁴⁴

³⁴⁰LAPOUGE, Gilles. Corrupção, o ponto comum. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 24 out. 1984.

³⁴¹HUNTINGTON, p. 14.

³⁴²RICO, p. 286.

³⁴³CARDOSO, Fernando Henrique. Moralização e farisaísmo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 fev. 1988.

³⁴⁴HUNTINGTON, p. 84.

É ainda HUNTINGTON que mais tarde, em 1976, assinala que nos Estados com partidos políticos ineficientes e em sociedades onde o interesse do indivíduo, da família, do grupo e do clã são predominantes a corrupção tem maior desenvoltura.³⁴⁵

Degrada-se a vida política nas nações mais adiantadas; a corrupção nos países terceiro-mundistas assume características catastróficas.

No Brasil e em outros países, a corrupção é erigida à categoria de título de jactância e vanglória política sob o lema "rouba mas faz".³⁴⁶

Emir SFAIR, jornalista político paranaense, explodiu na imprensa:

A corrupção invadiu a política, justamente porque nela proliferam homens de negócio. Homens de negócios desmedidamente ambiciosos que não se contentam com o que os negócios em si lhes proporcionam. Que se servem da política como meio para realizá-los com maior rapidez e maior lucro.³⁴⁷

Até uma revolução, como a de 1964, escreveu o paranaense Guimarães da COSTA, se fez em nome do combate à corrupção.³⁴⁸

Ela se orientou segundo pregaram seus ideólogos, no sentido de colocar um paradeiro a duas formas de corrupção: a

³⁴⁵HUNTINGTON, Samuel P. Notas sobre a corrupção. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 13 abr. 1976.

³⁴⁶COSTA.

³⁴⁷SFAIR, Emir. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 20 jun. 1977.

³⁴⁸COSTA.

do Estado e do Cidadão, através da preservação dos princípios constitucionais de governo e aprimoramento de seus instrumentos.

Paulo MERCADANTE, analisando a questão, salienta que a aliança dos militares com os tecnocratas realizava-se na suposição de que a ciência (dos engenheiros e economistas) devia irmanar-se contra o mal (da corrupção) e o empirismo (dos políticos).³⁴⁹

As transformações radicais decorrentes do Movimento de Abril de 1964 frustraram-se no propósito de debelar os focos ou surtos de corrupção alastrada no País. Não foram poucos os depoimentos de líderes, do aludido movimento, que reconheceram não ter sido alcançado este objetivo. Em entrevista à imprensa o almirante Julio de Sá BIERREMBACH afirmou que "o maior problema do Brasil é a corrupção" (setembro de 1984).³⁵⁰ Do general MOURÃO FILHO já ficaram transcritas, anteriormente, suas candentes palavras.

Sendo a corrupção causa geradora da explosão revolucionária de 1964, fomentou, por sua vez, em contrapartida, a consciência cívica brasileira centrada em Tancredo Neves, visualizado como o reformador moral da Nação e o transformador dos costumes (imorais) distorcidos. Sua morte apagou a chama dessa esperança.

A precariedade da vida política brasileira, a ausên-

³⁴⁹MERCADANTE, Paulo. A atualidade da ética. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 22 mar. 1984.

³⁵⁰BIERREMBACH, Júlia de Sá. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 16 set. 1984. Entrevista.

cia de sua institucionalização, bem como um quadro político desprovido de partidos movidos por crenças e convicções transpostos em mensagens e programas realizáveis, e, ainda, homens despidos de conteúdos de verdade e certeza, fazem lembrar as palavras de Oliveira FRANCO SOBRINHO de que: "os homens que se dizem políticos não no sentido da ciência, mas da atividade, deveria caber o interesse mesmo infantil de buscar nos antigos provérbios, um motivo de meditação, de inteligência, de amor à verdade".³⁵¹

Partidarismo e corrupção apresentam-se siameses; são interdependentes; deveriam ser antagônicos.

FORD estabeleceu a barreira divisória, que não é distinguida pelos que abraçam o carreirismo político e seu oportunismo:

o partidarismo tende a estabelecer uma vinculação baseada numa obrigação pública reconhecida enquanto a corrupção leva em consideração interesses particulares e individuais que estão sempre procurando esconder-se e evitam toda e qualquer responsabilidade. A fraqueza da organização partidária é a oportunidade para a corrupção.³⁵²

De uns tempos para cá tem sido reconhecido como de "bom tom" desfraldar a bandeira anticorrupção.

As mudanças políticas feitas sob a manifestação eleitoral trazem, nas mensagens cativadoras de pretensos progra-

³⁵¹FRANCO SOBRINHO.

³⁵²FORD, Henry Jones. *The rise and growth of American politics*. New York : Mac-Millan Publ., 1858. p. 322-323.

mas de governo, posturas claramente condenatórias à corrupção e disposições de terminá-la.

Observa-se, contudo, que o discurso inflamante precedente não vai corresponder à execução tibia subsequente; a trajetória otimista, por vezes, deturpa-se pelos vícios encontrados no caminho; corrompe-se pelas vielas douradas. Dos vícios, o mais desvirtuador — a corrupção, pela ação da criação prepotente, reinol, do comando Político — evolução aperfeiçoada do clássico domínio caciquista ou coronelista como adiante será examinado.

Um dos mais expressivos estudos desenvolvidos nos Estados Unidos, em 1968, por determinação presidencial e sob o título: "TASK FORCE REPORT : THE POLICE vai ao ponto de dobrar a manipulação política sob as denominações de: **Corrupção política e Dominação política.**"³⁵³

Por corrupção política busca apontar as formas mais susceptíveis e que atraem ampla atenção — aquelas que envolvem tolerância ou apoio às atividades ilícitas organizadas; outra modalidade de corrupção política a recompensa de favores políticos a policiais indicados para órgãos ou localidades, prática bastante comum em pequenas cidades; transferências, remoções de policiais que criam embaraços — os que insistem em aplicar os textos legais — a pessoas com forte influência política.

³⁵³US GOVERNMENT: TASK FORCE REPORT : THE POLICE. Washington : US Printing Government Office, 1968.

A propósito, NADELMANN, com seu conhecimento latino-americano, comenta que nesses países, há o domínio por um pequeno e poderoso grupo de **intocáveis**, dentro e fora do governo.³⁵⁴

Cita ainda uma realidade existente de que, ainda, em países latino-americanos, policiais e agentes do DEA nunca sabem quando uma investigação conduzirá à porta de um homem público que, para todo tipo de intento e fim, é intocável.³⁵⁵

Por dominação política, entende-se o antigo problema de dominar a polícia pela máquina político-partidária. Nos Estados Unidos, como resultado do esforço de se estabelecer independentes e competentes departamentos de aplicação das leis, a tradição da imprópria transferência política vem sendo eliminada. Essa eliminação decorre da influência exercida por estudiosos acadêmicos e policiólogos como, por exemplo MANNING, da Universidade de Michigan, que reconheceu serem os departamentos de polícia norte-americanos, "em fases da sua história, o futebol da política local e tornaram-se manchas pela inércia e corrupção".³⁵⁶

O pesquisador Alvin TOFFLER critica a descentralização política americana, essa histórica tendência do centro para a periferia. No caso da organização policial a sua pulverização em **sheriffs** é bastante criticada. Escreve TOFFLER que

³⁵⁴NADELMANN, p. 19.

³⁵⁵NADELMANN, p. 18.

³⁵⁶MANNING, p. 42.

"essa descentralização política não é garantia da democracia" pois aí são encontradas "possíveis tiranias localistas inteiramente corruptas. Os políticos locais — conclui — são muitas vezes ainda mais corruptos do que os políticos nacionais".³⁵⁷

Nesse sentido, adverte SKOLNICK, "quando a comunidade política é ela mesma corrupta, a polícia também será corrupta".³⁵⁸

Para mecanismos políticos localistas, via de regra "mal ajustados", na expressão de Leslie LIPTON, da Universidade de Columbia, a engrenagem do governo só funciona mediante "lubrificantes como a corrupção".³⁵⁹

Assim, o sobrevivente e anacrônico sistema americano por eleição dos **Constables**, **Marshalls** e **Sheriffs**, — admite Geral LEINWAND —, não tem mais lugar em um sistema moderno de polícia.³⁶⁰

Nos Estados Unidos a figura do **Sheriff** é simultaneamente símbolo da autoridade policial e política; para concorrer ao cargo eletivo de **Sheriff**, o candidato passa a ter "alguns sacrifícios na sua integridade". MCCARTHY assegura que o "sistema de eleger **Sheriffs** pode promover a corrupção".^{361, 362}

³⁵⁷TOFFLER, Alvin. **A terceira onda**. 2. ed. Rio de Janeiro : Record, 1980. p. 424.

³⁵⁸SKOLNICK, p. 245.

³⁵⁹LIPTON, Leslie. **A civilização democrática**. Rio de Janeiro : Cahar, 1966. v. 2, p. 406-407.

³⁶⁰LEINWAND, p. 20.

³⁶¹A figura conhecida mundialmente do **sheriff** norte-americano é, geralmente, um cidadão eleito para essa função e tem, segundo a NATIONAL SHERIFF'S ASSOCIATION, a responsabilidade pela aplicação da lei (em área suburbana ou interiorana), pela prisão local, pela segurança da Corte da Justiça local, pelo transporte de prisioneiros e o serviço processual criminal no Condado. NATIONAL SHERIFF'S ASSOCIATION. **County law enforcement** : an assessment of capabilities and needs - LEAA. Washington : 1976. p. XIV. [Project n. 76-DF-99-0069.]

³⁶²MCCARTHY, p. 28.

Nos primórdios da década de 70 constou do Relatório do NATIONAL ADVISORY COMMISSION que:

existe uma potencialidade para corrupção ou conflito de interesses quando um candidato a um cargo público (eleito ou nomeado) é forçado a depender de amplas contribuições de grupos de interesse especial. Tais contribuições podem ser feitas como uma tentativa de comprar boa vontade e influenciar futuras decisões ou elas podem ser para pagamento de favores ou tratamento preferenciado recebido. Estas práticas são certamente amplamente difundidas. Vários estudos estimaram que 15% do dinheiro para as campanhas estaduais procedem de pessoas envolvidas no jogo ilegal e chantagem ou extorsão que buscam proteção para suas atividades ilegais.³⁶³

No Brasil, influências persistentes de um sistema retrógrado de controle ou Comando Político, principalmente dos que servem no interior, levam policiais a se deixarem conduzir, influenciar, submeter, subordinar a mandos políticos locais.³⁶⁴

5.2.1 COMANDO POLÍTICO: CONCEITO

Na realidade, o que é o Comando Político?

É definido como um fenômeno, provavelmente encontrado em todo o Brasil e que envolve relações diretas do poder político, influências recíprocas entre autoridades e lideranças, "um processo oficioso de articulação de interesses, local e estadual, em que o poder político estadual (governador)

³⁶³NATIONAL ADVISORY COMMISSION, p. 67.

³⁶⁴SANTAYANA.

concede a uma pessoa (prefeito ou pessoa de sua confiança ou mais comumente um deputado estadual governista) o poder de influenciar em toda a administração pública estadual, nas questões de sua competência nos municípios designados".³⁶⁵

É ALCÂNTARA que acrescenta ser o comando político:

- a manutenção de uma clientela política;
- o mandonismo local;
- o carácter político patrimonialista.³⁶⁶

Também, a extensão do comando político sob o **nomen juris** de **fisiopólio**, este na área federal, é definido por Hélio DUQUE como "o sistema de partilha de cargos entre constituintes (deputados) com atribuição de pontos por indicação; acrescenta e reconhece ser "uma forma de corrupção política que só serve para desmoralizar e desacreditar a atividade política"³⁶⁷ (o grifo é nosso).

Teria o sistema do fisiopólio nascido em Minas Gerais como forma encontrada para racionalizar a fisiologia, ou seja, para que cargos fossem distribuídos a parlamentares.

Maurício CORREIA publicou na imprensa que o esquema de partição está se convertendo em método oficial do exercício da fisiologia no País, sendo copiado pelas bancadas paranaense e paraibana e que, por parecer um jogo de pontos,

³⁶⁵ALCÂNTARA, José Carlos de. Paranaíba : um estudo de política local. Rev. Bras. de Est. Polít. [UFMG], Belo Horizonte, n. 67/68, p. 221.

³⁶⁶ALCÂNTARA. p. 221.

³⁶⁷DUQUE, Hélio. Folha de S. Paulo, São Paulo, 1 jul. 1987.

está ficando conhecido como fisiopólio, uma mistura de fisiologismo com o tradicional jogo "monopólio".³⁶⁸

Comandos políticos, sejam municipais ou estaduais - editorializou matutino paranaense -

sempre buscam influir na administração pública, não só indicando titulares de cargos de delegados ou outros de importância, como ainda ditando sua conduta. E cada vez que um chefe político coloca um incompetente ou arbitrário num cargo policial e crimes são cometidos contra cidadãos, alguns respingos sempre atingem a cúpula, não importa o quanto esteja longe dos crimes que em seu nome são cometidos.³⁶⁹

5.2.2 COMANDO POLÍTICO NO PARANÁ

No Paraná, desde a fase pré-campanha de 1982, destacou-se uma consciência da realidade aflitiva e deturpadora dos níveis de relacionamento **povo-políticos-servidores públicos**, levando à identificação do fator político como impeditivo de implantar padrões de eficiência e conduta desejáveis pela população.

Em proposta inicialmente aceita e difundida pelo Governo do Estado (1983) no tocante à interferência política através de comandos políticos, reconhecia-se

que as constantes pressões exercidas sobre funcionários para fazer ou deixar de fazer algo a favor ou contra determinados grupos

³⁶⁸CORREA, Maurício. Deputados criam tablita para distribuir cargos federais : o fisiopólio. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 jun. 1987.

³⁶⁹O ESTADO DO PARANÁ. Segurança e politicagem. Curitiba, 1988.

políticos, ou em relação a pessoas vinculadas a eles, prejudica a independência e a imparcialidade necessárias ao desempenho da função pública. A ação dos famigerados Comandos Políticos na designação e remoção de policiais civis, atrelando-os a interesses excusos locais, retira do organismo policial toda e qualquer possibilidade de estruturar-se adequadamente. Inexistindo a promoção por mérito, nem a remoção por interesse do serviço, mas, em ambos os casos, apenas por interesse de Comandos Políticos. O resultado, como não poderia deixar de ser outro, é o esfacelamento da instituição policial.³⁷⁰

Do "Plano de Ação", período 1983/1985 constava como proposta realizável de governo

o apoio à isenta atuação dos organismos policiais através da redução e eliminação da influência de interesses políticos particularistas na designação e remoção dos quadros policiais.³⁷¹

Nas suas "Diretrizes de Governo", sob o título "6 - Política da Segurança Pública" consta:

c - extinção do comando político. O tratamento e a solução de problemas relativos à segurança do cidadão, devem contar, sempre, com a efetiva participação da sociedade, através de suas entidades representativas.³⁷²

Sob outro governo (1987/1990), ainda no Paraná, manteve-se o malsinado comando político sob nova nomenclatura: de Coordenação Política. Nova designação metamorfoseava a an-

³⁷⁰UMA NOVA política de segurança pública no Paraná : subsídios para debate do programa de governo do PMDB. (Documento xerografado, s.d.)

³⁷¹RICHA, José. Plano de Governo 1983-1987.

³⁷²RICHA, José. Diretrizes de governo : democracia e justiça social. Curitiba: PMDB, s.d.

terior, "parece menos pejorativa que o comando político". A idéia aprovada pela bancada governista na Assembléia Legislativa propunha que 2/3 dos cargos seriam preenchidos pelo deputado da região e 1/3 pelos diretórios municipais.³⁷³

Walmor MARCELINO, jornalista paranaense, analisando o governo entrante, em 1983, alegava que as pedras de toque pareciam residir nas questões do papel do partido no governo, na liderança política e coordenação administrativa do governador, como condições para a fluência e eficiência político-administrativa do governo. A "proposta ideal" — acrescenta — "seria de comandar a política e mandar realizar a administração sem interferência nos detalhamentos e nuances".³⁷⁴

"Os ideais da representação democrática dos interesses do povo passam antes pela bolsa de parlamentares ou pelas nomeações de interesse privado", sentencia MARCELINO, "o poder", conclui, "se exerce podendo e para governistas o Poder Legislativo tem sido uma comandita burocrático-administrativa. O poder, finaliza, se exerce podendo; **não o poder para servir, mas servir-se**" (o grifo é nosso).³⁷⁵

O arraigado vício ou distorção de uma política sadia, no Paraná, está simbolizado na ousada declaração de um vereador no município de Paranaguá (PMDB) em torno da designação de uma autoridade policial para a importante cidade portuária:

³⁷³ O ESTADO DO PARANÁ. Deputados não recuam na volta dos comandos. Curitiba : 24 maio 1987.

³⁷⁴ MARCELINO, Walmor. Comando político e coordenação administrativa. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 30 maio 1983.

³⁷⁵ MARCELINO, Walmor. República do voto e comandita. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 6 jun. 1983.

O que me espanta é que a SESP vem de nomear para Paranaguá um delegado não afinado com as lideranças políticas.

A imprensa, que noticiou o fato lamentável, teve o seguinte comentário:

Delegado de Polícia não tem que se afinar com ninguém a não ser com o estrito cumprimento do seu dever legal.³⁷⁶

Essa idéia feudal que transmite o mandonismo político e a certeza de que novos valores de civilização não conseguem ser introduzidos na vida política nos são dadas pelo péssimo exemplo do prefeito de cidade paranaense, que não gostou da interferência de um deputado que conseguiu remover um delegado de polícia, cidade região de Apucarana. Em telex que endereçou ao governador dizia: "Eu, idiota, pensei fazer parte do governo e descubro que não mando nem em minha própria casa".³⁷⁷ As concepções possessivas do mandonismo ilimitado e patrimonialista estão contidas na abrupta sentença verbal reclamatória.

Outro exemplo que ainda viceja ocorreu na área da Educação, em município interiorano e amplamente noticiado pela imprensa:

O prefeito (...) resolveu desfiliar-se(...). A causa do desentendimento, segundo o prefeito, foi sua recusa em aceitar que a escolha dos diretores de colégios seja feita através de uma lista triplíce escolhida por uma eleição com alunos, pais de alunos e professores, que para ele é **antidemocrá-**

³⁷⁶O ESTADO DO PARANÁ. Bronca em Paranaguá. Curitiba, 16 jun. 1983.

³⁷⁷O ESTADO DO PARANÁ. Panorama político. Curitiba, 14 jun. 1987.

tica, pois essa deveria ser uma escolha política, feita pelo prefeito e vereadores que foram eleitos pelo povo.³⁷⁸ (O grifo é nosso.)

Em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado, em 1980, presidida pelo senador Orestes Quercia, em torno da violência urbana, suas causas e conseqüências, o deputado federal pelo Paraná, Tavares Neto, proclamava, com veemência, que o comando político

é o maior inimigo da sociedade, principalmente em dois setores vitais da administração pública: segurança e educação. Primeiro porque se sou o Secretário de Segurança Pública de um estado, a mim me compete o direito e o dever de designar ou retirar um policial de determinada cidade, e não o deputado. Infelizmente isto faz parte do Comando Político. Para remover os funcionários, não existe o menor critério. Os detentores do Comando Político, mais especificamente os **deputados estaduais, sabem e admitem. A remoção se dá porque deixou de atender algum interesse excuso do detentor do mando político.**³⁷⁹ (O grifo é nosso.)

Na mesma reunião o senador José Richa presta significativo depoimento confirmador da existência do malsinado mandonismo na administração pública:

Conheço deputados da maior seriedade, a cuja honorabilidade pessoal eu não colocaria nenhum reparo e que entretanto, em função da atuação política dentro de um esquema organizado de governo se tornam, **incons-**

³⁷⁸O ESTADO DO PARANÁ. Curitiba, 8 abr. 1983.

³⁷⁹DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. Brasília, 15 set. 1980, Seção II. p. 4237, Atas das Comissões, 11ª Reunião. Pronunciamento de José da Silva Tavares Neto.

cientemente agentes desses atos de corrupção. Por que? **Porque a eles cabe o Comando Político de determinada região.** Dentro dessa estrutura, se eles não exercerem, outro vai exercer. Dentro do instituto de sobrevivência política do próprio deputado, ele acaba assumindo a condição de comandante político daquele município.³⁸⁰ (O grifo é nosso.)

Há uma evidente discrepância entre a declaração à Comissão Parlamentar de Inquérito (1980) e a assertiva programática do Plano de Ação (1983).

Na oportunidade e na mesma sessão o senador Nivaldo Krueger complementava que

o problema do Comando Político abordado, era **primarismo governamental**, um sistema **arcaico** superado de se desenvolver a atuação política num Estado ou no País, uma realidade que a sociedade paranaense vive e que tão conhecida por todos, com reflexos até na vida do País.³⁸¹ (O grifo é nosso.)

A defesa que se possa fazer ou tentar fazer de um hábito desajustado às realidades comunitárias esbarra na incredulidade de suas afirmativas; procura sofismar para tentar convencer do cunho de razoabilidade dos argumentos.

"Nada mais significa esse Comando Político" — declarou em protesto de defesa deputado estadual paranaense — "do que a militância do deputado junto à sua base eleitoral, tratando de encaminhamento dos assuntos que interessam aquela co-

³⁸⁰DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 15 set. 1980, p. 4245. Pronunciamento de José Richa.

³⁸¹DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 15 set. 1980, p. 4246. Pronunciamento de Nivaldo Krueger.

munidade que o escolheu representante."³⁸² Teoricamente assim deveria sê-lo mas a prática viciosa e distorcida, corrupta e desvirtuadora daquela finalidade, compromete esse irreal conceito ou justificativa.

Não importa o que digam seus defensores; fulmina o advogado Renato REQUIÃO, confirmando que

O caciquismo político, por sua vez, no Paraná, como é do conhecimento do grande público, para se manter necessita buscar do **expediente pouco escrupuloso da CORRUPÇÃO DOS FAVORES**. Daí o patrocínio da coisa pública, ao melhor estilo das republiquetas latino-americanas.³⁸³ (O grifo é nosso.)

Para uma didática compreensão de sua estruturação e ação, oferece ALCÂNTARA o seguinte quadro:

O Comando Político é o canal de acesso mais importante ao poder político estadual. Designados os Comandos Políticos, pelo Governador, o órgão articulador comunica às Secretarias de Estado os nomes escolhidos e os Secretários são orientados a respeitarem este pacto político. Compete officiosamente ao detentor do Comando Político disciplinar e coordenar os interesses da política estadual no município, bem como **indicar nomes de pessoas para ocuparem os cargos de confiança dos órgãos estaduais no município**.³⁸⁴ (O grifo é nosso.)

O mau exemplo de ontem persiste nos dias correntes, enquistada em indesculpável tradição e resistência às críticas devastadoras; há sempre um amoldamento de políticos aos

³⁸²SILVÉRIO, Erondi. Comando político. *O Estado do Paraná*, Curitiba, 13 jun. 1980.

³⁸³REQUIÃO, Renato. Autoritarismo, caciquismo e corrupção de favores. *O Estado do Paraná*, Curitiba, 21 ago. 1983. [Advogado.]

³⁸⁴ALCÂNTARA, p. 220, 222.

caminhos irregulares; ajustam-se às práticas condenáveis e ingressam na perenidade viciada dos comportamentos desviados seculares.

O sistema partidário brasileiro, na maioria de suas entidades componentes, continua a representar, exatamente, as forças coronelistas, agora federativamente.³⁸⁵

Com objetividade o senador Henrique CARDOSO declinou que "são sempre os mesmos políticos que controlam, nos Estados, as máquinas partidárias, hoje confundidas com a máquina estatal, com o corpo de funcionários".³⁸⁶ (O grifo é nosso.)

Os comandos políticos duram até hoje; a invenção por decreto da figura do capitão-mor parece — diz o comentarista político Antonio Carlos LACERDA — "uma ameaça mortal".³⁸⁷

Profligando esse desvio de competência legislativa, operado via comando político, verdadeiro libelo à classe política estadual, sob o título "Comandos Políticos", publicou o jornal O ESTADO DO PARANÁ:

Instituição rançosa, vestígio do coronelismo que infelizmente e inexplicavelmente ainda perdura em todo o país, inclusive no sul desenvolvido. Os deputados são sempre mais voltados a fazer advocacia administrativa praticando a distribuição de favores com os recursos do Estado, do que a função de legislar.

Se a ação dos chamados Comandos Políticos se limitasse apenas a essa já em si conde-

³⁸⁵CARONE, Edgar. Eleição e coronelismo. Folha de S. Paulo, São Paulo, 7 abr. 1989. [Professor da USP.]

³⁸⁶CARDOSO, Fernando Henrique. O que estava em jogo. Folha de S. Paulo, São Paulo, 28 mar. 1988.

³⁸⁷LACERDA, Antonio Carlos. Capitánias estaduais... Gazeta do Povo, Curitiba, 29 fev. 1988.

nável advocacia administrativa o mal seria grave, porém menor. Ocorre que o sistema de Comandos Políticos em que regiões e grupos numerosos de eleitores são loteados sem nenhum respeito ao interesse público, desvirtua as funções do próprio executivo.

É comum que a direção de escolas, de repartições públicas e até mesmo de entidades associativas sem nenhuma natureza política sejam entregues a afilhados políticos. E aí, os critérios de competência, liderança e honestidade são substituídos pela fidelidade aos propósitos eleitoreiros dos detentores do Comando Político.

O sistema leva freqüentemente à ascensão dos piores, exatamente porque estes se dobram com mais facilidade às imposições dos chefetes políticos. A população é prejudicada, pois terá de sofrer a ação de incompetentes, exercendo funções públicas pelo bafejo dos chefetes políticos e não em razão de qualificação profissional. A consequência é mau ensino, má polícia, maus serviços de saúde e daí por diante.³⁸⁸

É pacífica a aceitação da máxima de que a interferência imprópria política, obviamente imoral e ilegal encoraja, estimula, acelera, expande a corrupção.

O hábito viciado e prepotente de impor indicações sob o manto franco da proteção política espúria, via de regra, dos menos capazes e dos menos corretos, conduz a um rebaixamento da qualidade do serviço, introduz a indisciplina, subverte a ordem interna e leva ao descrédito a instituição.

O mal que tais homens produzem à população, à administração pública, em destaque o aparelhamento de ordem pública, às instituições, aos próprios poderes executivo e legislati-

³⁸⁸O ESTADO DO PARANÁ. Comandos políticos. Curitiba, 26 jan. 1983. Editorial.

vo recorda a reflexão de Walter GOODMAN: "É mais ou menos proporcional às suas ambições e estas são infinitesimais".³⁸⁹

SUTHERLAND e CRESSEY enfatizam que as indicações desqualificadas de policiais por políticos corruptos constituem fonte do **police deviancy** e que a adoção de um pessoal não qualificado e ineficiente integra o desejo de que a Polícia seja organizada para satisfação dos interesses desses políticos ao invés da sociedade.³⁹⁰

5.2.3 COMANDO POLÍTICO NA AMÉRICA DO NORTE

Muito bem foi observado, por WARD e MCCORMACK, que tanto a penetrante influência política pode destruir esforços iniciados para combate à corrupção, como influenciar a que os administradores policiais se omitam a qualquer iniciativa tendente a expô-la.³⁹¹

Sob o título **Politics and Police**, James AHERN, experiente ex-chefe de polícia de New Haven, Connecticut, alerta que a grande ameaça e atuação deprimente de uma justa e efetiva aplicação da lei é a interferência ilegítima da política, geralmente ligada estreitamente com interferência corruptora criminosa.³⁹²

São incontrastáveis as opiniões de estudiosos quanto ser a difundida influência política um obstáculo ao efi-

³⁸⁹GOODMAN, p. 152.

³⁹⁰SUTHERLAND, Edwin H.; CRESSEY, Donald R. **Principles of criminology**. 6th ed. Philadelphia : Lippincott, 1960. p. 338.

³⁹¹WARD e MCCORMACK, p. 89.

³⁹²AHERN, James F. **Police in trouble : our frightening crisis in law enforcement**. New York : Hawthorn, 1972. p. 92.

ciente e honesto trabalho policial;³⁹³ quanto a ser o aparelhamento político um dos principais destruidores da integridade policial e as organizações policiais mais susceptíveis de serem corrompidas por políticos, particularmente aqueles que têm algum controle sobre a polícia;³⁹⁴ quanto a ser a influência política ditando ou comandando as ações ou decisões, responsável pela diminuição acentuada da confiança na polícia e prestígio da instituição.³⁹⁵ GOLDSTEIN, enumerando a "imprópria interferência política", escreve que a "pressão política na Polícia geralmente tem, como único objetivo, a tolerância do interesse do crime organizado e do vício".³⁹⁶ Para SIMPSON, a influência política é vista como causa da corrupção policial e a atividade de manutenção da ordem é apresentada como corrupta, assim como o resto da máquina policial;³⁹⁷ AHERN considera a maior ameaça a uma justa e efetiva aplicação da lei pela polícia;³⁹⁸ HICHBORN concorda que a corrupção na aplicação da lei é mostrada como consequência da influência exercida pelos líderes políticos sobre o departamento.³⁹⁹ MOORE JR. diz que o "envolvimento político na polícia tem contribuído, significativamente, para a corrupção nas organizações de aplicação da lei. Uma comunidade corrupta - acrescenta - terá inevitavelmente policiais corruptos".⁴⁰⁰

³⁹³WICKERSHAM COMMISSION (1931). Citado por SIMPSON, p. 78.

³⁹⁴MCCARTHY, p. 21.

³⁹⁵WARD, p. 88-89.

³⁹⁶GOLDSTEIN, p. 24.

³⁹⁷SIMPSON, p. 63.

³⁹⁸AHERN.

³⁹⁹HICHBORN, Franklin. The system: as uncovered by the San Francisco graft prosecution. In: DUCHAINE, p. 49.

⁴⁰⁰MOORE JR., p. 115.

5.2.4 COMANDO POLÍTICO SUBVERSIVO

O domínio do comando político limitar-se-ia ao **desideratum** de perpetuar-se no poder?

Estaria contido nos limites do controle da máquina estatal através de pessoas que corrompem para benefício material?

Poderia haver perspectivas de que outro desígnio ultrapassasse essa forma de controle tradicional?

Autores norte-americanos atribuem ao comando político um aspecto subversivo quando a organização policial é forçada a servir a interesses que não os do público em geral. Diz MCCARTHY que nem todos os esforços dos políticos são ilegítimos; a maioria não o seria, porém muitos são subversivos.⁴⁰¹

É da pena de FAORO que emana a advertência de que um comando político ativo e violento submete uma sociedade passiva e atemorizada, e vê no poder, a insondável máquina de opressão.⁴⁰²

Estão compreendidas na ótica subversiva as vinculações que políticos inescrupulosos mantêm com setores do submundo do crime e com setores de negócios escusos, ora pela troca de vantagens, eleitorais ou não, e envolvendo essas vinculações aspectos da influência corruptora nos assuntos da administração pública.⁴⁰³

Não circunscrita a nosso país, a corrupção política

⁴⁰¹MCCARTHY, p. 27.

⁴⁰²FAORO, Raimundo. *Os donos do poder*. São Paulo : Ed. USP, 1975. v. 2, p. 622.

⁴⁰³MIRANDA; p. 145.

procura estender seus tentáculos ao controle da máquina policial, antes colocada à disposição da sociedade e do cidadão, como instituição de proteção e defesa do que repressão e domínio pela força, como historicamente se estigmatizou.

A contingente dependência política foi apontada por Deborah L. JAKUBS, da Universidade de Stanford, retratando uma época de violência (1968-1971) e confirmando que a "percepção da função policial no Brasil, tanto como indivíduo, como instituição aparece dependente do contexto político".⁴⁰⁴

Historicamente a utilização da força legal pelo poder ilegal, conversor da infeliz simbiose, em dualidade de repúdio social - a violência e a corrupção -, é uma arraigada característica da formação política dos países da América Latina.

Especialistas das Nações Unidas, como o Professor RICO, reconheceram que as forças policiais latino-americanas estão, via de regra, ao serviço do poder político e, é pública a admissão de que elas atravessam, ainda, uma fase primitiva ou empírica de evolução, de inaceitação dos valores individuais e sociais que marcam a luta pela constante prevalência dos Direitos Humanos dos cidadãos.⁴⁰⁵ Luta ferrenha se desenvolve, intra e extramuros, na busca de transformar o papel de instrumento do poder para uma função social.

Escândalos que se sucedem espoucando nos órgãos da im-

⁴⁰⁴JAKUBS, Deborah L. Police violence in times of political tension : the case of Brazil - 1968/1971. In: BAYLEY, David H. *Police and society*. Beverly Hills : Sage Publications, 1977. p. 85, 87.

⁴⁰⁵RICO, p. 321.

prensa nacional deixam claramente refletir a influência do comando político ou chefe político, cujas ações conduzem à degradação da organização policial, à sua desmoralização e desconfiança, separando, cada vez mais, a Polícia do Povo.

A experiência tem revelado que quando a opinião pública sente que o administrador policial sofre diretas pressões políticas, acede às influências e suas decisões são ditadas por elas, é certo que a confiança na própria polícia e do público, na sua autoridade e prestígio é neutralizada, reduzida a níveis insatisfatórios.

Poder-se-ia concluir com as palavras do político e senador norte-americano Paul H. DOUGLAS, que diz: "Não há nada que rebaixe mais o nível da moralidade cívica e individual do que ter homens em posições de honra e poder a se servirem dessas funções para enriquecer a si e aos seus amigos". O efeito moral do exemplo é, por conseguinte, a mais importante razão pela qual devemos **e elevar os padrões da política e o comportamento dos funcionários**".⁴⁰⁶ (O grifo é nosso.)

É oportuno recordar que Confúcio, há milhares de anos, escrevia: "se eles (líderes políticos) eram corruptos encorajavam outros a serem desonestos; se eram honestos, de mentalidade elevada e procuravam estimular o bem público, os cidadãos tentariam ser como eles".

Finalmente, no que se refere aos organismos de defesa e proteção social, está demonstrado, à saciedade, "o grande obstáculo à eficiência da aplicação da lei" — com as inevi-

⁴⁰⁶DOUGLAS, p. 27.

táveis conseqüências no plano do comportamento moral — é a pressão política e a interferência (tráfico de influências) às quais nossas organizações policiais estão freqüentemente sujeitas".⁴⁰⁷

5.2.5 RETROSPECTIVA HISTÓRICA E LITERÁRIA

Torna-se verdadeiramente impossível entendermos melhor os aspectos históricos e a dimensão sociológica, nos planos adversos e antagônicos ao aperfeiçoamento das estruturas político-sociais, do mandonismo político, sem retroagir no tempo, indo aos primórdios da civilização brasileira às expectativas de mudança na agonia do século XX.

A história brasileira é rica de referências, assim como a literatura nacional é fértil de episódios, ampla de fatos criativos, reflexos de uma realidade cujos valores, pelo menos nos campos do desenvolvimento político-social, instrumentam a consciência cívica contemporânea para um "processo de modernização ou modernidade" — nas figurações de HUNTINGTON, indispensável à consecução de uma nova etapa da construção democrática.⁴⁰⁸

A percepção para o domínio avassalador do mandonismo político já foi detectada, entre outros, por especialistas da Organização das Nações Unidas; José M. RICO, que, analisando fenômenos criminológicos da América Latina, escreveu que o

⁴⁰⁷INTERNATIONAL CITY MANAGER ASSOCIATION, p. 14.

⁴⁰⁸HUNTINGTON, p. 72.

caciquismo latino-americano, por ele chamado (coronelismo no Brasil) é um dos fenômenos básicos que tem dominado toda a vida política na América Latina.⁴⁰⁹ Está incrustado no processo histórico da formação deste continente.

Corrente de historiadores argumenta que esta ostentação mandonista repousaria numa aspiração de posição, de mando, de poder, tanto entre pessoas providas de recursos econômicos como as que aspiram galgar os patamares da vida; refletiria uma tendência lírica e fantasiosa de nobreza extinta, com o advento da República e a efêmera duração da Guarda Nacional (século XIX).

No Império, os postos militares mais acessíveis com a criação (18/8/1831) da Guarda Nacional ombreavam-se com as cinco categorias de nobreza, em ordem decrescente: duque, marquês, conde, visconde, barão, os quais viriam a sofrer, progressivamente, a força dos títulos acadêmicos, de bacharel para os advogados e doutor para médicos e engenheiros.

Na verdade, títulos de capitão-mor já vinham sendo, há séculos, concedidos a plantadores e criadores da Colônia que se sentiam possuidores de maior projeção, além de força social, econômica e política.

Na fase de esplendor do coronelismo pré e pós-implantação do período republicano e seu desaparecimento com a Constituição de 1891, por longos e longos anos a mística co-

⁴⁰⁹RICO, p. 285.

ronelista perpetuar-se-ia; Jorge AMADO visualizou-o em **São Jorge dos Ilhéus**, como "intocável e sagrado".⁴¹⁰

Destaca Eul Soo PANG que "o cerne do coronelismo não tem relação com o papel dos comandantes da Guarda Nacional, mas sim com os aspectos sócio-políticos do monopólio do poder por parte das classes dominantes e auxiliares."⁴¹¹

Títulos, cargos e funções, civis e militares, do Reinado ao Império e à República serviram na corrida do poder, de prestígio pessoal, de ofuscamento e deleite; de exteriorização de poder, força e domínio.

A patente de Coronel da Guarda Nacional assegurava o que VILLAÇA denominou de "doutoramento social"⁴¹²; consolidava a condição de "árbitro social e traduzia uma desejada forma de ascensão. Coronel era expressão que comprazia ser chamado em substituição à de Senhor.

A passagem do regime imperial ao republicano, escreve FAORO, iria acentuar e exacerbar o mandonismo político com a função eleitoral da figura do **coronel**.⁴¹³

Esse sistema de supremacia política de um só homem, fundamentado na posição econômica e privilégio social — sempre caracterizou o cenário brasileiro.⁴¹⁴

Marlene PORTO sintetizou o coronelato no contexto nacional, com rara precisão e fidelidade:

⁴¹⁰AMADO, JORGE. **São Jorge dos Ilhéus**. São Paulo : Livraria Martins Ed., s.d. p. 95.

⁴¹¹PANG, Eul Soo. **Coronelismo** : um enfoque oligárquico da política brasileira - 1880/1943. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1979.

⁴¹²VILLAÇA, Marcos Vinicius; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. **Coronel, coronéis**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro e Ed. Universitária de Brasília, 1975. p. 89.

⁴¹³FAORO, p. 622.

⁴¹⁴PANG, Eul Soo. **Coronelismo e oligarquias**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1979. p. 22.

O Coronel, cargo cobiçado até pelo burocrata colonial, tornou-se um símbolo do mando, prepotência e imunidade. A patente elevava e aristocratizava o indivíduo, apagando, por vezes, até a marca da cor.

Era um cidadão particular exercendo uma função pública, sem vigilância direta, perdido nas distâncias e sistematicamente apoiado pelos amigos influentes que o haviam designado.

Essas circunstâncias propiciavam-lhe o abuso do poder e a atitude "mandona" que os caracterizava.

Numa réplica da Mafia siciliana, o coronelismo no Brasil fez e ainda faz história, especialmente no Norte e Nordeste do País, as regiões reconhecidamente mais pobres do Brasil.⁴¹⁵

Ao retratar a figura do Coronel, a literatura oferece enorme contribuição, explorando o tema com riqueza de nuances regionais.

O Coronel — titular do Comando Político — era, simultânea e cumulativamente, chefe, juiz, delegado, ele decidia absolutamente, patriarcalmente, senhorialmente. Desfrutava de um poder supremo sobre vidas, sobre objetos. Leis e direito, juízes e advogados foram sempre "coisas amoldáveis" à sua vontade e feitas para servirem-no.⁴¹⁶

Em **Gabriela, Cravo e Canela**, Jorge AMADO nos dá a dimensão patrimonialista e mandonista:

O Cel. Ramiro Bastos contemplava aquilo tudo como se fosse propriedade sua. E assim o era pois ele e os seus governavam Ilhéus desde muitos anos.

⁴¹⁵PORTO, p. 74.

⁴¹⁶AMADO, p. 199.

Ninguém iria arrebatá-lo o bastão de comando fossem que fosse.⁴¹⁷

Érico VERÍSSIMO em *Um Certo Capitão Rodrigo* externa o domínio absoluto imperante:

Quem é a autoridade aqui?

É quem manda neste povoado e nestes campos ao redor de Santa Fé. Ninguém fica aqui sem o consentimento dele. É ele quem resolve todas as questões: uma espécie de Juiz de Paz.

Fosse quem fosse, os Amarais eram, por assim dizer, os donos de Santa Fé.⁴¹⁸

Gilberto FREIRE vai ao ponto de atribuir-lhe um caráter peculiar de senhorismo, de nobreza territorial, na versão inglesa do *land lordism*, isto porque a comunidade gravita em torno do Senhor, do Coronel, forma uma espécie adaptada de corte feudal.⁴¹⁹ Verdadeira aristocracia rural que fornecia os elementos políticos dirigentes.

AMADO entroniza essa figura como "senhor de jagunços, de votos, de eleitores, de terras imensas, das prefeituras, das delegacias, seu nome era pronunciado com respeito, muitos o diziam com medo".⁴²⁰

Ser servido, ser obedecido, ser respeitado — título a que muitos aspiram — Coronel, Senhor de Engenho, grande

⁴¹⁷AMADO, Jorge. *Gabriela, cravo e canela*. 21. ed. bras. São Paulo : Livraria Martins Ed., 1961. p. 88, 94.

⁴¹⁸VERÍSSIMO, Érico. *Um certo Capitão Rodrigo*. Porto Alegre : Globo, s.d. p. 51, 53, 29.

⁴¹⁹FREIRE, Gilberto. *Vida social no Brasil nos meados do século XIX*. 2. ed. Rio de Janeiro : Artenova, s.d. p. 19, 44.

⁴²⁰AMADO, São Jorge dos Ilhéus, p. 92.

fazendeiro — chefe político de reconhecido poder — esta a moldura do quadro apresentado à cena histórica.⁴²¹

Marcus VILLAÇA atribuiu ao Coronel, por força de seus poderes e domínio, o "Senhor do povoado, de vilas, cidades e municípios; era o dono, também, de riquezas, de terras, boiadas, dono até de gentes".⁴²²

É VILLAÇA que assinala que "sua vontade é sentença".⁴²³

De Goiânia, dos campos de Goitacazes, emerge a figura de Ponciano de Azevedo Furtado, Coronel de patente da Guarda Nacional, herdeiro de "terras de muitas medidas" e que "só de uma regalia não abria mão, a de falar alto, sem freio nos dentes". Produto da pena fértil de José Cândido de CARVALHO, que burilou a sua imaginária figura, era descrito como a quem os "meirinhos nem por fortuna de nababo faziam intimação" e para os cidadãos "Deus no céu e o Coronel na terra" e a cujos poderes a população reconhecia e irradiava "dar uma penada a favor do compadre" ou "desembaraçar a lei".⁴²⁴

É da essência do mandonismo, característica brutal e primitiva mas com novos contornos hoje predominantes a frase atribuída ao Visconde de Uruguay, José Antônio Soares de Souza:

Todo o favor, toda a proteção àqueles que os ajudam a vencer, toda a perseguição aos vencidos.⁴²⁵

⁴²¹FAORO.

⁴²²VILLAÇA, p. 29-30.

⁴²³VILLAÇA, p. 35.

⁴²⁴CARVALHO, José Cândido de. *O coronel e o lobisomem*. Rio de Janeiro : O Cruzeiro, 1964. p. 2, 24, 159, 164, 165.

⁴²⁵TORRES, João Camilo de Oliveira. *O presidencialismo no Brasil*. Rio de Janeiro : O Cruzeiro, 1962. p. 108.

ou, ainda, aos motes cearenses:

Para os amigos proteção, para os adversários cadeia.⁴²⁶

e mais:

Quem vence não tem crime.⁴²⁷

Observa Maria de Lourdes M. JANOTTI que a sua ascensão política, econômica e social, primeiramente local, pode ir aumentando sua influência em círculos cada vez mais amplos.⁴²⁸

Esses poderes que enfeixavam pessoalmente hoje ainda podem ser percebidos despersonalizadamente pela via dos "Delegados, de Juizes que indicam aos governos e que os removem, quando lhes desagradam".⁴²⁹

O Coronel, escreve VILLAÇA, "capitaliza para si o domínio, prestígio do governo e o poder de Polícia".⁴³⁰

Sua atuação de domínio e controle é conclusiva junto ao governador, "em função da força e do poder local na nomeação dos Delegados de Polícia (...)".⁴³¹

Essa acumulação descontrolada de poder, típica do mandonismo coronelista arrasta consigo a corrupção do poder.

⁴²⁶MONIENEGRO, Abelardo F. *Os partidos políticos no Ceará*. Fortaleza: Ed. UFC, 1980. p. 221.

⁴²⁷MONIENEGRO, p. 28.

⁴²⁸JANOTTI, Maria de Lourdes M. *Coronelismo, uma política de compromissos*. São Paulo: Civilização Brasileira, 1981. (Tudo é História.)

⁴²⁹VILLAÇA, p. 35.

⁴³⁰VILLAÇA, p. 17.

⁴³¹SIGAUD, Lygia. Milícias, jagunços e democracia. *Ciência Hoje*, v. 5, n. 28, p. 9, jan./fev. 1987. Suplemento. [Professora UFRJ. 38ª Reunião Anual da SBPC, Curitiba, julho 1986.]

Lord Acton passou à história com sua observação de que a ânsia do poder corrompe, o desejo incontrolável do poder absoluto corrompe também absolutamente.

James HARRINGTON escreveu que a "corrupção de um governo é a geração de outro";⁴³² a sucessão do "coronelato agrário espelha esse juízo da mesma forma que o contemporâneo "coronelismo urbano" (Comando Político) adequa-se a esta máxima.

O exercício amplo do poder contudo não significa exercitá-lo investido de prerrogativa legal de cargo, função, eleito ou nomeado. Hoje a ação não se faz mais de uma forma direta e visivelmente exteriorizada, via de regra; o que importa para demonstrar prestígio e poder não é tanto mandar mas sim exercer o *munus* mandatário através da ação administrativa, de seu controle.

O suborno, a fraude e, em último caso, a violência impune garantirão, sempre, a vitória dos que já dispõem de poder, revela MONTENEGRO, analisando a problemática no Ceará.⁴³³

Já o Conselheiro Almeida Pereira, Ministro dos Negócios do Império, apresentava um relatório (Sessão de 20 de junho de 1860) em que "recomendava convir igualmente e muito não privar o governo da faculdade de ter como seus delegados pessoas que mereçam sua inteira confiança".⁴³⁴

Tem sido sempre assim: nenhum governo tem coragem de

⁴³²HARRINGTON, James. *A history of political thought*. New York : Henry Holt, 1950. p. 501.

⁴³³MONTENEGRO; p. 115.

⁴³⁴TORRES; p. 113.

fazer da polícia um instrumento isento politicamente; não perderiam — ironiza Oliveira TORRES — a principal arma política.⁴³⁵

Muito pelo contrário, é o próprio governo, é ele, subjetivamente, quem manda a Polícia ser corrupta — acusa frontalmente o deputado federal José Tavares.⁴³⁶

É elucidativo o depoimento do magistrado federal Armino Guedes SILVA:

No interior de cada estado, nem sempre a polícia está a serviço da comunidade para garantir a ordem e dar cumprimento às determinações da justiça. Nomeadas de acordo com as preferências dos chefes locais, as autoridades policiais geralmente colocam-se à disposição dos políticos para apoiá-los na perseguição aos adversários. Pela soma de arbitrariedades que praticam, seu poder é superior ao do Juiz, que não dispõe de meios para coibir os abusos da polícia. Ao contrário, muitas vezes, o juiz fica também na dependência da autoridade policial.⁴³⁷

Mesmo na fase de execução dos princípios revolucionários de 1964 a continuidade do sistema de mando político com concentração de força no âmbito municipal foi acremente denunciado pelo general Olympio MOURÃO FILHO. Em suas memórias revela que o governo municipal influi diretamente sobre a escolha dos elementos estaduais destinados aos postos-chaves, tais como o delegado de polícia, o comandante do destacamento

⁴³⁵TORRES, p. 113.

⁴³⁶CPI DA VIOLÊNCIA NO SENADO FEDERAL. Curitiba : Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, 10 jun. 1980. p. 24. Depoimento do deputado federal José Tavares.

⁴³⁷SILVA, Armino Guedes. Visão da realidade política brasileira. *Revista Ciência Política* [da Fundação Getúlio Vargas], Rio de Janeiro, jan./mar. 1976.

policial, o coletor, os fiscais, todos eles mais destinados a oprimir os opositoristas do que mesmo desempenhar suas funções. O chefe político — finaliza MOURÃO FILHO — indica todos os ocupantes dos cargos citados.⁴³⁸

Floresceu como a única instituição viável do poder na feliz expressão de Soo PANG, no período de 1850 a 1930 sendo assimilado pelo sistema partidário após essa data, erigindo-se, em Minas, Bahia, Paraíba e Pernambuco, exemplificadamente, como a espinha dorsal das atividades partidárias nas décadas de 30 e 40.⁴³⁹

Embora os poucos registros históricos e literários, o Sul segue, paralelamente, o exemplo do Nordeste.

Maria Izaura de QUEIROZ admite que é na Primeira República que o coronelismo atinge sua plena expansão e a plenitude de suas características. Sentencia que o coronelismo é a forma assumida pelo mandonismo local a partir da Proclamação da República.⁴⁴⁰

Oliveira TORRES, estudando o sistema presidencialista no Brasil; confirma ser o coronelismo um típico fenômeno republicano.⁴⁴¹

Advindo do período Colonial, o fenômeno coronelista passa, a partir da Revolução de 1930, com Getúlio Vargas a integrar, decisivamente, a vida política nacional.

⁴³⁸MOURÃO FILHO, p. 421.

⁴³⁹PANG, *Coronelismo e oligarquia*, p. 61.

⁴⁴⁰QUEIROZ, Maria Izaura Pereira de. *O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios*. São Paulo : Alfa Omega, 1976. p. 172.

⁴⁴¹TORRES, p. 233.

Libertando-se do patrimonialismo central do Império, altamente personalista, integra-se em círculos partidários assumindo, segundo Nunes LEAL, "feição marcadamente governista".⁴⁴²

Incorporado ao folclore nacional, um certo coronel Manoel Ignacio matreiramente proclamava: "O governo mudou mas eu não mudo; fico com o governo; em política eu sou intransigente - voto no governo".⁴⁴³

Ainda Ulisses Lins de ALBUQUERQUE, em *Um Sertanejo e o Sertão*, referia-se a um velho coronel que sempre votava no governo e sempre aderira ao candidato da situação dizendo ao chefe da oposição: "Doutor, agora eu voto com o Senhor, porque para mim a oposição já é governo".⁴⁴⁴

Em Minas e Bahia esse domínio oligárquico continuava a ser a espinha dorsal das atividades partidárias depois de 1933.⁴⁴⁵ E nas décadas de 1960 e 1970 constituíam-se em "uma nova elite partidária modificada".⁴⁴⁶

Atualmente o Coronel ou o chefe do Comando Político é freqüentemente um detentor de título universitário.

Uma característica forte deste processo histórico que transfigurou o velho Coronel para o Chefe Político resulta que para expandir seu poder pessoal utiliza recursos finan-

⁴⁴²LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa Omega, 1976.

⁴⁴³ALBUQUERQUE, Ulisses Lins de. *Um sertanejo e o sertão: memórias*. 2. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1976. p. 96. (Coleção Documentos Brasileiros.)

⁴⁴⁴ALBUQUERQUE, p. 96.

⁴⁴⁵PANG, *Coronelismo e oligarquia*, p. 61.

⁴⁴⁶PANG, *Coronelismo e oligarquia*, p. 62.

ceiros e materiais dos governos, suas estruturas e contingentes humanos para promover interesses próprios, de amigos, da classe ou do clã político-familiar.

É interessante notar que dessa forma a corrupção "não resulta apenas da coação que a insegurança estimula — menciona Nunes LEAL — mas também dos favores que a segurança não impossibilita".⁴⁴⁷ O tráfico de influências passa a ser a marca predominante da qual resultarão conseqüências materiais, às vezes bilaterais.

Muitos dos vícios originários já não existem; alguma coisa mudou, não resta dúvida — proclama o magistrado Armindo Guedes da SILVA — o coronelismo está quase desaparecido.⁴⁴⁸

Decadente, todavia, pela ação corrosiva de fatores diversos, ainda permanece vivo e nenhuma providência — reconhece Nunes LEAL — política de maior envergadura procurou modificá-la profundamente.⁴⁴⁹

Adverte Nunes LEAL que o coronelismo sempre ressurgirá das próprias cinzas, porque a seiva que o alimenta é a estrutura agrária do país".⁴⁵⁰

Mesmo o crescente processo de urbanização não consegue extirpar o acentuado grau de tradição e influência exercida pelos longínquos rincões.

E, embora vaticinem alguns sua agonia e outros considerem-no "moribundo e sem perspectiva histórica, com seu es-

⁴⁴⁷LEAL, p. 197.

⁴⁴⁸SILVA, p. 19.

⁴⁴⁹LEAL, p. 256.

⁴⁵⁰LEAL, p. 134.

paço ocupado pelo grande capital e a exploração da força do trabalho"⁴⁵¹, ele ainda está franco e desenvolto carreando incontornáveis malefícios à evolução do País e à sociedade nacional.

Não declinando como seria de supor, com a institucionalização do voto secreto e da justiça eleitoral, transformou-se, ao contrário, em poderosa forma de domínio oligárquico.

Essa afirmação coronelista, conforme CARONE, persiste hoje, como expressão real, predominantemente nos Estados mais pobres e ainda, com forças substantivas nos mais ricos. Essa política coronelista se adapta a novas condições objetivas.⁴⁵²

São raras, na verdade, vozes como do deputado Tavares Neto, do antigo prefeito de Mandirituba, Geraldo CARTÁRIO e do deputado federal Reinhold STEPHANES que não aceitam mais os parlamentares "paroquianos" ou a intervenção nomeatória, em suma, "ninguém quer mais o coronel de votos, com mando político definido".^{453,454,455}

Muito longe — aduz Nunes LEAL — estão os Coronéis de hoje e de ontem — que tão repetidamente têm de apelar para o braço do Delegado de Polícia — daqueles rebeldes e poderosos senhores rurais de certo período colonial, que eram o governo e a lei de seus domínios.⁴⁵⁶ (O grifo é nosso.)

⁴⁵¹DANTAS, Ibaré. *Coronelismo e dominação*. Aracaju : Universidade Federal de Sergipe, 1987. p. 36.

⁴⁵²CARONE.

⁴⁵³CARTÁRIO, Geraldo. Político paroquiano não tem futuro. *O Estado do Paraná*, Curitiba, 1 nov. 1983.

⁴⁵⁴STEPHANES, Reinhold. Entrevista a Terezinha Rucci de Moraes, out. 1982. [Deputado federal.]

⁴⁵⁵DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, depoimento de José Tavares, p. 4237.

⁴⁵⁶LEAL, p. 56-57.

O emprego da polícia como instrumental de coerção e violência, de violação às leis e corrupção impune, para satisfação dos interesses legais ou ilegais, legítimos ou ilegítimos do Comando Político, já não mais ocorre como nas décadas de 60 e 70.

As arbitrariedades já não ocorrem com a frequência de tempos de outrora; a vigilância da imprensa, de setores da justiça e a própria conscientização comunitária arrefeceram os ímpetos de domínio absoluto; todavia a vontade do chefe político predomina e, manipulando os cordéis dos organismos governamentais pressiona, exige, intimida e concretiza, finalmente sua vontade espúria; pede-determinando, solicita-mandando, telefona-induzindo solução, comparece-sugerindo caminhos ao largo da lei; se não o faz diretamente realiza-o por triangulação de pessoas. Pressiona para que as normas legais vigentes sejam descumpridas; intervêm no favorecimento de protegidos mesmo sabendo-os criminosos; indica para designações de funções ou promoções ou privilégios irregulares quando não ilegais os policiais protegidos; atuam sutilmente para neutralizar as ações contra focos de corrupção; forçam a quebra da autoridade do administrador policial quando qualquer rigor é emprestado; e, assim, um quadro imenso de posturas envolventes.

Os comandos políticos que viciam a tendência do aprimoramento das instituições mais expressivas da Nação se expressam, hoje, num encadeamento rígido de pressões diretas,

sutis, de sugestões ou ameaças, como aponta Maria de Lourdes JANOTTI.⁴⁵⁷

Observa, com propriedade, ALCÂNTARA que a tática não é mais a violência e sim através de práticas populistas e clientelistas para a cooptação do eleitorado, servindo os partidos políticos como instrumento de ação de grupos.⁴⁵⁸

Na expressão de MONTENEGRO, os chefes de governo (governadores) – em sua quase unanimidade emprestam toda força do poder aos mandões locais, cuja ditadura se exerce sobre juizes, coletores, policiais, professores – enfim sobre todos os funcionários do Estado.⁴⁵⁹

Recorda DANTAS que com a eleição do governo estadual estaria assegurado o controle do aparelho policial, incluindo a nomeação do delegado e a garantia de impunidades.⁴⁶⁰

Disponham os Coronéis como "instrumento de ação de caráter universal" e como melhor "meio de coação política a polícia (...) e era por meio dela que faziam as eleições."⁴⁶¹

Verifica-se que o aspecto marcante do coronelismo na ação corruptora dos comandos políticos, reside na circunstância de que o exercício de mando só se efetiva em função de uma estreita ligação com o poder público, preferencialmente com o estadual, em função do desfrute que as benesses com os organismos governamentais propiciam.

⁴⁵⁷JANOTTI.

⁴⁵⁸ALCÂNTARA, p. 67-68.

⁴⁵⁹MONTENEGRO, p. 109.

⁴⁶⁰DANTAS, p. 59.

⁴⁶¹CRUZ, p. 106-107.

DANTAS relata que ao Coronel era franqueado o controle da máquina administrativa municipal. O juiz, o delegado, o professor, o exator, o médico e o vigário, todos são personagens a atuar subordinadamente aos seus interesses, todos trabalhando de alguma forma pela expressão reproduzida da sua dominação.⁴⁶²

FAORO situa um outro significativo ponto no relacionamento Coronel e Comunidade, referindo-se ao interesse de mandar e não governar.⁴⁶³

O exercício de um cargo não é a perspectiva imediata desejada pessoalmente; importa sim preencher, tantos e diversificados, com membros de extrema confiabilidade (parentela, nepotismo) ou amigos extremamente leais que lhe assegurem a garantia do mando pleno e acesso aos aparelhos públicos decisivos que lhe permitem usufruí-los em benefício de seus protegidos, afilhados ou filiados.

De norte a sul, guardados aspectos de hábitos, costumes, o comportamento de absoluto mando é invariável; a forma de exteriorização do domínio é semelhante; as características de personalidade são análogas; o desempenho assume feição de comum identidade do Ceará ao Rio Grande do Sul.

Há um encadeamento de cargos, postos, funções, municipais, estaduais e até federais que enfeixam o controle absoluto de um município ou de uma região; traduzem uma forma de controle sobre representantes de instituições que re-

⁴⁶²DANTAS, p. 59.

⁴⁶³FAORO.

gulam, disciplinam, protegem a vida social; estas instituições, localmente, atrelam-se a novas regras informais, consuetudinárias do sistema feudal permitindo ao comando político capitalizar para si o domínio, prestígio de governo e o poder de polícia.

No interior, o comando político ou os "mandões locais em suas feitorias", assim os nomina MONTENEGRO — "suprimem a palavra dos códigos, anulam a força coercitiva da polícia".⁴⁶⁴

Note-se que todo chefe político do remoto interior ainda conserva muitos dos métodos, atitudes e outras características tipicamente coronelistas.

Aliomar BALEEIRO, deputado baiano e finado ministro do Supremo Tribunal Federal, ironizava que

Sua Senhoria o Cabo do Destacamento policial serve de boa base prática a qualquer prestígio e não poder tê-lo sob controle, ou removê-lo se indócil, invalida qualquer chefe por mais tradicional que seja a sua família detentora dos restos das sesmarias há mais de século.

Além disso — acrescenta — há favores oficiais lícitos — conservar na sede do município a professora filha do compadre, a nomeação do arrecadador municipal nas feiras, etc., que se tornam impossíveis.⁴⁶⁵

A ocupação dos espaços políticos pela via dos organismos oficiais, de distintos níveis de poder será, ainda,

⁴⁶⁴MONTENEGRO, p. 93.

⁴⁶⁵BALEEIRO, Aliomar. Reflexões sobre a eleição. Folha de S. Paulo, São Paulo, 17 nov. 1976.

segundo FAORO, o único foco de poder, poder que dá prestígio, enobrece, propicia e legitima a riqueza.⁴⁶⁶

Poder, por outro lado, que avilta, que violenta, que corrompe. O uso abusivo e arbitrário do poder, a instrumentalização hedionda da pérfida vingança, a perseguição que extrapola para o círculo familiar, a inescrupulosidade com os valores societários, o menoscabo com a pessoa humana, vitimizando inocentes e contrários, têm sido os atributos do exercício do comando político.

5.3 A LEALDADE INCONDICIONAL

Um outro enfoque que merece destaque está no fato de que nas sociedades ou organizações regidas ou dirigidas por um caudilho ou homem-forte, notadamente aquelas que dedicam extraordinária ênfase ao corporativismo como é a Polícia, observa-se que a virtude social, a virtude organizacional suprema não é o culto ao civismo, a exaltação do sentimento pátrio, a consciência de um primeiro dever à sociedade e um amor à instituição, embora ambos, até certo ponto difusos; o que sobressai é um sentido de fidelidade e dedicação, em muitos casos extremados com a dádiva da vida, à pessoa do Chefe e Benfeitor, do protetor, do padrinho e apoiador.

Ajudar e favorecer, nesses casos, importa mais que a

⁴⁶⁶FAORO, p. 636.

própria eficácia dos serviços públicos e da lei formal.⁴⁶⁷

A lealdade cega, incondicional, atingindo paroxismos de irracionalidade tinha como resultado a retribuição venerada do portador do cargo público sob indicação do Chefe Político.

Na área policial não identificada como de proteção, mas de repressão e ódio, instrumento da vontade onipotente do Coronel ou Chefe, a autoridade policial local e seus agentes transformavam-se no instrumento iníquo, brutal, violentador das liberdades individuais.

Talvez ninguém fez sentir melhor a dedicação incondicional, obinubilada, uma lealdade cega, verdadeira exaltação à personalidade do Chefe Político que João Ubaldo VIEIRA ao revelar a desesperada frustração do Sargento Getúlio ao transportar um preso, inimigo político de seu Chefe, de Paulo Afonso a Aracaju. No caminho, sucede uma reviravolta política e o preso passa a ser um estorvo para o seu Chefe. Sem compreender a complexidade do jogo político, inconsciente da nova realidade antagônica, obstina-se em cumprir a missão a qualquer custo, o que vem a lhe acarretar perseguição e abandono.⁴⁶⁸

Ibaré DANTAS descreve os passos conducentes ao estabelecimento deste vínculo de fé inarredável, de veneração quase que religiosa e de confiança ilimitada:

⁴⁶⁷RICO. p. 286.

⁴⁶⁸VIEIRA, João Ubaldo. **Sargento Getúlio**. Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 1982.

(...) o coronel rega o seu eleitorado assistindo-o paternalisticamente, mantendo os laços de dominação e dependência pessoal, amarrando-os sob seu controle numa prestação de pequenos serviços que mantêm os vínculos.⁴⁶⁹

5.4 A SUBCULTURA DA CORRUPÇÃO

Em toda sociedade há segmentos que se colocam à sua margem e, com normas próprias e paralelas, valores diferenciados, estão, no isolamento grupal, em posições contrárias, via de regra em franca contestação e hostilização. KONING, da Universidade de Colonia, alude ao desenvolvimento de normas próprias e contrárias às normas gerais da cultura e que podem criar comportamentos inteiramente divergentes.⁴⁷⁰ É de se observar, contudo, que apresentando condutas contrárias e dissociadas, ainda continuam fazendo parte da sociedade originária; gravitam em sua órbita.⁴⁷¹ MANNHEIM agrega que além dos grupos sociais, também as instituições, as profissões e as classes apresentam subculturas próprias inafastadas da cultura comum.⁴⁷²

Ao mesmo tempo ligados, mas antagônicos à cultura principal,⁴⁷³ esses grupos, denominados **subculturas de des-**

⁴⁶⁹DANTAS, p. 32.

⁴⁷⁰KONING, René. *Sociologia*. Lisboa : Ed. Meridiano, 1971. p. 326.

⁴⁷¹BERNARDI, Bernardo. *Introdução aos estudos etno-antropológicos*. São Paulo : Martins Fontes, 1974. p. 47. (Perspectivas do Homem - Edições 70 - Lisboa.)

⁴⁷²MANNHEIM, Hermann. *Criminologia comparada*. Lisboa : Fundação Calouste Gulbekian, 1965. p. 780.

⁴⁷³Por **cultura**, na lição de Amaral FONTOURA, deve ser entendido um sistema de atitudes e modos de agir, de costumes e de juízos de valor, de instituições e organizações de uma sociedade. (*Introdução à sociologia*. 3. ed. Porto Alegre : Globo, 1961. p. 65.)

(continua)

vio, representam tanto a diversidade social como uma heterogeneidade cultural da sociedade.

No âmbito policial, a existência de subculturas é visualizada como uma resposta defensiva, um autêntico quadrado hermetizado de Cambronne em Waterloo contra a generalizada agressão "de fora" como anteparo à hostilidade ameaçadora e a alienação a que são submetidos pelo "mundo exterior". Essa área policial, reconhece Evaristo de MORAES FILHO, é a mais propícia à formação de grupos dominados pela subcultura.⁴⁷⁴

COHEN sugere que há, atualmente, um número inespecífico de diferentes subculturas policiais, apontando, pelo menos, três:

- a da violência ou brutalidade policial;
- a do furto (por extensão ao roubo);
- a da impassividade.⁴⁷⁵

SKOLNICK estabelece uma associação geralmente elevada entre a subcultura da violência e da corrupção;⁴⁷⁶ enquanto COHEN assinala vínculos freqüentes percebidos entre corrupção, violência e desempenho policial.⁴⁷⁷

Reconhece MORAES FILHO a existência das subculturas da violência e da improbidade, advertindo que já estamos

O termo **subcultura** tornou-se popular após a Segunda Grande Guerra Mundial. Alfred Mc Clunge Lee utilizou-o em 1945 e Milton Gordon em 1947; mas foi Albert K. Coen (*Delinquent Boys*) que o aplicou a **delinqüência** com o sentido de indicar um tipo de **subsociedade**, com uma clara limitação do conceito da palavra **subcultura**. (FERRACUTI, Franco; WOLFGANG, Marvin E. *Il comportamento violento* : moderní aspekti kriminologici. Milano : Dott. A. Giuffré Editore, 1966. p. 124-125.)

⁴⁷⁴MORAIS FILHO, p. 30.

⁴⁷⁵COHEN, Bernard. The police internal system of Justice in New York city. *Journal of Criminal Law and Police Science*, v. 63, p. 59, 1972. [Universidade de Pennsylvania.]

⁴⁷⁶SKOLNICK, p. 4.

⁴⁷⁷COHEN, p. 59.

quase convivendo com uma verdadeira **subcultura da corrupção** vislumbrando um processo similar ao ocorrido no México, de generalização da corrupção, da geral tolerância e da incorporação à remuneração do servidor público.⁴⁷⁸

Estrutura-se, desta forma, ordenadamente a corrupção; aceitam-na governos minimizando a percepção salarial e, como avestruzes, verdadeiramente concorrem para sua institucionalização.

Quando percebida a existência de diferenciados grupos ou subgrupos no interior das organizações de ordem pública, é certo que as denominadas subculturas próprias da Polícia estarão existindo, em permanente ação e desenvolvimento utilitário.⁴⁷⁹

Deve-se ter em vista que os fins dos policiais corruptos são essencialmente materialistas — como, mister se faz dizer — do resto da sociedade, embora em planos éticos de atingimento distintos.

A corrupção policial não deixa de ser o fruto de uma cooptação à uma subcultura específica, ainda mais encorajada a atração a um comportamento desviado pelo assédio, pelas pressões, pelos exemplos de grupos ou subgrupos imediatos.

Ratifica MCCARTHY que a corrupção individual quando envolve dinheiro e se torna repetitiva — ora pelas facili-

⁴⁷⁸MORAIS FILHO, p. 28, 20.

⁴⁷⁹MITCHELL, Robert Edward. Organization as a key to police effectiveness. In: CRIME and delinquency. San Francisco : National Council on Crime and Delinquency, 1966. v. 12, p. 252-253.

dades ora pela voracidade do ganho fácil — forma padrões que se amoldam caracterizando uma subcultura típica policial.⁴⁸⁰

Não é fácil conceituar uma subcultura; trata-se de uma realidade **sui generis** — revela BERNARDI; ela faz parte de um fenômeno de estratificação social.⁴⁸¹

Como surge, forma e evolui a subcultura policial?

CHINOY dá-nos um quadro nítido:

a sub-cultura e o grupo dentro do qual ela se exprime emergem gradativamente; à proporção que interagem uns com os outros, exploram tentativamente soluções alternativas para suas dificuldades até que se formam, por fim, em padrão comum de comportamento e uma série de padrões partilhados, capazes de arrolar-lhes as emoções e as lealdades.⁴⁸²

Prossegue CHINOY explicando o processo de evolução divergente:

O indivíduo vai se envolvendo aos poucos, seguindo uma carreira divergente; da ação inicial à plena participação. As condições que levam ao 1º passo podem ser variadas e complexas, premeditadas ou acidentais e espontâneas e refletem **necessidades pessoais** ou **pressões externas**. O recém-chegado aprende dos outros os atributos do papel, as habilidades, conhecimentos, atitudes e valores requeridos.⁴⁸³

MANNHEIM admite que na subcultura os participantes do grupo ou subgrupo interagem, nascendo da relação uma so-

⁴⁸⁰MCCARTHY, p. 22.

⁴⁸¹BERNARDI, p. 46.

⁴⁸²CHINOY, Ely. **Sociedade** : uma introdução à sociologia. São Paulo : Cultrix, 1969. p. 654-657. [Smith College.]

⁴⁸³CHINOY, p. 660.

lidariedade mútua e o surgimento de padrões de conduta comuns.⁴⁸⁴

CHINOY define como um processo de "transmissão cultural" pelo qual os hábitos, opiniões, conhecimentos e valores são transmitidos a neófitos receptivos, exercendo, simultaneamente, uma decisiva função de educação particular e de apoio permanente ao aderente.⁴⁸⁵

Uma característica importante dos grupos que integram as subculturas policiais é a de procurarem enfatizar a **eficiência**, só obtida por caminhos que correspondam aos valores adotados e, portanto, no mais das vezes, com abandono da **legalidade** formal.

Outra faceta que sobressai, e que decorre da própria subcultura e do mútuo sentido de proteção na interação dos membros, repousa na perspectiva de inadmissibilidade de qualquer responsabilidade nas transgressões e, segundo Matza, citado por CHINOY, "apenas explica e aceita a perpetração de delinqüências em condições atenuantes e disponíveis".⁴⁸⁶

A prevalência da somatória dos valores adotados, a projeção e exteriorização simbolizam, na realidade, o atin-gimento do **status** que policiais almejam e que estão convencidos da recusa pela cultura comum, pela sociedade que os rejeita.

⁴⁸⁴MANNHEIM, p. 781.

⁴⁸⁵CHINOY, p. 655.

⁴⁸⁶CHINOY, p. 658.

A experiência tem demonstrado que a assimilação pela organização de personalidades divergentes que buscam a todo custo ingresso nas carreiras policiais e encontram solo fértil nas deficiências de seleção no ingresso, facilidades pelas influências protetoras internas e externas, pelo precário aproveitamento nas fases de treinamento e subsequente início na nova vida, constituem fatores de fortalecimento de uma subcultura profissional, de facilidades de aderência e que contribuirão para a formação de uma desviada "ética policial".

Destaque nesta nova "ética" a lealdade que todos nutrem, incondicionalmente, ao grupo ou subgrupo; recorda CHINYOY que aqui o senso de lealdade é considerado mais importante do que outras lealdades.⁴⁸⁷

SKOLNICK interpreta a subcultura policial como uma "cultura ocupacional".⁴⁸⁸ Valores positivos ou negativos da cultura ocupacional são aqueles da subcultura policial.

E, pelo que se conhece de seu cosmo interno e externo, não obstante a inexistência de dados decorrentes de pesquisas procedidas em território nacional, é possível alinhar, empiricamente, alguns elementos reconhecidos e que integram essa cultura e que têm como parâmetros uma seqüência de qualidades especiais que BLUMBERG e NIEDERHOFFER enumeram: uniforme, etiqueta, cerimonial (militares) (a que agregaríamos distintivo, arma, jaqueta (civis); poder e autoridade, grupo de deveres, forte solidariedade, solidariedade

⁴⁸⁷CHINYOY, p. 658.

⁴⁸⁸Skolnick. Citado por SIMPSON, v. 1.

entre policiais, senso de isolamento da comunidade e de outras ocupações ou categorias e perigos comuns a todos policiais.⁴⁸⁹ Este conjunto de valores próprios, acrescidos de um forte processo de socialização transformam o iniciante nas lides policiais em uma figura tipicamente cínica, conservadora, e com compulsão ao autocratismo.

Na verdade, o policial carrega uma carga de valores, ora trazidos da convivência familiar, da escola, dos amigos e que contribuem para auxiliar na moldagem da personalidade que se exteriorizará futuramente, ora exemplos, bons ou maus, hauridos de pessoas que o policial as tem como imitáveis e que refletirão nos rumos da vida iniciante profissional, ora ainda como marcantes valores adquiridos durante as fases pré e pós-ingresso no serviço policial que abrangem, da escolha da profissão, treinamento e primeiras experiências práticas.

Alguns desses valores de uma cultura própria (ou sub-cultura) são identificados, entre outros:

- 1 - Respeito pelo poder e autoridade constituída;
- 2 - Adoção, como norma, nos assuntos críticos que afetam o grupo, do segredo;
- 3 - Lealdade para com a instituição e para com a fraternidade profissional;
- 4 - Senso de minoria do grupo no contexto societário;
- 5 - Conservadorismo político;
- 6 - Amplo cinismo;
- 7 - Lealdade à família e à religião;
- 8 - Lealdade ao País e aos seus símbolos;

⁴⁸⁹NIEDERHOFFER e BLUMBERG, p. 137.

- 9 - Causas do crime atribuídas a uma generalizada permissividade;
- 10 - Certeza de que os policiais realizam um trabalho exemplar, porém são manietados por juízes, tribunais e pelo frágil sistema prisional.

O processo de socialização que envolve o policial iniciante induz a algumas convicções que refletem os valores referidos anteriormente, constituindo-se em postulados que integram o arsenal do grupo policial que adentra à subcultura e que são firmemente absorvidos e convictamente internalizados pela maioria.

MANNING, da Universidade de Michigan, aponta alguns, seguido por MITCHEL e outros que julgamos oportuno complementar:^{490, 491}

- 1 - O homem é inerentemente mau e não merece crédito e, como grupo-popular não é confiável, constituindo permanente perigo para os policiais;
- 2 - O policial deve se impor e se fazer respeitar pelas pessoas; a força física e a coerção são seus únicos instrumentos; aplicam suas próprias leis;
- 3 - A experiência vivenciada é melhor do que as regras acadêmicas, abstratas e ela resulta de uma vida plena de risco, de perigos que assediam diuturnamente, tornando a vida um verdadeiro jogo perigoso;
- 4 - O sistema penal não é acreditável sendo muito contraditório, ora pela proteção que oferece ao delinqüente, ora pela impunidade que é originada

⁴⁹⁰MANNING, Peter K. **Policing** : a view from the street. Santa Monica : Goodyear Publishing, 1978. p. 11-12. [Michigan State University.]

⁴⁹¹MITCHELL, p. 352-353.

pelas suas deficiências crônicas, ora por uma consciência dos meios jurídicos extremamente libertária e anti-social. O delinqüente é incapaz de ser reformado ou ressocializado; a melhor decisão de inocência ou culpabilidade é dada no ato ou imediatamente após, pelas circunstâncias detectadas pela polícia; julgamento imediato é a melhor forma de Justiça;

- 5 - Sem a Polícia a sociedade despenca aceleradamente para a anomia, precursora do estado anárquico social;
- 6 - Somente policiais podem com acurácia identificar criminosos, solucionar crimes e dizer quais os merecedores de um processo de segregação comunitária;
- 7 - Policiais devem se esforçar para parecer ou se tornarem respeitáveis, eficientes, confiáveis e aparentáveis;
- 8 - Somente rigorosas sentenças conseguirão deter a escalada da delinqüência e a explosão criminal e evitando que repitam suas violações sociais impunemente; as brechas da lei para torná-las conscientemente inócuas são fruto de lirismo e abstração de acadêmicos galardoados, ricos e insensíveis;
- 9 - A função policial é aplicar as leis penais e, dadas as possibilidades conjunturais, prevenir a eclosão dos crimes; adotar critérios seletivos na apuração da responsabilidade criminal é ponto pacífico entre policiais à luz das deficiências estruturais da máquina de proteção e defesa social;
- 10 - A desviação que ocorre no exercício funcional e do cargo é vista como normal, perfeitamente aceitável e portanto, a seu ver, não desviado; se o policial adere à subcultura da corrupção é porque a sociedade é corrompida e o corrompe; por conseguinte,

aparentemente válido valer-se das oportunidades para ganhos pessoais, não julgados "sujos" mas compreendidos como "limpos".

São componentes condicionantes da subcultura policial da corrupção:

- 1 - a socialização intensa ou aprendizado;
- 2 - o sigilo rigoroso assegurado pelo informal Código do Silêncio;
- 3 - um acendrado sentimento de solidariedade grupal;
- 4 - a configuração do cinismo.

A socialização, como processo de aprendizado, conduz à execução de algumas funções destacáveis que compõem um único sistema de valores:

- 1 - Os "veteranos" assumem a "orientação" aos "calouros", ensinando-lhes as técnicas da ilegalidade; quando estes saem das academias, experimentados policiais principiam a ressocialização e passam a utilizar as práticas corruptas; como corolário do aprendizado, o exercício das atividades se faz amoldando-se às atitudes de seus pares mais antigos na subcultura e ajustando-se às demandas feitas por pessoas externas interessadas em burlar as leis. A transmissão do conteúdo da subcultura se faz de uma geração a outra provendo os futuros veteranos a sua persistência e continuidade.^{492,493}
- 2 - O código de comportamento informal do grupo inclui o segredo como característica **sine qua** da subcultura da corrupção;

⁴⁹²CHINOY, p. 120-121.

⁴⁹³BALCH.

- 3 - O intenso sentimento grupal (**peer-group**) de solidariedade decorre de uma atitude cínica em relação às leis que desprotegem a sociedade, a pessoas que são obrigadas a proteger e uma sensação de alienação do resto da comunidade.⁴⁹⁴
- 4 - O cinismo, no capítulo seguinte, será epxosto com destaque.

Por último, encrustada nas organizações policiais e compartilhada em todo o mundo, a subcultura policial já é colocada no plano de uma verdadeira e extensa subcultura policial **transnacional**.⁴⁹⁵

5.5 CINISMO

O cinismo é inarredável da atividade diuturna policial,⁴⁹⁶ da mesma forma que o senso de pragmatismo e desconfiança que norteia o trabalho do policial está ligado a uma visão cínica da vida.⁴⁹⁷

As observações constatadas em outros países revelam que o policial que obtém maior sucesso é aquele que se sobressai pela expressão cínica que imprime à realidade do mundo à sua volta, procurando consolidar uma reputação de eficiência e iniciativa.^{498,499}

⁴⁹⁴SIMPSON, p. 18.

⁴⁹⁵NADELMANN, p. 33.

⁴⁹⁶DÚCHAINED, p. 121.

⁴⁹⁷BALCH, p. 113.

⁴⁹⁸NIEDERHOFFER, p. 76-77.

⁴⁹⁹BALCH, p. 112.

O cinismo, neste contexto é visto como um necessário mecanismo de proteção que absorve o choque das decepções, das desilusões; é uma forma de retorno agressivo psicológico a uma antipatia pública contra o policial.

O "mundo lá fora" está pleno de injustiças, de hipocrisia e desumanidade; o cinismo passa a ser uma modalidade de enfrentá-lo.

Nos Estados Unidos, 73% dos policiais entrevistados acreditam que o cidadão médio desgosta dos policiais. A imagem policial que o público faz é moldada pelo povo que ele trata no dia a dia. Para muitos populares o policial não é visto como um protetor mas como um intruso indesejável.⁵⁰⁰

O policial antigo ou veterano nutre uma arraigada desconfiança e incredulidade nas virtudes básicas humanas.

Vale, a propósito a referência do magistrado francês CATHALA:

o policial inspira em geral pouca estima e simpatia. Sua obra de proteção social, sejam quais forem seus esforços e méritos, não desperta nenhum reconhecimento. Esta falta de gratidão não se resume, porém, apenas na indiferença pelos serviços prestados, mas traduz, às vezes, uma aversão pronunciada.⁵⁰¹

A influência no jovem policial que ingressa na carreira é extremamente prejudicial porquanto, envolvido por um senso de idealismo e deparando-se com situações que tolhem

⁵⁰⁰BALCH, p. 111.

⁵⁰¹CATHALA, p. 79.

sua imagem de justiça social, é levado ao fracasso, à frustração e é certo, cedo ou tarde, de roldão tornar-se-á um cínico.⁵⁰²

Psicólogos como LEFKOWITZ creditam ao cinismo, ao segredo, ao isolamento, uma moldura que encerra a síndrome de uma "personalidade policial modal" típica, alicerçada ainda por outras complementares características entre as quais o conservadorismo, o autoritarismo e até, um claro e identificado preconceito em relação à minoria.⁵⁰³

NIEDERHOFFER descreve o comportamento desviado do policial como uma conseqüência perversa de uma subcultura do cinismo.⁵⁰⁴

A corrupção, por conseguinte, aparece como resultante de uma atração exercida pela experiência vivenciada diariamente (na assimilação do processo de socialização) e o poder exercido pela própria subcultura que atua incessantemente e interage com os componentes do grupo.

SYMONDS admite que um policial desiludido e cínico é particularmente vulnerável à corrupção, acrescentando DENYER que havendo se adaptado à filosofia do cinismo ele torna-se improdutivo, alienado e antidemocrático, apresentando uma sintomatologia nítida de ineficiência e mau desempenho.^{505,506}

⁵⁰²NIEDERHOFFER, p. 48.

⁵⁰³LEFKOWITZ, Joel. Psychological attributes of policemen : a review of research and opinion. *Journal of Social Issues*, v. 31, p. 3-26, 1975.

⁵⁰⁴NIEDERHOFFER. Citado por SIMPSON, p. 118.

⁵⁰⁵SYMONDS, Martin. Policemen and police work : a psychodynamic understanding. *American Journal of Psychoanalysis*, v. 32, p. 163-169, 1972.

⁵⁰⁶DENYER, Tom et al. The police men as alienated laborer. *Journal of Police Science and Administration*, v. 3, p. 251-258, 1975.

Chwast adverte que os sentimentos de alienação são extremamente perigosos tanto para a polícia como para o policial individualmente.⁵⁰⁷

Se o policial se sente alienado, se ele percebe uma repulsa social que visa atingi-lo pela sua condição de símbolo de agente do poder público, não hesitará em moldar uma máscara de desconfiança, ressentimento, cinismo e, até, brutalidade que então melhor se ajustará como elmo protetor destinado a enfrentar sentimentos ocultos de ansiedade, de frustração, de desespero, de revolta e isolamento.

A carreira policial faz fundir a máscara em sua face e essa fusão, significando permanente colagem, é também explicada em termos de passar a admitir uma tolerância e aceitar um juízo enganoso de pseudo-racionalidade à brutalidade e às práticas corruptas.

Essa tolerância transforma-se, ainda, em senso de limitação, em um sentimento de impotência conveniente que desagua na rotina massacrante e viciosa e na tradição invocada a se contrapor a propostas progressistas ou evolutivas; tudo que seja novo ou diferente é visto com reserva ou acentuada cautela; a própria sociedade passa a aceitá-la como ela é e raramente se envolve em propostas de mudanças construtivas.

Como exemplo marcante de forma cínica de encarar, por exemplo, o exercício do poder, Miranda Rosa apresenta, como fenômeno de desorganização social, o policial que deparando

⁵⁰⁷Jacob Shwast, Value conflicts in law enforcement. Citado por NIEDERHOFFER e BLUMBERG, p. 142.

com exigência de escolher uma opção entre o cumprimento de seus deveres legais, prendendo o político protetor que lhe conseguiu o cargo e aqueles deveres de gratidão, de reconhecimento para com a mesma pessoa, escolhe a segunda alternativa, dando fuga e proteção àquele.

BURNS cita como personalidade cínica a Nicolo Machiavel por considerar o ser humano como orientado unicamente por impulsos de interesse próprio, especialmente por seu desejo de poder pessoal e **prosperidade material** (o grifo é nosso). Os homens — agrega — são potencialmente seus rivais e deverá esforçar-se por atirá-los, uns contra os outros, em seu próprio proveito.⁵⁰⁸

O cínico adota o desprezo absoluto às opiniões alheias e pelas formas sociais; prescinde das regras de urbanidade e de convivência; renuncia à comunidade, ao prazer intelectual. LECLERC define-o como um antiintelectual, aduzindo que cínico liberta-se do apego exterior, despreza a vida social e suas regras, sendo o precursor do moderno anarquista.⁵⁰⁹

GEHLEN, da Universidade de Colonia, ensina que o cinismo expressa o fastídio de um homem que procura desembaraçar-se sozinho da situação degenerada de uma sociedade; destina-se a cortar todos os laços que ligam a triste história vivida com outros; compara esse movimento de abandono a uma certa primitivização; relaxa-se a si mesmo e se entrega à libertinagem.⁵¹⁰

⁵⁰⁸BURNS, Edward Mc Nall. *História da civilização ocidental*. Rio de Janeiro : Globo, 1955. v. 1, p. 421.

⁵⁰⁹LECLERCK, Jacques. *As grandes linhas da filosofia moral : a moral cínica*. São Paulo : EDUSP, 1967. p. 108-109.

⁵¹⁰GEHLEN, Arnold. *Moral e hipermoral*. Rio de Janeiro : Edições Tempo Brasileiros, 1984. p. 16-17. (Biblioteca Tempo Universitário.)

5.6 JOGO

Do elenco de atividades afetas à área de defesa e proteção social e que concorrem senão favorecem diretamente a prática do suborno, por certo que o jogo, nos seus diferentes matizes tem sido, tradicional e historicamente, a modalidade mais resistente a qualquer controle administrativo.

No Brasil, como nos Estados Unidos, as experiências assinalam que a aplicação das leis de repressão ao jogo ilegal ou clandestino são as que mais favorecem a desonestidade policial.

É generalizada a aceitação de que a repressão ao jogo ilícito conduz à corrupção.⁵¹¹

Bilac PINTO argumenta que em função da alta margem de lucros, os jogos de azar sempre foram aqueles que proporcionaram ou têm proporcionado um dos mais poderosos estímulos de corrupção de autoridades administrativas e políticas em diversos países. Atribui, no caso do jogo do bicho, bastante entranhado nos hábitos populares brasileiros, tanto a ineficiência da vigilância policial como tolerância das autoridades, a expansão e permanência da ligação contraventor-policial, ambos auferindo enriquecimento ilícito.⁵¹²

O jornalista Carlos MONFORTE atribui ao verdadeiro

⁵¹¹YEAGER, Matthew G.; BROWN, William P. Police professionalism and corruption control. *Journal of Police Science and Administration* (IAPC-USA), Washington, v. 6, n. 3, p. 282, 1978.

⁵¹²PINTO, p. 127.

culto ao dinheiro fácil e corrupto dos bicheiros o que denomina de "mania nacional".⁵¹³

Até as décadas de 60 e 70 o jogo constituía a principal fonte de suborno policial. Uma Comissão Especial do Senado dos Estados Unidos sobre o Crime Organizado e Comércio Interestadual, instalada sob o nome de Kefauver, no seu relatório datado de 1951 apontava o jogo ilegal, nas suas múltiplas modalidades como primeiro responsável pela corrupção entre os organismos de aplicação das leis.⁵¹⁴

A influência das atividades ilícitas do jogo ilegal e clandestino foram tão fortes que geraram, nas décadas de 1930 e 1950 na América do Norte os chamados *enterprising policemen*, ou seja, uma forma vertical e horizontal de estrutura organizacional, informal e clandestina de participação nos lucros da contravenção.⁵¹⁵

Os lucros oriundos do jogo ilegal ampliam-se do campo de aplicação da lei para penetrar na esfera do mundo político, nascendo uma tríade espúria que pode conduzir a uma autêntica subversão da ordem pública: contraventor - policial - político; a polícia além de participar dos lucros contribui com uma proteção policial diária nas operações da contravenção ou, de uma forma mais clara, de total omissão ao cumprimento das exigências legais.⁵¹⁶

⁵¹³MONFORTE, Carlos. O dedo da imaturidade. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 4 abr. 1991.

⁵¹⁴US SENATE - SPECIAL COMMITTEE TO INVESTIGATE ORGANIZED CRIME IN INTERSTATE COMMERCE. *Third interim report*. Washington : Government Printing Office, 1951.

⁵¹⁵MCCARTHY, p. 12.

⁵¹⁶MCCARTHY, p. 41.

Hoje, todavia, como bem assinalou a pesquisadora Julieta LEMBRUGER, houve um distanciamento entre contraventores e policiais em torno da "caixinha"; vai mais longe ao acreditar que ocorreu, de fato, uma ruptura séria, esgotando-se quase totalmente uma das fontes de renda da corrupção.⁵¹⁷

Aconteceu, na verdade, uma transmutação do processo corruptor do jogo ilegal para as drogas perigosas que estão afetando seriamente as organizações policiais de todos os continentes.

Em Nova York há um dito que circula de que o suborno do jogo está para o suborno de narcóticos como o **dime** está para o **dolar**.⁵¹⁸

Relativamente aos jogos clandestinos e ilegais caberia uma indagação: A legalização dos jogos de azar poderia acarretar a cessação do vínculo da contravenção com os responsáveis pela aplicação das leis repressivas?

Favoravelmente manifestaram-se, no exterior, o Presidente da Corte de Justiça de Nova York, John M. MURTAGH, após examinar o trabalho de várias comissões que foram encarregadas de apurar as denúncias de corrupção, recomendando a legalização sob controle público.⁵¹⁹

Ralph Lee Smith, em **The Tarnished Badge**, defende e su-

⁵¹⁷LEMGRUBER, Julieta. A face oculta da ação policial. **Ciência Hoje**, v. 5, n. 28, p. 25, jan./fev. 1987. Suplemento. [38ª Reunião da SBPC, jun. 1986.]

⁵¹⁸Fred J. Cook. Citado por SIMPSON, p. 22-30.

⁵¹⁹MURTAGH, John M. Gambling and police corruption. In: DUCHAINE, p. 90.

gere a legalização do jogo como um meio de reduzir a desonestidade na aplicação da lei.⁵²⁰

Pode-se afirmar que três são as motivações conducentes à legalização dos jogos de azar:

- 1 - Inibe o surgimento e estruturação do crime organizado;
- 2 - Contribui para reduzir a corrupção policial;
- 3 - Aumenta os recursos públicos pela via de captação de tributos.

Não é pacífica, contudo, a opinião de que a legalização inibiria a percepção de suborno; NIEDERHOFFER reconhecendo o jogo ilegal como fonte principal do dinheiro ilícito admite que se o jogo vier a ser legalizado e taxado para solucionar a questão relativa dos tributos, ainda assim haverá corrupção.⁵²¹

No Brasil, há décadas que anteprojetos dormitam no Congresso Nacional impondo senão dúvidas quanto à vontade de discutir a questão e a oportunidade e necessidade de tramitá-los. Excluídos os escândalos que vez por outra espoucam nos órgãos da imprensa escrita, falada e televisada o tema não tem suscitado maior interesse. Folcloricamente a tríade participativa do processo de suborno já foi sintetizada pelo escritor Dias Gomes, na série *O Bem Amado*, na figura do **contraventor zoológico** representando a simbiose do político (prefeito), polícia (delegado) e contraventor (bicheiro) ou, ain-

⁵²⁰Citado por PETERSON, p. 375.

⁵²¹NIEDERHOFFER, p. 176-177.

da, a sátira publicada pelo humorista DANTE: "era um policial honesto; não aceitava suborno mas todo o dia, às 10 horas da manhã jogava 100 cruzeiros na milhar que ia dar na cabeça".⁵²²

5.7 DROGAS PERIGOSAS

A explosão que se verificou a partir do início da década de 70, do tráfico de substâncias perigosas que provocam a dependência física e psíquica e a extensão do uso e abuso dessas drogas resultou, entre outros efeitos perniciosos, a substituição do jogo pela droga como a maior atividade ilegal, associada à corrupção dos organismos do sistema de repressão penal, entre eles a Polícia com maior destaque.

A importância das drogas perigosas como influenciadora do suborno em alta escala é, hoje, amplamente reconhecida pelas sociedades e governos.

O NATIONAL COUNCIL ON CRIME AND DELINQUENCY, em 1974 (S. Francisco, USA), enfatizava a corrupção policial como uma consequência do tráfico de narcóticos.⁵²³

Duas comissões oficiais, a Knapp Commission (1973) e a Pennsylvania Crime Commission (1974) ambas discutiram o negócio clandestino das drogas como principal fonte de pagamentos ilícitos a policiais.⁵²⁴

⁵²²DANTE. O Estado do Paraná, Curitiba, 2 fev. 1982.

⁵²³NATIONAL COUNCIL ON CRIME AND DELINQUENCY: LAW ENFORCEMENT COUNCIL. Official corruption : a position statement. *Crime and Delinquency*. S. Francisco, v. 20, p. 15-19, 1974.

⁵²⁴SIMPSON, p. 88.

No Brasil, a questão foi há pouco enfocada por Paulo Sérgio PINHEIRO, cientista político, em artigo transcrito na imprensa paulista:

a dificuldade da luta contra o tráfico de entorpecentes não se deve somente ao aumento da criminalidade, mas ao profundo envolvimento policial na ilegalidade; não compensa combater o crime. Traficantes e quadrilhas se estabelecem na cidade com a tolerância comprada do aparelho policial.⁵²⁵

Para melhor se aquilatar a extensão da "institucionalizada corrupção" ligada às drogas perigosas é preocupante o depoimento do cientista político Ethan A. NADELMANN:

Entre os muitos obstáculos que confronta o governo dos Estados Unidos na luta global contra o tráfico internacional de drogas, a corrupção nos altos escalões de governos estrangeiros é um dos mais penosos. Ela está presente virtualmente em cada país. Em muitos dos menos desenvolvidos países na Ásia, América Latina e Caribe, ela é disseminada. Não somente policiais e pessoal das alfândegas, porém juizes, generais, ministros, e mesmo presidentes e primeiros ministros estão implicados. Corrupção, em muitos desses países não é, claramente, nada de novo - muito embora as tentações postas pelo tráfico ilícito de drogas sejam sem precedentes.⁵²⁶

Assinala NADELMANN a extensão e expansão da corrupção como característica de muitas instituições governamentais, especialmente aquelas responsáveis pela aplicação das leis.⁵²⁷ Alude a que os agentes do Drug Enforcement Administration

⁵²⁵PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e a lei. Folha de S. Paulo, São Paulo.

⁵²⁶NADELMANN, p. 1.

⁵²⁷NADELMANN, p. 2.

(DEA), na América Latina detectaram corrupção pela droga em cada nível de governo, do policial de rua a oficiais alfandegários, de chefes de polícia a comandantes militares e ministros de gabinete,⁵²⁸ apontando como mais corruptos os agentes alfandegários e mencionando países como México, Bolívia, Colômbia, Peru, Belize, Jamaica, Equador e Bahamas.⁵²⁹ Entre os serviços ou organizações de polícia, as unidades ou departamentos especializados em reprimir as drogas perigosas tendem a ter a mais notória reputação de corruptas.⁵³⁰ E, quando se mantêm confiáveis, as operações bem sucedidas são prejudicadas pela habilidade dos traficantes em manipular os procedimentos legais e corromper outras figuras do sistema de justiça criminal que possuem o poder de neutralizar os sucessos e realizações alcançadas pelos órgãos especializados.⁵³¹

Juizes e promotores são subornados e os traficantes de prestígio e poder econômico que são eventualmente presos, em consequência, são postos em liberdade sendo raro um criminoso que não disponha de meios para evitar uma prolongada estadia na prisão.⁵³²

A Colômbia é identificada como um país onde vigora uma poderosa tradição de um sistema judicial de excepcional retitude. Não obstante, grupos de traficantes colombianos utilizam em suas estruturas organizacionais, políticos cor-

⁵²⁸NADELMANN, p. 1.

⁵²⁹NADELMANN, p. 7.

⁵³⁰NADELMANN, p. 25.

⁵³¹NADELMANN, p. 13.

⁵³²NADELMANN, p. 25.

ruptos e policiais em geral e o dinheiro farto é empregado para subornar policiais fardados, detetives, juizes, advogados, políticos e agentes federais. A violência, característica do crime organizado, associa-se à corrupção como forma determinadora de serem suplantados todos obstáculos legais.⁵³³

México e Bolívia projetam-se pela generalizada corrupção, franca, aberta, reconhecida, referenciada no exterior.

Relativamente à Bolívia, NADELMANN cita o diálogo que manteve com Ed Merwin o qual, entre 1984 e 1986, atuou como elemento de ligação do governo norte-americano na Bolívia e em que acusa os diretores da Polícia de Narcóticos de receberem vários tipos de suborno como, exemplificadamente: carros novos (BMW), belos sítios ou fazendas e de andarem muito bem vestidos e com muito bom gosto, confirmando publicamente que 100% da estrutura policial estava corrompida.⁵³⁴

No tocante ao México a situação é sensivelmente mais dramática pelo entrelaçamento de altos escalões governamentais tanto na corrupção desenfreada como na perpetração de crimes graves para proteger ou escamotear as fontes de enriquecimento ilícito. Dois episódios testemunharam a gravidade da questão: o primeiro envolveu a morte do policial norte-americano Enrique Camarena, do DEA, e seu auxiliar Alfredo Zavalla, nos primórdios de 1985 e que enredou o próprio co-

⁵³³FLORENZ, Carl P.; BOYCE; Bernadette. Colombian organized crime. *Police Studies*, Cincinnati, v. 13, n. 2, p. 82, 85, 87, Summer 1990.

⁵³⁴NADELMANN, p. 35.

mandante da Polícia Federal Judicial Ramón Reyes e a tentativa arquitetada e posta em execução para o acobertamento pela estrutura policial, tornando-se um episódio legendário pela extensão da corrupção institucionalizada nos elevados postos das administrações das Polícias Federal Judiciária e da Direção da Segurança Federal.^{535,536} O segundo, sobressaindo a figura do general Arturo Durazo Moreno, ex-chefe da Polícia Federal na Capital do México que estabeleceu uma impressionante rede de corrupção que ia desde o tráfico de drogas, contrabando e suborno em todos os níveis até a existência de uma polícia ilegal denominada Brigada Branca, com poder de vida ou morte.^{537,538}

O fato notório da disseminação da indústria do suborno nos altos postos dos poderes, principalmente aqueles responsáveis pela proteção e defesa da sociedade faz acarretar nos escalões subalternos de aplicação da lei duas situações:

1 - policiais de campo, que operam nos misteres delicados da investigação e prisão, de perenes riscos, acreditam serem inúteis os esforços desenvolvidos de colher traficantes ora pelas facilidades legais, ora pelo comprometimento das cúpulas e, assim, se vêem estimulados a partilhar dos botins ilícitos;

⁵³⁵MALONE, Michael P. The Enrique Camarena Case : a forensic nightmare. *FBI - Law Enforcement Bulletin*, Washington, v. 58, n. 9, p. 1-6, Sept. 1989.

⁵³⁶NEWSWEEK. Mexico - Who will police the police? New York, Apr. 1, 1985. p. 14.

⁵³⁷ALVES, Rosentham Calmon. General mexicano faz fortuna com corrupção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 out. 1983.

⁵³⁸RIDING, Alan. A corrupção como sistema de governo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 jan. 1985.

2 - sentem-se frustrados, indecisos, inseguros, sem incentivos de ordem moral para levar a cabo uma eficiente e necessária repressão saneadora; sentem-se com a retaguarda desprotegida e sujeitos a reações de ambos os lados.

No variado **spectrum** das formas com que se apresenta a corrupção relacionada com drogas perigosas, tipicamente pode incluir:

1 - aceitar subornos de traficantes ou vendedores em troca de avisos antecipados ou informações em torno de investigações em andamento, de diligências sigilosas ou "batidas policiais", de policiais infiltrados, de nomes de informantes, etc.

2 - aceitar subornos de traficantes ou vendedores em troca da interferência na elaboração do processo, de esconder evidências materiais, facilitar a soltura, neutralizar flagrantes, etc.

3 - furto ou roubo por policiais de drogas apreendidas para consumo próprio ou para venda ilegal;

4 - apreensão de drogas, não importando a quantidade, desprovida da indispensável prisão do envolvido e convertida para uso pessoal do policial;

5 - extorsão de procurados traficantes ou quadrilheiros em troca de não consumarem as prisões ou não apreensão de drogas descobertas.⁵³⁹

⁵³⁹CARTER, David L. Drug abuse and narcotic corruption. In: WEISHEIT, Ralph. **Drugs, crime and the criminal justice system.** Cincinnati : Criminal Justice Division - Anderson Publishing, 1990. p. 90-91.

Em 1973, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, que teve como relator o deputado Francelino Pereira, entre inumeráveis recomendações apresentadas e submetidas ao Poder Central propugnou por uma

- rigorosa apuração ética de valores e
- remuneração condigna,

de vez que a corrupção é uma das armas preferidas pelos traficantes.⁵⁴⁰

Salvo os casos de suborno espoucados na imprensa nacional, nenhum estudo mais dirigido e detalhado se preocupou em explorar as nuances anômalas neste campo perigoso e em expansão.

5.8 TRÂNSITO

Outra área extremamente dominada pela corrupção é o trânsito. As oportunidades são tão amplas e variadas como é fértil a imaginação policial.

A aplicação das normas administrativas e penais de trânsito está repleta de situações encorajadoras, simultaneamente de estabelecer um péssimo relacionamento com o público como dos hábitos viciados e tradicionalizados de exigência de dinheiro.

⁵⁴⁰LIMA, Paulo C.A. *Repressão aos tóxicos*. Rio de Janeiro : Ed. Trabalhsitas, 1976. p. 101.

Roadside justice ou "justiça à beira da estrada", na América como no Brasil, nos círculos policiais, significa aceitar ou exigir dinheiro de um motorista, ao invés de entregar uma notificação de multa por violação de um dispositivo regulamentar de trânsito.⁵⁴¹

Prescrição legal dos procedimentos, oportunamente suscitados pelo extraordinário acúmulo nas unidades policiais e varas judiciais, ou ameaças de instauração de processos com os incômodos senão comprometedores indiciamentos penais são caminhos reveladores de possibilidades de ocorrências de exigências indevidas.

O jornalista Mauro CHAVES denunciava em coluna na imprensa paulista:

a corrupção dos agentes do poder público que concedem habilitação aos que não a deveriam possuir e que a possuem graças às propinas, no âmbito dos conluíus entre as auto-escolas e os gestores da "caixinha" do DETRAN, não se vê estranhamente, a relação entre a imperícia dos habilitados irregularmente via corrupção e os altos índices de acidentes de trânsito por estes provocados.⁵⁴²

No Paraná, já em 1980 o magistrado Octavio Cesar Valeixo denunciava que mais de 100 mil carteiras de habilitação haviam sido **negociadas** por algumas das 37 Ciretrans.

⁵⁴¹WHITEHOUSE, Jack E. The policeman's first commandement. *Law & Order*, p. 71, May 1966.

⁵⁴²CHAVES, Mauro. Para efetivar um exército de achacadores. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo.

Seis das 37 existentes só tinham movimento com fraude e só emitiam carteiras falsas negociadas em todo o País.⁵⁴³

Diferentemente de outras atividades, quando um policial aceita ou exige suborno de um motorista, mesmo em bases contínuas ou seja, a todo serviço que comparece e, portanto, como forma de conduta diária, para não aplicar os regulamentos e leis de trânsito, ele é culpado de corrupção isolada e pessoal. Embora grande número de policiais estejam envolvidos nestas práticas corruptas, não significa um processo de corrupção organizada; embora seja contínua e permanente não desenha os contornos de grupalmente estruturada; a existência de "caixinha" centralizada não caracteriza uma **enterprise**, um negócio vertical e horizontalmente ordenado.

São detectadas comumente formas de corrupção organizada envolvendo participantes externos e internos dos Departamentos de Trânsito com mais intensidade no interior dos Estados onde leigos se apresentam como representantes do Trânsito, por escolha política e facilitadas pela ausência de sistemas eficientes de controles centralizados.

É verdadeiramente hilariante o diálogo mostrado por Marlene PORTO entre um motorista e um guarda e que reproduz uma realidade cotidiana:

Motorista - então, o Senhor me deixa ir embora?

Guarda - Bom, meu amigo, infelizmente o Se-

⁵⁴³0 ESTADO DO PARANÁ. Deputados boicotam CPI-DETRAN. Curitiba, 13 jun. 1980.

nhor ultrapassou o limite de velocidade e vou ter que multá-lo.

Nesta altura dos acontecimentos, o motorista já sabe que só sai desta situação se soltar uma "grana". Discretamente puxa a carteira e diz: Seu guarda, me quebra esse galho! Vou lhe dar dois barões (Cr\$2.000,00) para tomar uma cerveja, está bem?

Guarda - Bom... Depende... Se o Senhor não me causar problemas (não denunciá-lo) vou aceitar três barões!

O motorista se resigna e lhe dá três mil cruzeiros já que a multa seria mais cara e sendo seu carro do último tipo, fica sem jeito de pechinchar e o negócio se conclui na maior amizade, com tapinhas nas costas e o conselho carinhoso e solícito do Guarda: Vá devagar, até os próximos 60 km onde tem outro guarda escondido, depois, vai com Deus, que o campo está livre e boa viagem!⁵⁴⁴

Ratificando hábito arraigadamente encravado na tradição brasileira e integrando o elenco de costumes que sedimentam a própria formação do caráter nacional, sob o título "Propina com Troco", a imprensa transcreveu o seguinte diálogo mantido pelo ator Felipe Pinheiro e um policial rodoviário:

Sábado de manhã, tomou a estrada para a cidade serrana de Petrópolis e, na altura de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, foi obrigado a parar no posto da Polícia Rodoviária. Não tinha selo pedágio mas dispôs-se logo a comprar. Já estava quase tudo certo quando o policial descobriu que o pagamento do IPVA estava atrasado. Intransigente não ofereceu alternativa: seu carro o SANTANA placa XD 1045 seria apreendido. É a lei - repetia taxativo o policial Edson Silva. É fora da lei? - atreveu-se Felipe. Aí o Senhor é quem sabe - respondeu

⁵⁴⁴PORTO, p. 117.

o policial. Felipe abriu a carteira e mostrou todo o seu dinheiro: NCz\$80,00. Édson pegou tudo. Liso, Felipe fez um apelo: Me dá pelo menos Ncz\$10,00. Compreensivo, Édson **emprestou**.⁵⁴⁵

Já em países reconhecidos pelas formas autocráticas de governo, a corrupção no trânsito assume feições graves de violência e emprego da força para a obtenção de vantagens materiais.

Na União Soviética alguns policiais — descreve MENEY, fazem controle de velocidade por conta própria e embolsam os valores das multas que eles mesmos fixam no ato ou, então, apoderam-se de **jeans**, relógios e sapatos.⁵⁴⁶

5.9 CRIME ORGANIZADO

Há um pacífico entendimento entre especialistas, que o crime organizado não floresce sem a ativa cooperação de policiais e outros setores da justiça criminal além do direto comprometimento de segmentos da classe política.

SIMPSON alerta que **polícia e crime organizado** mutuamente se tornam vantajosos no estabelecimento de um relacionamento visando promover a neutralização na aplicação de determinadas leis e apoiar as providências tendentes a subverter os seus objetivos.⁵⁴⁷

⁵⁴⁵GAZETA DO POVO. Propina como troco. Curitiba, 15 ago. 1989.

⁵⁴⁶MENEY, p. 192, 198.

⁵⁴⁷SIMPSON, p. 89.

Em Seminário sobre o Crime Organizado havido em Houston (1974) e promovido pelo Colégio Nacional de Promotores Públicos concluiu-se que basicamente há duas áreas onde o relacionamento corrupto entre o crime organizado e policiais ou outros segmentos públicos pode ocorrer:

1 - entre figuras do crime organizado e autoridades e seus agentes encarregados de investigação e processo dos membros do crime organizado, pelas suas atividades criminais;

2 - entre o crime organizado, infiltrado no comércio legítimo e servidores públicos encarregados de regulamentar e fiscalizar tais atividades comerciais.⁵⁴⁸

O TASK FORCE REPORT: ORGANIZED CRIME (1967) enfatizou que a corrupção de policiais locais era um fator essencial de disseminação do crime organizado na América.⁵⁴⁹

Ainda na América do Norte, as tentativas para controlar o crime organizado, na década de 60 ficaram limitadas pela interferência indevida dos círculos políticos e condicionada pela corrupção nos escalões governamentais e a inevitabilidade da corrupção de policiais.⁵⁵⁰

A polícia é particularmente sensível, à luz das experiências constatadas nos Estados Unidos, e suscetível a formas de corrupção que envolvem a tolerância e a omissão e ao apoio às atividades do crime organizado.

⁵⁴⁸SAWYER, Stephen. Proceedings, advanced organized crime seminar. In: NATIONAL COLLEGE OF DISCRICT ATTORNEYS, 1975. Houston : Dec. 1974.

⁵⁴⁹NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **Task force on organized crime.**

⁵⁵⁰SMITH JR., Dwight C. Cooperative action in organized crime control. **Journal of Criminology, Criminal Law and Police Science**, Chicago, v. 59, p. 491-498, 1968. [Northwestern University School of Law.]

Comprometimento neutralizado da polícia acarretará, inevitavelmente, um processo de **inércia**, estagnação e por conseguinte, de ineficácia, decorrendo movimentos contrários a qualquer tentativa de modernizar as organizações de proteção e defesa da sociedade e de moralização dos recursos humanos existentes.

Atrasos custosos e destruição das bases sólidas da instituição podem ser produzidos ante o frenesi de "dinheiro fácil".⁵⁵¹

Inúmeros trabalhos acadêmicos procuraram estudar os obstáculos que se antepõem à supressão das ameaças do crime organizado: JOHNSON JR. analisa esses obstáculos em função da estrutura da corrupção implantada nas organizações policiais com extensão a promotores e juizes, ramificações nos poderes legislativos e, principalmente, a visível indiferença do público ante os perigos da expansão e controle das atividades lícitas e ilícitas pelo crime organizado.⁵⁵²

GOLDSTEIN recorda que a influência do crime organizado, a corrupção da administração pública (notadamente a Polícia) e as leis que deixam de ser aplicadas se inter-relacionam e se alimentam reciprocamente.⁵⁵³

A corrupção sistêmica a instâncias do crime organizado pode se efetivar por iniciativa direta ou por pessoa in-

⁵⁵¹CONGRESSO DAS NAÇÕES UNIDAS (5. : 1975 : Genebra). Documento de Trabalho para o V Congresso sobre o tratamento dos delinquentes e prevenção do delito. *Revista de Informação Legislativa* [do Senado Federal], Brasília, jul./set. 1975, p. 25.

⁵⁵²JOHNSON JR., Earl. Organized crime : the nature of its threat, the reasons for its survival. *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Chicago, v. 53, n. 4, p. 399-424, Dec. 1962.

⁵⁵³GOLDSTEIN, p. 24.

terposta ligada aos interesses do crime organizado que buscará um acordo tácito objetivando imunidade de ação e liberdade operativa.

A tática normalmente usada pelas organizações criminosas não é corromper todos policiais mas somente aquele ou aqueles colocados em posições que proporcionem a segurança e que sucumbam às tentações dos oferecimentos polpudos e ilícitos, neutralizando, assim, qualquer esporádica tentativa de destruir a organização ilegal.⁵⁵⁴

Por outro lado, a intensidade da ação negativa do policial corrupto dependerá do nível funcional que o mesmo ocupe na estrutura orgânica da polícia; o poder de neutralizar, de impedir ou subverter os objetivos legais condiciona-se à posição e influência que o mesmo possa exercer.

Lembra GOLDSTEIN que uma vez que um policial concorda em aceitar os lucros da corrupção, ele normalmente se torna dependente do sistema; o ingresso de dinheiro adicional ao seu orçamento torna-o sensível e ávido de melhorias privadas como novo carro, casa, apartamento, viagens, barcos, jóias, etc.⁵⁵⁵

Onde floresce o crime organizado, a prática do suborno habitual e permanente, particularmente nas grandes cidades passa a constituir uma maneira de vida em muitas organizações policiais norte-americanas.

MURPHY agrega que um policial encontra uma justifica-

⁵⁵⁴JOHNSON JR., p. 419.

⁵⁵⁵GOLDSTEIN, p. 27.

tiva para racionalizar sua decisão de participar de crimes do suborno quando sabe ou vê outros escalões participando do sistema e auferindo "complementos salariais" notadamente quando percebe uma imprópria influência política jogando um importante papel; "'Wattergate' - conclui - contribuiu para que um volume de policiais cruzassem a linha em direção à corrupção".⁵⁵⁶

MEYER JR. confirma que a corrupção policial nestas circunstâncias tem-se apresentado como um "modo de vida".⁵⁵⁷

Policiais corruptos, ainda segundo JOHNSON possuem as facilidades que os habilitam a servir uma organização criminosa de algumas maneiras:

1 - Eles "desconhecem", "não vêem" as infrações às normas regulamentares e penais;

2 - Eles não comunicam, denunciam ou autuam as violações às leis, praticadas por membros das organizações ilegais; cita como exemplos: cassinos, casas de prostituição e os pertencentes à área do abuso de drogas que permanecem "desconhecidos" em certos locais de "proteção" que são vigiados por aqueles policiais corruptos simpáticos ou vinculados ao crime organizado;

3 - Policiais corruptos podem fornecer dados sobre ações contra membros ou empresas do crime organizado através de um telefonema favorecendo a imediata transformação do am-

⁵⁵⁶Patrick V. Murphy, Chefe de Polícia de Nova Iork. Citado por DE GARMO, p. 73.

⁵⁵⁷MEYER Jr., p. 47.

biente criminoso, por exemplo, cassino, em um inocente restaurante ou bar;

4 - Infiltrada a organização criminal nos departamentos policiais, estarão asseguradas as medidas no sentido de tornar inefetivas quaisquer providências tendentes a intranqüilizar ou impedir as ações desenvolvidas pela organização criminosa.⁵⁵⁸

Como conceituar uma organização dedicada ao crime organizado?

Nenhum conceito ou definição é suficientemente claro para abranger indivíduos ou grupos de indivíduos envolvidos no crime organizado.

Observa-se que o termo **crime organizado** não tem uma configuração legal precisa e será compreendido diversificadamente por policiais, por legisladores, sociólogos, pessoal da justiça pública, imprensa ou organizações civis.

O relatório THE TASK FORCE ON ORGANIZED CRIME apresentou algumas características particulares:

1 - O crime organizado é um tipo de crime conspiratório envolvendo a coordenação hierárquica de um número de pessoas no planejamento e execução de atos ilegais ou na perseguição de um objetivo legítimo por meios ilegais;

2 - O crime organizado tem como princípio objetivo o ganho econômico, não obstante alguns dos participantes na

⁵⁵⁸JOHNSON JR., p. 420.

conspiração pretendam alcançar o poder ou **status** como seu objetivo;

3 - O crime organizado não está limitado a empresas ilegais ou serviços que violam as leis tais como o jogo, prostituição, drogas, agiotagem ou chantagem, inclusive atividades sofisticadas como lavagem de dinheiro ilegal através de negócios legítimos;

4 - O crime organizado emprega táticas predatórias como a intimidação, violência e corrupção para alcançar seus objetivos e preservar seus ganhos;

5 - O crime organizado é extremamente eficiente, organizado e rápido no controle e disciplina de seus membros, associados e vítimas;

6 - O crime organizado não inclui terroristas dedicados a mudança política violenta, não obstante as organizações tenham algumas características, inclusive nos tipos de crimes cometidos e estruturas organizacionais estritas.⁵⁵⁹

Fragilizando a probidade funcional, penetrando e corrompendo múltiplos órgãos de governo, valendo-se da apatia popular e a inércia de setores passíveis de despertarem uma reação, somente com uma vigorosa decisão política e aglutinação de recursos de toda ordem é que se poderão vislumbrar perspectivas de desarticular o ímpeto de domínio controlador do crime organizado.

⁵⁵⁹NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. *Task force on organized crime*, 1976.

O NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE: STANDARDS AND GOALS, em 1972 e 1973 apresentou recomendação quanto aos governos batalharem, com energia e determinação no sentido de descobrir, revelar e processar vigorosamente todos os tipos de práticas corruptas e criminosas nas quais elementos de governos estejam envolvidos.⁵⁶⁰

Para buscar soluções para o crime organizado e o seu poder corruptor, Morris PLOSCOWE ofereceu algumas sugestões genéricas:

1 - Primeiramente a necessidade de leis que garantam a distribuição de drogas a usuários;

2 - A legalização de certos tipos de jogos e estrita aplicação da lei de repressão aos jogos proibidos;

3 - Melhoria da eficiência policial e eliminação da corrupção nos órgãos policiais nas ligações com os crimes sem vítimas e o crime organizado;

4 - Fortalecimento dos procedimentos policiais legais para permitir às polícias melhor aplicarem as leis relacionadas aos tipos de crimes praticados pelas organizações criminosas;

5 - Criação de Comissões de Cidadãos Anti Crime Organizado em amplas comunidades para observar e auxiliar os organismos de polícia e suas atividades específicas.⁵⁶¹

⁵⁶⁰NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. *A national strategy to reduce crime*. Washington : Government Printing Office, 1973. p. 67.

⁵⁶¹PLOSCOWE, Morris. *New approaches to gambling, prostitution and organized crime*. In: DUCHAINE, p. 81.

5.10 NORMAS E SUA APLICAÇÃO

Há leis e há leis.

Há leis boas e leis más.

Há leis justas e leis injustas.

Todas as leis, ensina HUNTINGTON, deixam um determinado grupo em desvantagem e esse grupo, em consequência, torna-se uma fonte potencial de corrupção.⁵⁶²

Na verdade, toda estrutura legal carrega a satisfação de uns e insatisfação de outros; normas que beneficiam e que prejudicam ou tolhem atividades; leis que criam possibilidades vantajosas para uns e desvantajosas para outros.

Há leis que resultam de pressões de pessoas ou grupos que desfrutam de um posicionamento prestigioso mas contrariam outro grupo que não alcançou neutralizar o poder e o prestígio do patrocinador da norma.

Sempre que as leis se revelarem distanciadas da prática dominante — escreveu LA PALOMBARA — é provável que elas sejam ridicularizadas ou desprezadas. Se houver insistência na sua implementação, complementa LA PALOMBARA — tais atos poderão prejudicar seriamente o desenvolvimento da legitimidade de uma jovem nação.⁵⁶³

Adverte LA PALOMBARA que a entrada em vigor de leis "não cumpríveis" como a proibição de bebidas ou lei-seca nos Estados Unidos ou os controles de preços ou o racionamento de

⁵⁶²HUNTINGTON, p. 75.

⁵⁶³LA PALOMBARA, p. 377.

bens essenciais, é seguro, invariavelmente, o estalar de uma corrupção generalizada.⁵⁶⁴

David Powis, da alta hierarquia da polícia inglesa, declarou, em entrevista que:

onde quer que se tenha um amplo corpo de homens tratando com assuntos que são sujeitos a proibição pela lei e particularmente coisas as quais são proibidas por lei e não são necessariamente proibidas no dia a dia do povo e de sua moral e ética comum ou ainda nas áreas cinza e brancas - pornografia, homossexualidade, prostituição, jogo clandestino, há sempre perigo de haver corrupção policial.⁵⁶⁵

HUNTINGTON alerta que as leis que se referem ao comércio, alfândega, impostos e as que regulam atividades populares e lucrativas como o jogo, a prostituição e a bebida, constituem maiores incentivos à corrupção resultando que a aprovação de leis severas contra a corrupção serve apenas para multiplicar as oportunidades de corrupção.⁵⁶⁶

Todos aqueles que foram contrariados ou atingidos pela ameaça sancionadora das normas encontram caminhos ou desvios para minimizar ou contornar os resultados prejudiciais e desvantajosos através da corrupção de policiais encarregados de executá-las ou servidores outros responsáveis pela sua fiscalização e implementação.

Leis e regulamentos que produzem conflitos e reações

⁵⁶⁴LA PALOMBARA, p. 75.

⁵⁶⁵David Powis, entrevistado por BANTON, Michael. *European policing*. New York: The John Jay Press, 1978. p. 79.

⁵⁶⁶HUNTINGTON, p. 75.

ambivalentes — adverte BRACEY — colocam o policial em uma difícil situação.⁵⁶⁷

E a situação é verdadeiramente paradoxal. Por um lado, há um universo legal para aplicar e por outro não há condições estruturais de amplamente aplicá-las; por um lado há interesses de poder que orientam "esquecer" determinadas normas e por outro o policial "chama a si" o alvedrio de ignorar algumas leis e regulamentos e por decorrência "deixar ao largo" muitos infratores ou interessados de que elas não tenham vigência.

O senador Paul DOUGLAS teve oportunidade de observar e registrar que:

grande parte desses homens (policiais) recebe dinheiro daqueles que violam não apenas as posturas municipais locais, mas também a lei criminal, porque a polícia pode decidir que o jogo seja permitido, que as leis referentes à segurança e saúde públicas sejam respeitadas. Se a polícia cochila nessas e em outras violações da lei, pode permitir que certas pessoas ganhem grandes somas. Muitos dos funcionários da polícia são amplamente considerados como receptores de um quinhão desses ganhos ilícitos. Certa ou erradamente, são elas classificadas como sócios na ilegalidade.⁵⁶⁸

Sob essas circunstâncias a corrupção é uma solução oportuna e conveniente: é a solução ao paradoxo.

BRACEY escreve que a corrupção passa a ser uma arma pela qual as leis permanecem no papel para satisfazer aqueles que as querem, assim, enquanto aqueles que querem participar

⁵⁶⁷BRACEY, p. 15.

⁵⁶⁸DOUGLAS, p. 28.

do comportamento condenado por aquelas leis têm também seus desejos satisfeitos.⁵⁶⁹

Quanto mais as leis se impopularizam, quanto mais elas se desajustam a um momento histórico, político, social e econômico, maiores serão as pressões para que a sua aplicação seja feita de uma forma seletiva que desagua, pela descriconariedade e seletividade em condições claramente propícias ao desencadeamento de processos de corrupção.

Sabe-se, por outro lado, que a proliferação de leis, decretos, regulamentos, portarias disciplinadoras multiplicam as possibilidades de corrupção, da ocorrência de subornos.⁵⁷⁰

Ao contrário, propugnando-se pela redução do número dessas leis impopulares ou em desajuste com a evolução e transformação da sociedade, portanto, afastando as perspectivas dos cidadãos reagirem negativamente a obedecê-las, haverá, por decorrência uma redução das oportunidades para que ocorram modalidades corruptoras.

No relatório TASK FORCE: ORGANIZED CRIME consignou-se que a oportunidade para corrupção existe a cada instância onde o governo disciplina regularmente atividades comerciais. Os servidores oficiais, complementa o relatório, encarregados de aplicar tais regulamentos estão abertos ao suborno em troca pela não aplicação das mesmas normas regulamentares.

John F. Kehoe Jr., presidente da TASK FORCE ON ORGANIZED CRIME, produz a seguinte advertência:

⁵⁶⁹BRACEY, p. 17.

⁵⁷⁰HUNTINGTON, p. 75.

como o poder regulamentar do governo se expande em mais e mais áreas privadas e atividades de comércio, o poder de corromper, por sua vez, atribui ao corrupto(r) maior controle sobre assuntos que afetam a vida diária de cada cidadão.⁵⁷¹

Ainda na América do Norte, a Knapp Commission, entre outras, recomendou a descriminalização de muitos dos chamados "crimes sem vítimas" exatamente com esse pensamento.⁵⁷²

Corrupção passa a ser, então, uma forma de se evitar o conflito e satisfazer ambos os lados.

É um tipo de emoliente antiatrito e que permite aos grupos societários funcionarem com diferentes conceitos de moralidade. Em tais condições a corrupção tornar-se-ia um "emoliente" para suavizar o conflito e reduzir a fricção.⁵⁷³

Smelser também vê a corrupção como um (**informal cushion**), um fator de estabilização;⁵⁷⁴ Sherman é de opinião que a corrupção é um meio facilitador do conflito e que satisfaz ambos os lados.⁵⁷⁵

Ela aparece como rotineira e vista como inevitável e uma condição necessária para o funcionamento do governo ou, segundo GOLDSTEIN, o preço que o público paga para o padrão duplo resistente da pressão no sentido de aplicar as leis que, por outro lado, são abertamente violadas.⁵⁷⁶

⁵⁷¹NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **Task force on organized crime**, 1976, p. 6.

⁵⁷²BRACEY, p. 16.

⁵⁷³BRACEY, p. 14.

⁵⁷⁴Neil J. Smelser (Stability, instability and the analysis of political corruption - 1971 - in stability and social change). Citado por BRACEY, p. 14.

⁵⁷⁵Lawrence Sherman, editor. Citado por BRACEY, p. 14.

⁵⁷⁶GOLDSTEIN, p. 9.

Legisladores, como delegatários, via de regra não satisfazem os interesses de seus eleitores; não correspondem às expectativas de seus anseios e aspirações; não acompanham a celeridade das transformações e a indispensável resposta no plano normativo.

A corrupção é o resultado de uma divergência nos objetivos entre aqueles que fazem as leis de uma sociedade e aqueles que se supõe devam obedecê-las.

HUNTINGTON manifesta-se que a corrupção pode ser um meio de superar as normas tradicionais e os regulamentos burocráticos que emperram o desenvolvimento.⁵⁷⁷

SIMPSON admite que nos Estados Unidos a associação entre corrupção e atividades regulatórias é bastante documentada.⁵⁷⁸

BRACEY alude ao fenômeno que sucede em tempos de rápidas mudanças sociais e culturais. Os que estão no poder e se constituem em uma elite educada e próspera poderão ter objetivos diferentes do resto da população; se isto é verdade, as leis postas a vigorar para atender seus propósitos, receberão pouca compreensão ou apoio público.⁵⁷⁹

O potencial para corrupção existe em todos departamentos ou unidades responsáveis por aplicação de regulamentos ou leis.⁵⁸⁰

⁵⁷⁷HUNTINGTON, p. 82.

⁵⁷⁸SIMPSON, p. 99.

⁵⁷⁹BRACEY, p. 14.

⁵⁸⁰NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. *Task force on organized crime*, 1976, p. 32.

A existência de um poder discricionário, na concessão e fiscalização de atividades passíveis de licenciamentos que tangencia, às vezes, ao arbítrio impositivo, é uma causa singular de corrupção pois envolve, via de regra, significativas somas de dinheiro.

Há um lema muito difundido em certas áreas da administração pública: "Vamos criar dificuldades para vender facilidades".

A disseminação de tal conceito moral-cultural -- na ótica de Guttemberg de MACEDO -- tem impregnado a Nação com a falsa idéia da importância da burocracia tornando-a **senhora** dos homens em vez de **serva** da sociedade.⁵⁸¹

Há um sentimento generalizado de reação contra a corrupção governamental.

O senador Roberto CAMPOS recomenda que o melhor remédio, mais importante que a ética individual dos governantes é diminuir-se a intervenção do governo. Acrescenta o senador que enquanto o governo puder criar dificuldades haverá venda de facilidades e enquanto houver subvenções e privilégios haverá compra de benefícios. Aconselha, com insistência que o melhor meio de cercear a corrupção no mecanismo do Estado é diminuir as oportunidades de corrupção pela redução da área de arbítrio do burocrata e pela ampliação da liberdade de mercado impessoal.⁵⁸² As licenças, os controles criam oportunidades de corrupção.⁵⁸³

⁵⁸¹MACEDO, Guttemberg B. de. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 16 set. 1987.

⁵⁸²CAMPOS, Roberto. A economia subterrânea. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 29 abr. 1984. [Senador.]

⁵⁸³CAMPOS, Roberto. O choque da liberdade. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 2 set. 1984. [Senador.]

São inumeráveis os exemplos de funcionários desqualificados ou ineptos, mal intencionados e despuddorados que se envaidecem e enriquecem com facilidades que concedem, por trás das dificuldades que criam.⁵⁸⁴

DIGRAZIA enumera cinco fatores que ilustram que as práticas corruptoras na aplicação da lei não serão facilmente eliminadas:

- 1 - a existência de leis excessivamente moralistas;
- 2 - os benefícios que aumentam as pessoas que corrompem;
- 3 - as dificuldades de controlar o poder discricionário do policial;
- 4 - a vulnerabilidade dos órgãos policiais às influências políticas;
- 5 - os efeitos do papel da polícia em embotar as sensibilidades do policial individual.⁵⁸⁵

Podem, no Brasil, ser alinhados alguns fatores complementares:

- 1 - um desajuste entre membros do sistema de justiça criminal na concepção de proteção da sociedade e no conceito moderno de liberdade;
- 2 - o excesso de obediência formalística procedimental prejudicial ao alcance da justiça;

⁵⁸⁴MAGALHÃES, Luiz Jesus D'Avila. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 5 ago. 1987. [PhD em Economia.]

⁵⁸⁵DIGRAZIA, Robert J. The management of corruption. In: NEARY, Matthew (ed.). *Corruption and its management*. New York : American Academy for Professional Law Enforcement, 1977. p. 119-128.

- 3 - a desatualização e acumulação de tipos de normas que se acavalam, se contradizem, se neutralizam;
- 4 - o desaparecimento quando não total desestruturação dos organismos sistêmicos de aplicação e execução legal;
- 5 - uma cultura nacional típica de aversão à pena, à sanção e de riscos tumultuários libertários e liberticidas.

A propósito o ex-Ministro da Justiça e atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Paulo BROSSARD expressou-se, ratificando, que "existe uma benignidade em relação à pena, o que é comprovado pelas últimas alterações do Código Penal".⁵⁸⁶

O próprio Presidente da Nação, José SARNEY reclamou publicamente que o "governo tem combatido a corrupção mas não pode tomar providências mais enérgicas de prisão, como todos pedem, porque a lei brasileira é uma lei extremamente permissiva".⁵⁸⁷

Nos tempos atuais o combate à corrupção tornou-se um empreendimento nacional nos Estados Unidos; no Brasil um amplo campo de discussão pública com escassa ressonância no desejo efetivo de punir o suborno.

NOONAN afirma que "Wattergate" é consequência e não a causa deste fenômeno.⁵⁸⁸

⁵⁸⁶BROSSARD, Paulo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 14 fev. 1988. [Ministro STF.]

⁵⁸⁷SARNEY, José. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 14 fev. 1988. [Presidente.]

⁵⁸⁸NOONAN JR., p. XXII.

No Brasil dir-se-ia que a corrupção policial é uma modestíssima faceta de um fenômeno plurifacetado cuja notável amplitude e infinito custo nos forneceram, entre outros, os escândalos do sistema oficial da Previdência brasileira.

Ajustamento social é a justificativa encontrada por NOONAN para a extraordinária expansão das normas penais norte-americanas anti-suborno na recente história daquele país.

Esse ajustamento corresponde a substituição ou edição de novas regras jurídicas aptas para enfrentar o volume, a diversidade, com abrangência de alcançar todos os níveis de poder e de alcançar os autores mesmo fora do território norte-americano.⁵⁸⁹

A sanção em 1970 das Secções 1955 e 1511 do Título 18 do Código dos Estados Unidos é descrita como uma marca expressiva para o envolvimento federal nas ações de corrupção a nível local.⁵⁹⁰

A norma penal sancionada elevou a nível de crime federal qualquer padrão de suborno em todo e qualquer departamento policial, corte de trânsito, municipalidade, legislatura estadual ou repartição de governo nos Estados Unidos.

Uma recente norma federal americana, única na história de suborno, estabelece que subornar um servidor público de um governo estrangeiro é crime; em qualquer parte do mundo.⁵⁹¹

⁵⁸⁹NOONAN JR., p. XVII.

⁵⁹⁰DOGIN, Henry S. The fight against corruption. In: MATTHEW, p. 159-163.

⁵⁹¹NOONAN JR., p. XVI.

O Ato de Controle do Crime Organizado de 1970 – recorda MCCARTHY – entre outros estatutos legais criou uma sobreposta jurisdição entre departamentos federais e locais, em muitas áreas de atividade criminal, que têm sido historicamente sujeitas a corrupção.⁵⁹²

Situa NOONAN que o aumento do número de processos por violações a normas anticorrupção – a nível local – pode ser simplesmente identificado pela supervisão federal que removeu as inibições aos processos de corrupção que geralmente ocorrem quando suborno tenha que ser processado pelas autoridades locais.⁵⁹³

Na América Latina, no México mais precisamente, a legislação existente tem sido descrita como "muito mais uma aspiração do que uma realidade" e a esperança que a erradicação da impunidade pela modernização normativa e judicial proposta pelo Ministro da Justiça Ignacio Morales Lechuga, levará a certeza do julgamento de policiais presos em conexão com a corrupção e a violência.⁵⁹⁴

5.11 A JUSTIÇA

Em vibrante editorial, a FOLHA DE S. PAULO reconhecia que a corrupção

prolifera e se espraia quando encontra uma justiça incapaz de punir ou quando certos

⁵⁹²MCCARTHY, p. 42.

⁵⁹³NOONAN JR., p. 601.

⁵⁹⁴PADGETT, Tim. A judicial skanepit : official impunity. *Newsweek*, New York, June 24, 1991. p. 21.

procedimentos administrativos e legais estão superados.

No primeiro caso, fura-se a lei porque se acredita que se poderá corromper inclusive seus fiscais.

No segundo, contorna-se a lei simplesmente para alcançar a rapidez e a eficiência necessárias à sociedade moderna.

e mais adiante admitiu publicamente

que a corrupção ceva-se nas falhas da lei e da justiça. Então, se queremos extirpar da vida nacional esta anomalia perigosa será preciso um cuidadoso e sereno exame do nosso aparelho judicial.⁵⁹⁵

A corrupção, então, em certas circunstâncias, no caso específico da ineficácia da Justiça, pode ser vista como um método paralegal de aplicação da lei, com o dinheiro do suborno agindo como se fosse uma pena pecuniária legitimamente imposta.⁵⁹⁶

Não somente é uma punição por qualquer transgressão cometida, mas também atuará como uma função e força dissuasora para mostrar a todos que entre as anomalias, incompreensão e inércia do sistema de justiça criminal, a corrupção poderá produzir um tipo de justiça rápida e certa.

Nos dias contemporâneos, a corrupção é objeto de repressão criminal praticamente em todos os países.⁵⁹⁷

E, em todos os países, esse sistema legal apresenta vulnerabilidades, inclusive, no plano da corrupção.

⁵⁹⁵FOLHA DE S. PAULO. Leis e corrupção. São Paulo. Editorial.

⁵⁹⁶BRACEY, p. 19.

⁵⁹⁷ROSA, p. 193.

Talvez, muitos poucos possam merecer a apreciação do constitucionalista britânico Sir Ivor JENNINGS:

nenhuma sugestão de corrupção foi já feita contra nossos juizes. Podem muitas vezes estar errados; suas soluções podem, algumas vezes, ser inatingíveis para os homens pobres por serem custosas; mas gozam de uma reputação de probidade que muitas nações têm motivo de invejar. Outrossim, são independentes do controle e influência política. Não recebem diretivas de ninguém a não ser do Parlamento e tribunais superiores (...). Rejeitariam aberta e violentamente qualquer tentativa de pressão política.⁵⁹⁸

O nível de corrupção policial varia grandemente de país para país e mesmo de tribunal para tribunal.

No Equador, juizes competem e mesmo se oferecem para assumir processos e julgamentos de casos de drogas, porque tais apresentam as oportunidades mais lucrativas.

Na Colômbia, onde os traficantes são conhecidos por atirar antes de oferecer suborno e onde há uma tradição de excelente correção judicial, muitos juizes resistem à designação para distritos judiciais conhecidos e famosos pelo número de casos em tramitação para julgamento.⁵⁹⁹

Em alguns países, freqüentemente, é oferecida substancial importância para, através dos caminhos legais, eximir-se, o criminoso, de qualquer responsabilidade criminal.

NADELMANN depõe que normal e geralmente, todos os esforços do Drug Enforcement Administration (DEA) para evitar

⁵⁹⁸JENNINGS, Ivor. *A Constituição britânica*. Brasília : UNB Edit. 1981. p. 142.

⁵⁹⁹NADELMANN, p. 13.

a corrupção policial resultam infrutíferos quando os escalões elevados da justiça entram em cena; o traficante estende o cerco do suborno a outros órgãos envolvidos na luta antidrogas; pode atingir um promotor, ou um juiz, ou, até, o diretor do presídio.⁶⁰⁰

Herbert BEIGEL, advogado em Chicago (USA), acredita que a corrupção infesta muito do sistema da justiça criminal.⁶⁰¹

Exemplos coletados casualmente na imprensa cotidiana ilustram a assertiva: uma operação federal desencadeada nos primórdios da década de 80, sob o nome de Greylord expôs um sistema de Corte de Justiça, em Cook County, no Estado de Illinois, reputado verdadeiro covil de corrupção. Cinco anos de subseqüentes julgamentos produziram mais de 80 condenações de juizes, advogados, escrivães de juízo e **sheriffs**. Ficaram famosas as expressões:

Eu adoro pessoas que recebem dinheiro porque você sabe exatamente onde você põe o pé.

atribuída ao juiz Wayne W. Olson, e

os agradecimentos são agradáveis mas eles não vão muito longe. Para aqueles que ajudam você, você deve mostrar seu apreço.

proferida, esta última, pelo juiz John J. (Dollars) Devine.⁶⁰²

⁶⁰⁰NADELMANN, p. 25.

⁶⁰¹BEIGEL, Herbert. **The closed fraternity of police and the development of the corrupt attitude.** New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 8.)

⁶⁰²MCCORMICK. Fun and games in the windy city (Back of the Book). **Newsweek**, New York, p. 48.

Outro juiz, do Chicago County Circuit, Allen Rosin, aguardando uma acusação formal de aceitar subornos, suicidou-se em local público empunhando um revólver. O suicídio público declarou, na oportunidade o professor de clínica psicológica Kenneth Howard, da Northwestern University, é uma declaração do caminho mais honrado para enfrentar a desonra.⁶⁰³

Ainda na América, transcreve BALCH, é crença dos policiais que nem mesmo as Cortes estão imunes à corrupção e que esses policiais, em sua dominância, acreditam que essa doença assola a sociedade do Hemisfério Norte.⁶⁰⁴

Em 1991 o escritor José de Oliveira ROCHA, do Centro de Letras do Paraná criticava a generalizada corrupção alertando a opinião pública que partindo do Executivo, atingia o Legislativo, hoje – na sua visão – o mais corrupto e alcançava, já agora, o Judiciário.⁶⁰⁵

A imprensa brasileira dá alguns ilustrativos exemplos citando "uma colossal aptidão da justiça local para transformar o texto da lei em letra morta". No caso específico da Amazônia, a "Justiça de Manaus registrou 298 processos por tráfico de drogas e estranhamente não há sequer um solitário traficante atrás das grades".⁶⁰⁶

⁶⁰³GELMAN, David; SPRINGEN, Karen. White collar shame. *Newsweek*, New York, Nov. 28, 1988. p. 57.

⁶⁰⁴BALCH, p. 113.

⁶⁰⁵ROCHA, José de Oliveira. O concurso dos faxineiros. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 16 dez. 1989.

⁶⁰⁶VIANA, Francisco; MAGNONI, Graciela. Droga amazônica. *Isto É/Senhor*, n. 1049, 25 out. 1989.

Mais contundentes os resultados que estão sendo colhidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada pelo Congresso Nacional, em Brasília, listando milhares de traficantes com uma anterioridade criminosa ilustrada por um elenco de processos e com resultados inócuos.

CENEVIVA comentou que os retardamentos verificados nos processos devem ser debitados a recursos e apelos possíveis o que são **infindáveis**. Adverte o jurista paulistano que há recursos e apelos infindáveis para garantir a justiça. Mas – conclui – **a justiça é injusta quando há recursos e apelos que não terminam nunca**" ⁶⁰⁷ (o grifo é nosso).

Em São Paulo, segundo declarações do desembargador Adriano Marrey, com o intuito de preservar o patrimônio moral do Poder Judiciário, no início da década de 80, investigou e indiciou juizes corruptos, preguiçosos, displiscentes e despreparados num total de 12 processos; seu antecessor, Humberto de Andrade Junqueira, Corregedor Geral da Justiça, em discurso pronunciado no momento da transmissão do cargo e que causou intensa repercussão deixou revelar com detalhes as principais irregularidades que constatara no período em que dirigiu aquele órgão. Conforme afirmou, o que mais atraiu a sua atenção fora a corrupção dentro da magistratura. ⁶⁰⁸

Uma das principais acusações atribuídas por advogados

⁶⁰⁷CENEVIVA, Walter. Liminar não é o problema da Justiça. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 jun. 1991.

⁶⁰⁸FOLHA DE S. PAULO. Corrupção agita meio judiciário. São Paulo, 15 jan. 1980.

militantes no foro do Rio de Janeiro ao aparelhamento judiciário é a corrupção.⁶⁰⁹

Indagados em uma pesquisa sobre os principais problemas que afetam mais negativamente a administração da justiça, 23,3% dos respondentes apontaram a corrupção, opinando, complementarmente, que ela é um problema administrativo que gera ineficiência no funcionamento do judiciário.⁶¹⁰

As conclusões extraídas da pesquisa e depoimentos resultaram em algumas observações:

1 - ela está ligada diretamente ao formalismo dos trâmites processuais, isto é, quando mais longo for o curso processual maior a possibilidade de corrupção;

2 - relaciona, o fenômeno da corrupção, não apenas o formalismo "burocratista" do judiciário mas o descrédito na própria justiça;

3 - os baixos salários dos agentes judiciários subordinados à magistratura;

4 - a criação de hábitos de pagar, no exercício da profissão, custas e emolumentos além dos limites dos respectivos pagamentos;

5 - a incapacidade orgânica para atender demandas crescentes e diversificadas e de realizar uma justiça equitativa a esses demandantes;

⁶⁰⁹MELO SOBRINHO, Noelli de. O "burocratismo" na administração da Justiça. *Tribuna do Advogado*, 1991. [O ADVOGADO e a crise na Justiça. Pesquisa e edição da OAB-RJ.]

⁶¹⁰MELO SOBRINHO.

6 - a ocorrência de generalizado congestionamento das instâncias e a sua irracionalidade quanto à obtenção de uma justiça mais equitativa e eficaz.

Leis inadequadas e desajustadas ao momento dramático vivido pela sociedade nacional e uma justiça, na expressão do Procurador de Justiça do Paraná Edson Luiz Vidal PINTO, "alheia a tudo e desgraçadamente limitada a processar marginais de periferia, colocando-se a serviço dos mais bem apanhados economicamente", contribuem, decisivamente para impedir esforços que possam ser desenvolvidos anticorrupção.⁶¹¹

Serve como alerta o desabafo do Ministro da Administração do Brasil, Aluísio ALVES, de que "o governo em muitos casos, é obrigado a readmitir funcionários corruptos que entram com ações na justiça e conseguem a reintegração".⁶¹²

Tais males que assolam a América Latina estão sendo enfrentados, por exemplo, no México, no governo do presidente Carlos Salinas de Gortari, com a revisão do "arcaico sistema judicial" definido como a mais "insidiosa doença social" e destinada a "reverter a inércia de anos passados" e evitar a conseqüente corrupção.⁶¹³

O Congresso Nacional em Brasília não dá sinais de procurar seguir o exemplo.

⁶¹¹PINTO, Édson Luiz Vidal. Isonomia. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 1989.

⁶¹²ALVES, Aluizio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 9 fev. 1988. [Ministro de Administração.]

⁶¹³PADGETTI, Tim. Mexico confronts its abusive legal system. **Newsweek**, New York, June 24, 1991. p. 20.

5.12 IMPUNIDADE

É seguro afirmar que a impunidade, visualizada tanto no aspecto de inviabilizar a consecução sancionadora penal como de omissão conveniente ante evidências comprobatórias ou sinalizadoras de ilícitos identificados como corruptos, ocupa o local privilegiado entre os multivariados fatores desencadeadores e estimuladores do fenômeno corrupção.

Não é só a tardia e lenta caminhada da justiça e seus meandros e labirintos, ou o desajuste de leis inadequadas que tem impedido a punição do universo de práticas corruptas: a corrupção impune é protegida por uma tolerância consentida que, na expressão de D. Luciano Mendes de ALMEIDA "chega às raias da conivência permeando toda a sociedade brasileira".⁶¹⁴

As punições são escassas, raríssimas e brechas nas leis ou interpretações contrárias ao seu espírito enunciador são exploradas vitoriosamente com a conseqüente liberação dos envolvidos; quanto maior o vulto das fraudes e subornos e posição político-social dos corruptos e corruptores, maior a perspectiva escapatória e quanto menor ou insignificante o suborno ou propina e posição inferior na escala político-administrativa, maior possibilidade de sancionamento.

Ainda, hesitações e procrastinações de autoridades públicas que poderiam agir e reagir acabam por inocentá-los,

⁶¹⁴ALMEIDA, Luciano Mendes de. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, fev. 1988. [Presidente da CNBB.]

com isto "desencadeando um processo desastroso de desmoralização e contaminação do regime".⁶¹⁵

E, assim, tudo continua neste "berço esplêndido da impunidade favorável à multiplicação da corrupção".⁶¹⁶

A impunidade é fator por excelência de corrupção; ela propicia temeridade dos corruptos e a certeza de permanecerem locupletados nos botins e indenês às sanções.

Comentando sobre a impunidade visível ou a tradicional demora na tentativa punitiva, Dom Eugênio SALLES verberou-as afirmando que constituem, ambas, "nefasto fermento desagregador da contextura moral e o enfraquecimento, nesse terreno, favorece o surgimento de inúmeras degenerescências com a podridão alastrando-se e contaminando seriamente o meio ambiente".⁶¹⁷

A audácia de corruptores e corruptos somente atingiu o extremo hoje, pela certeza da impunidade e, torna-se cada vez mais necessário que a sociedade se convença de que o mal da corrupção existe, e existe franca e abertamente e não nasce do nada, mas da **certeza da impunidade**"^{618,619} (o grifo é nosso).

O corrupto, além de ter imunidade — diz comentarista paranaense — passa a afilhado do governo e livre na impunidade.⁶²⁰

⁶¹⁵O ESTADO DE S. PAULO. O vírus da corrupção e o poder. São Paulo, 1 nov. 1984. Editorial.

⁶¹⁶O ESTADO DE S. PAULO. O combate à corrupção institucionalizada. São Paulo, 1 ago. 1982. Editorial.

⁶¹⁷SALLES, Eugênio. A voz de um pastor. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 21 set. 1983. [Arcebispo do Rio de Janeiro.]

⁶¹⁸MORAES FILHO, p. 23.

⁶¹⁹FOLHA DE S. PAULO. Por trás da corrupção. São Paulo, 5 out. 1978. Editorial.

⁶²⁰LACERDA, Antonio Carlos. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 2 mar. 1990.

A sociedade brasileira, na sua silenciosa apatia e tolerância, contudo, condena a impunidade de poucos em detrimento de milhões; profliga, com veemência, a escarnekedora impunidade "daqueles que navegam nas águas lodosas do Código Penal".⁶²¹

Na verdade, não é admissível que num país como o Brasil — escreveu indignado o Procurador de Justiça Edson Luiz Vidal PINTO — onde a corrupção administrativa é uma crença do "bem aproveitar o que pertence a todos" não se tornem merecedores de um processo criminal para trazer à responsabilidade, os autores de tais delitos.⁶²² Nessa linha, outro Procurador de Justiça assinalava que a impunidade dessa gantunagem administrativa generalizada é um acinte à dignidade da Nação e um desafio permanente ao Ministério Público.

Tudo leva a crer que a "corrupção compensa" face a uma "estarrekedora impunidade", sempre constante e permanente e que desmente o pensamento popular de que "o crime não compensa".⁶²³

A influência política degeneradora, que sempre garantiu a impunidade, levou Grant, presidente dos Estados Unidos em 29 de julho de 1875, a endereçar, do próprio punho, um memorando no qual alertava o Secretário do Tesouro Bristow:

Não permita que qualquer culpado escape, se isto puder ser evitado. Esteja principalmente vigilante ou instrua-os que se

⁶²¹MACIEL, Lisaneas. Administração pública e sistema de despojos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 fev. 1988. [Deputado Federal.]

⁶²²PINTO, Édson Luiz Vidal.

⁶²³SALAMUNI, Riad. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 14 jun. 1987. [Reitor da UFPR.]

ocuparem com a denúncia de fraudes para que o estejam — contra os que insinuam possuir alta influência para proteger ou serem protegidos. Nenhuma consideração de ordem pessoal deve prevalecer no cumprimento do dever público.⁶²⁴

Há que se convir que o relevante é termos consciência de que a repercussão das atividades corruptas no seio societário não obstante a tolerância que as cerca, agride muito mais pela incoseqüente impunidade do que os próprios atos condenáveis que as originaram.

Tolerância e impunidade — diz o empresário LAUNBERG, acarretam a corrupção franca, aberta e descarada "chegando a ser considerada uma coisa admirável; sinônimo de esperteza" e complementando que "trouxa, inepto, passa a ser aquele que não utiliza tais práticas".⁶²⁵

Assim, os honestos continuam sendo punidos com a impunidade dos desonestos e continua a ser sentida uma falta de gratificação psicológica e social a favor dos honestos.^{626,627}

PERISCINOTO diz que essa impressão pesada e condenável da impunidade normalmente leva a dois comportamentos:

- 1 - a indiferença perante as leis que teoricamente punem a desonestidade;
- 2 - a vergonha de ser honesto.⁶²⁸

⁶²⁴PINTO, p. 33.

⁶²⁵LAUNBERG, Edward T. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 jul. 1988. [Presidente da Philco.]

⁶²⁶ROSA FILHO, Cherubim. Corrupção é tema de posse na Aeronáutica. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 6 abr. 1989. [Brigadeiro do Ar.]

⁶²⁷PERISCINOTO, Alex. A campanha da honestidade. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 1989.

⁶²⁸PERISCINOTO.

NOONAN, em seu alentado estudo é claro ao reconhecer que a "aplicação de diretas sanções penais a altos membros governamentais é rara".⁶²⁹

Via de regra encontra guarida, à guisa de pública satisfação, sanções de ordem moral — invocando a culpa perante Deus e vergonha perante a sociedade; ou sanções de ordem política como repúdio eleitoral, promessas de que não serão eleitos ou banidos da vida pública, renúncia de cargos e perda de promoção que também são freqüentemente invocados.⁶³⁰

Acusados de crimes elencados como corruptos são censurados, muitas vezes publicamente, por haverem cometido "impropriedades", atribuindo-se-lhes injustificável "imprudência" e, sempre, o fator tempo contribuindo para esmaecer o calor da indignação popular.

É válida a observação do magistrado e professor francês, CATHALA, de que:

uma indulgência demasiada exporia, além do mais, ao risco de fazer supor, como já se insinuou com certa dose de malícia, que se na alta administração não se empresta, de ordinário, a devida importância a certas improbidades flagrantes, é que, **por força, devem ali encontrar-se pessoas de procedimento igual ou pior** e para quem, conseqüentemente os atos incriminatórios não passam de pecadilhos realmente insignificantes.⁶³¹
(O grifo é nosso.)

É geral o reconhecimento que a mais importante providência contra a corrupção institucionalizada é, invariavel-

⁶²⁹NOONAN JR., p. XXIII.

⁶³⁰GOODMAN, p. 103.

⁶³¹CATHALA, p. 74-75.

mente responsabilizar, com real eficiência e celeridade todos aqueles que se deixam embrenhar na ilicitude, não importam as funções que ocupem. Os exemplos de países como Estados Unidos, Japão e Alemanha confirmam que a satisfação à sociedade é dada independentemente do poder ou funções que ocupam.

Punir é necessário; a exemplaridade e isenção, a firmeza e seriedade garantem confiança tanto em governantes como nas próprias instituições encarregadas do saneamento.

Imprescindível é punir — alertou Alberto DINES; imperioso extirpar senão todo o tecido doente pelo menos seus focos mais fortes. Feito isto — conclui — "estarão lançadas as sementes para estabelecer nova mentalidade, novos princípios, novos valores".⁶³²

Se isto não for feito, estará destruída a confiança dos governantes e, ainda, se isto não ocorrer, com determinação, estaremos à beira de "corromper a luta anticorrupção".⁶³³

Num sistema jurídico moderno, alerta o Subprocurador da República Geraldo BRINDEIRO, é imperativa a necessidade de eficácia da ordem jurídica na punição dos culpados.⁶³⁴

Restaurar o princípio da honestidade pública, recompor o quadro de probidade administrativa, somente se poderá alcançá-los na luta anticorrupção, pondo um ponto final à impunidade.

⁶³²DINES, Alberto. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 4 nov. 1975.

⁶³³DINES, Alberto. A super corrupção. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 maio 1977.

⁶³⁴BRINDEIRO, Geraldo. A corrupção e a impunidade. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 16 jun. 1991.

Na área de proteção e defesa social a erradicação da impunidade oficial proporcionará um retorno do sistema à legalidade e uma solução maior de delitos que estão gerando pânico às comunidades brasileiras.

Sem uma purgação, sem que se proceda, com convicção a uma depuração ou sem que atravessemos um processo de catarse coletiva e violenta, torna-se impossível extinguir a corrupção.

É bastante alardeado que é difícil não haver irregularidades na função pública, entretanto, o que não pode haver é impunidade.

Entre alguns fatores determinantes da impunidade de corruptores e corruptos podem ser alinhados:

1 - uma tolerância popular decorrente do descrédito na ação dos poderes governamentais;

2 - a presença contaminadora e indevida da influência político-partidária neutralizadora dos esforços anticorrupção e com inequívoca intenção de proteger corruptos;

3 - um excesso, desnecessário e prejudicial ao propósito legal, do formalismo procedimental;

4 - um corporativismo negativo existente em algumas instituições que adotam a proteção do sigilo e do espírito de classe;

5 - uma tendência nos julgamentos:

- a) de levar a extremos a proteção do indivíduo a quem se imputa crime de natureza corrupta em

detrimento da proteção e interesses maiores da sociedade na qual o próprio indivíduo se insere;

- b) leniência ou inocuidade das sanções;
- c) facilidades legais na execução penal.

A ratificação da impunidade generalizada nos é revelada pela autoridade da Secretaria de Controle Interno do Setor de Planejamento, Órgão da Presidência da República, em carta dirigida a Joelmir BETTING:

sei de colegas frustrados, muitas vezes ante o abandono da causa ao transpor os limites de sua alçada, quando a punição deva alcançar hóspedes do alto escalão ou alguém por eles apadrinhados. Apuram-se os fatos, identificam-se seus autores, mas nem sempre o corretivo se lhes aplica. E demos graças se o castigo não sobrevier a quem descobre o delito e aponta o faltoso.⁶³⁵

5.12.1 ANÁLISE DE CASO: A IMPUNIDADE NA FASE ADMINISTRATIVA DE JULGAMENTO

Nos primórdios de 1980, em cidade do interior paraense, a Polícia Federal confisca material desviado de uma apreensão feita por policiais civis locais. Estes, em número de cinco, ouvidos em procedimento investigatório penal instaurado na área federal confessam o desvio irregular senão criminoso. De imediato são iniciadas as providências preli-

⁶³⁵BETTING, Joelmir. O dedo na ferida. Folha de S. Paulo, São Paulo, 10 mar. 1985. (Carta de Sumie Butuem.)

minares no âmbito administrativo e que culminam na instauração de processo administrativo. O Conselho da Polícia Civil, em dezembro de 1981, referenda a proposta da Comissão pela demissão a bem do serviço público. Inconformados, recorrem e obtêm inusitada anuência da Assessoria Técnica da Secretaria de Segurança, em parecer que alega, para a anulação do Processo, improcedentes motivações fulminadas pela Procuradoria Geral do Estado em março de 1983, que, ainda, apóia o colegiado superior da Polícia e confirma que "a espécie foi tratada com adequação, própria e farto conhecimento de causa"; e mais adiante que "a unanimidade alcançada no Conselho só faz demonstrar, outra vez, o acerto com que se houve".⁶³⁶

A manifestação jurídica superior teve, como consequência, o encaminhamento regular do processo à autoridade governamental, cuja sanção máxima se insere no âmbito de sua competência, ou seja, a demissão do serviço público. No Palácio do Governo manifestou-se o Assessor da Casa Civil no sentido de que

ficou constatado que foram atendidos os ritos e procedimentos estabelecidos em lei referentes ao Processo Administrativo, cumprindo-se todas as diligências necessárias à apuração dos fatos e proporcionando-se ampla oportunidade de defesa aos indiciados.

e mais adiante conclui

⁶³⁶ PARANÁ. Procuradoria Geral do Estado. Procuradoria Administrativa. Parecer n. 107/83-PGE - PA n. 027/83. Protocolo n. 380/83-PGE.

entendemos que o processo está em condições de ser encaminhado à superior consideração do Exmo. Sr. Governador do Estado com o respectivo decreto elaborado de demissão.⁶³⁷

que se consumou com a publicação do ato demissório em órgão oficial.

Ainda em 1983, pedido de reconsideração adentra o Palácio do Governo e a instâncias da Assessoria Jurídica da Secretaria de Recursos Humanos (DG) o processo é remetido ao Conselho da Polícia Civil para que

pela competência privativa do Presidente do Conselho da Polícia Civil e examinando, preliminarmente os motivos aduzidos, suscetíveis de modificar o julgamento que impôs a pena disciplinar, defira ou não o processamento do pedido revisional. (Prot. 4051/CC)

O colegiado superior da Polícia Civil, por unanimidade delibera não acolher o recurso-tipo inexistente na lei orgânica da instituição acrescido pelo fato de "nada aduzir que modificasse o entendimento do Conselho".

Subindo ao gabinete secretarial da Segurança Pública, agora com novo titular (novo governo tomara posse) maisinado parecer da mesma Assessoria Técnica Jurídica da Segurança Pública, embora admitindo o assunto "ser matéria vencida nesta Pasta" e "não figurar no rol de recursos enumerados na lei complementar da Polícia Civil" dispõe que **deverá** (o grifo é

nosso) ser submetido ao Governador do Estado propondo, curiosa e novamente pela Procuradoria Geral do Estado, agora com novo Procurador Geral, em novo período governamental.

No Palácio do Governo, os autos tramitam pela Assessoria da Casa Civil que é textual e sutilmente revela surpresa "agora, ao opinar favoravelmente à reconsideração pretendida e sobrepondo-se às manifestações anteriores a P.G.E. muda, de forma radical, seu posicionamento" (o grifo é nosso).

A Procuradoria Geral do Estado, agora pela Assessoria de seu Gabinete e não mais pela Procuradoria Administrativa modifica o substancial Parecer que consolidou as razões justificadoras do ato demissionário; as novas razões pró-demitidos, insustentáveis juridicamente por já terem sido exaustivamente examinadas no plano legal pelo Conselho da Polícia, pela mesma Procuradoria Geral do Estado (Parecer originário) e Assessoria Técnica da Secretaria de Governo são, perante o novo governo aparentemente fortes para tornar sem efeito o ato demissionário e devolver à função pública, policiais que comprometeram a honorabilidade da instituição e desmereceram a confiança popular.

Consuma-se uma **via crucis** pela moralização obstada por tumultuários incidentes provocados por manifestações pareceristas de equivocado **animus**.

No plano moral e de desserviço à sociedade, a impunidade poderia se intitular, na seqüência tortuosa exposta, e que subtraiu da sanção punitiva administrativa e do expurgo

dos quadros públicos servidores de condutas impróprias e irregulares, senão indignas:

Aplicação desviada da vontade do legislador e que merece algumas oportunas reflexões em torno de um fenômeno, até certo ponto antijurídico e que se arrasta viciosamente na tradição dos poderes governamentais: a **parecerologia**.

A flutuação opinativa do **parecer** desponta com força poderosa de, interpretando preceito legal ajustado a uma situação específica, suscitada ou pleiteada, direciona, versátil e instável, o fiel exegético, em 360 graus, segundo um interesse momentâneo, uma conveniência que não é da própria lei em objeto de aplicação, tampouco das razões equidistantes do Direito e da aplicação serena da justiça.

Pela inconfiabilidade e a crença, mansa e pacífica de amoldar o azimute ao interesse que, via de regra não é do cidadão ou da comunicade, torna-se mecanismo poderoso de incompreensão da real e efetiva intenção do legislador transposta para o plano da elaboração legal.

O parecer derroga a lei; viola a vontade do poder legislativo; contorna a pretensão da norma; engoda os que recorrem ao direito; ilude o beneficiário; contraria o direito; nega a justiça; desacredita as instituições oficiais; superpõe-se à vontade formal decisória. O parecer fulmina com escassas palavras, não raro esvaziadas de conteúdo justificador ou fundamentador, todo um processo vital para um cidadão, uma família, um segmento social e até uma Nação; cerceia seus projetos anelados, procrastina direitos irretorquíveis, ultrapassa os limites fronteiros para a injustiça.

A pena fluída e flexível absorve o ideologismo momentâneo da autoridade dominante e, como lâtego, tripudia sobre a verdade, sobre a certeza do direito; a pena é a lança que fere e sangra e, no papel em que repousa a escrita rubra, a mortalha que recobre o direito do cidadão inerme, desprotegido, ferido.

A parecerologia ladeia outra conjuntural e imprópria ciência: a **achologia** que é a fundamentação daquela; é a **achologia** que embasa as pretensas razões que serão lançadas em nome da **parecerologia**.

Tanto uma como outra representam o estágio ainda involuído da civilização brasileira.

Parecer não é voto de julgamento; tampouco admissível sentença acabada quando erroneamente homologada; como manifestação meramente opinativa não poderia assumir a força haurida em hábitos distorcidos do universo administrativo.

Há que a norma retornar a sua plena força e vitalidade cuja motivação, impulsionadora e justificadora, deu-a a vontade do legislador que a introduziu dando-lhe vida e expressão, autenticidade e legitimidade.

5.13 VIOLÊNCIA

Disse mais o Senhor:
com efeito o clamor
de Sodoma e Gomorra
tem se multiplicado
e o seu pecado
tem se agravado muito.

Genesis 18:20.

Então fez o Senhor chover
enxofre e fogo
da parte do Senhor,
sobre Sodoma e Gomorra.

Genesis 19:24

A instituição policial caminha nas suas ásperas jornadas sob o peso de dois pecados capitais, que a tornam aos olhos do Senhor da opinião pública, extremamente vulnerável; são pecados de tamanha gravidade que as palavras tonitroantes, ditas publicamente, de repúdio, conduzem-na a um indissolúvel isolamento dos demais seres das coletividades desta ampla sociedade; submetem-na a constantes opróbios, a seguidos protestos, a infundáveis desconfianças.

A polícia, contemporaneamente dramatiza-se sob as ameaças que pesam, culpada por ações que a fazem assemelhar com as cidades amaldiçoadas descritas no Velho Testamento.

Corrupção e violência são os pecados; Sodoma e Gomorra das organizações de proteção e defesa social.

A violência institucionalizada que assombra pela constância e recrudescimento não será objeto de apreciação nesta pesquisa crítica.

Mas, há que se reconhecer: a corrupção e o abuso ou brutalidade física são, algumas vezes, gêmeos inseparáveis. A brutalidade física, o uso da força é utilizado para obtenção de subornos ou vantagens de pessoas comprometidas com violações das leis; é empregada, além do mais para a caracterização de outras modalidades delituosas praticadas por membros policiais.

Há uma estreita relação da energia funcional, inseparável do exercício das atividades legais da Polícia e o transbordamento irregular e ilicitamente para o abuso da força, tipificando o fenômeno da violência policial.

A inter-relação, bastante acentuada entre corrupção, brutalidade e ineficiência formam a moldura de um cenário que mostra lugubremente as relações delicadas entre a polícia e a comunidade.

HUNTINGTON preceitua que as causas da corrupção e da violência são muito semelhantes e são típicas das sociedades pretorianas acrescentando que a sociedade que possui alta capacidade de corrupção possui também, elevado potencial de violência.⁶³⁸

As organizações policiais confirmam suas alegações. Finaliza o cientista político de Harvard, que o predomínio da violência, contudo, é uma ameaça maior ao funcionamento do sistema que o predomínio da corrupção.⁶³⁹

⁶³⁸HUNTINGTON, p. 77.

⁶³⁹HUNTINGTON; p. 77.

6 DISSEMINAÇÃO E EXTENSÃO DA CORRUPÇÃO

É generalizado o conhecimento e o convencimento de que a corrupção na polícia está amplamente espalhada.

Na América do Norte pesquisa desenvolvida por Roebuck e Barker concluiu que "todos os departamentos policiais são corruptos de uma forma ou de outra".⁶⁴⁰

A Comissão Knapp, formada para investigar alegações de corrupção policial em Nova York fez constar do seu relatório final: "achamos que a corrupção está amplamente espalhada".⁶⁴¹

Outro grupo governamental, a National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, quanto à especulação da extensão da corrupção policial (1973) assinalou que "variados níveis de corrupção existem em muitos organismos policiais", concluindo que "a potencialidade para a prática da corrupção existe em todas as organizações policiais".⁶⁴²

Marshall B. Clinard, sociólogo da Universidade de Wisconsin e a própria Comissão Knapp, revelaram que a polícia

⁶⁴⁰Citados por MEYER JR., p. 47.

⁶⁴¹MCCARTHY, p. 1.

⁶⁴²SIMPSON; p. 473.

é geralmente corrupta nas áreas ligadas a narcóticos e ao jogo e a conseqüente união entre criminosos profissionais e policiais envolve pagamentos volumosos de dinheiro.^{643,644}

Afirmações quanto à disseminada e generalizada corrupção policial não querem significar que ela é universal no sentido de inexistirem exceções; outras manifestações situam mesmo como superior o número das exceções e de que elas são a regra e a conduta proba a generalização.

SIMPSON nomina especialmente a Polícia de Torrance, na California como exceção.⁶⁴⁵

Em todos os países que se debruçam para estudar esta patologia social verifica-se haver organismos que nunca foram descritos como sendo corrompidos ou que tenham reagido a esforços reformistas. Providências ou tentativas são invariavelmente desencadeadas quando a mancha da desconfiança popular paira sobre este ou aquele órgão de proteção e defesa social.

No Brasil, não só nos organismos policiais mas em outras áreas governamentais é claramente identificada uma intensidade e extensão que a corrupção assume características de institucionalização;⁶⁴⁶ ela está amplamente disseminada.⁶⁴⁷

Na América Latina, na polícia especificamente, os casos de corrupção são tão freqüentes que atingiram a notoriedade.⁶⁴⁸

⁶⁴³SIMPSON, p. 49.

⁶⁴⁴CLINARD, Marshal B. Criminalidade. *Revista da Ordem dos Advogados do Brasil*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 855-883. [Universidade de Wisconsin.]

⁶⁴⁵SIMPSON, p. 46.

⁶⁴⁶PINTO, p. 43.

⁶⁴⁷Needler (Desenvolvimento Político na América Latina). Citado por HUNTINGTON, p. 79.

⁶⁴⁸LÓPEZ REY, p. 231.

É mister reconhecer que a corrupção generalizada, disseminada pode ser sintomática e agravada por um sistema de governo instável e de uma situação popular inquietante, de transição ou transformação social.

Institucionalizada e "democratizada" a corrupção, interagindo permanente e normalmente com os estratos da sociedade, é previsível a sua irremovibilidade e as bombásticas bandeiras de reformas de novos governantes que se defrontam com dificuldades intransponíveis passa a fazer parte de um ciclo ininterrupto: **ampos protestos - reforma tentada - dificuldades intermediárias - retorno da corrupção - esperada expansão.**

As raras e imprecisas informações que emanam do interior dos organismos comprometidos e do incerto volume e incidência originada pelo público, criam dificuldades para melhor serem obtidas informações quanto à extensão e profundidade da corrupção.

Portanto, as notícias em torno de processos e atividades de suborno são, não raro, contraditórias e, por conseguinte, difíceis de serem substanciadas as opiniões expedidas.

Essas dificuldades podem ser atribuídas à subcultura policial na qual despontam o sentido de solidariedade grupal e o código do silêncio que historicamente têm caracterizado o universo policial.

Ainda tais dificuldades ocasionam informações que podem não refletir uma situação real, quantitativa e qualitativa, e confiável sobretudo.

É claro que a extensão do problema não é idêntica em todos os países afetados, da mesma forma que pode variar de polícia para polícia dentro de uma mesma sociedade.

Por decorrência, convencionou-se classificar as notícias divulgadas pela imprensa em geral, sobre denúncias de fatos ilícitos descritos como corruptos, em três tipos ou categorias: miniverdade, meia verdade e inverdade.

inverdade quando enfatizam os veículos de comunicação social que a corrupção é mais prevalente no serviço policial do que em outros setores públicos e governamentais;

miniverdade quando descreve a corrupção como sendo um fenômeno isolado conhecido como o da maçã podre que contamina todas as demais contidas no barril;

meia verdade quando proclama que a corrupção policial existe, porém não é uma questão séria; não é um fenômeno preocupante e decisivamente prioritário.⁶⁴⁹

Poderiam, também, ser alinhadas as notícias:

licenciosas, quando reproduzem entrevistas de administradores, políticos ou policiais negando a existência de práticas irregulares sendo já, por manifesta notoriedade, do conhecimento público geral;

enganadoras, quando admitem ilusoriamente providências restauradoras ou reformistas, transcrevendo ou reproduzindo opiniões de pessoas direta ou indiretamente interessadas na questão, mas sabidamente incompetentes profissionalmente ou envolvidas com o crime ou comprometidas política e

⁶⁴⁹SIMPSON, p. 47.

administrativamente com a causa ilegal, de onde extraem frutos financeiros e dividendos eleitorais;

mentirosas, quando os corpos direcional e redacional vierem a estar a serviço de grupos econômicos, políticos ou criminosos, por consequência, impedindo de divulgar e difundir a corrupção em toda sua extensão e profundidade mas, ao contrário, negando-a.

Há uma variável que deve ser levada em consideração, daí porque a importância da credibilidade das informações colhidas; falsas alegações ou injustas e improcedentes acusações, por interesses diversos e encobertos podem manchar a reputação, a lisura, honradez de sérios e eficientes policiais.

SIMPSON enumera, como fontes de informação que apoiariam as opiniões ou convicções quanto à extensão da corrupção policial e sua ressonância como problema social, seis grupos:⁶⁵⁰

1 - Descobertas vindo à tona através de relatórios conclusivos de investigações feitas por organismos oficiais ou não. Exemplo: comissões parlamentares de inquérito.

2 - reminiscências pessoais e relatos de repórteres-jornalistas: Exemplos: Pérsico, Nadelman, Woodward, Burham;

3 - Arquivos de organizações policiais e de segurança. Exemplos: unidades anticorrupção (assuntos internos) e corregedoria da polícia;

⁶⁵⁰SIMPSON, p. 48.

4 - Pesquisas de campo que alimentam estudos ou investigações profissionais ou acadêmicas (desconhecidas no Brasil).

5 - Pesquisas de opinião da polícia e suas comunidades (desconhecidas no Brasil).

6 - Estudos históricos.

A corrupção não é uniforme e linear; ela sofre variações em cada secretaria, em cada departamento e, até, em cada unidade policial.

Varia no envolvimento vertical (escalonar), varia nos elementos envolvidos internos e externos, varia de atos isolados a uma estruturada organização, varia na amplitude ou restrição das formas de suborno, varia de rotineira a intermitente, varia de subornos pequenos e propinas à extorsão organizada, varia de apoderamento de bens e valores pela violência ao cometimento de crimes de maior gravidade (morte).

Mesmo um ato isolado de corrupção oferece perigo à organização policial, ora pela perspectiva de ampliar-se desmedidamente ante a inércia de administradores, ora pelo péssimo exemplo aos demais, de frutos indevidos que são abocanhados e usufruídos.

LA PALOMBARA adverte que a **corrupção miúda** é uma coisa corriqueira, ela é ocorrência diária nos escalões inferiores do governo, em qualquer lugar do mundo.⁶⁵¹

⁶⁵¹LA PALOMBARA.

Autores como GOLDSTEIN consideram a corrupção **rotineira** como inevitável e como necessária condição do funcionamento governamental ou, ainda, como o preço que o público deve pagar para um duplo padrão resultante da pressão para aplicar as leis que são amplamente violadas.⁶⁵²

Deve ser recordado que o sistema policial aceita e ajusta-se ao comportamento normal da comunidade; ele está sempre fortemente influenciado pelas normas e regras do macro-sistema social.

Endêmica ou **epidêmica** ela ameaça atingir todo departamento, pequeno, médio ou grande; é um mal que pode alcançar todos os componentes humanos e constitui, particularmente, como já vimos, anteriormente, uma aguda ameaça à segurança e bem-estar do público. É uma doença endêmica que jamais será erradicada, opina Vera Helena THORSTENSEN.⁶⁵³

6.1 DENÚNCIAS

A clandestinidade nos processo de corrupção e a interação entre os personagens envolvidos criam condições para dificultar a sua pública eclosão.

A detonação que possibilita o desmascaramento e as providências legais sancionadoras, via de regra procedem de delações ou denúncias; as primeiras originadas por descon-

⁶⁵²GOLDSTEIN, p. 9.

⁶⁵³THORSTENSEN.

tentes ou movidos por razões de vingança do próprio círculo da corrupção e os segundos por circunstâncias indesejadas de vazamento ou indiscrições cometidas por membros da **societas sceleris** ou formuladas por entidades públicas ou privadas que aprofundam investigações e descortinam tanto as modalidades corruptoras como seu **modus operandi** e participantes respectivos.

É de se pressupor que nos períodos autocráticos poderá haver maior incidência de corrupção governamental; não há maiores elementos para confirmar essa ideação. Em contrapartida, também é de se acreditar que nos regimes políticos onde impera o estado de direito e, por conseqüência, maior liberdade de imprensa e de manifestação pública, o risco de uma exposição faria decrescer o ímpeto de obtenção de vantagens por meios ilícitos.

O sindicalista e político opositor Luiz Ignacio Lula da SILVA manifestou-se que "é difícil dizer que hoje existe mais corrupção que no passado. O que existe é a possibilidade de denunciar, de informar, de saber de casos, não obstante a impunidade dos que cometem irregularidades, fraudes, roubos, etc.⁶⁵⁴

Ocorrem, todavia, fenômenos interessantes em relação às denúncias: há países onde uma denúncia faz explodir uma onda de indignação contra o denunciante, em contrapartida, aparentemente reais sentimentos ou ações de apoio ao de-

⁶⁵⁴SILVA, Luiz Ignacio Lula da. Contra corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 8 fev. 1988.

nunciado; verbera-se e execra-se o ousado denunciante apontador de nomes de improbos administradores, servidores públicos ou políticos ávidos de poder e riqueza.

Em tais países - publicou o JORNAL DO BRASIL, "o caderno de telefones é mais importante que a Constituição".⁶⁵⁵

Relativamente aos que se beneficiam das vantagens da corrupção, nem um pudor cívico ou escrúpulo moral conseguem impor o dever de denunciar.

Menciona Marlene PORTO que eles não se sentem propensos pois raciocinam dizendo: "Se nós não aproveitarmos, outros o farão e não somos nós que, sozinhos, moralizaremos o Brasil".⁶⁵⁶

Curioso observar que as reações às denúncias no Brasil são ambíguas. Há uma efervescência pública de revolta que é momentânea e tende a sofrer um gradual esfriamento, habituada a Nação pela persistência das providências que resultam infrutíferas e se traduzem na impunidade. Instituições populares não acompanham a evolução dos procedimentos apuratórios até a fase final do julgamento; resultados inconcebíveis não passam pelo crivo da avaliação pública tendo como conseqüência a persistência da impunidade.

Sem sombra de dúvida que a emocionalidade da reação pode culminar em violenta indignação ou uma apática indiferença; múltiplos fatores infletirão na forma ou modalidade de reação.

⁶⁵⁵JORNAL DO BRASIL. Primado da lei. Rio de Janeiro, 25 ago. 1977. Editorial.

⁶⁵⁶PORTO, p. 121.

MARCOVITCH, da Universidade de São Paulo, aponta uma dupla reação:

1 - os que deveriam tratar da questão nos planos político, jurídico e administrativo antes de qualquer medida, invocam uma preocupação com "a imagem externa das instituições e do país";

2 - os que atingidos ou ameaçados, "assumem uma atitude de hibernação ou de revanchismo denunciando outras cleptocracias, já que raramente são atitudes individualizadas".⁶⁵⁷

A imprensa livre, séria, responsável e patriótica tem sido o aríete que vem rompendo os baluartes inexpugnáveis da corrupção, expondo, nominando, informando, alertando e formando uma opinião pública vigilante e exigente proximamente.

A empresária Cosette ALVES escreveu que a "denúncia da imprensa é o instrumento mais importante de que dispõe a democracia para combater a corrupção e sobre o que acontece por trás dos bastidores".⁶⁵⁸

Mas há um aspecto da questão que deve ser cuidadosamente examinado: há pessoas que, por motivos variados, nem sempre bem intencionados utilizam do veículo da denúncia para, encaminhando documentos ou reportando fatos ocorridos ou que ocorrem, promover a desconfiança, a perda de credibilidade, a própria respeitabilidade do ocupante do cargo ou função.

⁶⁵⁷MARCOVITCH.

⁶⁵⁸ALVES, Cosette. Mil e uma noites. Folha de S. Paulo, São Paulo, 12 jul. 1991. [Empresária.]

Neste ponto, a imprensa deve apresentar a denúncia — diz Cosette ALVES — com o máximo possível de provas pois a reação da sociedade só se efetivará, não com insinuações e sim fatos; a indignação só surgirá com denúncias com provas e, assim, a sociedade se convencerá.⁶⁵⁹

No plano policial, a resposta pública às denúncias de corrupção é sempre ávida e revoltante; ávida no sentido de maiores e mais detalhadas informações; revolta e curiosidade querendo conhecer as formas de suborno e de exposição pública dos envolvidos.

O policial, por seu lado, via de regra, inserido no contexto da subcultura própria reage considerando a reação popular como injusta; raciocina que é atingido direta e propositalmente, com preconceito e discriminação já que sabe da existência de corrupção em outros organismos públicos e até privados e, até, em escalões mais elevados dos governos; ele tem perfeita consciência da repercussão e do custo, dos reflexos pessoais na comunidade que participa, na ressonância danosa familiar.

Quando a maioria de policiais que são objeto de acusações sentem que seu comportamento e conduta foram corretos e gozam de notório bom conceito e correção funcional, não são poucas as vozes, mesmo da imprensa, de entidades sociais e classistas que testemunham a idoneidade dos atingidos e falsidade e intenção malévola dos denunciantes, quase sempre,

⁶⁵⁹COSETTE.

invariavelmente, ligados direta ou indiretamente ao submundo da ilegalidade.

Mas há casos em que a reação de corruptos se volta para desacreditar os denunciantes e não raras, entre outras, as táticas usadas à guisa de represália: as prisões para averiguações e instauração de procedimentos penais para destruir a credibilidade dos denunciantes.⁶⁶⁰

Em organismos policiais que gozam de conceito negativo e de serem sensíveis a processos variados de corrupção, de maior ou menor intensidade, quando as denúncias passam a chegar ao conhecimento do público em geral é admissível aceitar rumores como base de verdade suscetível de serem investigados oficialmente.

⁶⁶⁰BOX, Steven; RUSSEL, Ken. The politics of discreditability : disarming complaints against police. In: SIMPSON, p. 58.

7 ESTÁGIOS DA CORRUPÇÃO

Para o estudo da corrupção policial deve-se ter em conta o seu desenvolvimento, as fases de sucessão ou a progressão de sua evolução. Não há, obviamente, uma seqüência obrigatória e determinada. É possível, todavia, estabelecer seis estágios dessa progressão e, embora colocados em ordem ordenada e crescente, em muitos casos não é seguida. A proposta foi apresentada pelo Professor da Sam Houston State University, Safwat S. SOURYAL, concluída à luz de extensas pesquisas a que procedeu:⁶⁶¹

- 1 - Estágio de pré-corrupção;
- 2 - Estágio de experimentação;
- 3 - Estágio de acostumação;
- 4 - Estágio de conceitualização;
- 5 - Estágio de improvisação;
- 6 - Estágio de "abençoação".

Pré-corrupção

Ultrapassadas as fases iniciais de ingresso na polícia, que o habilitam à carreira e já percebendo que está legalmente firme no cargo (estágio probatório no Brasil), prin-

⁶⁶¹SOURYAL, p. 64.

cupia a ter uma nova compreensão das realidades endógena e exógena. Pressionado pelas oportunidades que o cercam e pelas facilidades decorrentes do exercício da função, assistindo que a principal preocupação de colegas e superiores é auferir ganhos vantajosos e superiormente elevados; percebendo a rotineira e institucionalizada rede de propinas; surpreendendo-se com a "indústria da coleta" e o "mercadejar de exigências", acuado pelo Código do Silêncio e o anel da solidariedade, que tende a expungir-lo ou segregá-lo se recusar a opção de aderência, inicia uma escala de avaliações prêmido pelo seu caráter e formação moral e os estímulos externos, altamente suscetíveis de alterarem sua proposta de comportamento profissional.

Experimentação

Neste ponto, a cabeça do policial é um fervilhar de questionamentos e a tentação de uma "pequena experiência" passa a acozá-lo continuamente. Na labuta diária uma perspectiva permanente: aceitar ou não, exigir ou não. Se dotado de valores morais e vontade de permanecer íntegro, rarissimamente a barreira da tentação será rompida; se a deformação do caráter predomina e prevalece, sem maior esforço a barreira será contornada ou ultrapassada e a experiência será considerada gratificante, atraente e estimuladora a prosseguir.

Esta fase de estágio tanto poderá ser longa como curta e quanto mais tempo durar mais firmemente ingressará no estágio seguinte, a **acostumação**.

Acostumação

Gratificações oriundas de vítimas de ações criminosas, presentes ou oferecimentos de pessoas do comércio, pequenas infrações ou ações anti-sociais resolvidas com "oferecimentos à guisa de reconhecimento" são vistos, inicialmente, pelo policial como uma forma de compensar as deficiências de um parco salário e aceitas, ainda, como forma de aplicação sumária da lei, ambas justificativas para legitimar o ganho segundo sua própria ótica.

Essa fase de acostumação poderá se estender ao longo da vida profissional do policial, acompanhando-o na carreira. Torna-se um costume tão arraigado que passa a integrar o seu meio de vida profissional; em alguns casos o grande objetivo do policial.

Conceitualização

Neste estágio, o policial **aceita** e **pratica** a corrupção como um meio consagrado e definitivo de vida; a polícia passa a ser o instrumento para realização desse meio. A idiosincrasia da sociedade para com o policial e sua organização levam-no a uma ocupação "extra" ou "paralela" quando não a "principal".

Os exemplos da corrupção generalizada no governo e na própria sociedade associados a continuada defasagem salarial erigem-se em justificativas que auto-apresenta para as práticas continuadas e irregulares. Outros encontram, no compromisso policial versus criminoso a razão para executar a lei, liberando a justiça e contribuindo para esvaziar as prisões.

Improvisação

Este estágio se desenvolve entre um reduzido número de policiais mais astutos e experientes, mais ambiciosos e temerários do que os demais da organização. Eles adotam como lema motivador o provérbio árabe:

"Desde que você vai furtar de qualquer maneira, vale mais a pena agarrar um camelo do que um gato."

A corrupção se opera na modalidade empresarial e adota a linha do crime organizado abrangendo as esferas do jogo (mais recentemente do vídeo-pôquer), da droga, da prostituição, do contrabando, do roubo. Conexões com políticos corruptos, negociantes inescrupulosos e principalmente com criminosos (da área patrimonial e do estelionato por excelência) são a regra e não a exceção.

"Abençoação"

Envolve policiais, do mais alto escalão que comandam uma "exclusiva corrupção" utilizando complexas formas de apoderamento das vantagens ilícitas, por pessoa que intermedia ou outra sofisticada forma.

Externamente associam-se com grupos político partidários (financiar campanhas eleitorais entre outros propósitos).

Internamente cuidam de controlar toda polícia através de "lugares tenentes" ou "colegas do grupo", notoriamente identificados com a corrupção; promovem para posições chaves seus "leais seguidores" e expurgam os que ousam dissentir.

O interesse com a aplicação da lei é exteriorizado como aparência à opinião pública, valendo-se diuturnamente da mídia; preocupam-se em amealhar recursos financeiros para uma futura e agradável vida social e/ou uma base política e econômica.

8 TIPOS E PRÁTICAS

A escala da venalidade apresenta-se sob infinitas variações e multiformes tipos que somente a imaginação humana proporciona criativamente.

LA PALOMBARA concorda que as modalidades de que se pode revestir a corrupção não são tão numerosas quanto os próprios atos de corrupção mas apresentam assim mesmo uma variedade simplesmente espantosa.⁶⁶²

Não é proposta desta pesquisa explorar e enumerar as modalidades praticadas em nosso país, dependentes de extensa pesquisa de campo em várias regiões do País mas, à luz da literatura científica explicitar alguns tipos à guisa de exemplo e conhecimento.

É sabido, contudo, que as modalidades-tipo ocorri-veis nos Estados Unidos, na Itália ou em outros países não diferem significativamente da maneira como atuam os espertos na arte do suborno.

Numa visão bastante periférica a corrupção pode vir "abertamente ou encoberta, disfarçada"⁶⁶³, pode "oscilar desde a aceitação de um pequeno presente à aceitação de largas somas de dinheiro"⁶⁶⁴.

⁶⁶²LA PALOMBARA, p. 372.

⁶⁶³NOONAN JR., p. XXI.

⁶⁶⁴WARD e MC CORMACK, p. 4.

Gunnar Myrdal, citado por Vaz COSTA, aborda a corrupção pela chamada "ameaça de obstrução ou demora", isto é, ou o interessado dá propinas ou o processo de seu interesse não anda na máquina burocrática.⁶⁶⁵

A distinção que se faz nos círculos policiais entre "limpo" e "sujo" no tocante a suborno, representa uma categorização de acordo como a subcultura policial julga um ato corrupto.⁶⁶⁶

Como consequência do poder de polícia, da discricionariedade que lhe é inerente, pessoas, comerciantes, ex-delinqüentes são freqüentemente sujeitos a práticas denominadas "quase legais" e entre elas, exemplificadamente, as mais usuais: verificação de documentos de empresas (alvarás, licenças, etc.), identificação de pessoas ou coisas com a perspectiva ou ameaça de apreensão, de interdição, de cassação, de prisão, etc.

Generalizadamente, tanto entre ex-delinqüentes como pessoas direta ou indiretamente ligadas a práticas condenáveis, são absorvidas, por conveniência e tranqüilidade as expressões: "É preferível pagar para evitar aborrecimentos" ou, então, "É melhor estar de bem com a Polícia do que provocá-la ou antepor-se a ela".

GARDINER e OLSON usam uma tipologia que retrata o cotidiano e pode ser desdobrada sob tríplice forma:

⁶⁶⁵COSTA, Rubens Vaz. Inflação e corrupção. Folha de S. Paulo, São Paulo, 11 jun. 1976.

⁶⁶⁶SIMPSON, p. 33.

misfeasance - impróprio exercício do poder legítimo;
malfeasance - cometimento de um ato proibido;
nonfeasance - falha no desempenho funcional de aplicar as leis.⁶⁶⁷

MEYER JR. e MCCARTHY, baseados nas revelações da Knapp Commission, enumeram alguns tipos de corrupção policial que puderam ser identificadas; essa Comissão, que mais extensamente investigou a corrupção policial na cidade de Nova York descreveu, em detalhes, o mecanismo amplo e a complexa organização do sistema denominado PAD, ou seja, a distribuição de pagamentos à guisa de suborno a policiais para que o jogo fosse tolerado.⁶⁶⁸

O PAD é uma conspiração para coletar dinheiro regularmente de pessoas que conduzem atividades ilegais. Grande parte do dinheiro coletado é distribuída em partes para cada membro da unidade; ele pode ser semanal, bimensal ou pagamentos mensais; todos os que partilham são denominados **on the PAD**.

MACARTHY adverte que o PAD é a mais diabólica modalidade e, se ela existe é seguro concluir-se que outros tipos de suborno grassam na organização policial.⁶⁶⁹

O **score** é outra modalidade que consiste em exigir vantagem ilícita (dinheiro), por exemplo, de um motorista de tráfego ou um violador das leis contra drogas perigosas

⁶⁶⁷GARDINER, John A.; OLSON, David J. Wincanton : the politics of corruption. In: NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **Task force** on organized crime, 1976, p. 67-68.

⁶⁶⁸COMMISSION TO INVESTIGATE ALLEGATIONS OF POLICE CORRUPTION AND THE CITY'S ANTICORRUPTION PROCEDURES. **Commission Report**, New York, Dec. 26, 1972. p. 74.

⁶⁶⁹MCCARTHY, p. 38.

(usuário, passador); em outras palavras, é uma forma de extorsão resultante de um conjunto de circunstâncias irregulares.

O *fix* não significa um pagamento direto em dinheiro a policiais, embora possa ocorrer. Manifesta-se através da aquisição de poder político por contribuições ou favores às organizações políticas ou por criar vínculos econômicos com, aparentemente, respeitáveis homens de negócios, políticos, advogados e pela compra da boa vontade do público através de contribuições nas relações com a imprensa.⁶⁷⁰

BEIGEL, por seu turno, escreve que a corrupção policial incide em duas grandes categorias:

externa — que diz respeito a contatos com o público;
interna — que envolve o relacionamento entre policiais dentro do ambiente de trabalho e do organismo policial.

Como exemplo de corrupção externa o denominado *payoff* praticado por elementos não criminosos que deixam de cumprir normas regulamentares ou dispositivos que não configuram gravidade ou que necessitem de proteção policial e que estão desejosos de "gratificar" policiais individualmente ou em grupo. Ocorre, ainda, a policiais, feitos por indivíduos que continuamente violam a lei como método de obter dinheiro (exemplos: prostitutas, traficantes, ladrões de carros, punquistas, etc.).

⁶⁷⁰Special Committee to Investigate Organized Crime in Interstate Commerce. In: MEYER JR., p. 144.

Outra modalidade, o chamado **clean graft** pago a policiais por serviços ou descontos de cortesia.

Na corrupção externa poderão ocorrer verdadeiras estruturas de distribuição altamente organizadas bem como métodos sofisticados de corrupção. Na primeira haverá o envolvimento de todo o escalão hierárquico do organismo e na segunda quando envolvendo dinheiro oriundo do crime organizado (jogo, drogas, etc.).⁶⁷¹

A corrupção interna caracteriza-se pelo desejo de melhoria nas condições de atuação ou de galgar melhor posição (**status**) no organismo.

Podem influir, como formas de corrupção interna:

1 - pagamento para criar condições favoráveis para ingressar na polícia;

2 - pagamento a policiais superiores para garantir melhores designações, principalmente aquelas mais suscetíveis à corrupção;

3 - pagamento pela preferência da escolha da época de férias;

4 - estrita aderência ao Código do Silêncio concernente à corrupção policial externa;

5 - pagamento para promoções;

6 - pagamento por uma designação para local ou unidade que lhe propicie lucrativo trabalho.⁶⁷²

⁶⁷¹BEIGEL, p. 135.

⁶⁷²BEIGEL, p. 135.

SIMPSON é de opinião que a corrupção interna via de regra ocorre quando a característica da organização no tocante à corrupção externa está disseminada. Acrescenta que os subornos internos demonstram o último degrau na progressão para uma organização totalmente corrompida e criminosa.⁶⁷³

Dinheiro muitas vezes pode ser trocado para obtenção de informações de arquivos ou prontuários policiais; advogados antiéticos, salientam WHITEHOUSE e outros, freqüentemente oferecem alguma coisa de valor para uma "olhada" ou uma cópia de certos tipos de arquivos.⁶⁷⁴

No Brasil, sempre foi usual o desaparecimento de fichas, mandados de prisão e mesmo processos criminais.

Para alguns autores, o chamado "vigilantismo policial" constitui uma forma de corrupção caracterizada pela "corrupção do espírito" e resultante de uma ausência de adesão a princípios éticos e democráticos.⁶⁷⁵

LAUNBERG sintetiza que os dois tipos mais comuns de corrupção no setor público, classificados de acordo com as causas que lhes dão origem, são:

corrupção visando o poder — que representa todos os atos ilícitos praticados com o objetivo de conquistar o poder, cujos indivíduos são movidos pela ambição e vaidade, e
corrupção pelo enriquecimento pessoal (econômica) — equivalente ao roubo ou furto e que produz males diretos à

⁶⁷³SIMPSON, p. 34.

⁶⁷⁴WHITEHOUSE, p. 71.

⁶⁷⁵KOTECHA, Kanti C.; WALKER, James L. Polici vigilants. In: SIMPSON, p. 23.

administração pública, ineficiência e deterioração do padrão ético e moral da sociedade.⁶⁷⁶

8.1 A TEORIA DA "MAÇA PODRE"

A teoria da "maça podre" tem sido a explicação mais tradicional que os administradores policiais utilizam para significar que a organização não foi alcançada por focos de corrupção disseminada.

A teoria busca justificar a conduta irregular e comportamento moralmente negativo. Trata-se, dizem ante a opinião pública, de caso isolado que não reproduz o meio policial e que não corresponde à realidade justificável de clamor generalizado e medidas coibitivas draconianas.

Um homem fraco, escreve RUBINSTEIN, é tentado pela sua posição e gradualmente resvala na hierarquia desonesta. Um policial, complementa, que se torna ladrão assim o fez pelas mesmas razões que outros são ladrões: a **inclinação e oportunidade**.⁶⁷⁷

Os estudos mais simplistas e surgidos há muito tempo concentravam a atenção na chamada teoria da maça podre e, segundo MOORE JR., poderia ser remediado tratando com a fibra moral do policial. A suposição básica — continuava MOORE JR. — era que a integridade do organismo policial poderia

⁶⁷⁶LAUNBERG.

⁶⁷⁷RUBINSTEIN, p. 403, 408.

ser preservada processando e eliminando policiais que tivessem sucumbido às tentações do suborno ou outras atividades ilegais.⁶⁷⁸

A teoria considera a corrupção policial como uma "aberração da personalidade" e os policiais envolvidos nada mais seriam do que uma reduzida exceção; assim, como caso isolado e circunscrito, mais confortável uma pública explicação que não atingiria com críticas, ao pessoal, às lideranças classistas e à própria cúpula administrativa.⁶⁷⁹

Os adeptos da maçã-podre reconhecem que muitos fatores contribuem para a corrupção, porém enfatizam, dão grande ênfase ao tipo de pessoa recrutada pelas organizações policiais.

Outros autores admitem uma correlação entre a incidência da corrupção e o recrutamento de candidatos a ingresso nas polícias.⁶⁸⁰

A principal objeção à teoria da maçã podre repousa nas suas deficiências ou falhas em explanar a organização estruturada escalonadamente e disseminada, e que ocorre em muitas organizações policiais.

BURNHAM chega ao ponto de posicionar-se no sentido de que "o que tem que ser examinado é o barril, não as maçãs".⁶⁸¹

Alguns especialistas atribuem ao grande impacto da organização policial e o meio da atividade nas atitudes poli-

⁶⁷⁸MOORE JR., p. 105.

⁶⁷⁹SIMPSON, p. 104.

⁶⁸⁰SIMPSON, p. 106.

⁶⁸¹BURNHAM, p. 92-99.

ciais e a probabilidade que eles mostrarão um comportamento moralmente negativo.

Outros enfatizam, segundo DWYER, PRIEN e BERNARD que a subcultura policial e a natureza do trabalho combinam com o tempo de serviço para produzir mudanças na personalidade dos policiais.⁶⁸²

DE GARMO opina que, em havendo poucas maçãs podres em cada barril, a motivação do apodrecimento estaria na forma ou tipo do barril; mudar o tipo de barril e abri-lo à opinião pública desde que — o mau cheiro que vem sendo exalado — tão forte que não pode ser ignorado — dela advindo o auxílio para prevenir tais problemas na área de aplicação da lei.⁶⁸³

Vollmer, citado por SIMPSON destaca a **personalidade** e o caráter de um policial como um grande fator em determinar futuras condutas desviantes.⁶⁸⁴

Contemporaneamente a teoria simplista da "maçã podre" provou pouca utilidade, principalmente quando a corrupção atinge todos os níveis da estrutura orgânica da polícia e é identificada como disseminada e sistemática.

Ela enfatiza, contudo, uma nova política de

1 - necessidade de maior rigor e qualidade no recrutamento, e

2 - posterior treinamento intensivo para todo o escalão do pessoal como meio de prevenir a corrupção.

⁶⁸²DWYER, William O.; PRIEN, Erich P.; BERNARD, J.L. Psychological screening of law enforcement officers : a case for job relatedness. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], Arlington, v. 17, n. 3, p. 180-181, Sept. 1990.

⁶⁸³DE GARMO JR., p. 73.

⁶⁸⁴SIMPSON, p. 105.

Apesar de não ser aceita pela maioria dos cientistas sociais, é oportuno deixar aqui registrada esta teoria, que, até certo ponto, resulta do senso comum e que portanto, não pode ser desprezada.

9 CONSEQUÊNCIAS

São incalculáveis e de toda ordem as consequências da corrupção policial, vista esta num quadro de improbidade generalizada social que se espraia dos organismos governamentais a todos os segmentos societários.

A corrupção tem consequências a curto e a longo prazo; ela pode ser tanto uma causa como um efeito de um processo de instabilidade política e de resvalamento moral da sociedade.

Essa instabilidade que pode acarretar incertezas, desgastes da ordem jurídica, inação dos poderes constituídos, inquietação popular, leva a corrupção a agir como uma força que prova um embate entre a legalidade e a ilegalidade nos estados de direito e uma força que promove uma integração, via de regra, em países de regimes autocráticos com uma ordem jurídica aparente.

Documento apresentado ao V Congresso das Nações Unidas sobre a prevenção aos delitos e tratamento dos delinquentes (1975) destacava que os efeitos a longo prazo da corrupção podem ter consequências debilitadoras.⁶⁸⁵

⁶⁸⁵ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, p. 25.

No plano do custo financeiro, ora em ingressos indevidos ora como inaplicabilidade de tributos, é difícil firmar uma estimativa de valores; é certo, contudo, que os custos indiretos são os mais graves, os mais prejudiciais.

E estes custos indiretos afetam tanto as organizações policiais, como os policiais isoladamente e atingem a sociedade como um todo. Não é demais afirmar que esses efeitos inter-relacionam-se proximamente.

Talvez, a conseqüência mais dramática da corrupção no âmbito policial seja a de que inexistente sucesso em limpar a corrupção das organizações de aplicação da lei; mesmo no caso da expansão das drogas perigosas, a tentativa de criar departamentos de elite resultou ser efêmera.

Em sua longa pesquisa, notadamente no continente latino-americano, NADELMANN alcança esta conclusão: essas unidades são permeadas por formas variáveis de corrupção.⁶⁸⁶

Relatos extraídos da imprensa internacional permitem referendar essa assertiva como se verá adiante.

Entre as conseqüências da corrupção nos elevados escalões hierárquicos policiais uma dupla faceta merece destaque:

- 1 - Torna desanimador e desestimulante aos policiais reputadamente honestos o quadro de disseminado suborno e visível enriquecimento ilícito, solapando a moral e fazendo com que eles percam o incentivo que ainda possuem para permanecerem honestos;

- 2 - Desacredita a organização como um todo ante a opinião pública.

⁶⁸⁶NADELMANN, p. 34.

10 ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO

Três pontos inicialmente devem ser destacados quanto às possibilidades de enfrentamento da corrupção:

1 - Somente pode obter sucesso através da administração policial; a polícia deve enfrentar essa patologia que a aflige por ela mesma, sem prescindir, necessariamente da compreensão e apoio do Poder Judiciário sem o qual toda tentativa, todos os esforços serão frustrados;

2 - Para tanto é indispensável um estado de consciência crítica que impulse a administração a agir com firmeza e convicção, extensiva, essa consciência - de dever social - aos demais poderes constituídos;

3 - A grande busca deve ser concentrada na eleição da integridade pessoal e organizacional não importando os custos, nele envolvidos os poderes executivo, legislativo e judiciário.

Alguns especialistas como NIEDERHOFFER acreditam que o melhor e mais viável controle da corrupção estaria na vigilância regular do departamento policial por comitês independentes de investigação.⁶⁸⁷

⁶⁸⁷NIEDERHOFFER; p. 117.

Sem assumir um posicionamento que denote a contrariedade de administradores policiais, a intromissão de alienígenas induz a um processo de desconfiança que gera a estagnação e que resulta em uma forma de protesto surdo que não contribui para os objetivos de plena eficiência e um clima ambiental de desejada probidade.

Para revelar o firme desejo de sanear e escoimar as práticas corruptas, demonstrando esse claro **desideratum** à opinião pública, os administradores policiais devem desenvolver, permanentemente e não ocasionalmente como habitualmente ocorre, uma ação agressiva principalmente objetivando identificar novos padrões de corrupção e os tipos de infratores envolvidos.

É NIEDERHOFFER, ainda, que conclama os administradores policiais a encorajar investigações de forma a provar que não têm nada a esconder.⁶⁸⁸

O inter-relacionamento administrador policial e opinião pública é de extrema importância porquanto o grande potencial para reduzir a corrupção pode estar no convencimento dos cidadãos de não mais oferecerem subornos, rompendo assim, o liame tradicional do processo corruptor.

Por outro lado, um aumento na ação de levantar os elos da corrupção produzirá um abalo na sua organização sabendo-se, evidentemente, da firme determinação de se obter um efetivo decréscimo ou controle da corrupção.

⁶⁸⁸NIEDERHOFFER, p. 177

Deve sempre estar presente a advertência da Comissão governamental americana de que "a investigação e punição são certamente apropriadas respostas aos casos individuais e à redução da incidência a longo termo".⁶⁸⁹

MC CORMACK e MCCARTHY sugerem que os esforços anti-corrupção estarão dependentes de alguns elementos preponderantes:

1 - há que se dispor de uma liderança positiva que exteriorize um empenho de enfrentar a questão seriamente, reduzindo-a senão debelando-a; as forças corruptoras internamente terão que ser erradicadas;

2 - os administradores, por conseguinte, deverão ser pessoalmente honestos, disporem de um conceito notório de probidade funcional e exteriorizarem a determinação de que seus policiais também devem, necessariamente, ser honestos;

3 - ampla autoridade e responsabilidade devem ser atribuídas pelos poderes constituídos para dar consecução aos esforços propugnados; menor a interferência de qualquer um deles, maiores as perspectivas de sucesso;

4 - a virtude deve ser a máxima a nortear administradores e policiais como conquista a ser cultuada e preservada.

Maquiavel previa que não se pode governar sem a virtude, exceto pelo poder despótico e que, quando ela declina, difícil restaurá-la.⁶⁹⁰

⁶⁸⁹KOE JR., John F. In: NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. Task force on organize crime, 1976, p. 30.

⁶⁹⁰SABINE, p. 337.

Na União Soviética, relata MENEY, a cúpula (Nomenklatura) desprovida de qualquer virtude sempre foi importante fator de incitamento à corrupção.⁶⁹¹

Algumas experiências vivenciadas por DE GARMO resultaram na afirmação de que significativo auxiliar é o desenvolvimento, no policial em vias de ingressar na organização, de um profundo e forte sentimento de **orgulho** e **elitismo** que desagua em um clima generalizado de integridade.⁶⁹²

Nessa linha, LA PALOMBARA aduz que o despertar de um superego severo consegue manter, sob limites aceitáveis, atividades descritas como corruptas.⁶⁹³

A Comissão Knapp firmemente determinada a se posicionar, frontalmente contra a corrupção dominante em Nova York, apresentou, entre outras recomendações:

1 - revisão das leis e regulamentos para reduzir as oportunidades de corrupção;

2 - implementar reformas a nível de gerenciamento do departamento para controlar a corrupção;

3 - introduzir medidas de investigação e de processamento punitivo rigorosas para reduzir as tentações;

4 - modificar a seleção policial e as políticas de treinamento e incentivos para reduzir a susceptibilidade do policial para a corrupção.⁶⁹⁴

⁶⁹¹MENEY, p. 204.

⁶⁹²DE GARMO JR., p. 55.

⁶⁹³LA PALOMBARA, p. 376.

⁶⁹⁴BROOKVILLE SYSTEMS COMPANY.

O enfrentamento da corrupção policial pressupõe a adoção de estratégias; medidas ou providências unilaterais suscitadas ante o clamor público tendem a perder a intensidade dos propósitos erradicadores e conduzem, inevitavelmente, a um clima de descrédito na seriedade e efetividade das ações desencadeadas e, ao final, o surgimento da conhecida impunidade.

Lawrence W. Sherman, em estudo publicado nos Estados Unidos assegura que a corrupção declina substancialmente quando adotadas o que denomina de:

1 - estratégias premonitórias - que são endereçadas ao controle e, por conseqüência, à redução das formas de corrupção em curso, através da identificação e antecipação, tanto em ordem de prevenir como interceptar atos de corrupção;

2 - Estratégias pós-monitorias - endereçadas ao levantamento da corrupção passada, ou seja, aquelas que grassavam na organização policial.⁶⁹⁵

Ambas as estratégias correspondem a dois tipos de políticas adotadas:

- políticas gerenciais e
- políticas de polícia interna.

A primeira para prevenir ou reduzir as oportunidades de corrupção e a segunda para apreender e punir policiais corruptos. Entre as políticas gerenciais destacam-se:

⁶⁹⁵SHERMAN.

- uma de ordem interna - focalizando a administração e operações das unidades componentes do complexo orgânico da polícia;

- outra de ordem externa - dirigida aos múltiplos aspectos da ambiência policial.

Entre as políticas adotadas com o intuito de prevenir a corrupção, são sugeridas:

- 1 - uma periódica rotatividade do pessoal;
- 2 - uma ação controladora e de inspeção dos supervisores pelos atos dos subordinados;
- 3 - uma diuturna e cerrada supervisão das ações individuais e grupais das unidades;
- 4 - eliminação de políticas administrativas e operacionais que encorajam a corrupção.

Entre as políticas gerenciais externas podem ser listadas a necessidade de eliminar as oportunidades para corrupção suscetíveis no ambiente no qual os policiais desempenham seus deveres diários. Exemplificadamente, no Paraná, a extinção da Delegacia de Jogos e Diversões. Outro exemplo, citado por Roberto CAMPOS, o de diminuir as oportunidades de corrupção e a redução da área de arbítrio do burocrata e a redução das licenças, alvarás, e outros controles recordando o lema de que "onde se criam dificuldades, vencer-se-ão facilidades".⁶⁹⁶.

696CAMPOS.

Compreende-se no âmbito da política gerencial externa a eliminação dos constrangimentos sofridos por administradores policiais pelo círculo político ou mais propriamente pelos ilegítimos comandos político-partidários.

Recentemente, dois professores da administração da Universidade de Nova York Ingo Walter e Thomas Gladwin deram sua contribuição à questão de como enfrentar a corrupção; nesse sentido apresentaram algumas sugestões de estratégias que podem ser aplicadas às organizações governamentais:⁶⁹⁷

- 1 - reduzir a força dos motivos;
- 2 - aumentar a força dos obstáculos;
- 3 - eliminar os recursos que possam contornar os obstáculos.

Em síntese, o enfrentamento da corrupção tem por propósito alcançar simultaneamente:

- a disciplina,
- a eficiência,
- a integridade.

10.1 A QUESTÃO SALARIAL

Em países com um crônico quadro de instabilidade econômico-financeira, a questão salarial é crucial e permanente.

⁶⁹⁷THORSTENSEN.

MARCOVITH, professor da FEA/USP argumentava que os baixos salários pagos aos servidores da administração direta permitem o surgimento do que denomina **minorias cleptocráticas**.⁶⁹⁸

No tocante à área de segurança pública, ou melhor, de proteção e defesa social, a deficiência salarial posiciona-se como fator determinante mas não exclusivo da corrupção.

No Paraná, a imprensa verbera o mau pagamento e lança uma afirmação contundente e desestimuladora:

ser policial, especialmente no Paraná, é condenar-se a riscos e má remuneração.

Como conseqüência, conclui o editorialista:

muitas pessoas que poderiam se habilitar a função policial preferem outras profissões.⁶⁹⁹

O policial não pode esperar ser pago como um diretor de um complexo transnacional ou os privilégios impopulares quando não imorais dos representantes populares em casas de leis, mas há uma obrigação, um dever, uma responsabilidade maior da sociedade e dos governos que ela elege, de pagar níveis salariais que pareçam razoáveis mesmo quando injustiças persistam nessa mesma sociedade.

Quando ela se omite e permanece alheada é certo que ela deve aceitar a responsabilidade pelos hábitos anti-éticos e desonestos de seus policiais.

⁶⁹⁸MARCOVITCH.

⁶⁹⁹O ESTADO DO PARANÁ. Cumpre a lei e é punido. Curitiba, 4 out. 1986. Editorial.

Keith WHEELER publicou, a propósito do escândalo de Denver, no Colorado em 1961:

não é razoável esperar que um homem tenha a paciência de Jó, a coragem de Horácio, a virtude de Sir Gallahad e a sabedoria de Salomão com um salário de (...) por mês.⁷⁰⁰

Baixos salários e pobres condições de trabalho são razões principais para que policiais adentrem em atividades ilegais.⁷⁰¹

Também na América do Norte o jornal Washington Post recordava que a bem da verdade, o público norte-americano faz imensas demandas de seus policiais enquanto compensa-os inadequadamente em termos de dinheiro e **status**.⁷⁰²

Tanto lá como cá e a despeito de sensíveis melhorias em muitas organizações, os baixos salários continuam a ser um problema persistente e inquestionavelmente suscitador ou estimulador do surgimento de práticas condenáveis de suborno.

Questiona Milanez da Cunha LIMA: "sendo o policial responsável pelo cumprimento das leis, geralmente mal pago e mal treinado, pode alguém surpreender-se de que em tal situação a corrupção grasse em muitos departamentos?".⁷⁰³

A aceitação de vantagens indevidas como meio de atender necessidades — tanto as primárias como supérfluas — geradas pelo consumismo é conseqüência de uma insuficiente e inadequada remuneração da massa policial.⁷⁰⁴

⁷⁰⁰SHEELER, Keith. Denver's crime and punishment. *Life*, New York, May 18, 1962. p. 114.

⁷⁰¹TROJANOWICZ, Robert C.; DIXON, Samuel L. Criminal justice and the community. Englewood Cliffs : Prentice-Hall, 1974.

⁷⁰²INGERSON, p. 12.

⁷⁰³LIMA, João Milanez da Cunha. *Polícia e criminologia*. São Paulo : Ibrasa, 1974.

p. 43.

⁷⁰⁴MORAIS FILHO, p. 3031.

A propina, em suas múltiplas formas atua como suplementação da renda familiar, como complemento adicional agregado ao salário de subsistência.

Na verdade, o policial não é pago de uma forma justa para aplicar a lei - lei esta que o público exige que ele o faça.

É interessante observar que há uma visível contradição entre a sociedade que, se por um lado demanda esforços constantes e o cumprimento das obrigações pelos policiais, de outro nada faz para que deixem de perceber insatisfatórias remunerações, indevidas, estas, em face dos riscos e exigências a que são diariamente expostos.

Surge, então, um quadro muito bem descrito por Paul DOUGLAS:

o funcionário se torna insatisfeito com o seu salário e com o seu emprego. Começa a lançar olhares de inveja a homens mais bem pagos das indústrias privadas (...) e quer se juntar a eles (...) a virtude começa a se afastar dele. Exatamente como Dalila que, cortando os anéis dos cabelos de Sansão, lhe roubou a força física; a perspectiva de um emprego bem remunerado rouba a muitos funcionários força moral e intelectual.⁷⁰⁵

É uniforme o posicionamento quanto ser, a baixa remuneração, um fator contributivo à corrupção policial além de impossibilitar atrair melhores elementos humanos. Acresça-se a circunstância de que sendo a corrupção um problema de ordem moral, salários representativos contribuirão para aumen-

⁷⁰⁵DOUGLAS, p. 53.

tar o **status** e a auto-estima dos policiais e, se isto ocorrer, haverá um decréscimo e mesmo desinteresse de policiais subscreverem ou aderirem ao código desviante.

A NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS inclui nas suas observações finais que

inadequados salários poderão resultar em várias formas de inaceitáveis comportamentos (...) que vão da falta de atenção para com o dever até a ultrajante corrupção.⁷⁰⁶

Secunda LÓPEZ REY alertando que os principais fatores que contribuem para a corrupção situam-se:

burocracia excessiva (...) serviço civil mal pago e desorganizado e, como ingrediente geral, uma concepção materialista do sucesso, na qual o dinheiro e a ostentação desempenham um papel preponderante.⁷⁰⁷

São oportunas as observações colhidas por NADELMANN de que o baixo salário e uma ambiência corrupta como sucede em muitas polícias na América Latina, ressalvados "alguns bem pagos, honestos e de alto nível e um ocasional homem de princípios excepcionais nos escalões inferiores", encontram fontes de dinheiro ilícitas de alguma maneira.⁷⁰⁸

A falta de atenção da sociedade e de seus governantes, nesses países, para com a questão salarial é tão gritante, que os agentes do Drug Enforcement Administration usam a influência para aumentar salários e pressionar promoções além

⁷⁰⁶NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE ..., p. 355.

⁷⁰⁷LÓPEZ REY, p. 230-231.

⁷⁰⁸NADELMANN, p. 9.

de incentivar a probidade acenando com prêmios como viagens aos Estados Unidos para treinamento, exemplificadamente.⁷⁰⁹

DOUGLAS indica que o melhor remédio para a corrupção é uma melhor remuneração, acrescentando:

dêem-lhes dinheiro suficiente e eles farão no serviço público uma carreira permanente, não sendo tentado a atraí-los sua confiança pública por interesses privados. Se os funcionários são na maioria insuficientemente pagos, eles, ou tentarão deixar o serviço público na primeira oportunidade ou suplementarão seus salários tentando obter um rendimento lateral.⁷¹⁰

BRAIBANTI e MCCARTHY reconhecem que uma escala de salários otimizada tanto serve como incentivo a aptos e bons policiais como é um fator de dissuasão à corrupção policial.^{711,712}

Com base ainda no escândalo de Denver, foi possível fixar duas situações que não mais deveriam ocorrer, ambas com fundamento na insuficiência salarial e que estimulou comportamento grupal criminoso:

1 - A melhoria salarial evitaria que o policial viesse a obter um segundo emprego em ordem de assegurar a sua família coisas que não poderia obter com sua atividade policial e, ainda, evitando conseqüências prejudiciais como ressentimento, inveja e tensão;

⁷⁰⁹NADELMANN, p. 10.

⁷¹⁰DOUGLAS, p. 58.

⁷¹¹BRAIBANTI, R. Reflections on bureaucratic corruption. *Public Administration*, n. 40, p. 357-372, 1962.

⁷¹²MCCARTHY, p. 25.

2 - A melhoria salarial evitaria que candidatos insatisfeitos viessem ocupar o lugar de pessoas de caráter melhor dotados, afastadas estas pelo ridículo da percepção remuneratória.

É claro, todavia, que somente dinheiro não solucionará a questão mas é evidente que ele certamente ajudará a alcançar recursos humanos mais adequados às exigências profissionais e da sociedade.

Pouca ou muita remuneração não impedirá um policial de adentrar no caminho da volúpia da percepção lateral e ilegal; porém é seguro que com um salário atraente e competitivo poder-se-á exigir qualificações superiores dos candidatos à difícil vida policial.

Na 38ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) (1986), a advogada LEMGRUBER reconhece que é ingênuo pensar que a questão salarial se resolve apenas com a alocação de recursos e melhorias salariais; o importante é, como deixou bem patenteado, o elenco de "condições indispensáveis para que se tenha uma polícia minimamente competente dos pontos de vista técnico e profissional."⁷¹³

Como corolário é oportuno referirmo-nos à lei que Samuel Pepys recebeu de seu patrão o Conde de Sandwhich:

⁷¹³LEMGRUBER, p. 26.

não foi o salário de qualquer cargo que enriqueceu um homem e sim a oportunidade de ganhar dinheiro enquanto esteve no cargo.⁷¹⁴

e a mensagem que há milênios Ali, genro do profeta Maomé endereçou a Malek, rei do Egito, referindo-se aos responsáveis pela ordem e justiça:

pague-os muito bem, para que suas necessidades sejam permanentemente satisfeitas e que elas não precisem mendigar, pedir emprestado ou recorrer à corrupção.

10.2 PROFISSIONALISMO

Norval MORRIS, Decano da Universidade de Direito de Chicago, entende que a profissionalização do policial é um meio para diminuir a corrupção.⁷¹⁵

Perfilhando esse entendimento, James R. RICHARDSON, Professor de Estudos Urbanos da Universidade de Akron/USA, concorda que a única resposta aos problemas da polícia em uma sociedade democrática é uma concepção própria de profissionalismo.⁷¹⁶

Para enfrentar os trementos desafios de uma sociedade tecnocrática, somente a profissionalização das organizações de polícia é que poderá alcançar o conceito amplo de responsabilidade social.

⁷¹⁴GOODMAN, p. 149.

⁷¹⁵MORRIS, Norval; HAWKINS, Gordon. *The honest politician's guide to crime control*. Chicago : University of Chicago Press, 1970.

⁷¹⁶RICHARDSON, James F. *Urban police in the United States*. New York : Kannikat Press, 1974. p. 155.

Recorda-se que o universo das funções policiais extrapolou de mera ação burocrática e rotineira de fazer processos, e receber queixas, para um objetivo maior de assegurar o bem-estar e proteção, de defender e proteger o indivíduo e a comunidade na qual se insere.

No exterior, o movimento para "profissionalizar" a polícia ateve-se quase exclusivamente a escoimar a política-gem e a corrupção tentando introduzir, oriundo da experiência dos militares das forças armadas, procedimentos que poderiam acarretar uma sensível desaceleração no ímpeto das multivariadas formas de suborno. O desenvolvimento tecnológico acompanhou, concomitante com o aperfeiçoamento científico, esse movimento anticorrupção.

As décadas de 40, 50 e 60 foram ricas de reformas estruturais objetivando a adoção de novos princípios consentâneos com a indispensável **probidade** e **eficiência** no exercício diário das atividades preventivo-repressivas; exemplos significativos foram dados, nesses períodos na América do Norte, na França (50), na Inglaterra (60) e na Itália (70).

Estudiosos como MOORE JR. acreditam que a profissionalização policial melhorará a qualidade do pessoal, aprimorará o treinamento e ampliará a supervisão policial, daí resultando um grande controle da corrupção nos próximos 25 anos.⁷¹⁷

Profissão para muitos é um ideal abstrato mas é descrita como uma "relativa comunidade homogênea cujos membros

⁷¹⁷MOORE JR., p. 115.

repartem identidades, valores, definições de papéis e interesses".⁷¹⁸

Inúmeros especialistas vêm tratando de enumerar os componentes ou os passos que conduzirão à profissionalização.

NIEDERHOFFER, traduzindo um aspecto consensual entre especialistas da profissionalização policial, lista os seus principais pontos:

- 1 - Rígidos critérios de admissão e seleção;
- 2 - Corpo especial de conhecimentos teóricos;
- 3 - Altruísmo e dedicação ao serviço como um ideal;
- 4 - Longo período de treinamento para os candidatos;
- 5 - Código de ética;
- 6 - Autonomia de controle;
- 7 - Orgulho dos membros para a profissão;
- 8 - Prestígio e público reconhecimento.⁷¹⁹

Orlando W. WILSON, em clássica obra, fixou os pontos capitais da profissão policial erigindo-os em verdadeiro mandamento da profissão policial:

- 1 - Corpo organizado de conhecimentos com técnicas definidas de procedimentos;
- 2 - Código de ética;
- 3 - Grupo de homens treinados;
- 4 - Organização que extrai seus membros deste grupo e compreende uma significativa parte deles;
- 5 - Definidas qualificações para admissão;
- 6 - Métodos estabelecidos de treinamento para os pretendentes às carreiras policiais;

⁷¹⁸STODDARD, p. 207.

⁷¹⁹NIEDERHOFFER, p. 19.

- 7 - Alto prestígio;
- 8 - Promoções exclusivamente por mérito;
- 9 - Recrutamento por exames públicos competitivos;
- 10 - Liberdade de procurar emprego.⁷²⁰

Outro conceituado autor, Raymond E. CLIFT, promoveu uma sinopse de autores que definem as normas de profissão de uma forma resumida em cinco distintas características:

- 1 - A profissão deve estar precedida de um longo período de adestramento e de bons antecedentes;
- 2 - Deve existir capacidade superior da parte daqueles que se dedicam a ela;
- 3 - Os membros devem estar dedicados a sua profissão e sentir maior interesse pelo serviço do que, propriamente do que ganham;
- 4 - Os membros devem estar sujeitos a um Código de Ética;
- 5 - Deve existir um convênio mútuo de colaboração para o progresso da profissão.⁷²¹

O Instituto de Administração Municipal dos Estados Unidos, por seu lado, contribui para a questão fixando os cinco pontos que distinguem e elegem um grupo profissional, no caso específico, o policial:

- 1 - um corpo de conhecimentos;
- 2 - certos padrões ou qualificações baseadas no carácter, no treinamento e na competência requeridas para admissão em uma profissão;
- 3 - certos padrões de conduta requeridos com respeito

⁷²⁰WILSON, Orlando W. **Police administration**. New York : McGraw-Hill Book, 1950. [Reitor da Escola de Criminologia da Universidade de Berkley.]

⁷²¹CLIFT, Raymond E. **A guida to modern police thinking**. [USA] : Anderson Pub., 1956. p. 356.

às relações com outros na profissão e com o público baseados na cortesia, na honra e na ética;

4 - interesse constitutivo na seleção, treinamento, aprendizado de candidatos à profissão;

5 - organização, formal ou informal baseada, primariamente, no interesse comum e dever público.⁷²²

A visão acadêmica dos autores referidos somada à conjuntura nacional e ao estágio em que estão situadas as organizações policiais brasileiras permite listar os seguintes componentes do quadro **profissional** como desejáveis:

1 - Critérios rígidos de seleção e admissão considerando-se o relevante interesse maior social prevalecendo sobre alegados desejos individuais de acesso a cargos policiais; adoção de técnicas fundamentadas nas ciências do comportamento perquirindo a personalidade e tendências dos pretendentes à vida de proteção e defesa da sociedade, testes psicopatológicos (com aceitação pelos tribunais) e pesquisas mais demoradas e profundas, individualizadas, de investigação social e dos antecedentes comportamentais que evitarão surpresas e distorções evidenciáveis quando já integrados nos processos de aplicação das leis.

O profissionalismo admite que seu êxito dependerá do processo seletivo como marco primeiro. A procura de melhores homens e mulheres, de acentuado gabarito moral, de sedimentado caráter, de incrustada probidade, de postura fí-

⁷²²INSTITUTE FOR TRAINING IN MUNICIPAL ADMINISTRATION. **Municipal police administration.** 4. ed. Chicago : The International City Managers' Association.

sica ideal e de cultura jurídica, educação social e sobretudo de **animus** vocacional só se tornará uma realidade quando adotados rígidos processos de seleção que deverão ser acompanhados como contrapartida, de flexibilidade na dispensa do serviço público. Esses dois últimos preceitos vêm orientando as inúmeras polícias do mundo contemporâneo.

2 - Flexibilidade e celeridade na dispensa ou afastamento, eliminadas as dificuldades de escoimação dos cargos policiais impropriamente utilizados, ora pela tardança na apreciação dos fatos atribuídos como ilícitos e incompatíveis à permanência, ora em inevitáveis reexames pelo poder judiciário que redundam em reintegrações geradoras de desequilíbrios em toda a ordem interna policial com repercussões danosas na performance e na própria produção e eficiência diárias;

3 - Condição preliminar e exigível de conhecimentos que o habilitem ao cargo, com educação prévia de nível superior e média que lhe permita ter uma percepção diferenciada da sociedade, uma visão de aplicação da lei à luz dos limites normativos ditados pela Constituição;

4 - Treinamento profissional que anteceda o exercício funcional não inferior a um ano letivo seguido de cursos de aperfeiçoamento periódicos, seminários habituais, pesquisas permanentes, viagens de observação de forma a evitar-se o fatal fenômeno que decorre da rotina patoburocratizante e a conseqüente estagnação do desenvolvimento pessoal e organizacional;

5 - Condições satisfatórias ou otimizantes de percepção salarial com estímulos à progressão na escala hierárquica e condizentes aposentadorias, circunstâncias concretas que exercerão influência decisiva na qualidade dos serviços prestados à coletividade; este ponto mereceu destaque como uma das conclusões do 5º Congresso das Nações Unidas de Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente;⁷²³

6 - Aprofundamento do reexame dos binômios **custo-benefício** e **qualidade-quantidade** *pari passu* ao ajustamento de **polícia-povo** proporcionando um serviço policial qualificado, profissionalizado e, por decorrência, o angariamento de prestígio e respeito da opinião pública; o pendor vocacional aferido assegurará, por outro lado, um trabalho desejavelmente bom quando associado com a satisfação, o orgulho e a tranquilidade decorrente do melhor **status**, de uma melhor garantia salarial e perspectivas de saudáveis proventos compensatórios de uma vida perigosa posta ao serviço da sociedade;

7 - Acessos promocionais que permitam galgar os degraus da carreira policial em função de uma qualificação profissional de indiscutível e exclusivo mérito aferido. A bagagem de cultura policiológica, jurídica, criminológica, sociológica, psicológica, administração pública, eletrônica, processamento de dados e outras ciências afins associam-se, progressivamente, ao exercício vivenciado dentro de padrões profissionalizantes exigidos pela sociedade.

⁷²³TELLES, Celso. *Violência e criminalidade*. São Paulo : Irmãos Vitale, 1979. p. 125.

O grande avanço no serviço policial brasileiro deverá acontecer, definitivamente, na conquista de uma **maior cultura profissionalizada** ligada à constante evolução do conhecimento e das técnicas e artes próprias. Educação e treinamento são necessidades fruto de carências plenamente identificadas.

Assim que a profissionalização de qualquer ocupação (não importa se medicina, advocacia ou mesmo polícia) não passa de um processo de construção ideológica, ou seja, um arcabouço de crenças e conhecimentos, idéias e ensinamentos, convicções e valores que se unem, se crescem e se consolidam: aí está a base de toda retórica do profissionalismo.

O **profissionalismo** hoje passa a constituir, então, uma autêntica luta de "vanguarda de uma mudança radical" proposta por policiais com vivência e cultura universitárias que reconhecem a violência institucionalizada, que identificam os graus de ineficiência organizacional, que corroboram a existência endêmica da corrupção e que admitem, claramente, o anacronismo policial no Brasil; rejeitam, por outro lado, o seguimento cego de tradições aferradas que se incompatibilizam com as mudanças políticas e o processo evolutivo da sociedade brasileira.

Em nosso país, a despeito da visão crítica inicialmente descrita, de uma realidade perversa, típica da América Latina, algumas vozes sufocadas apontaram que as reformas policiais estariam condicionadas à aplicação de conceitos inerentes ao profissionalismo, vozes isoladas que não obstante conterem excelentes lições, passaram incólumes às ações de governos.

Aurelino LEAL, chefe de polícia e insigne magistrado no antigo Distrito Federal, escrevia, na oportunidade da realização da 1ª Conferência Judiciária Policial (1916): "o que impõe a instituição da polícia de carreira é o seu carácter **profissional**. A polícia moderna é atividade difícil – acrescentando – que "numa possível reforma da Polícia deve merecer a mais cuidadosa atenção, cumprindo melhorar a situação dos seus agentes, instruí-los intensamente para torná-los **profissionais**".⁷²⁴

Alcançar **padrões profissionais** vem se tornando a grande meta a ser perseguida inicialmente através da intensificação de relações públicas em novos moldes e de uma construtiva e científica propaganda (**marketing**) ao mesmo tempo que para atingir o objetivo do profissionalismo mister se faz aperfeiçoar o desempenho da ação policial.

Por profissionalismo deve ser entendida a versão idealizada das clássicas liberdades de profissão como a advocacia e a medicina, compostos por dedicados indivíduos com conhecimentos especializados aos quais é atribuído considerável poder discricionário em ordem de servir a sociedade.⁷²⁵

Por profissionalismo deve, também, ser entendido um distinto campo de atividade ocupacional que ordinariamente requer uma educação elevada ao menos ao nível de bacharelado e que ofereça uma carreira permanente a seus membros, além

⁷²⁴LEAL, Aurelino. **Polícia e poder de polícia**. Rio de Janeiro : Imprensa Oficial, 1918. p. 73-77.

⁷²⁵REPPETTO, Thomas A. Bachelors on the beat. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 7, n. 1, p. 6, 1979.

de complementos como um sólido Código de Ética a que fiquem adstritos seus membros, na busca de elevados propósitos universais, impondo-se, por decorrência que estes fatores conduzem a uma conotação de dedicação firme e consciente ao lado de uma permanente ação orientada.⁷²⁶

Por profissionalismo deve ser, ainda, entendida a fase em que a organização atinge um nível otimizado de controle interno tanto quanto a aplicação de métodos evoluídos de administração na área de gerência e direção superior com a introdução de recursos eletrônicos no apoio e aperfeiçoamento da ação administrativa cujos reflexos são imediatos na execução e desempenho do aparelhamento policial; a essa fase são creditados o aprimoramento dos recursos humanos operativos e administrativos da polícia, atribuindo-se grande ênfase à educação como pré-requisito a pré-admissão e o treinamento na função transposto a nível de pós-graduação universitária.⁷²⁷

Profissionalização, vale a pena reafirmar, em último sentido, significa **dignificar a função policial**, porque corresponde a um processo de autofiscalização rigoroso de acordo com padrões éticos de conduta, eliminação indispensável e inapelável de incompetentes e inidôneos, afastamento da influência malévola da política ou melhor do "mandonismo político", que acarreta a corrupção, ineficiência e a degradação;

⁷²⁶BORDUA, David J. *Six sociological essays*. New York : 1967.

⁷²⁷BROWN, Gary E. Professionalism in police : proceed with caution. *The Police Chief* [IACP/USA], p. 22, nov. 1979.

a brutalidade atingindo o paroxismo da violência institucionalizada, a desobediência contestatória intramuros da Polícia e um generalizado sentido de degeneração organizacional que resulta na falta de suporte popular, ausência de cooperação, confiança e credibilidade.

Quando atingidas por esse clima, lançam as autoridades um manto de esquecimento sobre a instituição de aplicação da lei, recobrem-na com o isolamento, formas únicas de esconder o desinteresse e a incapacitação administrativa aliada à inexistência de uma visão profissionalizada tanto das funções de proteção social como da participação policial no desenvolvimento e ajustamento da sociedade.

Sociedade, polícia e governo não que se convencer, conforme preconizou Albert DEUTSCH, que a profissionalização policial "não é uma busca vazia para a 'dignificação'" sozinha. É muito mais. É o único meio de seguramente correlacionar o conceito integral democrático de liberdade individual com a necessidade de uma maior, poderosa e efetiva segurança.⁷²⁸

Despertar a questão é o grande propósito deste exposição-pesquisa porquanto incutir a idéia e estimular os mecanismos endógenos e exógenos para trazê-la à Polícia, passa a **profissionalização** a se constituir em um maravilhoso tônico para a ocupação policial, porque ela traz à instituição em transição, como é possível ver, o estímulo (quando governo e sociedade olham-na), orgulho e ideais vivos necessários a sua reconstrução.⁷²⁹

⁷²⁸DEUTSCH, Albert. From flatfoot to professional. *The Police*, New York, p. 129, 1972.

⁷²⁹MOEDERHOFFER, p.32.

Extremamente difícil atingir o patamar da profissionalização quando – conforme escreveu Milanez da Cunha LIMA –

assoberbam atualmente os trabalhos da nossa polícia – a corrupção, a ingerência política e a impopularidade.

Com efeito [acentua] são estes os três cânceres que roem e corroem e carcomem sem cessar, desde longa data, os pilares sobre os quais se erguem e se sustentam os organismos policiais do país, sem que se consiga descortinar meios ou recursos para bani-los ou sequer eliminar-lhes a violência.⁷³⁰

A procura da vida policial, abstraídas as razões e motivações da conjuntura atual que tanto a tem tumultuado, deverá atingir um ponto satisfatório a que o pretendente, com a maior sinceridade e espontaneidade responda a entrevista no curso da seleção, nos termos do personagem Gus citado por Joseph WAMBAUGH, autor de **best-seller** norte-americano ao ser indagado pelo entrevistador, experimentado policial:

– Por que preferiu ser policial?

ao que Gus respondeu:

– Porque é uma boa carreira, uma boa profissão.⁷³¹

⁷³⁰LIMA, João Milanez da Cunha. Novos rumos da administração policial (1960). In: ROCHA, Ubirajara. **A polícia em prismas**. São Paulo : Serviço Gráfico da Secretaria de Segurança Pública, 1964. p. 19.

⁷³¹WAMBAUGH, Joseph. **Os novos centuriões**. Rio de Janeiro : Arte Nova, 1971. p. 23.

10.3 RECURSOS HUMANOS: RECRUTAMENTO E TREINAMENTO

Confúcio, o notável filósofo chinês, teria afirmado há aproximadamente 2.500 anos:

O sucesso de uma administração governamental depende inteiramente da seleção de homens adequados.⁷³²

À primeira vista conclui-se que os comportamentos desviados que se sucedem nas polícias, gerando escândalos comprometedores, são resultados de pobres critérios seletivos, quando estes ainda existem ou de exames, extremamente simplistas muito mais para justificar exigências legais.

Vale a pena recordar as expressões de Gunnar MYRDAL na sua obra **Um Dilema Americano** retratando uma fase atrasada do desenvolvimento policial na área meridional dos Estados Unidos nas primeiras décadas deste século, pelas palavras de um personagem da lei:

Qualquer um que esteja fora da penitenciária e que tenha peso suficiente e não seja cego ou aleijado pode ser considerado um candidato policial.⁷³³

A doutrina do movimento profissional advoga, tanto melhor recrutamento como melhor treinamento.

É falaciosa a discussão em torno de inexigibilidade de condições específicas para as atividades de ordem pública.

⁷³²INGERSOLL, p. 12.

⁷³³MYRDAL, Gunnar. **An American dilemma**. New York : Harper and Brothers, 1944. p. 538-539.

É acaciana a avocação irreal de que qualquer pessoa pode ser policial, afirmativa que relembra épocas de lamentável atraso e que simboliza consciente retrocesso institucional, de flagrante desinteresse público pelas dramáticas conseqüências, entre elas a violência e a corrupção, a ignorância e a covardia, criadoras do velhaco e do mau carácter.

Pesquisadores como DE GARMO, VOLLMER e SIMPSON, entre outros tantos, reafirmam que uma cuidadosa seleção de candidatos é um meio de reduzir a potencialidade policial para o caminho das irregularidades funcionais.^{734,735,736}

Um substancial número de publicistas dão uma extraordinária ênfase ao **caráter individual** do pretendente à vida policial.

Se as polícias não produzem policiais de **excelente calibre** deve ser debitado à inabilidade ou conveniente desinteresse na elaboração das condições adequadas e próprias ao cargo, às facilidades permissivas, às influências internas e externas que fazem comprometer todo o processo criando permanentes dúvidas quanto à idoneidade e seriedade dos concursos públicos.

Por outro lado, não é integralmente correto afirmar que pessoal educado e inteligente é uma garantia de sucesso na luta diuturna anticorrupção.

MCCARTHY escreveu que "um homem esperto poderá roubar mais eficientemente e poderá tornar mais difícil a tarefa de

⁷³⁴DE GARMO JR., p. 73.

⁷³⁵VOLLMER, August. *The police and modern society.* Berkeley : University of California Press, 1936.

⁷³⁶SIMPSON, p. 105.

detectá-lo do que um homem simples; nenhuma medida estereotipada ou conjunto de medidas garantirão a integridade de um policial".⁷³⁷

Todavia, um programa que objetive detectar e reduzir, senão extirpar as práticas irregulares, deve, necessariamente, incluir:

- 1 - rigor nos processos de seleção e admissão;
- 2 - intenso trabalho de pesquisa externa da vida em comunidade;
- 3 - cuidadosos exames ou testes indagatórios de sua personalidade, perquiridores de suas tendências;
- 4 - severas medidas de controle do poder discricionário;
- 5 - permanente acompanhamento dos primeiros passos após ingresso na áspera labuta policial.

Como assinalou SHEALY, alguns indivíduos que são atraídos para o trabalho policial têm características de personalidade que indicam que eles são mais predispostos a um comportamento de baixa integridade do que pessoas tiradas da população em geral.⁷³⁸

Ao mesmo tempo deve ser dito que os valores da organização policial, em muitas delas, são, em parte, um produto das características de personalidade dos indivíduos que constroem essa organização.

⁷³⁷MCCARTHY, p. 56.

⁷³⁸SHEALY, p. 3-4.

Entre vários requisitos que possam ser adotados para admissão no serviço policial, alguns devem ser considerados como imprescindíveis: provas escritas (afastados os testes de múltipla escolha), testes de agilidade mental, exames físicos rigorosos e específicos, investigação aprofundada na comunidade, exame oral e testes de pesquisa psicopatológica, incluindo-se o detetor de mentira (polígrafo de Berkeley).

Todas as medidas preconizadas são endereçadas a melhorar substancialmente os padrões para novos policiais que pretendam ingressar na polícia e, com isso, objetivar a eficiência como a principal meta alcançável e a honestidade pessoal como um requisito.

Constitui-se um dever para com a sociedade, para os contribuintes, expungir os que revelem sinais antecipados de caráter defeituoso, fraquezas e atitudes indesejáveis, ineptitude relativamente aos corretos procedimentos, às boas técnicas e práticas de aplicação da lei e tratamento com as pessoas.

Em alguns países, administradores policiais estão, desesperadamente tentando elevar o nível educacional e, por decorrência, a qualidade dos homens e mulheres de suas organizações.

Na América do Norte, com o interesse voltado para os cursos de pós-graduação, já é concreta a visão de INGERSOLL ao vaticinar, há um quarto de século, que seria:

somente uma questão de tempo até que o nível superior seja requerido.⁷³⁹

⁷³⁹INGERSOLL, p. 14.

Com o advento e expansão, na sociedade, da educação colegial e universitária e à medida que vão se avolumando os portadores desses conhecimentos, aumentam as pressões favoráveis à adoção de carreiras policiais com elementos deste nível de educação, de conseqüências e otimizantes ao desempenho funcional; há, por outro lado, que se ampliar os mercados de trabalho assimilando uma substancial parcela através de processos renovadores dos recursos humanos e ampliativos face à crescente demanda da população e extensão dos núcleos urbanos.⁷⁴⁰

Por que, pergunta-se, a educação é elemento constitutivo da profissionalização?

Não é muito difícil descobrirmos as respostas:

1ª - Ela destina-se a convencer o público da importância e necessidade de competentes, honestos e profissionalmente treinados policiais;

2ª - Para iniciar um fluxo de elementos mais desejáveis **vocacionalmente**, susceptíveis de assimilarem um sofisticado treinamento e alargando o campo para uma cuidada seleção.

Em um país composto em sua maioria por jovens menores de 21 anos e em explosão de crescimento, algumas outras justificativas poderiam ser alinhadas em torno da educação aplicável à polícia:

⁷⁴⁰COHN, Alvin W. *The future of policing*. Los Angeles : Sage Pub., 1978. p. 14.

1 - Um mínimo padrão de quatro anos de educação colegial (2º grau) para todos os policiais é exigência para que a atividade policial seja considerada uma **profissão**;

2 - Educação universitária ou colegial para o pessoal policial é indispensável para acompanhar o desenvolvimento médio geral da população brasileira;

3 - o desempenho das missões policiais estão demandando pessoal com educação acadêmica de nível sensivelmente mais elevado, melhorando, por conseqüência, a performance dos atuais policiais com ou sem nenhuma base educacional;

4 - O policial que dirige ou gerencia deve receber não somente instrução teórica no sentido de educação de forma a habilitá-lo mais claramente a compreender sua profissão mas também educação operacional e prática (treinamento) para o fim de desenvolver aptidões e conhecimentos da dinâmica policial;

5 - As complexidades da vida moderna estão, cada vez mais, requerendo, continuamente, uma elevada educação e sofisticado treinamento aos policiais;

6 - Padrões de educação de nível satisfatoriamente elevado contribuem para caracterizar um serviço reputado técnico e especializado e, mais ainda, reconhecidamente a pedra angular da profissão.^{741,742}

⁷⁴¹TUCKER, Melvin L.; HYDER, Alan K. Some practical considerations in law enforcement. *Police*, p. 37, Nov./Dez. 1965.

⁷⁴²AARON, Thomas J. Education and professionalization in American law enforcement. *The Police Chief* [IACP/USA], p. 26, Aug. 1978.

Escrevíamos que competentes e vocacionalmente treinados, honestos e socialmente educados, terá a sociedade a certeza de que estará protegida e a lei executada; os policiais deixarão, então de compor uma organização empírica e elasticamente preocupada em defender suas tradições, arrogar seus privilégios e proclamar suas prerrogativas.

10.4 SUPERVISÃO E CONTROLE

Quando da fundação da nação norte-americana, HAMILTON, MADISON e JAY preocuparam-se tanto quanto a limitação da ação do governo como no indispensável controle de seus agentes. Consta de suas observações publicadas à época e dirigidas ao povo que

se os homens possuem anjos não seria necessário haver governo. Se os homens fossem governados por anjos dispensar-se-iam os **controles internos e externos.**⁷⁴³ (O grifo é nosso.)

Hoje é pacífica a compreensão de que a corrupção é, também, no plano estrutural, um produto natural da inadequada ou desajustada organização de um setor público ou do governo de uma maneira geral, caracterizada fundamentalmente pela ausência de firmes e apropriados mecanismos de controle e supervisão.

⁷⁴³HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista.** Brasília : Ed. UNB, 1984. p. 418-419.

A corrupção propaga-se melhor em organizações pobremente dirigidas onde se constata que as linhas do processo hierárquico são tênues quando não vagas e a supervisão é mínima ou inexistente.

Quando é notado que a instituição possui um franco, aberto e sério monitoramento dos serviços policiais é admissível acreditar que a integridade da organização e de seu pessoal estarão assegurados.

A eliminação das deficiências estruturais e humanas constitui-se em um importante objetivo a perseguir ao mesmo tempo que o bom administrador policial não pode prescindir, para maximizar a possibilidade e a probabilidade de detecção, de um claro e compreensivo programa de medidas que envolvam a idéia de responsabilidade e de permanente supervisão na linha vertical hierárquica.

MC GINLEY indica que grande parte dos casos de suborno ou de outras condutas irregulares eclodem quando é possível levantar sinais defeituosos no sistema, como supervisão inadequada ou inexistente, políticas e procedimentos ineficientes, péssimos controles de segurança os quais, sem sombra de dúvida, concorrem para criar condições ou oportunidades para o desencadeamento da corrupção.⁷⁴⁴

Mário PACINI adverte:

quando os órgãos de controle, por seus agentes deixam de agir no instante e no ponto ideais, tudo o mais se torna difícil,

⁷⁴⁴MC GINLEY, p. 5.

ainda que os abusos venham a ser posteriormente levantados (...).

Essa [conclui] uma das razões por que alguns desonestos teimam na tutela do erro e do crime.⁷⁴⁵

Na área policial, ora por uma tradição viciosa, ora por desinteresse ou incompetência administrativa e ausência de efetiva liderança, ora por força dos elementos preponderantes da subcultura, o burocrata ou policial agem desenvolvidos e descontrolados; via de regra atuam como querem e executam aquilo que melhor lhes convenha; a convicção de que estão agindo por conta própria, livres e desembaraçados de qualquer controle e a certeza de que ninguém os fiscalizará acelera as predisposições a condutas desviadas.

Somente uma sedimentada consciência moral é que dará o colorido ao caráter e que impedirá o despencamento à corrupção.

É inadmissível aceitar a realidade exposta desde que é certo que nas atividades policiais marcadas pela perspectiva de ganho fácil indevido, de vantagem material é que se deveria concentrar o escrutínio de uma incessante fiscalização; nessas atividades as possibilidades e as tentações são intensas, incessantes.

Tem sido assinalado por estudiosos um fato básico constatado: policiais geralmente trabalham sem supervisão local.⁷⁴⁶ E, quando isso acontece, quando o controle não existe ou não

⁷⁴⁵PACINI, p. 125.

⁷⁴⁶MCCARTHY, p. 6.

é suficientemente enérgico, a linha divisória entre a regularidade e a irregularidade dos atos dos responsáveis pode ser claramente definida.⁷⁴⁷

Toda função de chefia policial pressupõe que seu ocupante esteja consciente das práticas de gerir um complexo administrativo, macro ou micro, e o controle das atividades humanas desenvolvidas e, por decorrência, a conduta policial imprópria, ponto de significativa importância na eficiência como conceito do órgão e seu pessoal.

O desenvolvimento de rígidos controles administrativos tem sido adequado para a redução das práticas corruptas; assim como estas adquirem plasticidade, a médio prazo é de se acreditar na versatilidade dos controles empregados.

A corrupção tem uma extraordinária e inusual capacidade de amoldar-se ou contornar procedimentos controladores.

Por esse motivo a supervisão em unidades sabidamente dominadas pela corrupção deve possuir regras regulamentares mais rigorosas e um sistema de controle e supervisão mais ajustado.

É indispensável que o pessoal policial esteja convencido de que seus comportamentos devem estar permanentemente monitorados e sua produtividade devidamente mensurada.⁷⁴⁸

Tem sido observado, pela experiência, que a ausência de rotatividade nas unidades cria mecanismos que afastam a supervisão do cotidiano; quando explodem escândalos é possí-

⁷⁴⁷PACINI, p. 126.

⁷⁴⁸BALCH, p. 119.

vel verificar que os policiais envolvidos (**societas sceleris**) trabalharam na mesma unidade ou órgão por largos períodos de tempo, em alguns casos alcançando mais de 5 anos. É possível, também, levantar que a maioria dos policiais infratores possuíam antecedentes de imprópria conduta ou conhecidos, notoriamente, como ligados a atividades inadequadas e contrárias ao dever legal; tinham, além, consciência da incontrollabilidade dos trabalhos desenvolvidos.

A experiência tem mostrado que toda proposta tendente a reduzir ou limitar o tempo de permanência em unidades do interior ou da capital tem encontrado sérias objeções corporativas negativas e mesmo obstrução derivada de segmentos partidários.

É sempre constatável que a incidência de conduta irregular é de elevadíssima grandeza nas unidades ou mesmo regiões geográficas onde a qualidade e a quantidade de controle e supervisão é deficiente, precária, ilusória ou inexistente.

Sem que haja medidas controladoras, os policiais farão decrescer o nível de eficiência; assegurarão uma dedicação ao trabalho espúrio maior que aquele para o qual foi admitido no serviço público policial e, por certo, reagirão mais lentamente ou com displicência aos chamamentos populares de perigo e emergência, de atendimento mais prestativo e rápido; é lícito afirmar que evitarão o cumprimento de seus deveres ou missões e desempenharão com pobreza e insatisfatoriedade às situações que demandem disciplina e cumprimento de normas legais; com rudeza e má vontade ao atendimento às

pessoas vítimas desesperadas e desprotegidas que recorrem à polícia.

Com a visão do paraíso burocrático soviético, relembra VOSLENSKY que quanto menos se exercita controle sobre o poder ilimitado da burocracia, mais os seus chamados "bonzos" se sentem plenamente à vontade para exigir os "por baixo da mesa".⁷⁴⁹

Acresça-se o risco possível de que se os supervisores aderem, ou serão também corruptos, aí os policiais atuarão com maior desenvoltura passando a ignorar totalmente suas responsabilidades.⁷⁵⁰

Lembra GOLDSTEIN que o efeito da ação de policiais corruptos no controle administrativo é especialmente devastador se o pessoal encarregado da supervisão é corrupto.⁷⁵¹

A qualidade da liderança afeta a propensão do policial em tornar-se corrupto. A falha dos supervisores em supervisionar permite que pequenas práticas irregulares se transformem em organizações padrões de corrupção.

Um policial de elevado nível hierárquico que rotineiramente aceite suborno perderá, obviamente, o controle sobre seus subordinados e não terá mais autoridade do cargo para exigir o respeito regulamentar.

PACINI dá grande ênfase ao controle e supervisão e descreve que "o bom governo só pode crescer no conceito do povo

⁷⁴⁹VOSLENSKY, p. 219.

⁷⁵⁰GOLDSTEIN, p. 13.

⁷⁵¹GOLDSTEIN, p. 11.

quando leal, efetiva e sinceramente fortalece, na administração pública, os meios de controle e fiscalização".⁷⁵²

Deve ser lembrado, com oportunidade, que controlar não significa propriamente punir ou expungir; supervisionar não quer dizer processar ou perseguir mas basicamente: orientar e acautelar, prevenir e proteger.

O supervisor policial é visto como aquele que tem responsabilidade pelo controle, tanto da conduta profissional genérica como cumprimento dos deveres segundo as normas vigentes; reflete, sem sombra de dúvida, uma liderança reconhecida; segundo WHISENAND, ele avalia, dimensiona a produtividade, controla o comportamento e o desempenho funcional.⁷⁵³

Foi observado que a burocracia, flexível e adaptadora, fruto da própria atividade ligada à aplicação da lei pode se tornar uma importante ideologia como descreveu SKOLNICK, destinada a criar obstáculos ou reduzir a capacidade de ser supervisionada segundo os ditames morais e legais.⁷⁵⁴

Nesse contexto de antagonismo ao exercício de controlar atividades e desempenhos sucederá, também, que as reformas estruturais e orgânicas são vistas como uma verdadeira ameaça ao **stablishment** desviado, haverá reações e pressões disfarçadas ou não para que, como consequência das propostas reformistas, a sedimentada e conveniente organização não seja alterada, suprimida ou ainda transformada.

⁷⁵²PACINI, p. 126.

⁷⁵³WHISENAND, Paul M. Police supervision: theory and practice. In: DUCHAINE, p. 139.

⁷⁵⁴SKOLNICK, p. 237.

Ninguém que esteja envolvido em condutas ou práticas ilícitas e corruptas pretende aceitar tranqüilamente o fim de seus ganhos ou apoderamento de produto de delitos; haverá luta para não ser removido, promovido ou transferido; resistirá para que reformas não sejam implantadas, recorrendo a maus políticos, a utilitários representantes populares ou à própria fraternidade da profissão.

Os mecanismos destinados ao controle administrativo podem ser divididos em dois grupos. KORNBLUM separa-os em:

1 - Estratégias de Direção - que são aquelas utilizadas para alcançar objetivos particulares e organizacionais por meios administrativos convencionais;

2 - Estratégias de Controle - que são introduzidas quando falham os meios convencionais e envolvem procedimentos especiais, os quais pretendem trazer a organização para um sistema de controle administrável e repressivo.

Algumas técnicas são exemplificadamente listadas para implementar as estratégias de controle; elas incluem a instituição de mais detalhadas regras e procedimentos; reorganização de unidades policiais; incentivos à honestidade e sanções rígidas contra atos corruptos.⁷⁵⁵

Com uma larga experiência reformadora o antigo Chefe de Polícia de Chicago teve oportunidade de escrever o seguinte:

⁷⁵⁵KORNBLUM.

Nós devemos ter força (...) para detectar e corrigir nossas próprias fraquezas. Não devemos esperar pelas pressões públicas e exposições pela imprensa para despertar nossa atenção para esses assuntos.

Muitos de nós, leais por um falso senso de camaradagem concebem nossa função como sendo aquela de proteger nossos amigos policiais. Uma coisa é ajudar um homem em combate; cuidar dos familiares dos policiais e apoiar um homem no correto desempenho de seus deveres. E outra coisa é proteger erros ou o cometimento de um crime por um dos nossos membros. A não ser que nós nos elevemos pela aplicação de nobres e corretos padrões entre nossos membros, não haverá nenhuma condição de aplicar a lei sobre outros.⁷⁵⁶

E como epílogo a advertência cabível de PACINI:

O princípio geral que suporta a forma e a estrutura jurídica e administrativa de governo de um Estado bem organizado é o de que a nenhum homem, ou grupo de homens, em nenhuma hipótese, pode ser confiado um ilimitado poder.⁷⁵⁷

10.5 UNIDADE ANTICORRUPÇÃO

A importância de uma unidade investigatória especial voltada para a detecção de atos corruptos dentro da organização policial sobressai quando se conhece que esses atos, quase sempre, permanecem indetectados.

O segredo tem sido um elemento-chave no sucesso de desvios de comportamento que visam benefícios ilegais.

⁷⁵⁶INGERSOLL, p. 16.

⁷⁵⁷PACINI, p. 125.

É claro que quando indícios sintomáticos indicam que um policial adentrou na senda franca da corrupção, uma ampla e sigilosa investigação de sua conduta deve ser cuidadosamente encetada.

Lembra Antonio Ermirio de MORAES que

esses departamentos (Assuntos Internos) rastreiam continuamente os sinais de riqueza ilícita. No lugar de acusar os funcionários suspeitos, eles convidam-nos a explicar como fazem para conciliar o seu estilo de vida com os salários que ganham. A ação se transforma em investigação rápida quando a explicação é insatisfatória.⁷⁵⁸

Não fazê-lo ou não determiná-lo poderá sugerir uma complacência omissiva, uma tolerância imoral ou, até, uma idéia de co-participação ativa de quem disponha de autoridade superior para coibir tais atos visualizados como corruptos.

A vasta experiência no exterior tem mostrado que a criação e pleno funcionamento de uma unidade de Informações e Assuntos Internos é um fator dissuador da corrupção.

É lícito recordar, como o fez o editorial "Sinal Verde à Corrupção", que

a corrupção possui uma feroz resistência, uma incrível capacidade de absorvência, uma tremenda plasticidade para penetrar ou envolver qualquer um que se arrisque a combatê-la.⁷⁵⁹

⁷⁵⁸MORAES, Antonio Ermirio de. O combate à corrupção endêmica. Folha de S. Paulo, São Paulo, 21 jul. 1991.

⁷⁵⁹JORNAL DO ESTADO. Sinal verde à corrupção. Curitiba, 21 set. 1983. Editorial.

O trabalho da unidade vai depender de táticas especiais de vigilância, visual e eletrônica e de uma determinação firme e pacienciosa de elucidar e sanear.

Embora as operações da unidade frequentemente consumam tempo e dinheiro, elas são, contudo, muitas vezes, o único caminho confiável para se levantar evidências em crimes de corrupção.⁷⁶⁰

Escreve Ermirio de MORAES, reportando-se ao professor Robert Klitgaard, de Harvard, que

o combate à corrupção é caro. Muitas vezes o custo de apurar e punir é maior do que a corrupção. Mas deixar de agir é muito mais caro pois instiga outros ilícitos. Os maiores retornos no combate à corrupção são obtidos quando se punem funcionários de alto nível e de forma rápida e visível.⁷⁶¹

A comissão do governo dos Estados Unidos para estabelecer estratégias destinadas a reduzir os crimes foi textual ao confirmar que

estados que registram uma história de corrupção pública deverão estabelecer uma capacitação a nível estadual para investigar e processar a corrupção governamental e o crime organizado. Esta capacitação deverá assumir a forma de uma unidade de investigação da corrupção (...) e um dos atributos vitais da unidade anticorrupção é o de poder processar.⁷⁶²

A criação de uma unidade de investigação interna, segundo GOLDSTEIN, destina-se a "concentrar responsabilidade

⁷⁶⁰MC GINLEY, p. 6.

⁷⁶¹MORAES.

⁷⁶²NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE ..., p. 44.

para a investigação da corrupção e para dar contínua atenção à integridade do departamento".⁷⁶³

Um outro aspecto relevante da essencialidade de uma unidade investigatória de assuntos internos reside no fato de que o pessoal policial é relutante em reportar atividades anti-éticas de colegas e companheiros.

Pode-se, por outro lado, atribuir uma crítica função a esta unidade, ou seja, a de se constituir em "sistema de advertência antecipada" para identificar crescentes áreas de corrupção.⁷⁶⁴

Óbices sempre ocorrerão e que possibilitarão uma atuação fraca e burocratizada ao invés de intensa e operacionalizada. O fato dos componentes serem policiais e portanto conhecidos de toda coletividade organizacional e a circunstância de se tornarem subordinados amanhã dos que hoje são investigados criarão constrangimentos inibidores.

Como exemplo pode se referenciar à instituição de uma unidade anticorrupção na década de 70 na Scotland Yard que resultou bem sucedida mas que, aparentemente causou alguns ressentimentos entre detetives mais antigos e de posto elevado.⁷⁶⁵

Investigadores competentes são necessários e que possuam respeitabilidade reconhecida, firmeza e determinação.

⁷⁶³WARD e MCCORMACK, p. 88.

⁷⁶⁴SHERMANN, p. 10.

⁷⁶⁵SEMPLE JR., Robert B. Arrest of Scotland Yard Officers again outs chiefs in public's eye. *New York Times*, New York, Mar. 3, 1976. p. 6.

MORAES admite que essas unidades de combate à corrupção devem ser constituídas por pessoas idôneas e supercontroladas.⁷⁶⁶

É claro que uma unidade dessa natureza só poderá atuar proficientemente se receber o suporte necessário, político e administrativo; constá-la da estrutura orgânica não basta.

Muitos administradores policiais por vários motivos tornam-na incapacitada e inócua.

A relevância da unidade é hoje amplamente reconhecida ao ponto de MCCARTHY manifestar-se no sentido de que, mesmo que um departamento possua 100 policiais está justificada a criação de unidade especial de investigações internas.⁷⁶⁷

Variando a composição de sete (unidade básica)⁷⁶⁸ a 52 policiais⁷⁶⁹, DE GARMO sugere que idealmente deve ser composta de três seções: Queixas, Administrativa e Investigações.

As investigações são conduzidas de maneira confidencial, os arquivos são considerados do mais alto nível de sigilo e as informações mantidas no mesmo grau porque previnem a prematura liberação de embaraçosas informações potencialmente produtoras de danos além de manterem as fontes incógnitas de todo o pessoal interno e externo.

Desde 1952, por diretiva do Presidente Trumann, foi criada no serviço de Imposto de Renda dos Estados Unidos uma Internal Security Division com a responsabilidade de inves-

⁷⁶⁶MORAES.

⁷⁶⁷MCCARTHY, p. 44.

⁷⁶⁸MCCARTHY, p. 46.

⁷⁶⁹MC GINLEY, p. 6.

tigar quaisquer irregularidades tendo como objetivos primários detectar e dissuadir fraudes internas e a corrupção funcional. Esse organismo desenvolve complementarmente um "Programa de Integridade" que consiste de medidas que visem identificar e prevenir fraudes internas e a corrupção dentro do serviço. Esta atividade, segundo Arnold DECKER, Diretor da Internal Security Division, "inclui regulares e periódicas provas e testes de integridade dos funcionários do IRS que desempenhem funções consideradas de alto risco em termos de serem suscetíveis à quebra de integridade funcional".⁷⁷⁰

Na cidade de Nova York, uma agência independente do departamento policial e da promotoria atua com poderes próprios de aplicar sanções, sendo responsável pela eliminação de fraude e corrupção e conduzir investigações entre outras áreas:

1 - de conduta criminosa pelos servidores municipais no curso de seus deveres oficiais;

2 - de negligência ou má administração por empregados ou órgãos oficiais que geram uma atmosfera, na qual a corrupção pode ocorrer.⁷⁷¹

Generalizadamente, ainda, conforme o empresário Antonio Ermirio de Moraes, tais órgãos são constituídos para:

⁷⁷⁰DECKER, C. Arnold. Integrity : the cornerstone of our tax system. **FBI Enforcement Bulletin**, Washington, May 1984, p. 6.

⁷⁷¹MC GINLEY, p. 5

1 - promover os valores da conduta moral nas organizações (públicas e particulares),

2 - coletar informações sobre corruptos e corruptores potenciais;

3 - punir com excepcional velocidade e visibilidade os delinqüentes públicos.⁷⁷²

No Brasil, a Polícia Civil do Paraná, há treze anos (1978) ao reequacionar seu papel constitucional e assumindo posturas modernizantes definiu entre a sua ampla competência:

Art. 2º, item IX - a adoção de providências destinadas à manutenção dos padrões éticos morais de conduta funcional e à sociedade que serve, implementando, por todos os meios o respeito e o bem servir ao público. (Decreto 4.884 de 24.04.1978)

Incrustou na estrutura organizacional uma **Assessoria de Assuntos Internos**, à qual compete:

Art. 67, item I - Promover e formalizar a investigação preliminar de atos em desacordo com os padrões de conduta funcional, exigidos e praticados por servidores da Polícia Civil;

II - Manter arquivo de caráter confidencial sobre fatos não condizentes com a correta e idônea atuação funcional dos servidores da Polícia Civil;

III - Proceder o levantamento informal da conduta pública e privada de servidores da Polícia Civil envolvidos em atividades não condizentes com os padrões de conduta funcional;

⁷⁷²MORAES.

(...)

V - Sugerir medidas eventualmente aplicáveis ao servidor suspeito ou imputado de fato atribuído como incompatível com a administração pública, anti-social ou delituoso;

(...)

VIII - Levantar informações de caráter administrativo, social e penal, relativas à anterioridade de elementos pretendentes ao ingresso nas carreiras policiais (...).

É bem verdade que as administrações não têm compreendido o real sentido e importância deste órgão; não o utilizam plenamente tendo preferido atribuir mera função burocratizante e só acionado após a eclosão de fato descrito como corrupto, deixando de executar as atividades investigatórias preventivas e antecipadas.

10.6 CÓDIGO DE ÉTICA E COMPORTAMENTO POLICIAL

A corrupção, escreveu Bilac PINTO, "constitui violação das normas éticas que devem orientar a conduta de quantos exerçam cargos públicos" sendo verdade que "o povo, talvez instintivamente coloca a retidão pessoal acima mesmo da bravura cívica".^{773,774}

Os Códigos de Ética ocupam enorme espaço entre os instrumentos legais que utilizam os governos para procurar man-

⁷⁷³FAGUNDES, M. Seabra. A infração à ética política como fator de desprestígio. In: LEITE, p. 162.

⁷⁷⁴PINTO, p. 59.

ter elevados os padrões funcionais e assegurar a integridade dos serviços públicos.⁷⁷⁵

Na verdade, toda providência que busque reduzir ou afastar a corrupção e que ignore a observância contínua de práticas éticas estará fadada a repetir os mesmos insucessos do passado.

Não só a adoção e implementação de preceitos éticos mas a instituição de uma Comissão Ética faz-se indispensável para avaliar o grau de moralidade existente e acompanhar a evolução ascendente e permanente da aplicação dos preceitos.

Se nenhuma comissão existe ou se há e ela nada faz, os problemas éticos simplesmente não afloram e permanecem na penumbra. Mais grave ela aparece quando deixa revelar um sentido de amortecimento de explosões e escândalos e, relutante, contorna os salutares interesses apuratórios e punitivos; a solidariedade negativa manifesta-se prejudicialmente à sociedade.

Um policial, de qualquer nível hierárquico, desde os primeiros momentos de acesso à carreira deverá discutir e participar de problemas ligados a questões morais e éticas evitando que surjam ou, se espraiados esses problemas, criem as condições de gradativa redução.

MCCARTHY, definindo a função de uma Comissão Ética, atribuiu-lhe o levantamento das questões éticas propriamente e a responsabilidade pelo encorajamento da discussão e busca

⁷⁷⁵PINTO, p. 125.

de um consenso nas soluções e recomendações como base de uma próxima política a ser determinada pelos administradores policiais.⁷⁷⁶

A experiência revelada em alguns países ou mesmo instituições nacionais que são regidas por princípios éticos permite concluir que quanto mais predominantemente elevado o padrão ético, menor será a necessidade de controles administrativos na liberdade de ação da polícia; por outro lado, mais baixos os valores, mais indispensável se faz o controle administrativo e as operações desenvolvidas se tornam menos eficazes.

Desprovida de controles eficientes administrativos e descuidada a implantação de um colegiado dedicado a implementar desejáveis padrões de conduta ética, a instituição policial navegará à deriva desmerecendo conceito favorável, desqualificando suas atividades e abrindo intransponível fenda com a sociedade.

Em 1972, em mensagem ao FBI, Patrick L. GRAY, que dirigiu esse organismo de segurança, escreveu o seguinte:

o respeito policial e admiração podem ser restaurados pela estreita aderência aos códigos legal e moral.⁷⁷⁷

A existência, portanto, de um Código de Ética que oriente a conduta funcional é complemento inerente à implantação e sobrevivência da **profissão policial**; ela somente as-

⁷⁷⁶MCCARTHY, p. 44.

⁷⁷⁷GRAY, Patrick L. Image of law enforcement. FBI Law Enforcement Bulletin, Washington, Aug. 1972, p. 15.

sim poderá ser chamada se guiada por um corpo de regras que disciplinem a multivariada atividade de aplicação da lei notadamente no inter-relacionamento diário **povo e polícia**.

Tomando como base um conceito amplo de ética, poder-se-ia dizer que ela traduz o estudo da conduta humana à luz da moralidade e em conformidade com princípios morais.

Na aplicação prática da ética, poder-se-ia considerar como ciência de fazer o certo no exato momento e pelo modo correto.

A ação policial segundo este conceito deverá ajustar-se com os padrões impostos pela sociedade que, por não serem rígidos em época transicional demandam sensibilidade para adaptações coerentes com as tendências societárias mas sempre acordes com os preceitos da moralidade.

É possível especular que o sentido abstrato e impreciso dos valores considerados éticos na sociedade contemporânea tornam, senão impossível a sua aplicação mas suscetível de confronto entre uma realidade anti-social extremamente violenta e os aspectos de lisura comportamental seguindo rigidamente um ritual de preceitos de ordem moral cuja grandeza, significado e cotejo caracterizariam como irrealizáveis.

Pelas conseqüências da aplicação da lei no seio comunitário em uma fase de intensa permissividade e desordem governamental, a tendência, cada vez mais acentuada de escorregar para posturas não aceitas pela sociedade é que contribuem para distanciar, ainda mais, a Polícia da população,

ilhando-as e impossibilitando, destarte, a permeação que é a primeira exigência para o sucesso da ação policial.

Um Código de Ética deve ser visto, então, sob o prisma de um conjunto de regras as quais todo membro da organização deve seguir conscientemente, ao mesmo tempo que a população dele toma conhecimento e científica-se do seu exato cumprimento e execução. Portanto, os componentes da educação, da seleção, do treinamento e da vocação favorecem o seguimento ético de conduta desejado; nestas circunstâncias há um estado de conscientização profissional substituindo uma repulsa em adotá-los na preferência da ação unilateral, ilegítima e ilegal.

SKINNER, com propriedade, argumentava "que o comportamento de uma pessoa é determinado por uma herança genética e pelas circunstâncias ambientais às quais esteve exposta".⁷⁷⁸

Assim, a corrupção não é, simplesmente, uma falha moral revelada pelo policial; este sofre os efeitos das forças sociais que são fruto da corrupção societária, ela reflete o clima de moralidade social existente.

Escreveu DE GREEF "que o homem moralmente perfeito é uma abstração; um homem honrado é um indivíduo que se encontra constantemente em equilíbrio instável; vive perdendo sua honestidade, mas sempre a encontra".⁷⁷⁹

Inúmeras têm sido as propostas de adoção de Código de Ética aplicável, seus preceitos, à esfera de aplicação da

⁷⁷⁸SKINNER; B.F. *O mito da liberdade*. 2. ed. São Paulo : Summus Editorial, 1971. p. 79.

⁷⁷⁹DE GREEF, Étienne. *Almas criminosas*. São Paulo : Edições Paulinas, 1967. p. 7.

lei, mais especificamente às amplas e diversificadas ações de polícia e manutenção da ordem.

A própria Organização das Nações Unidas preocupou-se, através do Comitê de Prevenção e Controle do Crime com a elaboração de um **Código Internacional de Ética Policial**. Na 30ª Assembléia Geral, através da Resolução 3453 foi atribuído ao aludido comitê a redação do referido código.⁷⁸⁰

Atualmente esta preocupação vem sendo transformada em estudos ou mesmo Códigos de Ética apresentados por várias organizações; tem-se conhecimento, pelo menos, da existência de quatro modelos:

1 - Preparado pela Associação Internacional dos Chefes de Polícia dos Estados Unidos intitulado Law Enforcement Code of Ethics;

2 - Outro preparado pela United States of America Law Enforcement Association on Professional Standards Education and Ethical Practice;

3 - Outro ainda intitulado Draft International Code of Police Ethics preparado por um grupo de especialistas e apresentado em Virginia, em janeiro de 1975, sob os auspícios das Nações Unidas;⁷⁸¹

⁷⁸⁰AUBRY JR., Arthur S. The values of ethics in the police service. **Police**, Nov./Dec. 1967. p. 40-42.

⁷⁸¹DRAFT RESOLUTION submitted by the Economic and Social Council for adoption by the General Assembly (Document A 32/138). Code of Conduct for Law Enforcement Officials. Article 7 - Law enforcement must refrain from and rigorously oppose and pursue all acts of corruption. COMMENTARY: (a) Corruption is intolerable in all phases of life, particularly in the public service agencies. Governments cannot expect to enforce the law among their citizens if they cannot, or will not, enforce their law against their own agents and within their own agencies. (b) While the definition of corruption must be subject to national law, it should be understood to encompass the commission or omission of an act in the performance of or in connection with one's duties, in responding to gifts, promises or incen-

4 - E, finalmente, outro apresentado pelos Países Baixos, intitulado International Code of Police Ethic.⁷⁸²

Todavia, nenhum dos modelos apresentados poderia ser aplicado neste ou naquele país porquanto descuraram-se das realidades culturais e sociais às quais, verdade reconhecida, são diferenciadas nesta ou naquela parte do mundo.

O Comitê das Nações Unidas, todavia, teve oportunidade de fixar algumas máximas preambulares:

1 - A necessidade de representatividade dos órgãos de aplicação da lei e que, realmente, respondam às demandas das comunidades que servem;

2 - A necessidade para um sistema legal popularmente aceito e sobretudo humano;

3 - Consistência de um sistema criminal efetivo;

4 - A necessidade de autodisciplina rígida e fiscalização realizada pela própria comunidade;

5 - A necessidade de reafirmar a exigência de rigoroso treinamento para melhoria da capacidade e habilidade dos policiais para que se conduzam no plano ético.

Assim, o Comitê descreveu a existência de outros pré-requisitos talvez mais importantes para que os policiais possam desempenhar as atividades de aplicação da lei como:

tives demanded or accepted, or the wrongful receipt of these once the act has been committed or omitted. (MUELLER, Gerhard O.W. The U.N. draft code of conduct for law enforcement officials. *Police Studies*, New York, v. 1, n. 2, June 1978.)

⁷⁸²THE POLICE CHIEF [IACP/USA], May 1976, p. 20.

1 - Cada organização policial deve ser representativa e habilitada a responder às exigências da comunidade que serve;

2 - A efetiva manutenção de padrões éticos entre policiais depende, sobretudo, da existência de um bem concebido, popularmente aceito, e humano sistema de leis;

3 - Cada organismo de polícia, no cumprimento da primeira premissa de toda profissão deve ser levado pelo dever de se autodisciplinar de conformidade com os princípios, normas e padrões adotados mas sujeito permanentemente à fiscalização da comunidade como um todo;

4 - Cada segmento do sistema de justiça criminal deve operar de tal maneira que responda ao escrutínio público.

A Associação de Administração Municipal dos Estados Unidos traçou as linhas fundamentais que as chamou de **Objetivos Básicos** para elaboração de um Código de Ética e transcreveu-os em obra publicada sob o título Municipal Police Administration:

1 - Elevar o conceito da profissão na mente pública e fortificar a confiança pública na aplicação da lei;

2 - Encorajar os policiais a apreciarem integralmente as responsabilidades de seu cargo;

3 - Desenvolver e manter completo apoio e cooperação do público na aplicação da Lei;

4 - Assegurar a efetividade do serviço através do encorajamento a uma completa cooperação de seus membros para um mútuo benefício;

5 - Procurar total coordenação nas relações oficiais com outros organismos governamentais;

6 - Considerar o trabalho policial como uma honrada profissão e reconhecer nele uma oportunidade para proporcionar um útil e digno serviço à sociedade.⁷⁸³

A síntese das propostas codificadas resultaria na prática simples e regular de seis cânones adotados por MCCARTHY:

1 - Eu não beberei nenhuma bebida alcóolica enquanto estiver trabalhando;

2 - Eu não usarei de força para obter informação de qualquer outra pessoa;

3 - Eu não me apoderarei de dinheiro ou qualquer outra coisa de valor monetário como resultado de ou no curso de meu trabalho policial;

4 - Eu tentarei ser imparcial, objetivando aplicar a lei sem beneficiar ou favorecer ou ter consideração especial baseada em qualquer percebido ou reclamado privilégio decorrente do **status** de um ofensor;

5 - Eu serei polido e civilizado a todo tempo com o público e quando vier a ser promovido, a meus subordinados;

6 - Não somente estarei aderente a estes cânones, mas é minha intenção que meus futuros subordinados sigam-nos também.⁷⁸⁴

⁷⁸³THE INTERNATIONAL CITY MANAGERS ASSOCIATION, p. 488.

⁷⁸⁴MCCARTHY, p. 8-9.

10.7 IMPRENSA E OPINIÃO PÚBLICA

A intervenção dos meios de comunicação de massa, escreve a acadêmica Rogéria Fagundes DOTTI, cumpre um papel relevante por levar aos indivíduos a informação que é substrato imprescindível da opinião.⁷⁸⁵

A imprensa, rádio e televisão, embora sujeitos a altos e baixos de interesses de múltiplos matizes, de governantes e patrocinadores são os veículos pelos quais a opinião pública atua de uma forma ampla e ressonante.

A imprensa, simultaneamente reproduz o sentimento público e contribui para formar a própria opinião pública; há, na verdade, uma mutua interação, daí por que a necessidade de permanecerem abertos os canais de comunicação e o estabelecimento de relações cordiais e positivas entre ambas as instituições: imprensa e polícia.

Há casos em que se constata a existência de incompreensões mútuas; de um lado a polícia isolando-se, enquistando-se, e de outro, a imprensa vergastando com hostilidade o policial e o seu trabalho.

Grande número de administradores policiais demonstram receios pela descoberta de focos de corrupção e o resultante escândalo que produzirá desequilíbrios administrativos, afetará o princípio da autoridade e proporcionará inequívoco desgaste político.

⁷⁸⁵DOTTI, Rogéria Fagundes. *Opinião pública, sociedade e direito*. Curitiba : Universidade Federal do Paraná, 1991. p. 16-18. Mimeografado.

É curioso observar que a notícia de um cidadão, dentro ou fora do governo, colhido em atividade ilegal e corrupta, pouco ou nenhum impacto incide na consciência popular, salvo um pequeno e passageiro prurido de insatisfação e descontentamento; se qualquer conduta desviada de um policial for trazida a público, haverá, por certo, uma exacerbação inflamada no grau mais elevado.⁷⁸⁶

Nos sistemas democráticos de governo, os veículos de imprensa têm sido os grandes bastiões avançados que precipitam a denúncia pública de escândalos e o início das investigações por um ou mais organismos privados e governamentais.

David BURNHAM, experimentado jornalista, escreveu que quando se examina o problema da corrupção, dentro de um departamento policial, "o elemento impulsionador e acelerador do processo apuratório deve ser atribuído ao papel vigilante dos órgãos da mídia".⁷⁸⁷

A denominada imprensa especializada normalmente conhece mais sobre corrupção do que qualquer outro policial, sofrendo, porém, as limitações do conhecimento das mazelas internas organizacionais pela ausência de elementos formais probantes.

O que é publicado, para alguns, é visto como a ponta de um **iceberg**.

Para outros, o nível real de corrupção policial é mais baixo do que tipicamente mostrado pelas notícias da mídia,

⁷⁸⁶STODDARD, p. 202.

⁷⁸⁷BURNHAM, p. 1.

conforme conclusão de simpósio realizado em Washington para examinar o relacionamento imprensa e polícia.⁷⁸⁸

Os relatos jornalísticos que espoucam causando intenso clamor apresentam algumas deficiências ou limitações:

1 - Como ficou assinalado anteriormente, a notícia produz uma chama e ruído momentâneo; a imprensa descarta-se de acompanhar, vigilante, uma seqüência apuratória continuada; assim, os fatos denunciados exaurem-se, em pouco tempo; os personagens envolvidos tornam-se esmaecidos e recobertos por fatos sensacionalistas de outras áreas públicas;

2 - As denúncias públicas trazem, no bojo, via de regra, propostas ou demandas de transformações estruturais na organização; mudam-se rótulos, substituem-se as tabuletas mas o conteúdo humano permanece inalterado.

O ex-Reitor da Universidade Federal do Paraná, Riad SALAMUNI destacou a relevância do papel da imprensa dizendo:

afigura-se de extrema importância a situação da imprensa não apenas para a necessidade de punições, mas sobretudo para evitar que a prática da corrupção e suas contrafações não se tornem arraigadas em nosso contexto social.⁷⁸⁹

As deficiências ou limitações da imprensa conseguiriam ser transpostas, com sucesso e reconhecimento público, se houvesse:

⁷⁸⁸YEAGER e BROWN, p. 277.

⁷⁸⁹SALAMUNI.

1 - Incessante vigilância incorruptível, geradora de receios ou inibições às tentações de resvalamento a comportamentos desviados por policiais de toda escala hierárquica, muito embora arrastem, como primeira consequência;

2 - Perspectiva de uma exposição pública com consequências penosas no convívio social, pessoal, familiar e no trabalho, além da perspectiva de sanções administrativas e penais.

Sem sombra de dúvida que o mais grave custo da corrupção policial é o descrédito popular, a perda da confiança geral e a consequente ausência de cooperação entre o público e a polícia.

É opinião incontestada que a corrupção policial é "insidiosa porque enfraquece a moldura de uma organização e uma retração do sentimento público que poderá levar anos para superá-lo"⁷⁹⁰; os custos "psicossociais são enormes; comprometem o papel relevante do policial e danifica o nível de desempenho"⁷⁹¹.

A International Association of Chiefs of Police, em 1962, opinou que a atividade corrupção tem sido encorajada grandemente pela apatia da opinião pública e inadequados controles das organizações policiais".⁷⁹²

Na verdade não tem havido uma pressão pública tendente à integridade dos agentes da lei e tampouco para clamar

⁷⁹⁰WARD e MCCORMACK, p. 4.

⁷⁹¹BAHN, p. 17.

⁷⁹²SIMPSON, p. 53.

por uma rigorosa apenação legal; os poderes públicos mantêm-se praticamente alheios em seus círculos fechados.

Disse alguém que ainda está por ser criado o lobby para integridade.

Como descreveu o comentarista Alberto DINES,

a convivência com o crime da corrupção acabou corrompendo nosso senso moral, tornando os expectadores em cúmplices passivos desta gigantesca rapinagem. Só nos estaremos quando um bandido — provavelmente liberado da cadeia por um policial corrupto, por sua vez nomeado por um político corrupto — enfia uma bala num bebê durante um assalto.⁷⁹³

O matutino O ESTADO DE S. PAULO, nessa linha, expediu o seguinte comentário:

Exceções e regalias não se cristalizam do dia para a noite. São necessários anos de apatia da opinião pública e de omissão dos que têm o dever de falar ou de agir para que o gozo de situações paralegais se converta em praxe passivamente admitido por todos.⁷⁹⁴

Este clima generalizado de apatia pública foi confirmado tanto nos Estados Unidos como no Brasil.

LEINWAND atribuiu a este comportamento público omisso, misto de ignorância e insensibilidade, o desconhecimento para uma moderna organização de ordem pública e a despreocupação quanto às repetidas revelações de ineficiência e corrupção.⁷⁹⁵

⁷⁹³DINES, Alberto. Austeridade e corrupção — combinação impossível. Folha de S. Paulo, São Paulo, 13 nov. 1983.

⁷⁹⁴O ESTADO DE S. PAULO. Agora é agir. São Paulo, 5 ago. 1976.

⁷⁹⁵LEINWAND; p. 129.

Bilac PINTO, há anos, percebeu essa apatia da opinião pública atribuindo a pertinácia da improbidade administrativa ao alheamento e supressão das eventuais vozes isoladas que a denunciavam e a condenam.⁷⁹⁶

10.8 PROGRAMAS ANTICORRUPÇÃO

Sabe-se, com segurança, que não foi possível estabelecer, em nenhum lugar, fórmulas burocráticas ou esquemas políticos bem sucedidos destinados à prevenção da corrupção.

Toda iniciativa, sempre louvável, não eliminará o multivariado **spectrum** das atividades típicas de improbidade, de desonestidade, de uso e abuso de cargos públicos, de fomento à corrupção por áreas privadas.

Qualquer programa que se desenvolva é certo ser de limitado alcance já que, basicamente, ele interage numa dependência ora com o poder judiciário, numa proposta punitiva, ora com o poder legislativo, municiando com instrumentos legais adequados ou interferindo na caminhada extirpadora e com o próprio público cooperando e prestigiando ou negando-se a fazê-lo.

LA PALOMBARA situou que no caso dos estados-nações bem sucedidos, a tarefa de reduzir a corrupção requer um esforço, uma campanha que não tem cessado nos dias atuais e que remontam há vários séculos de duração.⁷⁹⁷

⁷⁹⁶PINTO, p. 43.

⁷⁹⁷LA PALOMBARA, p. 377.

A interação dependente de outros organismos ou poderes deixa claro que o sucesso de qualquer programa anticorrupção dependerá do administrador policial receber, com sinceridade, apoio e cooperação, firmes e decididos de autoridades do Poder Executivo, Judiciário e Legislativo, independente de uma compreensão favorável da opinião pública, em um clima político no qual uma ativa campanha anticorrupção não sofrerá percalços, sustações ou colapsos.

Sempre haverá pressões, endógenas e exógenas como policiais ligados ao meio corruptor e forças políticas ligadas ou favoráveis às atividades corruptoras, suficientemente fortes para solapar os propósitos sadios de uma campanha anticorrupção.

Segundo KORNBLUM, as diretivas de combate às formas de corrupção, empregadas nos últimos 25 anos (1950/1975) situam-se dentro de quatro principais abordagens:

- 1 - Restabelecimento de objetivos, formulação de políticas e definição de procedimentos;
- 2 - Remoção de pessoal e unidades;
- 3 - Incrementação de incentivos e estímulos a atitudes individuais positivas;
- 4 - Induzimento à produtividade.⁷⁹⁸

Algumas estratégias de controle são delineadas por KORNBLUM e estas incluem a instituição de regras e procedimentos mais detalhados, reorganização de unidades policiais,

⁷⁹⁸KORNBLUM, p. 47.

aumento da supervisão, incentivos à probidade e sanções contra a corrupção.

Todas destinam-se a priorizar a supervisão, a reduzir a área de discreção e prover recompensas para a honestidade tais como aumento salarial, promoção e oportunidades na carreira.

Em capítulo anterior deu-se ênfase à verdade que uma apropriada e firme supervisão aos policiais em campo e uma liderança pessoal são as pedras fundamentais para o controle ou redução da corrupção.

Quando se busca elaborar e pôr em execução um programa de combate à corrupção, algumas questões devem ser levadas em consideração:

1 - Há interesse real de se dar combate à corrupção endêmica ou epidêmica?

2 - Há suporte político, moral, financeiro das autoridades constituídas aos administradores policiais?

3 - Preocupa-se o organismo com a importância da integridade de forma a fazer acreditar que as atitudes ou pregações sobre honestidade dirigida aos policiais não são meras alegações de propaganda falaciosa?

4 - As missões do organismo e suas unidades operacionais são objetivas e definidas, ou vagas e inexistentes; reprime-se este ou aquele delito mas passa-se por cima de fatos criminosos vinculados à corrupção? Exemplos: cassinos, jogos, prostituição, fraudes, drogas perigosas e outros.

Mister se faz insistir que a formulação de políticas de proteção e defesa social e especialmente aqueles que afetam o controle da corrupção devem permanecer nas mãos dos administradores policiais.

Sucesso ou fracasso dependerão de qualidades pessoais desses encarregados de aplicar as leis e de administrar os complexos de ordem pública, de gerir recursos humanos especiais.

Como concluíram WARD e MCCORMACK, "uma política anti-corrupção deve ser bem definida, prática, realística, apenável, viável e trabalhável".⁷⁹⁹

⁷⁹⁹WARD e MCCORMACK, p. 10.

11 VISÃO COMPARADA DA CORRUPÇÃO

11.1 AMÉRICA LATINA

Está reconhecido que a corrupção, infectada em todos os níveis das instituições governamentais, nos países latino-americanos, forma parte do cotidiano, e da própria formação histórica e é vista como solidamente implantada nesta parte do mundo.

José RICO é textual ao dizer que as práticas destinadas a pagar uma soma de dinheiro em troca de um serviço têm sido freqüentíssimas desde os tempos iniciais da descoberta e colonização.⁸⁰⁰

É curioso observar que em todos os países vitimizados, a corrupção aparece e se desenvolve com a instalação e crescimento de uma burocracia estatal ao mesmo tempo que se implementam milhares de leis, regulamentos e outras normas que tratam de fixar regras de controle e fiscalização trazendo exigências e sanções.

Na América Latina e Caribe, a corrupção, especialmente

⁸⁰⁰RICO, p. 205-6, 286.

nos departamentos policiais e setores da justiça criminal encontra-se em fase de expansão e extensão.^{801,802}

O poder neutralizador da corrupção é de tal amplitude e intensidade que em alguns países apontados por NADELMANN como El Salvador, Guatemala, os presidentes claudicam de poder punitivo e no Peru, Colômbia e Bolívia, não são suficientemente fortes para processar os agentes governamentais corrompidos.⁸⁰³

1.1.1 ARGENTINA

Na década de 80, a imprensa noticiou casos de corrupção denunciados na polícia e em outros setores do governo, destacando-se as citações judiciais recebidas no ano de 1988 por cerca de 600 membros da polícia da Província de Buenos Aires originados por distintos casos de corrupção, independentemente de versões de que várias dezenas (entre 70 e 80) policiais foram detidos ou suspensos de suas funções anteriormente, inclusive um general chefe de polícia nos anos de 1973/1974 e cuja maior parte havia sido diretamente acusada de fraude e corrupção.^{804,805,806}

⁸⁰¹NADELMANN, p. 2.

⁸⁰²NADELMANN, p. 33.

⁸⁰³NADELMANN, p. 4.

⁸⁰⁴FOLHA DE S. PAULO. Corrupção causa crise na polícia de Buenos Aires. São Paulo, 19 jun. 1988.

⁸⁰⁵O ESTADO DE S. PAULO. Revelações sobre a corrupção na Argentina. São Paulo, 25 set. 1984.

⁸⁰⁶DELGADO, julio. Presos dezenas de policiais argentinos. O Estado de S. Paulo, São Paulo. [Correspondente.]

11.1.2 MÉXICO

Neste país, a honestidade é tragicômica, escreveu o escritor e ensaísta Gabriel Zaid, e todo mexicano movido pelo desejo de limpidez, especialmente na vida pública, sente-se ridículo.⁸⁰⁷

Ela invade, imperando, nos diversos setores da vida pública, tais como a burocracia, a política, a polícia, a justiça, a alfândega, a educação, o jornalismo, bancos, comércio, sindicatos, etc.,⁸⁰⁸ sendo a corrupção policial uma das principais e mais graves características da administração da justiça da capital mexicana.⁸⁰⁹

A situação no México apresenta-se dramática, tendo a Procuradoria Geral da República, no atual governo de Silas de Gortari, esperanças de prender em torno de 10 mil funcionários e ex-funcionários públicos suspeitos de corrupção em valor superior a 360 milhões de dólares.⁸¹⁰

Comentarista da imprensa paulista observou que deve ser terrível viver num país com a corrupção tão encastelada no serviço público e a que muitos consideram como um verdadeiro sistema de governo.⁸¹¹

No início de 1980 cerca de 500 policiais corruptos foram expulsos em consequência de um saneamento na polícia da

⁸⁰⁷Gabriel Zaid. Citado por João FEDER (A tragicomédia da corrupção). *Gazeta do Povo*, Curitiba, 4 nov. 1987.

⁸⁰⁸RICO, p. 207.

⁸⁰⁹RICO, p. 313.

⁸¹⁰FOLHA DE S. PAULO. Corrupção. São Paulo, 26 out. 1989.

⁸¹¹FOLHA DE S. PAULO. A corrupção como sistema de governo. São Paulo, 6 jan. 1985.

capital do México, mas essa política, anteriormente encetada, já atingira um volume de 7.800 policiais.⁸¹²

A imprensa admite que a prática da "mordida" ou exigência de propinas é quase uma tradição na polícia mexicana,⁸¹³ que se estende até os mais altos escalões da Polícia Federal mexicana e da direção da Segurança Federal.⁸¹⁴

O caso Durazo expôs a extraordinária venalidade e vulgaridade promovidas pelo regime político mexicano segundo comentário do periódico *Financial Times*.

O livro *O Negro do "Negro" de Durazo*, de autoria de José González González põe à mostra uma impressionante rede de corrupção, bastante diversificada.⁸¹⁵

11.1.3 COLÔMBIA

Revelou-se que cerca de 111 grupos de traficantes de drogas utilizam serviços profissionais de contadores, advogados, químicos, agentes de viagem, assim como políticos corruptos e pessoal policial.⁸¹⁶

A corrupção é usada como meio efetivo de proteger o tráfico ilegal, ao ponto de haverem, os cartéis, corrompido nações inteiras para apoiar suas operações como o Panamá e Bahamas.⁸¹⁷

⁸¹² ESTADO DO PARANÁ. Policiais corruptos. Curitiba, 8 jul. 1980.

⁸¹³ COOPER, Nancy; SHANNON, Elaine; Mc DANIEL, Ann; CONTRERAS, Joseph. Mexico : Who will police the police? *Newsweek*, New York, Apr. 1, 1985. p. 14.

⁸¹⁴ FOLHA DE S. PAULO. A corrupção revela cleptocracia no México. São Paulo, 25 maio 1986.

⁸¹⁵ ALVES, Rosental Calmon. General mexicano faz fortuna com corrupção. *O Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 out. 1983.

⁸¹⁶ FLÓREZ, Carl P.; BOYCE, Bernardette. Colombian organize crime. *Polide Studies*, Cincinnati, v. 13, n. 2, p. 82, Summer 1990.

⁸¹⁷ FLÓREZ E BOYCE, p. 87.

Ainda na Colômbia, descobriu-se que alguns juizes de instrução criminal estavam envolvidos na libertação do chefe de uma rede internacional de tráfico de drogas e que o governo, quase encurralado, não sabia o que fazer para enfrentar a crise.⁸¹⁸

11.1.4 BOLÍVIA

Recentemente, o Congresso procedeu a um expurgo, por corrupção, na polícia antidrogas e na alfândega; sete chefes e oficiais da polícia foram afastados em caráter definitivo, havendo notícias de 40 comandantes e oficiais considerados corruptos de integrarem a polícia boliviana.⁸¹⁹

11.1.5 NICARÁGUA

Sugeriu-se, nos meados de 80, que o governo sandinista deveria averiguar até onde se estendia a organização clandestina dos burocratas dedicados a roubar tudo o que estivesse a seu alcance.⁸²⁰

O Chefe da Polícia Nacional Sandinista, Doris Tijerino advertira, em 1985, que a corrupção espalhava-se em todo o

⁸¹⁸GAZETA DO POVO. Suborno milionário por Ochoa livre. Curitiba, 10 jan. 1988.

⁸²⁹FOLHA DE S. PAULO. Corrupção na Bolívia leva a um expurgo. São Paulo, 21 abr. 1991.

⁸²⁰RUIZ, Horacio. O governo sandinista enfrenta corrupção em todos os níveis. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 14 abr. 1985. O ESTADO DE S. PAULO. A corrupção alarma o governo. São Paulo, 14 abr. 1985.

governo e cuja explicação do fenômeno crescente, acreditavam ser o resultado do crescimento do aparelho estatal e a inexistência de leis que punissem com rigor os delitos deste tipo.⁸²¹

11.1.6 CUBA

O presidente cubano reconhecia a existência, no governo, da corrupção, durante um discurso de encerramento do VI Congresso de Associação Nacional dos Pequenos Agricultores. Dizia Fidel: "É doloroso ocorrerem casos de corrupção em juizes, em fiscais, em policiais".⁸²² O Ministro da Cultura Armando Hart, afirmava que a corrupção foi causada por "influências estrangeiras".⁸²³

11.2 ÁSIA

A avidez pela riqueza fácil, a desonestidade que se manifesta sob variadas formas de suborno, contaminam e se alastram; todas as línguas asiáticas têm vocábulos adequados para estas condutas impróprias.

⁸²¹O ESTADO DE S. PAULO. Corrupção envolve os sandinistas. São Paulo, 3 maio 1985.

⁸²²O ESTADO DE S. PAULO. Fidel reconhece que em Cuba existe a corrupção. São Paulo, 19 maio 1982.

⁸²³FOLHA DE S. PAULO. Ministro cubano atribui corrupção às "influências estrangeiras". São Paulo, 7 jul. 1989.

A fraude e a ambição fazem parte do ambiente asiático e mesmo os críticos dos regimes imperantes nesse continente concordam que a corrupção é um problema que transcende a política, muito embora seja comum e tradicional a prerrogativa da autoridade e um acentuado sentido de lealdade à família que vem a ser a força aglutinadora dessas sociedades; resalte-se, ainda, o peso significativo dos laços de sangue e do predomínio do sistema de **compadrio**.

Eliminá-la? Difícil pelo fato de remontar aos mandarins e padecer de transformações nas áreas educacional, social, econômica, política que possam reproduzir uma vigilância consciente e decidida sobre o governo.⁸²⁴

11.2.1 TAILÂNDIA

Gin muong ou "comer a nação" é o nome que se dá popularmente ao suborno.

Na identificação das causas que o cientista político tailandês Uthai Hiranto estudou, é constatável uma grande semelhança àquelas encontradas no Brasil e ilustradas ao longo desta pesquisa, destacando-se:

- 1 - a insuficiência salarial;
- 2 - deficiência administrativa ao conceder excessiva liberdade e flexibilidade aos funcionários públicos;
- 3 - necessidade de prestígio e aceitação social;

⁸²⁴SELEÇÕES DO READER'S DIGEST. Será inevitável a corrupção na Ásia? São Paulo, n. 317, jun. 1968, p. 127-132. [Condensado do *Time*.]

4 - classe política privilegiada e sistema político enfraquecido;

5 - desprezo aos funcionários honestos, impermeáveis às tentações do suborno, que são hostilizados e relegados ao ostracismo;

6 - supervisores incompetentes e corruptos - não inspecionam, não fazem avaliações quando não partilham dos benefícios com sua equipe.⁸²⁵

Entre as ações policiais destinadas a amealhar frutos financeiros complementares, ilegítimos e ilegais são citados:

- extorsão de dinheiro dos camponeses;
- não instauração de processo contra criminosos (contrabandistas);
- incursões periódicas nas aldeias que geram propinas decorrentes da não autuação de usuários e fabricantes de bebidas; das casas de jogos e do jogo ilegal.⁸²⁶

A aceitação da corrupção pela sociedade tailandesa é de tal forma arraigada que o antigo rei Bhumidol Adulyadej declarou a um grupo de estudantes:

Sinto-me em grave dificuldade para solucionar o problema da corrupção. Se o resolvêssemos condenando à morte, nosso país ficaria com pouca gente.⁸²⁷

⁸²⁵Citado por David MOREL (O legislativo e o desenvolvimento político na Tailândia. In: O PODER legislativo na sociedade contemporânea. Brasília: Câmara dos Deputados, 1976/77. p. 251.

⁸²⁶MOREL, p. 255, 259, 267.

⁸²⁷SELEÇÕES DO READER'S DIGEST, n. 317, p. 130.

11.2.2 JAPÃO

Na expressão de Matinas SUZUKI JR., a hierarquia, a disciplina e o trabalho, no Japão contemporâneo, são cultuados a "ferro e a fogo" e, não obstante essas virtudes milenares da cultura oriental, como sucede em outras sociedades, evoluídas ou não, "a ganância não pergunta o formato dos olhos nem a cor da pele; o lucro é universal".⁸²⁸

Atento observador da vida japonesa, Osvaldo PERALVA lembra que a propina permeia entre servidores públicos locais e o peculato entre os círculos da alta administração federal; os grandes escândalos financeiros e políticos comprovam-no. Citando o jornal *Asahi Shimbun*, revela uma estatística sobre corrupção de funcionários nas administrações locais, através de todo o país, apontando uma média de um escândalo de dois em dois dias.⁸²⁹

Tetsuro Murobushi, citado por SUZUKI JR., enumera 100 grandes escândalos neste século envolvendo importâncias colossais e figuras mais representativas das esferas elevadas do governo e política japoneses, relatando uma tendência de certos políticos para o alegado "esquema de doações" como forma de sobrevivência pessoal no complexo quadro de relações que são obrigados a manter com seus eleitores.⁸³⁰

⁸²⁸SUZUKI JR., Matinas. Escândalo financeiro abala a imagem de honestidade do Japão. *Folha de S. Paulo*, São Paulo.

⁸²⁹PERALVA, Osvaldo. Um show de escândalos e Tóquio revela corrupção. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 nov. 1979.

⁸³⁰SUZUKI JR., Matinas. Políticos defendem "caixinha". *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 13 mar. 1989.

Noburu Takeshita, Primeiro Ministro, declarou publicamente que "um político precisa de suporte econômico e, portanto, as contribuições são necessárias (...)".⁸³¹

Ser político no Japão, escreve Caio BLINDER, custa muito caro, o que abriu espaço para a comunhão de favores entre parlamentares, funcionários do governo e executivos. Esse esquema, complementar, nunca foi considerado corrupção na cultura política do país.⁸³²

A intensidade da corrupção nos círculos elevados da política e do mundo financeiro e governamental não ecoa como exemplo emulatório na esfera de aplicação da lei.

A corrupção policial, no Japão, sob o permanente crivo de um controle público e privado, não apresenta um papel negativo e expressivo nas operações policiais.

Ames, citado por Soon Young LEE, revela que "o problema é mínimo".⁸³³ Em 1982, um raro caso de alegada corrupção, envolvendo a chefia da Polícia de Osaka, resultou na típica resposta oriental: o suicídio.⁸³⁴

Embora pertencendo a um sistema que sofreu as inevitáveis influências históricas da pré-guerra, como a centralização (na sua origem), autoritarismo e grande soma de poderes, amalgamado com valores e métodos ocidentais de pós-guerra, sobretudo descentralizado e observador dos direitos humanos, combinação aparentemente confusa, asseguraram aos po-

⁸³¹FOLHA DE S. PAULO. Takeshita nega suborno mas admite "doação. Folha de S. Paulo, São Paulo, 12 abr. 1989.

⁸³²BLINDER, Caio. Caso Recruit ameaça ordem institucional. Folha de S. Paulo, São Paulo, 12 abr. 1989.

⁸³³Walter Ames. Citado por LEE, p. 99.

⁸³⁴Parker Craig. Citado por LEE, p. 100.

liciais, padrões de comportamento individual e grupal exemplares que refletiram no conceito e expectativas populares e que os tornaram extremamente sensíveis às críticas da opinião pública.

Fatores como a fiscalização de cada força policial por Comissões Civis de Segurança Pública e o exercício permanente de fiscalização pela mídia, livre e vigorosa, isenta e conceituada, contribuem para tornar a corrupção policial verdadeiramente inusual e rara, segundo BAYLEY.⁸³⁵

Todavia, PARKER reconhece que a sociedade japonesa como outras orientais, marcadas por extenso e institucionalizado sistema de "dar e receber", de "presentear", não considera corrupção esta ação que é avaliada, naturalmente, no contexto da cultura oriental.⁸³⁶

Atitudes e mentalidades moldam o arcabouço social do Japão e refletem, decisivamente, no aparelhamento de ordem pública e aplicação da lei.

Como acentua Soon Young LEE, a mente japonesa é mais legalista, racional e rígida, contrariamente à de outros (Coreia), a qual é mais emocional, intuitiva e flexível.⁸³⁷

11.2.3 FILIPINAS

Nas Filipinas, a cultura da corrupção está de tal forma impregnada na sociedade, que, segundo descreve Salvador

⁸³⁵David Bayley. Citado por LEE, p. 100.

⁸³⁶Parker Craig. Citado por LEE, p. 100.

⁸³⁷LEE; p. 107.

Mison, Chefe da Alfândega, "quando comentam sobre suborno, este só é mau e perverso quando não envolve seus parentes (...)"⁸³⁸

Publicação do *Reader's Digest* argumenta que a lealdade à família é a força aglutinadora da sociedade e o nepotismo, um modo de vida; sobressaem, além dos laços de sangue o sistema de compadres, prevalecendo não o dever para com a nação mas sim o dever para com a família e os amigos.⁸³⁹

Generalizada para uns e institucionalizada para outros, há consenso quanto ao fato de que a sua ampla disseminação vincula-se histórica e tradicionalmente, a um sistema de valores baseado na família.⁸⁴⁰

Subornos, com técnicas e variedades infinitas, abundam profundamente enraizados entre a burocracia. Servidores públicos refinaram seus métodos de uma forma que lembra arte e são, por outro lado, protegidos por normas regulamentares de tal complexidade, que é praticamente impossível demiti-los.⁸⁴¹

Observadores assinalam que há muitas razões pela impotência do sistema de justiça criminal: propinas, corrupção, intimidação, lassidão e incompetência.⁸⁴²

Assim, a corrupção institucionalizou-se, nada surpreendendo em um país que chegou ao paroxismo de computar a cor-

⁸³⁸VOCKEY, Richard. Cory's war on sleaze. *Newsweek*, New York, May 23, 1988. p. 33.

⁸³⁹SELEÇÕES DO READER'S DIGEST, n. 317, p. 127-130.

⁸⁴⁰SALAZAR, Meliton C. Comment on the Abueva Paper. In: DUCHAINE, p. 105.

⁸⁴¹VOCKEY.

⁸⁴²VOCKEY, Richard. Legal logjan in Manila: is there no justice? *Newsweek*, New York, Mar. 6, 1989. p. 15.

rupção e trazer, como conseqüência, uma grande ineficiência e má administração da burocracia.^{843,844}

A mera entrega de dinheiro na mão estendida de um policial em serviço, popularmente não chega a ser vista como uma forma de corrupção; o raciocínio justificador é o seguinte:

Corrupção? Ele precisa sustentar a família. E se eu não lhe der 50 centavos de vez em quando ele não me deixa estacionar aqui por perto para esperar passageiros. Ele ganha e eu ganho. Como pode chamar isso de corrupção?⁸⁴⁵

Numa concepção mais agressiva, apoderar-se de valores dos que desfrutam do poder é visto como "dever patriótico"; as comissões, o suborno de juizes e a conivência dos funcionários da alfândega continuam em moda.⁸⁴⁶

11.2.4 CHINA

Dinheiro é o cavalo que abre o caminho; presentes são as tropas que levam de roldão a fortaleza.⁸⁴⁷

A máxima chinesa foi amplamente difundida ante um colossal volume de funcionários públicos e membros do Partido envolvidos em atos de corrupção.

⁸⁴³FOLHA DE S. PAULO. Governo filipino não detém corrupção. São Paulo, 31 out. 1988.

⁸⁴⁴FOLHA DE S. PAULO. Denúncias de corrupção nas Filipinas prejudicam Cory. São Paulo, 9 out. 1988.

⁸⁴⁵SELEÇÕES DO READER'S DIGEST, n. 317, p. 129.

⁸⁴⁶SELEÇÕES DO READER'S DIGEST, n. 317, p. 128.

⁸⁴⁷BERNSTEIN, Richard. Cracking down on corruption. *Time*, New York, Mar. 15, 1982. p. 19.

O Primeiro Ministro advertia, em 1985, contra as tendências doentias" e mais especificamente a corrupção.⁸⁴⁸

Os líderes chineses, nessa oportunidade, ficaram alarmados com a extensão dos abusos envolvendo funcionários do governo e do partido e atribuíram à mordomia e corrupção dois velhos males do capitalismo que aportaram na China.⁸⁴⁹

Numa crescente campanha desencadeada contra as formas de corrupção, foi possível estabelecer, pela notícia dos órgãos de imprensa chineses, um cronograma das sanções impostas:

1 - Desde 1983, 700 mil foram executados ou condenados a pelo menos 5 anos de prisão, além de expulsar das fileiras partidárias 153 mil pessoas por causa da corrupção.^{850,851}

2 - De janeiro a novembro de 1955, 55 mil envolvidos em casos de suborno, fraude e especulação foram condenados pela justiça chinesa.⁸⁵²

A severidade das punições é o fundamento em que se apóia a campanha governamental; ilustrativamente, nos últimos dois meses de 1989, 35 pessoas foram condenadas à morte e 50 à prisão perpétua. Pelo anúncio judicial de que a entrega espontânea conduziria a um tratamento legal de "clemência",

⁸⁴⁸O ESTADO DE S. PAULO. China vai acelerar reformas combatendo inflação e corrupção. São Paulo, 29 mar. 1985.

⁸⁴⁹O ESTADO DE S. PAULO. Corrupção, o mal que ataca a China. São Paulo, 9 mar. 1985.

⁸⁵⁰O ESTADO DE S. PAULO. Jornal revela corrupção no PC chinês. São Paulo, 21 jun. 1988.

⁸⁵¹FOLHA DE S. PAULO. PC da China expulsa 100 mil por corrupção. São Paulo, 12 ago. 1988.

⁸⁵²O ESTADO DE S. PAULO. Mortos 55 mil chineses. São Paulo, 15 jan. 1986.

18 mil pessoas haviam-se apresentado às autoridades e confessado serem corruptas.⁸⁵³

11.3 EUROPA

11.3.1 INGLATERRA

É notório que os padrões de moralidade ingleses sempre ocuparam destaque exemplar na comunidade internacional. Paul DOUGLAS particulariza que a "vida política inglesa é exercida em nível moral relativamente alto nos dias atuais", comparativamente "há dois séculos atrás" quando se apresentara como verdadeira "cloaca de corrupção".⁸⁵⁴

A história britânica registra que em 1275 Eduardo I convocara os Cavaleiros para o primeiro Parlamento, segundo Helen M. Cam, com o intuito principal de adotar providências para restringir a corrupção dos xerifes.⁸⁵⁵

A corrupção policial dominava o quadro dos serviços de ordem pública ingleses nos séculos XVIII e XIX, constatando-se a prevalência ou propensão de detetives em se envolver em atividades desonestas; escritores como COLQUHOUN, RUMBELOW e J.J. TOBIAS incluem referências de desonestidade e ineficiência características de um inadequado sistema de aplica-

⁸⁵³BETING, Joelmir. O dedo na ferida. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 10 mar. 1985. (Carta de Sumie Butuem.)

⁸⁵⁴DOUGLAS, p. 20-21.

⁸⁵⁵CAM, Helen M. (Liberties and communities in Medieval England). Citada por PRESTON, King. *O estatuto da política*. Brasília : Ed. UNB, 1980. p. 234.

ção da lei durante, principalmente, o período vitoriano.^{856,857,858}

Os precursores das modernas unidades de detetives foram descritos por FITZGERALD, em 1888 (Bowstreet Runners), como corrompidos, atribuindo-se essa propensão, tanto ao trabalho fundamentado no sistema de informantes como no estreito relacionamento com a subcultura policial.⁸⁵⁹

Não obstante o processo de modernização, o Professor James HADFIELD confirma que, nos primórdios do século XX, "os britânicos melhoraram a eficiência do governo central e eliminaram sua corrupção"; Paul DOUGLAS perfilha esse entendimento de que "gradualmente os ingleses purificaram o seu serviço civil e reduziram grandemente a corrupção."^{860,861}

Nos dias correntes, a polícia britânica, na ótica de John COATMANN, é mostrada como "a menos corrupta", podendo ser descrita, na observação de Dorothy BRACEY como sendo "largamente incorruptível".^{862,863}

Todavia, à medida que avança o século XX, passam a surgir sérias indicações, apontadas nos veículos de comunicação ingleses, que a Scotland Yard é visualizada como tendo núcleos de suborno, entre outras acusações.⁸⁶⁴

⁸⁵⁶COLQUHOUN, Patrick. A treatise on the police. In: DUCHAINE, p. 33. [7th ed., Montclair : Patterson-Smith, 1969 (1806).]

⁸⁵⁷RUMBELOW, Donald. I spy blue : the police and crime in the city of London from Elizabeth I to Victoria. In: SIMPSON, p. 78. [New York : St. Martin's Press, 1971.]

⁸⁵⁸TOBIAS, J.J. Nineteenth century crime : prevention and punishment. In: SIMPSON, p. 78. [Newton Abbot, Devon : David and Charles, 1972.]

⁸⁵⁹FITZGERALD, Percy H. Chronicles of a Bow Street Police Office. In: SIMPSON, p. 96. [Montclair, NJ : Patterson, Smith, 1972 (1888).]

⁸⁶⁰HADFIELD, p. 144.

⁸⁶¹DOUGLAS, p. 20-21.

⁸⁶²COATMANN, John. Police. In: DUCHAINE, p. 11. [Oxford University Press, 1959.]

⁸⁶³BRACEY, p. 16.

⁸⁶⁴NIEDERHOFFER; p. 91.

A fama de incorruptibilidade vem sendo obscurecida por denúncias de corrupção, recaindo sobre o Metropolitan Police (CID) a maior soma de acusações.⁸⁶⁵

A década de 70 foi a pior fase em que a imagem da polícia britânica ficou turbada por escândalos; HONEYCOMBE escreveu que pelo menos metade de ambas as unidades, detetives e membros uniformizados, aceitam subornos.⁸⁶⁶

As investigações procedidas por Robert Mark, face a reiteradas acusações de corrupção na Yard, podem ser vistas no relato de Ben WHITAKER⁸⁶⁷ e reportagens sob os títulos: "Amor e dinheiro corrompem a Yard"⁸⁶⁸ e "O policial da Europa mudou: os 'bobbies' e a brutalidade"; ao final, depara-se com a seguinte declaração do Comissário da Polícia de Londres, Sir David Menee:

Nunca eliminarei a corrupção da polícia metropolitana. Sempre haverá. O único que posso fazer é mantê-la ao grau mínimo.⁸⁶⁹

O Home Department, em 1974, apresentou o resultado de um trabalho de pesquisa e estudo procedidos por um grupo especial; algumas recomendações para procedimentos de como administrar queixas contra policiais foram sintetizadas em cinco princípios fundamentais.

⁸⁶⁵BRACEY, p. 21.

⁸⁶⁶HONEYCOMBE, Gordon. Adam's tale. In: SIMPSON, p. 55. [London : Hutchinson, 1975.]

⁸⁶⁷WHITAKER, Ben. The case of the bent policemen. *New Society*, Feb. 17, 1977, p. 327-329.

⁸⁶⁸GAZETA DO POVO. Amor e dinheiro corrompem a Yard. Curitiba, 21 nov. 1976.

⁸⁶⁹GAZETA DO POVO. O policial da Europa mudou : os "bobbies" e a brutalidade. Curitiba, 24 fev. 1980.

1 - a investigação de queixas, em primeira instância, deve permanecer em mãos da polícia;

2 - nenhuma interferência deve haver, nem mesmo da promotoria pública, em decidir se um policial deve ou não ser processado;

3 - a responsabilidade pela disciplina da polícia, função de chefe de polícia, não deve ser abalada ou diminuída;

4 - nenhum policial deverá ser submetido a duas acusações distintas relativas a uma mesma queixa;

5 - o papel da autoridade policial em supervisionar a execução das queixas não deverá ser enfraquecido.⁸⁷⁰

11.3.2 UNIÃO SOVIÉTICA

Descreve WHITNEY que a corrupção adquiriu uma faceta de generalidade no universo russo desde épocas imemoriais dos czares, havendo elementos que apontam que o rigor de Pedro, o Grande, não alcançou as práticas de suborno que imperavam no cotidiano; no poente do conturbado século XIX, essas práticas viciosas achavam-se firmemente enraizadas e foram acremente denunciadas por Lenine, que as considerava "o pior inimigo da Revolução".⁸⁷¹

Krustchev, ordenando, meio século mais tarde, a pena

⁸⁷⁰GREAT BRITAIN, HOME DEPARTMENT. Working group of England and Wales : the handling of complaints against the police. In: DUCHAINE, p. 161-162. [London : H.M.S.O, 1974.]

⁸⁷¹WHITNEY.

de morte, profligou a corrupção dizendo ser "a vergonhosa herança do passado", ao mesmo tempo que fazia premiar as pessoas que davam suborno isentando-as, desde que apontassem as circunstâncias às autoridades.

MENEY afirma que a corrupção é encontrada a cada passo, a cada ato, constituindo-se em autêntico processo de "democratização da propina"; **bakchich** é uma palavra mágica que abre todas as portas da burocracia.⁸⁷²

Juízes, policiais, funcionários e guardas de presos impõem suas próprias leis; a lei da propina, que é uma tradição já devidamente institucionalizada. Tudo é comprável — do silêncio ou tolerância à impunidade dos violadores das leis.⁸⁷³

Anteriormente a Gorbatchev, eram poupados do combate à corrupção, quando este era desencadeado, os membros do Politburo e seus protegidos, que mantinham o privilégio da impunidade.⁸⁷⁴

COCKBURN alerta que suborno e carreirismo estão estreitamente interligados e fundem-se com bajulação, servilismo, adulação e hipocrisia.⁸⁷⁵

Hoje Gorbatchev considera importantíssima a luta contra a corrupção generalizada, sendo um dos principais aspectos da política de abertura (Glasnost).

⁸⁷²MENEY, p. 191.

⁸⁷³MENEY, p. 197.

⁸⁷⁴CARVALHO.

⁸⁷⁵COCKBURN.

Já ao tempo de Andropov (1983/1984) 500 mil funcionários do governo haviam sido punidos sob a acusação de corrupção e, somente em 1985, 200 mil foram condenados por práticas de suborno e negligência, havendo notícias de dois ministros terem sido fuzilados.^{876,877}

Na continuação da política desencadeada de "luta contra as violações das leis soviéticas e da moral socialista"⁸⁷⁸ ou "campanha de limpeza"⁸⁷⁹ é, ainda, "coibição da corrupção passiva dos funcionários do Estado"⁸⁸⁰, somente da Milícia (policiais soviéticos), em 1987 foram demitidos 63 funcionários envolvidos em suborno, extorsão e roubo.

Joyce Barnathan, em reportagem sobre a polícia soviética, relatou que nos anos compreendidos de 1983 a 1987, 170 mil policiais da Milícia foram demitidos por transgressões de suborno ao homicídio. Em Moscou, 1.000 policiais haviam sido demitidos em 1987 e 47 condenados por outros crimes.

O Ministério dos Assuntos Internos revelou que um "amplo programa de abertura (Glasnost) foi adotado no Ministério. Todas as denúncias, críticas à polícia seriam investigadas por oficiais do próprio Ministério e as medidas necessárias seriam tomadas em respeito a elas."⁸⁸¹

⁸⁷⁶FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 5 set. 1988.

⁸⁷⁷O ESTADO DO PARANÁ. Curitiba, 26 mar. 1987.

⁸⁷⁸O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, 29 set. 1982.

⁸⁷⁹O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, 2 out. 1983.

⁸⁸⁰O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, 29 maio 1986.

⁸⁸¹BARNATHAN.

11.4 AMÉRICA DO NORTE

11.4.1 ESTADOS UNIDOS

GOLDSTEIN considera a corrupção policial nos Estados Unidos amplamente disseminada,⁸⁸² no que é ratificado por LÓPEZ REY, que descreve como freqüente a corrupção e tendo, em certos estados, atingido a notoriedade.⁸⁸³

Não se circunscrevendo aos tempos atuais, DE GARMO assinala que a prática do suborno na área de manutenção da ordem e aplicação da lei remonta aos dias coloniais, supondo-se haver sido iniciada quando policiais principiaram o hábito de aceitar pagamentos pelo cumprimento de deveres não relacionados com seu papel público.⁸⁸⁴

Vários relatórios têm sugerido que o suborno policial em áreas de jogo, da prostituição e drogas constitui um meio de vida (**way of life**) em muitos departamentos de polícia americanos.⁸⁸⁵

Casey não generaliza, argumentando que a desonestidade é uma característica das organizações policiais municipais.⁸⁸⁶

Todavia, embora existindo variações entre as cidades americanas, noticia-se que aproximadamente um em cada cinco policiais agem em violação à lei.

Um relatório apresentado pela Universidade Estadual de Michigan revelou, em 1967, que, do total das queixas re-

⁸⁸²GOLDSTEIN, p. 1.

⁸⁸³LÓPEZ REY, p. 231.

⁸⁸⁴DE GARMO JR., Part I, p. 71.

⁸⁸⁵SKOLNICK, p. 269.

⁸⁸⁶Citado por SIMPSON, p. 69.

cebidas por 63 departamentos policiais dos Estados Unidos, 30 por cento dessas queixas envolviam alegações de corrupção.⁸⁸⁷

No período compreendido de 1970 a 1977, 43 prefeitos, 44 juizes estaduais e 260 **sheriffs** ou policiais locais foram processados e a maioria condenada. Entre todos, relata NOONAN JR., 369 servidores estaduais e 1.290 servidores locais foram julgados e condenados por corrupção, acrescentando que o que ficou patenteado foi que a corrupção, nesse período, havia sido investigada e punida em escala até então desconhecida.⁸⁸⁸

À guisa de epílogo, a advertência de VOSLENSKI de que a corrupção não é monopólio de um país ou de uma determinada formação social; ela somente se desenvolve se encontra um terreno favorável: o da burocracia triunfante.⁸⁸⁹

⁸⁸⁷Citado por SIMPSON, p. 69.

⁸⁸⁸NOONAN JR., p. 601.

⁸⁸⁹VOSLENSKI, p. 219.

12 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Escrevo como um homem imperfeito, para homens imperfeitos que acontece serem administradores policiais imperfeitos, que servem em uma imperfeita sociedade.

William MCCARTHY⁸⁹⁰

A corrupção policial, como ficou demonstrado à sociedade, é um fenômeno social e que não tem merecido atenção aprofundada, principalmente das áreas acadêmicas; não se tem procurado concentrar o exame no ambiente em que ela se desenvolve; o envolvimento individual ou grupal, a repercussão interna (organização) e externa (sociedade), a dimensão global de seus efeitos e as alternativas para seu controle e redução.

Certamente que o preconceito em não se abrir o debate do tema "corrupção policial" tem contribuído para que ela continue desenvolva e seguramente que, de há longo tempo, ela se constitui no calcanhar de Aquiles da organização de proteção e defesa social.

Muitos argumentam da inutilidade de se enfrentar publicamente o problema pelo fato de julgarem ser insolúvel a corrupção.

⁸⁹⁰ MCCARTHY, p. 3.

Argumentam outros que é mais sensível e mais realístico reconhecer a corrupção como um problema a ser convivido do que um que poderia ser erradicado.⁸⁹¹

Volta-se a insistir que a resistência à corrupção depende da autoridade política e do fortalecimento de certos valores e instituições políticas.⁸⁹²

Fenelon, escritor e teólogo francês do século XVII, citado por Sahid MALLUF, sintetizou nesta sentença lapidar o pensamento dominante no espaço e no tempo:

a corrupção pode ser idêntica em todas as formas de governo; o principal não é o regime em si, mas a virtude na execução dele.⁸⁹³

Por outro lado, será inaceitável a "declaração de guerra" à corrupção e desconfiáveis as afirmações bombásticas de erradicá-la vitoriosamente, principalmente em curto período governamental.

A sociedade, infelizmente, ainda não separou a tênue linha da proposta realizável da retórica publicitária.

Como observa BRAIBANTI, que viveu no continente asiático, a corrupção é um fenômeno tão arraigado em alguns sistemas administrativos que só poderá ser reduzida quando tiverem ocorrido alterações mais fundamentais no conjunto da ordem social.⁸⁹⁴

⁸⁹¹GOLDSTEIN, p. 52.

⁸⁹²NOONAN JR., p. 549.

⁸⁹³MALLUF, p. 191.

⁸⁹⁴BRAIBANTI, p. 378.

Não escapam, todavia, essas observações ao continente latino-americano, sendo bem verdade que ela variará, de sociedade a sociedade, de organismo a organismo, de época a época.

A história das polícias sugere que a corrupção nas suas diversificadas formas tem acompanhado a sua marcha civilizatória e não se devem ter ilusões quanto ao fato de que suborno e aplicação da lei ainda estarão juntos em todos os lugares e em todos os tempos.

Para MANNING, a corrupção ainda continuará conosco tanto quanto leis que prevejam penas para crimes com um baixo consenso público; ela permanecerá enquanto houver uma pequena compreensão da função de aplicador da lei e manutenção da ordem; ela não se afastará enquanto o desempenho policial não for satisfatório às expectativas populares; ela continuará enquanto houver uma demanda pública generalizada por serviços ilegais.⁸⁹⁵

Por mais que se aperfeiçoem os métodos de ressocialização do policial, por mais que progrida na escala educacional, policiais que desonrarão a instituição ainda aparecerão para macular a comunidade.

É admissível que a determinação e seriedade espontâneas em administradores ou governantes de sólido caráter conseguirão reduzir as práticas corruptas a um nível mínimo a que poderão conviver os núcleos comunitários.

⁸⁹⁵MANNING, p. 27.

É uma falácia esperar dos policiais numa conjuntura instável e de incertezas, pertencendo a uma sociedade que cresce geometricamente, em que os horizontes de justiça e equilíbrio social cada vez mais são distanciados, que se aliem às máximas pregadas por INGERSOL, ou seja:

Dos policiais são esperados verdadeiros cavaleiros errantes que desprezam o perigo, incorruptíveis no âmago da corrupção, frios e conhecedores das questões legais e constitucionais.

Supõe o público que devem ser duros com os criminosos porém justos e observadores dos direitos dos cidadãos. Pretendem que sejam corteses, bons e alegres e aptos ou prontos para entregarem suas vidas, a todo momento, se necessário, em defesa do cidadão, da ordem, da lei, da justiça.⁸⁹⁶

Diariamente exemplos magníficos correspondem a essas máximas e que podem rastrear emulações.

Perseguir o cumprimento do dever e assumir uma plena consciência profissional por certo levarão a absorver alguns dos mandamentos preconizados por BERISTAIN:

A honradez no pensamento e nas obras deve definir a vida pública e privada de um agente de polícia.

Um agente de polícia deve ser incorruptível.

A conduta de um agente de polícia em sua qualidade de cidadão deve ser exemplar.⁸⁹⁷

Finalmente, à guisa de complementação e epílogo à apresentação sob o título "Dizer ou Não Dizer, Eis o Dilema", são

⁸⁹⁶INGERSOL, p. 12.

⁸⁹⁷BERISTAIN, p. 81-82.

oportunas as palavras brotadas da pureza de sentimento e dedicação pública legadas à sociedade paranaense por Bento Munhoz da ROCHA NETO; adotá-las plenamente é um imperativo de todo homem público:

Respiro e admiro uns poucos, marcados na multidão pela sua lealdade incorruptível, humana sem servilismos.

Tropeço com os desonestos. Tenho de sofrer-lhes a convivência; concedo-lhes o que os ingleses chamam de **benefit of doubt**. Serão a legião que propalam ou serão apenas os injustiçados, os caluniados, os enlameados pela maledicência?

Esbarro nos que foram honestos até ontem ou o serão apenas, até amanhã.

Esgoto minha capacidade de surpresa ao presenciar a técnica dos desonestos: acusam, injuriam, insultam. E o fazem, levianamente, irresponsavelmente como ninguém retratando-se a si mesmos.

Sabem insinuar, murmurar.

Arrosto o ódio incansável e multiforme da desonestidade que escorraço da convivência do governo e cuja aproximação evito.

Recebo-lhe a vingança como um prêmio, como uma honraria que quase ninguém conhece, mas é o coroamento de um dever rigorosamente cumprido.⁸⁹⁸

Sem perder de vista o objetivo deste estudo, é necessário que se faça alguma abordagem sobre Educação Permanente e Recursos Humanos no contexto deste trabalho. É uma proposta que envolve uma concepção sócio-político-cultural do homem moderno.

A Educação Permanente é, sobretudo, uma reflexão, um meio de articulação cultural e de desenvolvimento, que busca

⁸⁹⁸ROCHA NETO.

demover as barreiras levantadas pelas ideologias, ocupando um lugar de destaque no processo de educação, de ajuda ao homem para descobrir novos caminhos.

Na solução ou minimização dos problemas levantados ao longo deste trabalho, a Educação Permanente pode se processar, como por exemplo: promovendo cursos, seminários, conferências para alunos, professores e a comunidade em geral sobre a importância das questões éticas e outros temas relacionados com o assunto, como também e principalmente, para os egressos da Universidade que deveriam voltar à Instituição para uma atualização pessoal e profissional. Isto quer dizer que a Educação Permanente deve utilizar todas as possibilidades do sistema educacional vigente e influir sobre a sua estrutura, de maneira que se adapte às exigências de uma sociedade inquieta e em transformação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

13.1 LIVROS

- 1 AHERN, James F. **Police in trouble** : our frightening crisis in law enforcement. New York : Hawthorn, 1972.
- 2 ALBUQUERQUE, Ulisses Lins de. **Um sertanejo e o sertão** : memórias. 2. ed. Rio de Janeiro : J. Olympio, 1976.
- 3 ALIGHIERI, Dante. **A divina comédia - O inferno**. Rio de Janeiro, Otto Pierre Ed., 1979. v. 3.
- 4 ALMEIDA, José Américo de. **Ocasos de sangue**. Rio de Janeiro : J. Olympio, 1954.
- 5 AMADO, Jorge. **Gabriela, cravo e canela**. 21. ed. bras. São Paulo : Livr. Martins, 1961.
- 6 _____. **São Jorge dos Ilhéus**. São Paulo : Livr. Martins, s.d.
- 7 ASSAD, Elias Mattar. **Babados de nossas becas**. Curitiba : Ed. Ápice, 1988.
- 8 AULTMAN, M.G. A sociological psychological approach to the study of police corruption. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Journal of Criminal Justice, v. 4, p. 323-332, 1976.]
- 9 AVANESOV, G. **Fundamentos de la criminología**. Moscou, Ed. Progreso, 1981.
- 10 BAHN, Charles. **The psychosocial costs of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 2.)
- 11 BECKER, Harold K. Issues in police administration. In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1970. v. I. [Metuchen NJ : Scarecrow Press, 1970.]
- 12 BEIGEL, Herbert. **The closed fraternity of police and the development of the corrupt attitude**. New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 8.)

- 13 BELL, Daniel. **O fim da ideologia.** Brasília : Ed. UNB, 1980.
- 14 BERISTAIN, Antonio. **Crisis del derecho represivo.** Madrid : Edicusa, s.d.
- 15 BERNARDI, Bernardo. **Introdução aos estudos etno-antropolíticos. Perspectivas do homem.** Lisboa : Edições 70, 1974.
- 16 BLUMBERG, Abraham S.; NIEDERHOFFER, Arthur. **The ambivalent force : perspectives on the police.** Hinsdale Ill. : Dryden Press, 1976.
- 17 BOX, Steven; RUSSEL, Ken. The politics of discreditability : desarming complaints against police. In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. v. I.
- 18 BORDUA, David J. **Six sociological essays.** New York : John Wiley & Sons, 1967.
- 19 BRACEY, Dorothy Hey. **A functional approach to police corruption.** New York : Criminal Justice Center - The John Jay Press, 1979.
- 20 BROOKVILLE SYSTEM COMPANY. **Development of a theory of police corruption : report of phase I; exploratory study of the New York City Police Department.** US Department of Justice, s.d. [Grant n. 71 - NI-99-0075G.
- 21 BROWN, William P. **The police and corruption.** Washington : President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice, 1967.
- 22 BURNHAM, David. **The role of the media in controlling corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 3.)
- 23 BURNS, Edward McNall. **História da civilização ocidental.** Rio de Janeiro : Globo, 1955. v. 1.
- 24 CAPONE, Garret W.; KATHERINE, A. The police and cultural character : West Africa vs America West. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Abstracts on Police Science, v. 4, p. 269-277, 1976.]
- 25 CARNELI, Lorenzo. **O fato notório.** Trad. por Érico Maciel. Rio de Janeiro : José Konfino, 1957.
- 26 CARTER, David L. The pathology of drug corruption. In: WEISHEIT, Ralph. **Drugs, crime and the criminal justice system.** Cincinnati : Anderson Pub., 1990.
- 27 CARVALHO, José Cândido de. **O coronel e o lobisomen.** Rio de Janeiro : O Cruzeiro, 1964.
- 28 CARVALHO, Getúlio. Da contravenção à cleptocracia. In: LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção.** Rio de Janeiro : Zahar, 1987.

- 29 CASSIRER, Ernst. **O mito do Estado.** Rio de Janeiro : Zahar, 1976.
- 30 CATHALA, Fernand. **Polícia, mito e realidade.** São Paulo : Mestre Jou, 1975.
- 31 CHAMBLISS, William J. Vice, corruption, bureaucracy and power. In: SIMPSON, ANTONY E. New York : The John Jay Press, 1977. [*Wisconsin Law Review*, 1971.]
- 32 CHINOY, Ely. **Sociedade : uma introdução à sociologia.** São Paulo : Cultrix, 1969.
- 33 CIRIGLIANO, Raphael. **Prova civil.** Rio de Janeiro : Forense, 1966.
- 34 CITIZEN'S POLICE COMMITTEE. Chicago police problems. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. [University of Chicago Press, 1931.]
- 35 CLIFT, Raymond E. **A guide to modern police thinking.** Cincinnati : Anderson, 1956.
- 36 COOK, Fred J. The pusher-cop : the institutionalizing of police corruption. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [New York, v. 4, p. 22-30, Aug. 1971.]
- 37 COHN, Alvin W. **The future of policing.** Los Angeles : Sage Pub., 1978.
- 38 COMMISSION TO INVESTIGATE ALLEGATIONS OF POLICE CORRUPTION AND THE CITY'S ANTICORRUPTION PROCEDURES. New York : Commission Report, 1972.
- 39 DANTAS, Ibaré. **Coronelismo e dominação.** Aracaju : Universidade Federal de Sergipe, 1987.
- 40 DE GREEF, Étienne. **Almas criminosas.** São Paulo : Ed. Paulinas, 1967.
- 41 DEUTSCH, Albert. The trouble with cops. In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. [Boston : Crown, 1954.]
- 42 _____. From flatfoot to professional. In: THE POLICE. New York : Pocket Books, 1972.
- 43 DIGRAZIA, Robert J. The management of corruption. In: YEARY, Matthew (ed.). **Corruption and its management.** New York : American Academy for Professional Law Enforcement, 1977.
- 44 DOGIN, Henrys. The fight against corruption. In: YEARY, Matthew (ed.). **Corruption and its management.** New York : American Academy for Professional Law Enforcement, 1977.
- 45 DOUGLAS, Paul H. **Ética do povo.** Rio de Janeiro : Forense, 1964.

- 46 DRUCKER, Peter F. **Uma era de descontinuidade.** 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1974.
- 47 DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2.
- 48 EDWARDS, David C. **Manual de psicologia geral.** São Paulo : Cultrix, 1972.
- 49 FAGUNDES, M. Seabra. A infração à ética política como fator de desprestígio do Poder Legislativo. In: LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção.** Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- 50 FAORO, Raymundo. **Os donos do poder.** Porto Alegre : Globo, 1975.
- 51 FERRACUTI, Franco; WOLFGANG, Marvin E. **Il comportamento violento: moderni aspetti criminologici.** Milano : Dott A. Giuffrè Ed., 1966.
- 52 FORD, Henry Jones. **The rise and growth of American politics.** New York : Mac Millan Pub., 1858.
- 53 FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **O controle da moralidade administrativa.** São Paulo : Saraiva, 1974.
- 54 FREIRE, Gilberto. **Vida social no Brasil nos meados do século XIX.** 2. ed. Rio de Janeiro : Artenova, s.d.
- 55 FRIEDRICH, Carl J. The pathology of politics : violence, betrayal, corruption, secrecy and propaganda. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2.
- 56 FURNO, Carlo. **Teoría de la prueba legal.** Madrid : Ed. Revista de Derecho Privado, 1954.
- 57 GARDINER, John A.; OLSON, David J. **Wincanton : the politics of corruption.** Washington : US Task Force on Organized Crime, 1967.
- 58 GEHLEN, Arnold. **Moral e hipermoral.** Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1984. (Biblioteca Tempo Universitário.)
- 59 GOLDSTEIN, Herman. **Police corruption : a perspective on its nature and control.** Washington : Police Foundation, 1975.
- 60 GOODMAN, Walter. **Os honrados corruptos.** São Paulo : Ibrasa, 1963.
- 61 HADFIELD, James. **Manual de política.** Rio de Janeiro : Zahar, 1967.
- 62 HAMBLOCH, Ernest. **Sua majestade o presidente do Brasil.** Brasília : Ed. UNB, 1981.
- 63 HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista.** Brasília : Ed. UNB, 1984.
- 64 HARRINGTON, James. **A history of political thought.** New York : Henry Holt, 1950.

- 65 HEWITT, William H. Now victim crime : some police perspectives. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [**Police roles in the seventies** : professionalization in America. Aurora Ill., 1975, p. 147-166. Social Science and Sociological Resources.]
- 66 HICHBORN, Franklin. The system : as uncovered by the San Francisco graft prosecution. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [NJ. Paterson - Smith, 1969 (1915).]
- 67 HUNTINGTON, Samuel P. **A organização política nas sociedades em modernização.** Rio de Janeiro : Forense, 1975.
- 68 HURSTFIELD, Joel. Freedom, corruption and government In Elizabethan England. In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. v. 1. [Cambridge : Harvard University Press, 1973.]
- 69 INTERNATIONAL CITY MANAGER'S ASSOCIATION. **Municipal police administration.** 4th ed. Chicago : 1961.
- 70 JAKUB, Deborah L. Police violence in times of political tension : the case of Brazil - 1968/1971. In: BAYLEY, David H. (org.). **Police and society.** Beverly Hills : Sage Pub., 1977.
- 71 JANOTTI, Maria de Lourdes M. **Coronelismo, uma política de compromissos.** São Paulo : Civilização Brasileira, 1981. (Tudo é História.)
- 72 JANOWITZ, Morris. **O soldado profissional** : um estudo social e político. Rio de Janeiro : Ed. GRD, 1967.
- 73 JENNINGS, Ivor. **A Constituição britânica.** Brasília : Ed. UNB, 1981.
- 74 JOHNSTON, Michael. O paradoxo da corrupção : efeitos grupais e sistemas. In: LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção.** Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- 75 KOLB, Lawrence C. **Psiquiatria clínica moderna.** 5. ed. México : La Prensa Médica Mexicana, s.d.
- 76 KONING, René. **Sociologia.** Lisboa : Ed. Meridiano, 1971.
- 77 KOTECHA, Kanti C.; WALKER, James L. Police vigilantes. In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. v. 1. [**Society**, v. 13, p. 48-52, Mar./Apr. 1976.]
- 78 LA PALOMBARA, Joseph. **A política no interior das nações.** Brasília : Ed. UNB, 1982.
- 79 LEAL, Aureliano. **Polícia e poder de polícia.** Rio de Janeiro : Imprensa Oficial, 1918.
- 80 LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto.** São Paulo : Alfa Omega, 1976.

- 81 LECLERC, Jacques. **As grandes linhas da filosofia moral; a moral cívica.** São Paulo : Edusp, 1967.
- 82 LEIWAND, Gerald. The problem and the challenge. In: THE POLICE. New York : Pocket Books, 1972.
- 83 LINS, Ivan. **Aspectos do padre Antônio Vieira.** 2. ed. Rio de Janeiro : São José, 1962.
- 84 LIMA, João Milanez da Cunha. Novos rumos da administração policial (1960). In: ROCHA, Ubirajara (org.). **A polícia em prismas.** São Paulo : Serv. Gráf. da Secr. de Seg. Pública de São Paulo, 1964.
- 85 _____. **Polícia e criminologia.** São Paulo : Ibrasa, 1974.
- 86 LIMA, Paulo C.A. **Repressão aos tóxicos.** Rio de Janeiro : Ed. Trabalhistas, 1976.
- 87 LIPTON, Leslie. **A civilização democrática.** Rio de Janeiro : Zahar, 1966. v. 2.
- 88 LÓPEZ REY, Manuel. **Crime : um estudo analítico.** Rio de Janeiro : Artenova, 1973.
- 89 MAAS, Peter. **Serpico : the cop who defied the system.** New York : Viking Press, 1973.
- 90 MAC IVER, Robert Morrison. **As malhas do governo.** Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1960.
- 91 MALLUF, Sahid. **Teoria geral do Estado.** 13. ed. Rio de Janeiro : Saraiva, 1982. (Sugestões Literárias.)
- 92 MANNHEIM, Hermann. **Criminologia comparada.** Lisboa : Fundação Calouste Gulbekian, 1965.
- 93 MANNING, Peter K. **Policing : a view from the street.** Santa Monica Calif. : Goodyear Pub., 1978.
- 94 MC CAGHY, Charles H. Deviant behavior : crime, conflict and interest groups. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [New York : MacMillan Pub., 1976.]
- 95 MCCORMACK, Richard. **An anticorruption manual for administrators in law enforcement.** New York : The John Jay Press, 1979.
- 96 MCCARTHY, William. **A police administrator looks at police corruption.** New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 5.)
- 97 MENEY, Patrick. **A kleptocracia.** Rio de Janeiro : Record, 1982.
- 98 MERTON, Robert K. Estrutura burocrática e personalidade. In: SHAFRITZ, Jay M.; HYDE, Albert (orgs.). **Classics of public administration.** Oak Park Ill.: Moore Pub., 1978.
- 99 MONTENEGRO, Aberlardo F. **Os partidos políticos no Ceará.** Fortaleza : Ed. UFC, 1980.

- 100 MORAES FILHO, Antônio Evaristo de. O círculo vicioso da corrupção. In: LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção**. Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- 101 MOREL, David. O legislador e o desenvolvimento político na Tailândia. In: O PODER legislativo na sociedade contemporânea. Brasília : Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, 1976/1977.
- 102 MORRIS, Norval; HAWKINS, Gordon. **The honest politician's guide to crime control**. Chicago : University of Chicago Press, 1970.
- 103 MOURÃO FILHO, Olímpio. **Memórias** : a verdade de um revolucionário. Porto Alegre : LPM Ed., 1978.
- 104 MURTAGH, John M. Gambling and polide corruption. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Atlantic, v. 206, p. 49-53, Nov. 1960.]
- 105 MYRDAL, Gunnar. **An American dilemma**. New York : Harper & Brothers, 1944.
- 106 NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **A national strategy to reduce crime**. Washington : Government Printing Office, 1973.
- 107 NATIONAL ADVISORY COMMITTEE ON CRIMINAL JUSTICE STANDARDS AND GOALS. **Task force on organized crime**. Washington : 1976.
- 108 NATIONAL SHERIFF'S ASSOCIATION. **County law enforcement** : an assessment of capabilities and needs. Washington : 1976. (LEAA-Project n. 76-DF-99-0069)
- 109 NIEDERHOFFER, Arthur. **Behind the shield** : the police urban society. New York : Doubleday Anchor Book, 1969.
- 110 NOONAN JR., John T. **Bribes**. New York : MacMillan Pub., 1984.
- 111 OTTENBERG, Miriam. **The federal investigators**. New York : Giant Criminal Ed., 1963.
- 112 PACINI, Mario. Administração pública : importância do controle. In: LEITE, Celso Barreto (org.). **Sociologia da corrupção**. Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- 113 PANG, Eul Soo. **Coronelismo** : um enfoque oligárquico da política brasileira - 1880/1943. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1979.
- 114 PARKER, A.E. The Berkeley Police story. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Springfield Ill.; Charles C. Thomas Pub., 1972.]
- 115 PARKER, William H. The police challenge in our great cities. In: WILSON, O.W. **Parker on police**. Springfield Ill. : Charles C. Thomas Pub., 1957.

- 116 PINTO, Francisco Bilac Moreira. **Enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos.** Rio de Janeiro : Forense, 1959.
- 117 PLOSCOWE, Morris. New approaches to gambling, prostitution and organized crime. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Notre Dame Lawyear, v. 38, p. 654-667, 1963.]
- 118 PORTO, Marlene. **Os brasileiros : uma tragicomédia.** São Paulo : Massao Ohno, 1984.
- 119 POWIS, David. [Entrevistado por Michael Banton.] In: EUROPEAN policing. New York : Criminal Justice Center - The John Jay Press, 1978.
- 120 QUEIROZ, Maria Izaura Pereira de. **O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios.** São Paulo : Alfa Omega, 1976.
- 121 REITH, Charles. The blind eye of history : a study of the origins of the present police era. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. [Montclair NJ : Patterson-Smith, 1975.]
- 122 RICHARDSON, James F. **Urban police in United States.** New York : Kennikat Press, Post Washington News, 1974.
- 123 RICO, José M. **Crimen y justicia en América Latina.** México : Siglo Veintiuno, 1977.
- 124 ROOSEVELT, Theodore. Theodore Roosevelt as New York's police commissioner. In: THE POLICE. New York : Pocket Books, 1972.
- 125 ROSA, F.A. de Miranda. **Patologia social.** 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1973.
- 126 RUBINSTEIN, Jonathan. **City Police.** New York : Ballantine Books, 1973.
- 127 SABINE, George H. **História das teorias políticas.** Rio de Janeiro : Ed. Fundo de Cultura, 1961. v. 1.
- 128 SALAZAR, Meliton C. Comment on the Abueva paper. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption.** New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Philippine Sociological Review, v. 18, p. 209-210, 1970.]
- 129 SAVITZ, Leonard. The dimensions of police loyalty. In: POLICE in urban society. Beverly Hills, Calif. : Sage Pub., 1971.
- 130 SAWYER, Stephen. **Proceedings, advanced organized crime seminar.** Houston : National College of District Attorneys, 1975.
- 131 SCOTSON, John. **Introdução à sociedade.** Rio de Janeiro : Zahar, 1976.

- 132 SHEALLY, Allen E. **Police integrity** : the role of psychological screening of applicants. New York : The John Jay Press, 1977. (Criminal Justice Center, Monograph n. 4.)
- 133 SHERMAN, Lawrence W. (ed.). **Police corruption**. New York : Doubleday Anchor Books, 1974.
- 134 SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1977. v. 1.
- 135 SKINNER, B.F. **O mito da liberdade**. 2. ed. São Paulo : Summus Ed., 1971.
- 136 SKOLNICK, Jerome H. **Justice without trial**. New York : John Wiley & Sons, 1975.
- 137 SUTHERLAND, Edwin H.; CRESSEY, Donald R. **Principles of criminology**. 6. ed. Philadelphia : Lippincott, 1960.
- 138 TELLES, Celso. **Violência e criminalidade**. São Paulo : Irmãos Vitale, 1979.
- 139 TOFLER, Alvin. **A terceira onda**. 2. ed. Rio de Janeiro : Record, 1980.
- 140 TORRES, João Camilo de Oliveira. **O presidencialismo no Brasil**. Rio de Janeiro : O Cruzeiro, 1962.
- 141 TROJANOWICZ, Robert C.; DIXON, Samuel L. **Criminal justice and the community**. Englewood N.J. : Prentice Hall, 1974.
- 142 TURNER, William W. **Hoover's FBI : the men and the myth**. New York : Dell Pub., 1971.
- 143 US. NATIONAL COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND OBSERVANCE. Wickersham Commission (1931). In: SIMPSON, Antony E. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1977. v. 1. [Montclair: Patterson-Smith, 1968.]
- 144 US. PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE: **The challenge of crime in a free society**. Washington : Government Printing Office, 1967.
- 145 _____. **Task report** : organized crime. Washington : US Government Printing Office, 1967.
- 146 _____. **Task force report** : the police. Washington : US Government Printing Office, 1967.
- 147 US. SENATE - SPECIAL COMMITTEE TO INVESTIGATE ORGANIZED CRIME IN INTERSTATE COMMERCE. **Third interim report**. Washington : US Government Printing Office, 1951.
- 148 VERISSIMO, Érico. **Um certo capitão Rodrigo**. Porto Alegre : Globo, s.d.
- 149 VIEIRA, João Ubaldo. **Sargento Getúlio**. Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 1982.

- 150 VILLAÇA, Marcos Vinicius; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. **Coronel, coronéis**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro/Ed. UNB, 1975.
- 151 VINCENT, Claude Louis. The policeman : factors in the construction of the police personality. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Detroit : Wayne State University, 1975.]
- 152 VOLLMER, August. **The police and modern society**. Berkeley : University of California Press, 1936.
- 153 VOLENSKY, Michael S. **A nomenclatura**. Rio de Janeiro : Record, 1980.
- 154 WAMBAUGH, Joseph. **Os novos centuriões**. Rio de Janeiro : Artenova, 1971.
- 155 WARD, Richard H.; MCCORMACK, Robert. **An anticorruption manual for administration in law enforcement**. New York : The John Jay Press, 1979.
- 156 WHISENAND, Paul M. Police supervision : theory and practice. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [2nd. ed. Englewood : Prentice Hall, 1976.]
- 157 WHITEHEAD, Don. **The FBI story**. New York : Pocket Books, 1958.
- 158 WILLIAMS, Robert H. **Vice squad**. New York : Crowell, 1973.
- 159 WILSON, James Q. Corruption : the shame of the States. In: DUCHAINE, Nina. **The literature of police corruption**. New York : The John Jay Press, 1979. v. 2. [Public Interest, n. 2, p. 28-38, Winter 1966.]
- 160 _____. **Varieties of police behavior**. New York : Atheneum, 1976.
- 161 WILSON, Orlando W. **Police administration**. New York : McGraw-Hill Book, 1950.

13.2 REVISTAS ACADÊMICAS

- 1 AARON, Thomas J. Education and professionalization in American law enforcement. **The Police Chief** [IACP/USA]. Aug. 1978.
- 2 ALCÂNTARA, José Carlos de. Paranavaí : um estudo de política local. **Revista Brasileira de Estudos Políticos** [UFMG], Belo Horizonte, n. 67/68, jul. 88/jan. 89.
- 3 AUBRY JR., Arthur S. The value of ethics in the police service. **Police**, Springfield Ill., Nov./Dec. 1967.
- 4 BALCH, Robert W. The police personality, fact of fiction. **The Journal of Criminal Law, Criminology and**

- Police Science** [Northwestern University School of Law], v. 62, n. 1, 1972.
- 5 BEIGEL, Herbert. Criminal law : the investigation and prosecution of police corruption. **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School of Law], v. 65, n. 2, June 74.
 - 6 BRACEY, Dorothy H. A functional approach : police corruption in Britain and America. **Police Studies**, New York, v. 1, n. 4, 1978.
 - 7 BRAIBANT, R. Reflections on bureaucratic corruption. **Public Administration**. n. 4, 1962.
 - 8 BRANDÃO, Antonio José. Moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo** [Fundação Getúlio Vargas], v. 25, jul./set. 1951.
 - 9 BROADWAY; FRED, M. Police misconduct : positive alternatives. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 2, p. 1974.
 - 10 BROWN, Gary E. Professionalism in police : proceed with caution. **The Police Chief** [IACP/USA], Nov. 1979.
 - 11 CLINARD, Marshall B. Criminalidade. **Revista da Ordem dos Advogados do Brasil - Sec. Est.** Rio de Janeiro, v. 2, n. 4.
 - 12 COHEN, Bernard. The police internal system of Justice in New York city. **Journal of Criminal Law and Police Science** [IACP/USA], v. 63, 1973.
 - 13 CONGRESSO DAS NAÇÕES UNIDAS (5. : 1975 : Genebra). Documento de Trabalho para o V Congresso sobre o tratamento dos delinqüentes e prevenção do delito. **Revista de Informação Legislativa** [do Senado Federal], Brasília, Jul./set. 1975.
 - 14 DAVIS, James R. A comparison of attitudes toward the New York city Police. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 17, n. 4, 1990.
 - 15 DECKER, C. Arnold. Integrity : the cornerstone of our law tax system. **FBI Law Enforcement Bulletin**, Washington, Aug. 1987.
 - 16 DE GARMO JR., James W. Corruption and law enforcement - I. **Police Chief** [IACP/USA], May 1976.
 - 17 _____. Corruption and law enforcement - Part II. **The Police Chief** [IACP/USA], Apr. 1978.
 - 18 DENYER, Tom et al. The policemen as alienated laborer. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 3, 1975.
 - 19 DOTTI, Rogeria Fagundes. **Opinião pública, sociedade e direito**. Curitiba : Universidade Federal do Paraná, 1991. Mimeografado.

- 20 DWYER, William O.; PRIEN, Erich P.; BERNARD, J.L. Psychological screening of law enforcement officers : a case for job relatedness. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 17, n. 3, Sept. 1990.
- 21 FLOREZ, Carl P.; BOYCE, Bernadette. Colombian organized crime. **Police Studies**, Cincinnati, v. 13, n. 2, Summer 1990.
- 22 FOX, H.G. Reputation of an honest man. **Law & Order**, New York, June 1974.
- 23 GRAY, Patrick L. Image of law enforcement. **FBI Law Enforcement Bulletin**, Washington, Aug. 1972.
- 24 INGERSOLL, John G. The police scandal syndrome. **The Police Chief** [IACP/USA], Aug. 1963.
- 25 JOHNSON JR., Earl. Organized crime : the nature of its threat, the reasons for its survival. **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School], Chicago, v. 53, n. 4, Dec. 1962.
- 26 LEE, Soon Young. Morning calm, rising sun : national character and policing in South Korea and in Japan. **Police Studies**, Cincinnati, v. 13, n. 3. Fall 1990.
- 27 LEFKOWITZ, Joel. Psychological attributes of policemen : a review of research and opinion. **Journal of Social Issues**, v. 31, 1975.
- 28 LEMGRUBER, Julieta. A face oculta da ação policial. **Ciência Hoje**, v. 5, n. 28, jan./fev. 1987. Suplemento.
- 29 LEPOINTE, Eric. Los comportamentos desviados asociados a los desastres. **Revista Internacional de Policía Criminal**, n. 384, ene. 1986. Ed. española.
- 30 MALONE, Michael P. The Enrique Camarena case : a forensic nightmare. **FBI Law Enforcement Bulletin**, Washington, v. 58, n. 9, Sept. 1989.
- 31 MC MULLAN, M. A theory of corruption. **Sociological Review**, v. 9, n. 2, Feb. 1961.
- 32 MEYER JR., John C. Definitional and etiological issues in police corruption. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 4, n. 1, 1976.
- 33 MIOTO, Arminda Bergamini. Da certeza do delito à anomia. **Revista da Informação Legislativa** [do Senado Federal], Brasília, n. 40, s.d.
- 34 MITCHELL, Robert Edward. Organization as a key to police effectiveness. **Crime and Delinquency**, S. Francisco, v. 12, 1966.
- 35 MOORE JR., Harry W. Delphy analyses of police corruption. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 8, n. 1, 1980.

- 36 MUELLER-GERHARD, O.W. The U.N. draft code of conduct for law enforcement officials. **Police Studies**, New York, v. 1, n. 2, June 1978.
- 37 NADELMANN, Ethan A. The DEA in Latin America : dealing with institutionalized corruption. **Journal of Inter-american Studies and World Affairs**, Coral Gables Fla., 1987/88.
- 38 NATIONAL COUNCIL ON CRIME AND DELINQUENCY : LAW ENFORCEMENT COUNCIL. Official corruption : a position statement. **Crime and Delinquency**, S. Francisco, Calif., v. 20, 1974.
- 39 PARSONS, James C. A candid analysis of police corruption. **The Police Chief** [IACP/USA], Mar. 1973.
- 40 PETERSON, Virgil W. Police science book review : the tarnished badge. **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School of Law], v. 57, n. 3, Sept. 1966.
- 41 REPPETTO, Thomas A. Bachelors on the beat. **Journal of Police Science and Administration** [IACP/USA], v. 7, n. 1, 1979.
- 42 RIOS, Arthur José. Considerações sobre a corrupção. **Cadernos Brasileiros**, Rio de Janeiro, n. 32, nov./dez. 1965.
- 43 ROEBUCK, Julian R.; BARKER, Thomas. A typology of police corruption. **Social Problems**, n. 21, 1974.
- 44 SIGAUD, Lygia. Milícias, jagunços e democracia. **Ciência Hoje**, v. 5, n. 28, jan./fev. 1987. Suplemento.
- 45 SILVA, Armindo Guedes. Visão da realidade brasileira. **Revista de Ciência Política** [Fundação Getúlio Vargas], jan./mar. 1976.
- 46 SMITH JR., Dwight C. Cooperative action in organized crime control. **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School of Law], Chicago, v. 59, 1968.
- 47 SOURYAL, Sam S. Etiology of police corruption : an inside view. **The Police Chief** [IACP/USA], Dec. 1979.
- 48 STEAD, Philip John. Some notes on police corruption : the English experience. **The Police Journal**, London, v. 48, 1975.
- 49 STERN, Mort. What makes a policeman go wrong? **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School of Law], Chicago, v. 53, 1962.
- 50 STODDARD, Ellwyn R. The informal code of police deviancy : a group approach to blue coat crime. **Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science** [Northwestern University School of Law], Chicago, v. 59, n. 2, June 1968.

- 51 SYMONDS, Martin. Policemen and police work : a psycho-dynamic understanding. **American Journal of Psychoanalysis**, v. 32, 1972.
- 52 THOMPSON, Augusto. Justiça penal e classes sociais. **Ciência Hoje**, v. 5, n. 28, jan./fev. 1987. Suplemento.
- 53 TUCKER, Melvin L.; HYDER, Alan K. Some practical considerations in law enforcement. **Police**, Nov./Dec. 1965.
- 54 WRIJ, Aldert; EUWEMA, Martins et al. Perceptions of police misconduct : social-psychological of reporting intentions among police officers in the Netherlands. **Police Studies**, Cincinnati, v. 12, n. 3, Fall 1989.
- 55 WHITEHOUSE, Jack E. The policeman's first commandment. **Law & Order**, May 1966.
- 56 WOLFGANG, Marvin E. The police and their problems **The Police**, Springfield Ill., v. 10, n. 4, Mar./Apr. 1966.
- 57 YEAGER, Matthew G.; BROWN, William P. Police professionalism and corruption control. **Journal of Police Science and Administration [IACP/USA]**, v. 6, n. 3, 1978.

13.3 REVISTAS

- 1 BARNATHAN, Joyce. Targeting Soviet police charges of corruption brutality and murder. **Newsweek**, New York, p. 17.
- 2 BERNSTEIN, Richard. Cracking down on corruption. **Time**, New York : Mar. 15, 1982. p. 19.
- 3 CONTI, Mário Sérgio. Corrupção e democracia. **Veja**, 24 ago. 1983. p. 109.
- 4 COOPER, Nancy; SHANNON, Elaine; MC DANIEL, Ann; CONTRERAS, Joseph. Mexico: Who will police the police. **Newsweek**, New York, Apr. 1, 1985. p. 14.
- 5 GELMAN, David; SPRINGEN, Karen. White collar crime. **Newsweek**, New York ; Nov. 28, 1988. p. 57.
- 6 LACAYO, Richard. Law and disorder. **Time**, New York, Apr. 1, 1991. n. 13, p. 24.
- 7 MCCORMICK. Fun and games in the windy city (Back of the book). **Newsweek**, New York, s.d.
- 8 MORROW, Lance. Rough justice. **Time**, New York, Apr. 1, 1991. p. 22.
- 9 NEWSWEEK. Crime : cops and/or robbers. New York, July 24, 1961. p. 21.
- 10 PADGETT, Tim. A judicial snakepit : official impunity. **Newsweek**, New York, June 24, 1991. p. 21.
- 11 _____. Mexico confronts its abusive legal system. **Newsweek**, New York, June 24, 1991. p. 20.

- 12 SALHOLZ, Eloise; ZEMAN, Ned. Going after Detroit's rogue cops. **Newsweek**, New York, Sept. 5, 1988. p. 11.
- 13 SELEÇÕES DO READER'S DIGEST. Será inevitável a corrupção na Ásia? São Paulo, n. 317, jun. 1968, p. 127-132. [Condensado do **Time**.]
- 14 TIME. Beware agents gifts. New York, Sept. 13, 1976. p. 27.
- 15 _____. Investigations: The FBI : Just how incorruptible? New York, Apr. 5, 1976.
- 16 _____. The lessons of Denver : a study on police corruption. New York, Nov. 3, 1961. p. 17.
- 17 TOLEDO, Roberto Pompeu. O aprendizado na fraude. **Veja**, São Paulo, 20 jan. 1988.
- 18 VEJA. Faxina interrompida. São Paulo, 9 nov. 1983.
- 19 VIANA, Francisco; MAGNONI, Graciela. Droga amazônica. **Isto É/Senhor**, São Paulo, n. 1049, 25 out. 1989.
- 20 VOCKEY, Richard. Cory's war or sleaze. **Newsweek**, New York, May 23, 1988. p. 33.
- 21 _____. Legal logjam in Manila : is there no justice? **Newsweek**, New York, Mar. 6, 1989. p. 15.
- 22 WHITAKER, Ben. The case of the bent policemen. **New Society**, Feb. 17, 1977. p. 327-329.

13.4 JORNAIS

- 1 ABRANCHES, Carlos A. Dunshee. Crime e violência : as causas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 9 jan. 1980.
- 2 ALMEIDA, Luciano Mendes de. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, fev. 1988. Entrevista.
- 3 ALVES, Aluízio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 9 fev. 1988.
- 4 ALVES, Cosette. Mil e uma noites. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 jul. 1991.
- 5 ALVES, Rosentham Calmon. General mexicano faz fortuna com corrupção. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 2 out. 1983.
- 6 ATHAYDE, Austregésilo de. Deterioração moral e seus responsáveis. **Correio de Notícias**, Curitiba, 5 fev. 1988.
- 7 AZEVEDO, José Carlos de. Corruptissima. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 dez. 1989.
- 8 BALEEIRO, Aliomar. Reflexões sobre a eleição. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 nov. 1976.
- 9 BIERREMBACH, Júlio de Sá. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 16 set. 1984. Entrevista.

- 10 BETTING, Joelmir. O dedo na ferida. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 10 mar. 1985. (Carta de Sumie Butuem.)
- 11 BLINDER, Caio. Caso Recruit ameaça ordem institucional. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 abr. 1989.
- 12 BRAGA, Marino. O suborno. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 7 fev. 1990.
- 13 BRINDEIRO, Geraldo. A corrupção e a impunidade. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 jun. 1991.
- 14 BROSSARD, Paulo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 fev. 1988. Entrevista.
- 15 CAMPOS, Roberto. A economia subterrânea. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 29 abr. 1984.
- 16 _____. O choque da liberdade. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 2 set. 1984.
- 17 CARDOSO, Fernando Henrique. Moralização e farisaísmo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 11 fev. 1988.
- 18 _____. O que estava em jogo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 mar. 1988.
- 19 CARONE, Edgar. Eleição e coronelismo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 abr. 1989.
- 20 CARTARIO, Geraldo. Político paroquiano não tem mais futuro. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 1 nov. 1983.
- 21 CARVALHO, Sandra. Campanha contra abusos esbarra na burocracia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 out. 1984.
- 22 CASTRO, Paulo de. Corrupção na URSS é resultado de desvios da revolução bolchevista. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 out. 1984.
- 23 CENEVIVA, Walter. Liminar não é o problema da Justiça. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 jun. 1991.
- 24 CHAVES, Mauro. Para efetivar um exército de achacadores. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo.
- 25 CHARBONNEAU, Paul Eugène. Da Velha à Nova República. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 3 jun. 1987.
- 26 CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Texto para a 27ª Assembléia Geral do Episcopado Brasileiro. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 mar. 1989.
- 27 COCKBURN, Patrick. Membro do Politburo pede rigor contra corrupção e injustiça social. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 28 fev. 1986.
- 28 _____. O paraíso que russos invejam. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 19 jun. 1986.
- 29 CORREA, Maurício. Deputados criam tablita para distribuir cargos federais : o fisiopólio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 jun. 1987.

- 30 COSTA, Luciano Martins. Jeitinho ainda marca o dia a dia do brasileiro. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 maio 1987.
- 31 COSTA, Rubenz Vaz. Inflação e corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 11 jun. 1976.
- 32 COSTA, Samuel Guimarães da. A corrupção na política. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 3 jun. 1984.
- 33 DANTE. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 2 fev. 1982.
- 34 DELGADO, Julio. Presos dezenas de policiais argentinos. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo.
- 35 DINES, Alberto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 nov. 1975.
- 36 _____. A super corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 maio 1977.
- 37 _____. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 nov. 1978. Editorial.
- 38 _____. A corrupção, de novo e ainda. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 6 fev. 1980.
- 39 _____. Austeridade e corrupção - combinação impossível. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 nov. 1983.
- 40 DOBEL, J. Patrick. Como e porquê um Estado se corrompe. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 24 fev. 1980.
- 41 DRAGO, Pedro Anibal. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 out. 1987.
- 42 DUQUE, Hélio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 1 jul. 1987. Entrevista.
- 43 EATON, William. O combate à corrupção e ineficiência em Moscou. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 set. 1986.
- 44 FRANCIS, Paulo. O reino da corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 jul. 1976.
- 45 FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. A corrupção e a água. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 5 maio 1971.
- 46 HUNTINGTON, Samuel P. Notas sobre a corrupção. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 13 abr. 1976.
- 47 KRIGER, Nivaldo. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 15 set. 1980. p. 4246.
- 48 LACERDA, Antônio Carlos. Capitâneas estaduais... **Gazeta do Povo**, Curitiba, 29 fev. 1988.
- 49 LAPOUGE, Gilles. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 24 out. 1984.
- 50 LAUNBERG, Edward J. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 jul. 1988.
- 51 LEITE, Rogério Cezar de Cerqueira. Anatomia da corrupção no Brasil. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 jul. 1983.

- 52 LORSCHIEDER, Aloisio. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 jan. 1979. Entrevista.
- 53 MACEDO, Guttemberg B. de. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 16 set. 1987.
- 54 MACIEL, Lisaneas. Administração pública e sistema de despojos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 fev. 1988.
- 55 MAGALHÃES, Luiz Jesus D'Ávila. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 5 ago. 1987.
- 56 MARCELINO, Walmor. Comando político e coordenação administrativa. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 30 maio 1983.
- 57 _____. República do voto e comandita. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 6 jun. 1983.
- 58 MARCOVITCH, Jacques. Um cancro chamado cleptocracia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 abr. 1988.
- 59 MELCHIADES FILHO. URSS começa a julgar hoje genro de Brejnev por suborno e corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 5 set. 1988.
- 60 MELO SOBRINHO, Noelli de. O "burocratismo" na administração da Justiça. **Tribuna do Advogado** [da OAB-RJ], Rio de Janeiro, 1991.
- 61 MERCADANTE, Paulo. A atualidade da ética. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 mar. 1984.
- 62 MONFORTE, Carlos. O dedo da maturidade. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 4 abr. 1991.
- 63 MONDIN, Guido. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 2 jun. 1977. Entrevista.
- 64 MORAES, Antônio Ermírio de. O combate à corrupção endêmica. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 jul. 1991.
- 65 NOVAIS, Carlos Eduardo. Vendo-me. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 19 dez. 1977.
- 66 PERALVA, Osvaldo. Um show de escândalos e Tóquio revela corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 nov. 1979.
- 67 PERISCINOTO, Alex. A campanha da honestidade. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 1989.
- 68 PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e a lei. **Folha de S. Paulo**, São Paulo.
- 69 PINTO, Édson Luiz Vidal. Isonomia. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 1989.
- 70 PRADO, Ismael do. Corrupção e poder. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 27 dez. 1978.
- 71 REALI JÚNIOR. Morte para os corruptos russos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 maio 1986.
- 72 REQUIÃO, Renato. Autoritarismo, caciquismo e corrupção de favores. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 21 ago. 1983.

- 73 RICHÁ, José. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 15 set. 1980. p. 4245.
- 74 RIDING, Alan. A corrupção como sistema de governo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 6 jan. 1985.
- 75 ROCHA NETO, Bento Munhoz da. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 13 jan. 1980.
- 76 ROCHA, José de Oliveira. O concurso dos faxineiros. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 16 dez. 1989.
- 77 ROSA FILHO, Cherubim. Corrupção é tema de posse na Aero-náutica. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 6 abr. 1989.
- 78 RUIZ, Horacio. O governo enfrenta corrupção em todos os níveis. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 14 abr. 1985.
- 79 _____. A corrupção alarma o governo. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 12 maio 1985.
- 80 SALAMUNI, Riad. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 14 jun. 1987.
- 81 SANTAYANA, Mauro. Justiça e polícia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 1 nov. 1976.
- 82 SARNEY, José. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 2 fev. 1988. Pronunciamento.
- 83 _____. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 fev. 1988.
- 84 SCHWARTZMAN, Simon. Pelas próprias mãos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 6 jan. 1990.
- 85 SEMPLE JR., Robert B. Arrest of Scotland Yard officers again outs chief in public's eye. **New York Times**, New York, Mar. 3, 1976. p. 6.
- 86 SFAIR, Emir. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 20 jun. 1977.
- 87 SILVA, Luiz Ignacio Lula da. Contra a corrupção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 8 fev. 1988.
- 88 SILVERIO, Erondi. Comando político. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 13 jun. 1980.
- 89 STHEPHANES, Reinhold. O profissionalismo no serviço público. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 1 abr. 1991.
- 90 SUZUKI JR., Matinas. Políticos defendem "caixinha". **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 mar. 1989.
- 91 _____. Escândalo financeiro abala a imagem de honestidade do Japão. **Folha de S. Paulo**, São Paulo.
- 92 TAVARES NETO, José da Silva. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 15 set. 1980. p. 4237.
- 93 THORSTENSEN, Vera Helena. Suborno - um problema mundial. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 abr. 1978.
- 94 VIEL, Luiz. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 18 mar. 1991. Entrevista.
- 95 WHITNEY, Craig R. Na leve, camarada. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 14 maio 1978.

- 96 FOLHA DE S. PAULO. Raízes e origens da corrupção. São Paulo. Editorial.
- 97 _____. Leis e corrupção. São Paulo. Editorial.
- 98 _____. A corrupção e a História. São Paulo, 15 ago. 1975. Editorial.
- 99 _____. A república dos homens. São Paulo, 3 ago. 1976. Editorial.
- 100 _____. Por trás da corrupção. São Paulo, 5 out. 1978. Editorial.
- 101 _____. Corrupção agita meio judiciário. São Paulo, 15 jan. 1980.
- 102 _____. Takeshita nega suborno mas admite "doação". São Paulo, 12 abr. 1989.
- 103 _____. A corrupção como sistema de governo. São Paulo, 6 jan. 1985.
- 104 _____. A corrupção revela cleptocracia no México. São Paulo, 25 maio 1986.
- 105 _____. Lei soviética castiga funcionário corrupto. São Paulo, 1 jul. 1986.
- 106 _____. Luta contra a corrupção é o grande desafio às reformas de Gorbatchev. São Paulo, 3 jul. 1987.
- 107 _____. URSS condena ex-vice-ministro por corrupção. São Paulo, 16 jun. 1987.
- 108 _____. Democracia e corrupção. São Paulo, 11 fev. 1988. Editorial.
- 109 _____. Informe. São Paulo, 26 mar. 1988.
- 110 _____. O blefe da corrupção. São Paulo, 12 mar. 1988.
- 111 _____. Corrupção militar na URSS. Pravda critica a corrupção nas Forças Armadas. São Paulo, 11 abr. 1988.
- 112 _____. Escândalo de suborno é o maior na história do Pentágono. São Paulo, 18 jun. 1988.
- 113 _____. Corrupção causa crise na polícia de Buenos Aires. São Paulo, 19 jun. 1988.
- 114 _____. Escritor soviético pede abertura de julgamento nos casos de corrupção. São Paulo, 22 jun. 1988.
- 115 _____. PC da China expulsa 100 mil por corrupção. São Paulo, 12 ago. 1988.
- 116 _____. Denúncias de corrupção nas Filipinas prejudicam Cory. São Paulo, 9 out. 1988.
- 117 _____. Governo filipino não detém corrupção. São Paulo, 31 out. 1988.
- 118 _____. Juiz da Suprema Corte da URSS pede demissão. São Paulo, 14 abr. 1989.

- 119 FOLHA DE S. PAULO. Ministro cubano atribui corrupção às "influências estrangeiras". São Paulo, 7 jul. 1989.
- 120 _____. Corrupção. São Paulo, 26 out. 1989.
- 121 _____. China pune corrupção com a pena de morte. São Paulo, 28 out. 1989.
- 122 GAZETA DO POVO. Amor e dinheiro corrompem a Yard. Curitiba, 21 nov. 1976.
- 123 _____. O policial da Europa mudou : os "bobbies" e a brutalidade. Curitiba, 24 fev. 1980.
- 124 _____. Cai a dissidência política na URSS e floresce o crime. Curitiba, 6 jun. 1982.
- 125 _____. Curitiba, 19 jun. 1983. Editorial.
- 126 _____. Frank Serpico, incorruptível foi vencido por uma mulher. Curitiba, 19 jun. 1983.
- 127 _____. Papa negro da cocaína preso por agentes norte-americanos. Curitiba, 17 dez. 1987.
- 128 _____. Suborno milionário por Ochoa livre. Curitiba, 10 jan. 1988.
- 129 _____. Propina como troco. Curitiba, 15 ago. 1989.
- 130 JORNAL DO BRASIL. Primado da Lei. Rio de Janeiro, 25 ago. 1977. Editorial.
- 131 _____. Informe. Rio de Janeiro, 18 ago. 1978.
- 132 JORNAL DO ESTADO. Sinal verde à corrupção. Curitiba, 21 set. 1983. Editorial.
- 133 O ESTADO DE S. PAULO. Um escândalo em Nova York. São Paulo, 22 out. 1971.
- 134 _____. Agora é agir. São Paulo, 5 ago. 1976.
- 135 _____. São Paulo, 29 ago. 1981. Editorial.
- 136 _____. Fuzilado na Rússia o ex-vice-ministro acusado de corrupção. São Paulo, 28 abr. 1982.
- 137 _____. Fidel reconhece que em Cuba existe a corrupção. São Paulo, 19 maio 1982.
- 138 _____. Combate à corrupção institucionalizada. São Paulo, 1 ago. 1982. Editorial.
- 139 _____. Brezhnev acusa russos de corrupção econômica. São Paulo, 29 set. 1982.
- 140 _____. A corrupção no paraíso socialista. São Paulo, 30 set. 1982.
- 141 _____. A campanha contra a corrupção na URSS. São Paulo, 2 out. 1983.
- 141 _____. Revelações sobre a corrupção na Argentina. São Paulo, 25 set. 1984.
- 142 _____. O vírus da corrupção e o poder. São Paulo, 1 nov. 1984. Editorial.

- 143 O ESTADO DE S. PAULO. Corrupção, o mal que ataca a China. São Paulo, 9 mar. 1985.
- 144 _____. China vai acelerar reformas combatendo a inflação e corrupção. São Paulo, 28 mar. 1985.
- 145 _____. Gorbachev demite funcionários para combater a corrupção. São Paulo, 7 jan. 1986.
- 146 _____. Mortos 55 mil chineses. São Paulo, 15 jan. 1986.
- 147 _____. Jornal revela corrupção no PC chinês. São Paulo, 21 jun. 1988.
- 148 _____. Suborno de Churbanov. São Paulo, 27 set. 1988.
- 149 O ESTADO DO PARANÁ. Deputados boicotam CIP-DETRAN. Curitiba, 13 jun. 1980.
- 150 _____. Policiais corruptos. Curitiba, 8 jul. 1980.
- 151 _____. Comandos políticos. Curitiba, 26 jan. 1983. Editorial.
- 152 _____. Curitiba, 8 abr. 1983.
- 153 _____. Bronca em Paranaguá. Curitiba, 16 jun. 1983.
- 154 _____. Cumpre a lei e é punido. Curitiba, 4 out. 1986. Editorial.
- 155 _____. 200 mil punidos por corrupção na URSS. Curitiba, 26 mar. 1987.
- 156 _____. Deputados não recuam na volta dos comandos. Curitiba, 24 maio 1987.
- 157 _____. Segurança e politicagem. Curitiba, 1988. Editorial.

13.5 BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- 1 ADAMS, Thomas F. (ed.). **Criminal justice readings**. Pacific Palisades, Calif. : Goodyear Pub., 1972.
- 2 BATISTA, Antenor. **Corrupção — fator de progresso?** São Paulo : Ed. Simples, 1979.
- 3 BAYLEY, David H. (ed.). **Police and society**. Beverly Hills : Sage Pub., 1977.
- 4 BORGER, Nicole. É possível punir os corruptos. **Veja**, São Paulo, 7 ago. 1991, p. 106.
- 5 BRACI, Arnaldo. Corruzione propria e impropria. **Polizia Moderna**, Roma, n. 5, mag. 1974.
- 6 COOK, Fred J. **O poder oculto**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1967.
- 7 DALEY, Robert. Os príncipes da cidade. **Seleções do Reader's Digest**, São Paulo, 1978.

- 8 DEWEY, John. **Teoria da vida moral.** São Paulo : Ibrasa, 1964.
- 9 DINIZ, Arthur José Almeida. O direito, a ética e a política : algumas reflexões. **Revista de Informação Legislativa** [do Senado Federal], Brasília, jan./mar.1975.
- 10 FELDMAN, M. Philip. Comportamento criminoso : uma análise psicológica. Rio de Janeiro : Zahar, 1979.
- 11 GIANNITI, Francesco. **Studi sulla corruzione del pubblico ufficiale.** Milano : Dott. A. Giuffrè Ed., 1970.
- 12 GLASER, Daniel. **Crime in our changing society.** New York: Holt, Rinehart and Winston, 1978.
- 13 GOLDSTEIN, Herman. **Policing a free society.** Cambridge, Mass. : Ballinger Pub., 1977.
- 14 GUIMARÃES, J.C. de Macedo Soares. A propósito da corrupção. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 1 set. 1978.
- 15 GURR, Ted Robert. **Rogues, rebels and reformers.** Beverly Hills, Cal. : Sage Pub., 1976.
- 16 JONES, Howard. **O crime numa sociedade em evolução.** Coimbra : Atlântica Ed., 1971.
- 17 LEONARD, V.A. **Police organization and management.** New York : The Foundation Press, 1951.
- 18 LORENZ, Konrad. **Evolução e modificação do comportamento.** Rio de Janeiro : Ed. Interciência, 1986.
- 19 LUNDMAN, Richard J. **Police and policing : an introduction.** New York : Holt, Rinehart and Winston, 1980.
- 20 LYMAN, Theodore R.; FLETCHER, Thomas W.; GARDINER, John A. **Prevention, detection, and correction of corruption in local government : a presentation of potential models.** Washington : National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice-LEAA - US Department of Justice - Government Printing Office, 1978.
- 21 PARANÁ. Casa Civil. Parecer 89/73-DTA. Protocolo 007356/82CC.
- 22 _____. Procuradoria Geral do Estado. Procuradoria Administrativa. Parecer 107/83-PGE-PA 027/83. Protocolo 380/83-PGE.
- 23 PMDB. Uma nova política de segurança pública no Paraná : subsídios para debate do programa de governo o PMDB. Documento xerografado, s.d.
- 24 POWIS, David. **The signs of crime.** New York : The John Jay Press, 1977.
- 25 RICHA, José. **Plano de governo 1983/1987.** Curitiba : Partido do Movimento Democrático Brasileiro, s.d.
- 26 _____. **Diretrizes de governo : democracia e justiça social.** Curitiba : Partido do Movimento Democrático Brasileiro, s.d.

- 27 SILVA, Nelson Lehmann. A corrupção política segundo Plató. *Revista de Estudos Políticos* [UFMG], Belo Horizonte, v. 59, jul. 1984.
- 28 SHERMAN, Lawrence W. **Controlling police corruption: the effects of reformed policies.** Washington : National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice-LEAA - US Department of Justice - Government Printing Office, 1978.
- 29 SMITH, Bruce. **Police systems in the United States.** 2nd rev. ed. New York : Harper A. Brothers Pub., 1960.
- 30 STEPHANES, Reinhold. Entrevista a Terezinha Rucci de Moraes, out. 1982.
- 31 SYKES, Gresham M. A corrupção da autoridade e reabilitação. In: ETZIONI, Amitai. **Organizações complexas.** São Paulo : Atlas, 1971.
- 32 _____. **Crime e sociedade.** Rio de Janeiro : Bloch, 1969.
- 33 TAVARES, José. **CPI da violência.** Curitiba : Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, 10 jun. 1980.
- 34 TORRES, Epitácio. **Polícia : uma perspectiva histórica.** Porto Alegre : Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1977.
- 35 _____. **Polícia.** Rio de Janeiro : Ed. Rio, 1978.
- 36 WHISENAN, D.; FERGUSON, Fred R. **The managing of police organizations.** 2nd ed. Englewood Cliffs : Prentice Hall, 1978.
- 37 WHITAKER, Ben. The case of the bent policemen. *New Society*, Feb. 17, 1977.
- 38 WILSON O.W. **Police planning.** 2nd. ed. Springfield : Charles C. Thomas Pub., 1962.