

A DISCRICIONARIEDADE POLICIAL E OS ESTEREÓTIPOS SUSPEITOS¹

Avanço de Investigação em Curso

GT24- Violência, Democracia e Segurança. Defesa e promoção de direitos

Jaime Luiz Cunha de Souza¹
João Francisco Garcia Reis²

RESUMO

Este estudo tem como escopo analisar os fatores tomados como referência pelos policiais da Polícia Militar do Estado do Pará – PM/PA (Brasil), nos procedimentos de abordagens e buscas pessoais durante os patrulhamentos de bairros periféricos da cidade de Belém. A investigação concentrou-se na análise da forma utilizada pelos policiais na identificação dos indivíduos que consideram suspeitos e como estes experimentam e percebem a abordagem policial. A metodologia utilizada no estudo foi de natureza quantitativa, composta pela aplicação de questionários aos dois grupos (policiais e jovens da periferia), sendo que, entre os policiais, 335 aceitaram participar da pesquisa e responderam os questionários; e, entre os jovens, o número de questionários respondidos foi de 403. Estes números permitiram uma margem de erro estatístico menor que 5%. Os apontamentos mais relevantes indicam que as suspeitas que induzem à abordagem policial não têm um claro respaldo legal, embora sua formulação seja corriqueira nas atividades de policiamento ostensivo. Como tais procedimentos utilizam marcadores pessoais estereotipados, geram entre os jovens dos bairros da periferia da cidade avaliações profundamente negativas do trabalho policial.

Palavras-Chave: Abordagem Policial. Suspeito. Estereótipo.

1 -Introdução

Este estudo teve como escopo analisar os fatores tomados como referência pelos policiais da Polícia Militar do Estado do Pará – PM/PA (Brasil), nos procedimentos de abordagens e buscas pessoais durante os patrulhamentos de bairros periféricos da cidade de Belém. A investigação concentrou-se na análise da forma utilizada pelos policiais na identificação dos indivíduos que consideram suspeitos e como estes experimentam e percebem a abordagem policial. A pesquisa teve como uma de suas prioridades fundamentais a coleta e a análise de dados sobre a forma como é construída a condição de suspeito na percepção dos policiais e o papel que tem a discricionariedade em suas atividades de policiamento ostensivo buscando explicitar os estereótipos cultivados de maneira informal pela instituição Polícia Militar e a influência que tais estereótipos exercem na tomada de decisão dos policiais em sua atuação nas ruas de Belém.

¹ Doutor em Ciências Sociais, Professor da Faculdade de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFPA (FCS/UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Defesa Social e Mediação de Conflitos, da UFPA (MPDSMC/UFPA). Contato: jaimecunha@ufpa.br

² Mestrando do Mestrado Profissional em Defesa Social e Mediação de Conflitos, da Universidade Federal do Pará (MPDSMC/UFPA). Contato: garcia36911@gmail.com.

Entre os objetivos que nortearam este trabalho encontram-se: o esclarecimento das implicações práticas e legais da discricionariedade dos policiais, a identificação dos indícios que mobilizam os policiais na atribuição da condição de suspeito a alguém e a percepção dos jovens das comunidades periféricas da cidade de Belém a respeito de seus encontros com a polícia.

A apresentação do trabalho está dividida em 6 (seis) partes: a primeira aborda a construção da condição de suspeito; a segunda discute a discricionariedade enquanto condição intrínseca ao trabalho policial; a terceira parte está reservada à descrição da metodologia utilizada; a quarta se destina à apresentação dos resultados coletados enfocando, primeiramente, os percentuais indicativos da forma como os policiais percebem certas características às quais atribuem a condição de suspeição e, em seguida, os dados sobre a percepção dos jovens dos bairros periféricos sobre o trabalho dos policiais; por último apresentaremos as inferências extraídas dos dados apresentados.

2 -A Construção da Condição de Suspeito

Um dos componentes fundamentais do policiamento ostensivo é a possibilidade de agir preventivamente se antecipando à prática da atividade criminosa, sendo a identificação e a neutralização preventiva dos “delinquentes” que eventualmente estejam presentes em uma determinada área, um dos objetivos principais dessa estratégia policial. Todavia, essa é uma atividade extremamente complexa e sujeita a constantes mal-entendidos, por não existirem parâmetros inequivocamente claros, seja na legislação, seja na formação dos policiais, que os oriente quanto à identificação das características de um suspeito.

Pelo menos em termos formais, não existem atualmente marcas distintivas capazes de assegurar aos policiais que determinados grupos ou indivíduos são criminosos, ou têm potencial para sê-los. A história mostra-nos que, em diversos períodos, tais marcas já foram explícitas e estavam visíveis a toda a sociedade como uma forma de identificação dos elementos considerados potencialmente nocivos, dos quais a coletividade como um todo, e cada cidadão em particular, deveria se proteger. Podemos citar como exemplo os comentários de Goffman (1980), quando relata que os gregos tinham grande conhecimento e faziam uma recorrente utilização de recursos visuais tendo, inclusive, criado o termo *estigma* para referirem-se aos sinais corporais com os quais se procurava evidenciar alguma coisa de extraordinário ou mau, sobre o *status* moral de quem os exibia. Tais sinais – comenta Goffman – eram feitos com cortes ou fogo no corpo de determinados indivíduos para identificá-los publicamente e visavam dar conhecimento a toda a sociedade de que o portador das marcas era um escravo, um criminoso ou um traidor; logo, uma pessoa que devia ser evitada.

Marcas feitas de forma diferente, mas com intenção semelhante, são indicadas por Williams (1989), ao descrever a forma como, na Europa do século XVII, eram identificadas as pessoas pobres que recebiam auxílios públicos para sobreviver. De acordo com este autor, desde 1693, o auxílio aos velhos residentes nas aldeias era submetido à autoridade de um juiz e os beneficiários ficavam impedidos de ausentar-se da sua comarca sem a devida autorização do magistrado responsável; os nomes dos beneficiários de tais auxílios eram registrados num livro e checados anualmente. Comenta Williams que uma lei inglesa de 1697 estipulou que os pobres que recebiam pensão deveriam usar no casaco uma letra “P” vermelha ou azul para que fossem facilmente identificados pelos demais membros da sociedadeⁱⁱ.

Atualmente, a sociedade não utiliza mais esse tipo de marcação como forma legitimada de estabelecer o *status* moral dos indivíduos transgressores, contudo existem outras formas não legitimadas juridicamente, mas, em certo sentido, sancionadas culturalmente, que são capazes de marcar indivíduos ou grupos por características específicas, independentemente de serem eles delinquentes ou não. Os policiais, principalmente aqueles que trabalham no policiamento ostensivo, são constantemente solicitados a avaliar a condição de suspeição e eventual periculosidade de grupos e

indivíduos, pois dessa avaliação depende sua decisão de realizar ou não medidas de contenção e a busca ou revista pessoal. De acordo com Reis (2002), as circunstâncias mais comuns de suspeição policial definem-se a partir de três elementos principais: o lugar suspeito, a situação suspeita e a característica suspeita. O primeiro estaria centrado na concepção de que um lugar é o fator preponderante na possibilidade de que determinados tipos de delitos sejam cometidos; o segundo estaria ligado às situações passíveis de suscitar o cometimento de crimes; o terceiro estaria relacionado a determinadas características do indivíduo, capazes de fazer com que ele seja considerado um delinquente em potencial.

O problema é que, não havendo parâmetros legais que definam o que é um suspeito, tudo que os policiais contam para nortear seu trabalho são perfis arbitrariamente construídos, resultantes da sua experiência profissional, a partir dos quais, marcas subjetivamente forjadas em suas mentes durante o cotidiano de sua experiência profissional são infligidas a determinados indivíduos ou grupos. A arbitrária adjetivação negativa de certos usos sociais, tais como tatuagens, modo de vestir, forma e coloração dos cabelos, para através desse processo inculcar condição de suspeito, tem sido um fenômeno recorrente nas polícias de todo o Brasil e, especialmente, na polícia paraense (*ver figura 02*). A partir desse precário referencial, qualquer um que não se enquadre na concepção de normalidade concebida pelo policial e seja considerado por ele em desconformidade com a paisagem na qual se encontra, poderá ser considerado suspeito e, nessa condição, passar pelos constrangimentos de uma busca pessoal em público.

A estratégia de tentar detectar supostos indícios de anormalidade seja nos lugares, nas situações ou nas pessoas, como forma de evitar a prática de delitos, está baseada em pressupostos subjetivos e absolutamente questionáveis, uma vez que anormalidade ou diferença são noções imprecisas e não necessariamente sinônimas de criminalidade ou de delinquência. Também é conveniente ressaltar que a noção de normalidade é ideológica e culturalmente condicionada, comportando uma multiplicidade infundável de nuances (FOUCAULT, 1987; 1994). Assim, a construção da suspeição baseada nesses pressupostos constitui um processo gestado fundamentalmente na mente daquele que suspeita e naquilo que considera ser seu conhecimento, e não tem necessariamente respaldo seguro na realidade. De acordo com Reis (2002), a suspeita surge como uma espécie de intuição baseada na experiência prática do policial e varia de acordo com suas vivências pessoais e profissionais, o que, evidentemente, a torna impregnada de seus valores e pré-conceitos (*ver figura 01*).

Um dos fatores que aumenta a complexidade e as ambiguidades envolvidas com esta questão está relacionado ao fato de que, apesar do caráter essencialmente individual e arbitrário da atribuição de suspeição, tal procedimento não é totalmente desprovido de fundamento legal. Aliás, o Código de Processo Penal (CPP), em seu Artigo 244, admite essa possibilidade ao estabelecer que a busca pessoal independe de mandado quando houver “fundada suspeita” de que a pessoa esteja na posse de arma proibida, de objetos ou de papeis que constituam corpo de delito. Assim, ao mencionar a expressão “fundada suspeita”, o ordenamento jurídico brasileiro admite que tal elaboração seja utilizada pelos operadores da segurança pública como um parâmetro para tomadas de decisão durante as atividades de policiamento ostensivo. O problema é que não existe uma definição exata e explícita do que seja a “fundada suspeita”, restando, portanto, uma enorme lacuna entre essa imprecisa noção prevista em lei e o procedimento adequado no cotidiano do trabalho policial, deixando-se por conta deste a tarefa de encontrar elementos que, em sua opinião, sejam claramente discerníveis do que vem a ser uma situação ou indivíduo suspeito.

Discussões sobre as possibilidades e os limites legais da utilização da concepção de “fundada suspeita” para justificar a abordagem policial e a busca pessoal já foram objeto de apreciação do Supremo Tribunal Federal (STF) em mais de uma oportunidade. Quando chamado a se manifestar a respeito da questão, esse Tribunal se pronunciou defendendo que a fundada suspeita não deve ser

baseada em parâmetros meramente subjetivos do agente público, pois, se utilizada dessa maneira, só causaria constrangimento e revolta desnecessária às pessoas submetidas a esse tipo de situação. Ainda de acordo com o STF, a legitimação da fundada suspeita exige que estejam presentes elementos concretos que indiquem a suspeita, pois, a abordagem de um cidadão tendo como parâmetro a condição de suspeição pode facilmente levar a situações vexatórias e arbitrárias.

A questão é que, mesmo nos pronunciamentos do Tribunal, não fica absolutamente claro quais são os mencionados “elementos concretos” capazes de indicar inequívoca e legitimamente a condição de suspeição. (BRASIL, 2008).

Nucci (2007), ao discorrer sobre as condições em que a suspeita pode ser legitimamente utilizada para justificar a abordagem pessoal, chama a atenção para a necessidade de que a abordagem seja fruto de uma fundamentação concreta, principalmente pautada em fatos e testemunhas, e não apenas uma mera dedução subjetiva do agente público. Ele ainda comenta que, embora o agente do Estado possa constranger alguém sob a justificativa da objetivação de um interesse público maior, essa conduta deve ser escrupulosamente balizada, não podendo causar sofrimento desnecessário, caso contrário, poderá ensejar a responsabilização do agente que atuou abusivamente e da instituição a qual ele pertence. Ora, se consideramos que a suspeita – conforme propugna o autor – somente é legítima quando há fatos e testemunhos, então ela somente poderia ser concebida após a prática de algum delito presenciado pelas mencionadas testemunhas. Tal situação, se tomada ao “pé da letra”, praticamente inviabilizaria o policiamento ostensivo de caráter preventivo, pois ninguém poderia ser considerado suspeito antes de ter efetivamente cometido uma transgressão; logo, ninguém poderia ser legítima e legalmente abordado para verificação.

As controvérsias a respeito da condição de suspeito e da conveniência dos procedimentos adotados pelos policiais durante as abordagens de rotina não são exclusividades das instituições policiais brasileiras. Recentemente, uma decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos da América criou uma série de polêmicas a respeito dos limites da busca pessoal, principalmente quando tal procedimento se estende à busca no interior do veículo daquele considerado como suspeito. Tradicionalmente, as autoridades judiciais daquele país têm considerado legítima a extensão da busca pessoal para além da própria pessoa do suspeito. De acordo com Smith e Hester (2011), o entendimento inicial era de que a polícia cumpre uma ampla gama de funções e cuidados com o objetivo de manter a sociedade em ordem, que inclui a possibilidade de apreensão e remoção de pessoas e veículos que possam eventualmente comprometer a segurança pública. Historicamente, têm sido permitidas buscas expansivas a apartamentos inteiros e principalmente a veículos que eventualmente estejam sob o controle da pessoa suspeita durante a abordagem policial.

No caso mencionado por Smith e Hester, ocorrido em 2009, a Suprema Corte considerou que a polícia pode revistar um veículo para prender os seus ocupantes apenas se a pessoa detida for justificadamente considerada perigosa e estiver a uma curta distância do veículo quando a abordagem ocorrer; ou quando for razoável acreditar que os policiais podem encontrar provas no veículo relativas ao delito pelo qual o indivíduo foi abordado. De acordo com Smith e Hester (2011) esta nova regra coloca limitações significativas ao trabalho da polícia que antes tinha ampla autoridade para revistar totalmente um veículo, quando o condutor ou seu ocupante fosse preso e as provas eventualmente encontradas eram totalmente acatadas nos tribunais. No entanto, a partir dessa nova regra, os policiais não podem realizar buscas em locais móveis ou imóveis onde não há fundamento razoável para crer que haja elementos de prova relevantes para o delito pelo qual os suspeitos foram inicialmente abordadosⁱⁱⁱ.

Essa recomendação significa uma virada completa naquilo que, até então, tem sido a prática dos policiais na América do Norte e também no Brasil, pois, quando um policial aborda um veículo e detém seus ocupantes, ele normalmente realiza buscas no interior do mesmo e os ilícitos eventualmente encontrados podem ser apresentados como prova do envolvimento do suspeito com as atividades

ilícitas a ele atribuídas. Mesmo levando em consideração que o ordenamento jurídico brasileiro trata de maneira diferente uma questão dessa natureza, e, embora no Brasil ainda se continue admitindo que os policiais vasculharem um veículo para deter um suspeito quando eles têm razões para acreditar que o mesmo pode conter provas do delito em função do qual a abordagem foi feita, resta sempre por definir a condição objetiva que torna um veículo, os indivíduos em seu interior ou alguém que simplesmente caminha pela rua, um suspeito em vias de praticar algum delito. Ou seja, a possibilidade de identificar se um veículo é suspeito e, portanto, passível de ser revistado pela polícia, e estender a busca pessoal ao(s) passageiro(s) ou ao condutor, novamente nos remete à necessidade de definir claramente qual é o perfil da pessoa, ou do veículo, considerados suspeitos. Como tais perfis não estão estabelecidos pela legislação, nem fazem parte do currículo das academias de polícia, novamente se recai no arbítrio do policial que, a partir de seus conceitos, e pré-conceitos, estabelece sem nenhum parâmetro legitimamente reconhecido o que seja o indivíduo, o veículo ou a situação, suspeitos. (ver figura 03)

De acordo com Andrade (n.d), embora no Brasil já tenham chegado às instâncias judiciais alguns processos que colocavam em questão procedimentos policiais realizados sob a perspectiva da suspeita, fundada ou não, o número de casos levados ao judiciário ainda é ínfimo se comparado aos problemas ocorridos diariamente com relação direta ou indireta com esse tipo de problema. Ainda de acordo com este autor, o comum é que, tanto o imaginário social, quanto a cultura organizacional das instituições policiais coloquem na condição de suspeitos àqueles que, pela forma como se vestem ou pelos adereços que utilizam, estejam fora do padrão estético socialmente reconhecido como bom e adequado. (ver figura 01). Assim, a suspeição frequentemente é direcionada aos que se encontram em condição social desprivilegiada ou pertencem às diferentes “tribos urbanas” em decorrência de seu comportamento, em certo sentido, não-convencional. (ver figura 02).

Esta espécie de respaldo informal para a construção do suspeito faz com que, embora a instituição policial não admita formalmente os estereótipos que compõem esse perfil, informalmente os aceita e permite que eles façam parte de sua cultura interna. Os estereótipos envolvidos nesse processo são sistematicamente utilizados como marcadores estigmatizantes e, com isso, produzem alvos preferenciais para as ações da polícia. (ver figura 02). É assim que a questão da suspeição se torna um terreno fértil para interpretações preconceituosas e racistas que, em um grande número de vezes, apenas expressam a condição socioeconômica ou o estilo de vida adotado por algumas pessoas, sem que nada de criminoso ou perigoso se lhes possa atribuir. (ver figura 06).

De acordo com Reis (2002), quanto mais “populares” ou precárias as características do bairro, maior a probabilidade de se ter indivíduos suspeitos, o que faz das comunidades das periferias das grandes cidades o *locus* privilegiado das ações da polícia. Nesses locais – comenta Reis –, a polícia está sempre em atitude de defesa, pois todo mundo é suspeito até que se prove o contrário. Na prática, – esclarece a autora – é essa inversão de valores que tem norteado a ação policial em bairros onde as características físicas dos moradores – o descuido com a aparência resultante das mazelas da vida ou o tipo de ornamentos corporais de certa maneira fora do padrão considerado socialmente desejável – são associados a estilos de vida supostamente delinquentes. (ver figura 06). A autora acuradamente conclui que a lógica dessa interpretação faz com que a segregação espacial dos bairros periféricos torne todos os seus moradores marginais potenciais quando estão no seu próprio bairro e “suspeitos óbvios” quando estão em outras partes da cidade.

3 – O Problema da Discricionariedade

Se a construção da condição de suspeito está diretamente conectada à discricionariedade do policial em sua atividade profissional cotidiana, a análise desse arbítrio passa inevitavelmente pela discussão dos limites e das possibilidades do chamado “poder de polícia”. Tradicionalmente, o teor dos debates sobre essa temática centrou-se na necessidade de limitar o comportamento discricionário dos

policiais e de enfatizar os procedimentos realizados de acordo com as políticas previamente estabelecidas pelos departamentos de polícia ou, quando essas políticas não existem de forma explícita, assentá-lo conforme preceitua o Estado Democrático de Direito. A discricionariedade policial tem sido um dos fatores de interesse central nos últimos anos devido ao impacto significativo que as decisões dos policiais podem ter sobre a vida e os interesses dos cidadãos e a credibilidade das instituições policiais.

Embora algumas pesquisas tenham tentado medir as atitudes que revelam o arbítrio policial (ALPERT e DUNHAN, 1999; WEBB e MARSHALL, 1995; CIHAN e WELLS 2011), pouco se sabe sobre a opinião dos cidadãos sobre o poder discricionário da polícia, assim como ainda são poucos os trabalhos que tentam compreender a discricionariedade sob a perspectiva dos policiais.(CIHAN e WELLS, 2011).

Boivin e Cordeau (2011) esclarecem que a discricionariedade da polícia refere-se ao poder de decisão que os policiais têm como parte de seu trabalho, especificamente a capacidade de identificar e documentar certos eventos criminais em detrimento de outros. No Brasil o marco legal que norteia as discussões sobre “poder de polícia” e “discricionariedade” está vinculado inicialmente ao Art. 78, do Código Tributário Nacional (CNT), que diz:

“Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*Parágrafo único:* Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder”.^{iv}

Esta redação atualizada do mencionado artigo representa a tentativa de encontrar uma melhor adequação à previsão legal relativa ao poder de polícia na medida em que a concepção clássica, de formato liberal, define a noção de “poder de polícia” essencialmente como uma atividade que consiste em demarcar o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança. Na atual definição, essa previsão tem um caráter bem mais abrangente, na medida em que diz respeito à atividade do Estado relacionada à fixação dos limites ao exercício dos direitos individuais em favor do interesse público. Dando mais precisão ao que o mencionado artigo inicialmente propunha Cunha (2012), esclarece que o poder de polícia é a faculdade discricionária de que dispõe os agentes públicos para condicionar e restringir o uso e o gozo de bens ou direitos individuais, em benefício da coletividade, e nesse sentido de bens e direitos da coletividade estão inseridos não apenas valores materiais, como também o patrimônio moral e espiritual cultivados pela sociedade para a contenção de atividades particulares antissociais ou prejudiciais à segurança. Assim, o poder de polícia pode assumir tanto o caráter preventivo quanto repressivo, sempre com o intuito de alcançar os infratores da lei penal.

Ainda de acordo com Cunha, a discricionariedade é expressa de maneira mais evidente no poder do policial enquanto indivíduo - e da polícia enquanto instituição - de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-se aos interesses coletivos. Em um sentido estrito – comenta o autor – abrange as intervenções destinadas a alcançar o fim de prevenir e impedir o desenvolvimento de atividades particulares contrárias aos interesses sociais.

É interessante ressaltar que, embora essa definição seja extraída do Código Tributário, ela compreende um amplo leque de aplicabilidade que pode inclusive ser tomada como referência para as discussões sobre a discricionariedade existentes nas instituições policiais civis e militares. Analisando

as dificuldades na administração equilibrada da discricionariedade que acompanha o poder de polícia, Almeida (2007) esclarece que uma das maiores dificuldades para quem exerce atividades de gestão em uma instituição policial provavelmente é a de zelar para que o policial e, conseqüentemente a polícia enquanto instituição, não resvale da discricionariedade para a arbitrariedade. Tal tarefa – comenta o autor – envolve a tentativa de produzir a uniformidade de comportamentos dos subordinados em uma atividade permeada de subjetividade e que ocorre essencialmente distante da observação direta do gestor.

Outros autores têm chegado a constatações semelhantes quanto às dificuldades de administração de tal problema, e enfatizam o imenso esforço que as instituições policiais de sociedades democráticas têm empreendido para que seus agentes mantenham-se no estrito respeito à lei. Tais dificuldades – comentam eles – são extremamente desgastantes, na medida em que expõem constantemente a polícia e seus gestores à crítica generalizada, de um lado, e à utilização política de suas falhas, de outro. (ALMEIDA, 2007; PHILLIPS e SOBOL, 2012; SOUZA e REIS, 2012).

Almeida (2007) destaca que, quando acionada para o atendimento de uma ocorrência ou em deslocamento de rotina, a polícia pensa ter certeza de pelo menos uma coisa: pode e deve abordar quem quer que se encontre em “fundadas suspeitas” de autoria criminal estando portanto, pelo menos em tese, respaldada para proceder a busca pessoal ou a chamada “revista”. Ainda de acordo com este autor, tal medida considerada policial-discricionária na seleção do eventual delinquente a ser abordado segue um rito onde o policial, idealmente se utilizando da máxima discricionariedade, deve efetuar a “revista” no corpo e vestimentas da pessoa suspeita, a qual não poderá impor resistência, mas também não poderá ou não deverá ser submetida a constrangimento público. Nesse sentido, a busca (ou revista) pessoal precisa envolver alguns critérios básicos, quais sejam: a identificação de uma causa provável, simples perspectiva e o consentimento daquele que é revistado. (TILLYER e KLAHM IV, 2011).

Na opinião de Klinger (1997) *apud* Boivin e Cordeau (2011), além dos fatores anteriormente mencionados, as ações da polícia (discricionárias ou não) são influenciadas por vários fatores, incluindo as taxas de criminalidade, desconfiança e carga de trabalho do policial. Ele argumenta que os policiais podem considerar algumas infrações como normais em determinados contextos e julgarem certos tipos de vítimas menos merecedoras de atenção do que outras; os policiais também podem estar inclinados a utilizar alternativas de respostas formais e não formais para determinados delitos de acordo com sua avaliação pessoal do que consideram mais apropriado em uma situação específica. Ainda de acordo com este autor, as taxas de registro de ocorrência policial variam de acordo com as características do bairro.

Boivin e Cordeau (2011) esclarecem que as taxas de depuração variam muito entre os tipos de crime, sendo mais elevada a possibilidade de serem apuradas no caso de assaltos e menos suscetíveis de serem apuradas em outros tipos de crimes, considerados de menor potencial ofensivo. Ao lidar com assaltos, os policiais muitas vezes conseguem intervir tanto junto à vítima, quanto junto ao infrator, o que, pelo menos em tese, aumenta consideravelmente as chances de resolução do caso. Em outros tipos de delitos, como por exemplo os relacionados à violência doméstica, os papéis de vítima e algoz muitas vezes não estão claramente definidos e, nesses casos, os policiais precisam decidir quem é o agressor e quem é a vítima.

Além dos aspectos puramente operacionais, a tomada de decisão de um policial em operação pode ser influenciada por uma série de fatores legais e extralegais que incluem a gravidade do delito, a presença da vítima e a existência de registros anteriores relacionados ao delito. As buscas discricionárias são em grande parte produto da experiência do policial e esta, por sua vez, pode ser influenciada pela exposição repetida a uma variedade de situações que, em última análise, o ajudam no desenvolvimento de um conjunto de regras de ordenação e interpretação com as quais procuram identificar os indivíduos, os lugares e os comportamentos que consideram suspeitos.

Os policiais basicamente, trabalham nos mesmos lugares, e encontram indivíduos semelhantes e isso faz com que desenvolvam pistas do que vem a ser um suspeito, e essa experiência com os cidadãos em contextos específicos pode aguçar sua capacidade de ser mais preciso em sua tomada de decisão na abordagem de determinados indivíduos. É possível que policiais desenvolvam a sua concepção das características do suspeito durante as suas várias interações com os cidadãos, seja nas abordagens, seja respondendo às chamadas, conseguindo com isso formatar modelos de uma variedade de tipos de encontros entre a polícia e o cidadão. Isso, aparentemente, facilita a sua construção pessoal daquilo que considera ser um suspeito. (BOIVIN e CARDEAU, 2011; TILLYER e KLAHM IV, 2011). Esta elaboração, que inevitavelmente fundamenta a sua tomada de decisão, gera uma grande preocupação entre as minorias étnicas e os grupos socialmente desprivilegiados, que podem ser tratados de maneira desigual e injusta durante seus encontros com a polícia. (ver figura 06).

A questão da discricionariedade é um problema que aflige tanto a sociedade quanto os gestores das instituições policiais, porque, se a discricionariedade for restringida com a adoção de critérios excessivamente rígidos pode-se cair no problema igualmente preocupante da limitação da capacidade dos policiais de realizarem o seu trabalho de forma eficaz, principalmente no policiamento ostensivo de rotina. De acordo com Klinger (1997) *apud* Tillyer e Klahm IV (2011), fazer com que o policial se baseie unicamente num dado conjunto determinado de orientações oriundo de regras estipuladas pela Secretaria de Segurança Pública implicitamente sugere que haja uma proporcional diminuição da influência da experiência pessoal na tomada de decisão de abordar ou não aquele que o policial, pela sua experiência, considera suspeito. Políticas departamentais desse tipo – esclarece ele – podem causar restrições importantes no trabalho policial ao reduzir a oportunidade de utilizar as habilidades e experiências que o agente de polícia desenvolveu ao longo de sua trajetória profissional. Ainda de acordo com este autor, em lugares onde a experiência do policial na identificação de situações e indivíduos suspeitos é limitada pela implantação de políticas restritivas em relação a sua discricionariedade, pode ocorrer a inibição da capacidade dos mesmos de usar as informações construídas com base nas suas experiências pessoais sobre as áreas geográficas e os indivíduos locais, os quais, por vezes, conhece de longa data. Este aspecto parece ser particularmente relevante para o policiamento das áreas urbanas.

O grau em que os policiais estão livres para tomar decisões discricionárias desempenha um papel importante no controle da criminalidade e no processo legal dos sistemas de justiça criminal. Um modelo de controle do crime que valoriza a eficiência em prender e punir transgressores deve ser capaz de operar rapidamente sem a carga de formalidade e rituais demorados em cada momento de decisão. Nas palavras de Packer (1968) *apud* Cihan e Wells (2011), um dos elementos fundamentais para o bom funcionamento do controle da criminalidade consiste na possibilidade de proceder tanto a rápida tomada de decisão, quanto a identificação de criminosos e a coleta de fatos sobre o caso em questão. Aos policiais é confiada a tarefa de identificar e processar informações sobre criminosos culpados e isso faz com que haja a crença de que eles são capazes de identificar um suspeito. Ou seja, é concedida uma grande dose de discricionariedade aos policiais para abordarem os suspeitos porque o controle da criminalidade não pode ser efetivamente conseguido através da simples promulgação de leis penais. (GOLDSTEIN, 2003; CIHAN e WELLS, 2011).

Em última análise, a eficácia da atividade da polícia em condições de discricionariedade é uma questão que tem profundas implicações práticas pois as decisões tomadas discricionariamente apesar de serem potencialmente problemáticas (ver figuras 07 e 08) são, todavia, componentes absolutamente importantes nas atuais estratégias de enfrentamento da criminalidade.

4 - Metodologia

Este trabalho aborda a percepção de policiais da Polícia Militar do estado do Pará (PM-Pará) sobre os jovens da periferia de Belém e a percepção desses jovens sobre os policiais. Nosso objetivo é avaliar os estereótipos que um grupo constrói a respeito do outro, tendo como referência a situação extremamente tensa para ambos caracterizada nos encontros não voluntários que ocorrem durante as abordagens policiais de rotina para revista pessoal. Os dados aqui expostos foram extraídos de uma investigação mais ampla em andamento, apoiada pelo CNPq, sendo as inferências e implicações expostas neste texto apenas parte dos resultados já obtidos.

A abordagem utilizada foi exclusivamente de natureza quantitativa, operacionalizada a partir da aplicação de dois tipos de questionários fechados: o primeiro, composto por 13 perguntas, com a opção de marcar apenas uma resposta entre as opções disponíveis, foi respondido por policiais que desenvolvem atividades de policiamento ostensivo na Região Metropolitana de Belém. Sobre esse contingente foi extraída uma amostra significativa com margem de erro máxima de 5%, chegando-se através desse procedimento, a um total de 335 questionários respondidos por este grupo.

O mesmo procedimento foi utilizado para extrair uma amostra significativa dos jovens que estudam o Ensino Médio em escolas públicas nos bairros do Guamá e Terra Firme e que tiveram ou presenciaram encontros *não voluntários* com a polícia nos doze meses anteriores à data em que responderam ao questionário. Os bairros nos quais se realizou a coleta de dados (Guamá e Terra Firme) estão localizados na periferia da cidade de Belém e têm como característica comum sérios problemas de infraestrutura, graves deficiências dos serviços públicos disponibilizados à população, altos índices de criminalidade e recorrentes reclamações em relação à atuação da polícia. Da mesma forma que no outro grupo pesquisado, neste também foi extraída uma amostra significativa estratificada e, em decorrência disso, os questionários foram aplicados aos alunos das três séries que compõem o ensino médio (1º, 2º e 3º ano) e dos três turnos (manhã, tarde e noite). A margem de erro admitida foi de 5%, resultando em um total de 403 questionários aplicados, cada questionário contendo 13 perguntas com opções de resposta em múltipla escolha, também com a opção de marcar apenas uma resposta.

Cada grupo respondeu a um conjunto de questões diferentes, cujas respostas aparecem neste trabalho sob a forma de estatística descritiva.

5 - Resultados

Para avaliar os dados descritivos sobre a construção do suspeito na percepção dos policiais e a percepção dos jovens dos bairros do Guamá e Terra Firme a respeito do trabalho da polícia, apresentamos os seguintes resultados:

5.1 - Os Suspeitos Segundo os Policiais

A *figura 01* mostra que, quando os Policiais Militares (PMs) constroem a condição de suspeição tendo como referência determinando espaços urbanos, os indivíduos que estão em deslocamento pelas ruas e os que se encontram no entorno de festas de aparelhagem - que utilizam gigantescos equipamentos sonoros e são a principal fonte de lazer das comunidades da periferia - estão mais suscetíveis a serem considerados suspeitos. Ambos os locais aparecem na pesquisa com 30,5% e 29,7% das indicações de localização para um possível suspeito. A situação de encontrar-se parado nas esquinas das ruas também pode ser um forte sinal de suspeição uma vez que os policiais indicam em 22,2% dos casos ser essa uma situação que tornaria quem nela se enquadrasse um suspeito.

É importante destacar que esses fatores podem ser combinados com outros relacionados à forma de vestir, o que poderia tornar a condição de suspeito e a consequente abordagem praticamente

inevitáveis. Isso pode ser observado ainda na *figura 01*, que mostra que o uso de camisas largas (35,1%), seguido pelo uso de camisas de manga comprida (22,1%) e o não uso de camisa (16,8%) constituem uma importante característica do suspeito. Detalhe importante também na construção da condição de suspeito por parte do policial está relacionado ao tipo de calças que os indivíduos vestem; indivíduos usando calças folgadas, com fundos grandes que deixam à mostra a cueca são apontados por 32,4% dos pesquisados como um indicativo de um indivíduo suspeito; da mesma forma que a utilização de bermudas caídas que deixam aparecer a cueca (25,4%) são fortes indicadores da condição de suspeição. Em síntese, se o indivíduo estiver transitando na via pública, de camisa larga e de calça folgada e aparecendo a cueca, existem grandes chances de que este indivíduo seja considerado suspeito pelos PMs de Belém do Pará.

Da mesma forma que o local e a vestimenta, o tipo de cabelo pode ser um forte indicador de um suspeito para os policiais. A maioria absoluta (79,5%) identifica os indivíduos que usam cabelos coloridos com “reflexos” louros como extremamente suspeitos, os quais recebem dos policiais o apelido de “pica-pau” (ver *figura 02*).

Outro tipo de marca que para os policiais frequentemente associada à criminalidade refere-se às tatuagens, pois 37,2% dos policiais indicam esse tipo de fator como importante na identificação de um suspeito; o uso de boné também aparece em condição muito parecida, pois 29,2% dos policiais indicam ser esta uma forma de identificar o suspeito. (ver *figura 02*)

A *figura 03* sugere que, quanto aos fatores que induzem a abordarem um automóvel, 27,5% dos policiais apontam a presença de mais de um indivíduo no automóvel. Para esta questão, os policiais dizem que vários homens brancos, inclusive o motorista e/ou vários homens negros no automóvel com 25,5% e 19,6% indicações respectivamente, configuram uma situação suspeita e devem ser abordados para revista pessoal.

A suspeição sobre ciclistas recai em indivíduos que transitam com passageiros masculinos na garupa com 73,4% de indicações; no caso de motociclistas, a suspeita recai sobre aqueles do sexo masculino que trafeguem com um passageiro também do sexo masculino. A condição de suspeito neste caso é apontada por 80,1% dos pesquisados. (ver *figura 03*)

A *figura 04*, relativa ao grupo étnico predominante de suspeitos na percepção dos policiais, aponta que os indivíduos designados como pardos/mestiços formam o maior contingente (75,7%) das indicações, sendo as faixas etárias predominantes dos suspeitos está situada entre 17 a 20 anos com (57,1%) das indicações e entre 13 a 16 anos com 31,6%. A *figura 05* chama atenção que a principal característica de um suspeito na percepção dos policiais é o nervosismo (76,9%), o modo de falar utilizando gíria (40,7%) e a apresentação de dedos queimados e/ou amarelados (31,4%) completam o perfil do indivíduo que deve ser abordado.

5.2 - Os Policiais Segundo os Jovens da Periferia de Belém

A *figura 06* apresenta os dados relativos às indagações feitas aos jovens da periferia de Belém, mais precisamente dos bairros do Guamá e Terra Firme, a respeito de sua opinião sobre o trabalho da polícia. Quando questionados sobre a forma como a polícia age quando atende determinados grupos específicos as respostas foram as seguintes: cerca de 50,3% aponta que o tratamento dispensado aos homossexuais masculinos é ruim e 35,1 consideram-no regular; da mesma forma que 79,6% considera o tratamento dispensado aos homossexuais do sexo feminino ruim ou regular. Eles foram perguntados, também, sobre a forma como a polícia aborda os pobres: 78,3% dos entrevistados consideram que a abordagem é “ruim” ou “regular”; os entrevistados também consideram que o tratamento recebido da polícia pelos negros é “ruim” ou “regular” em 80,6% das abordagens.

A *figura 07* indica as avaliações dos entrevistados referentes ao comportamento dos policiais quando realizam uma prisão, o tratamento observado quando lidam com as pessoas, o desempenho no

combate ao crime e o emprego da força ou de armas. 73,7% dos entrevistados consideram que o comportamento da polícia quando efetua as prisões não é adequado, atribuindo-lhes os conceitos de ruim ou regular; 83,5% dizem que o tratamento dispensado pelos policiais para com as pessoas dos bairros da periferia em que moram é regular ou ruim; 59,7% consideram que o trabalho na polícia no combate ao crime não é eficiente, atribuindo-lhe os conceitos ruim e regular; 66,8% indicam acreditar que a polícia não faz uso da força física ou de armas de maneira adequada, atribuindo a este aspectos os conceitos ruim e regular.

Na *figura 08* aparece uma avaliação da percepção da educação e cortesia (educação) dos policiais durante as abordagens. 75,9% consideram que os policiais não são corteses com as pessoas, atribuindo a esse item os conceitos ruim ou regular, e 74,8% consideram que o comportamento em geral dos policiais quando estão fazendo policiamento na periferia é ruim ou regular.

Na *figura 09* aparece a opinião dos pesquisados sobre a sensação que experimentam quando se aproxima a viatura policial ou um grupo de policiais. 55,7% afirmam que têm uma sensação excelente ou boa, e 44,3% dizem que a sensação é ruim ou regular. 74,5% afirmam que não confia na polícia e 47,4% dizem que formaram sua opinião a respeito da polícia pelo que souberam através da imprensa.

6 - Conclusão

Os apontamentos mais relevantes desta pesquisa indicam que a questão da condição de suspeição que induz a abordagem policial se desloca numa fronteira não claramente demarcada entre a obrigação legal de prover a segurança da sociedade, tendo como balizamento o respeito aos direitos humanos e a necessidade de realizar essa atividade dentro de parâmetros que possam ser considerados operacionalmente eficientes. Os dados analisados mostram, também, que não existem elementos norteadores que sejam clara e legalmente sancionados para a identificação de suspeitos, embora os policiais que trabalham no policiamento ostensivo necessitem, a todo momento, identificar indícios dessa condição.

Observamos que a busca da eficiência do trabalho policial nas ações preventivas e o risco de incorrer em violações de direitos caminham frequentemente lado a lado, sendo este último mais recorrente nos bairros da periferia das grandes cidades, como os que foram analisados neste trabalho, onde os estereótipos suspeitos cultivados pelos policiais podem facilmente estar presentes na maioria da população que neles habita, fazendo com que essa população tenha uma relação de estranhamento e de insatisfação justamente em relação à instituição que deveria protegê-los.

Ao colocar em evidência o arbítrio policial e o impacto que o mesmo produz sobre a percepção da comunidade, acreditamos que os resultados desta pesquisa poderão fornecer subsídios importantes para a redefinição dos processos de formação, acompanhamento e avaliação do trabalho dos policiais militares da Região Metropolitana de Belém.

7 – Figuras

Figura 01: Identificação dos indivíduos suspeitos na percepção dos PMs da Polícia Militar do Pará, que trabalham no policiamento ostensivo da Região Metropolitana de Belém por: (a) Lugares; (b) Vestimenta superior e (c) Vestimenta inferior. Belém. Setembro de 2012.

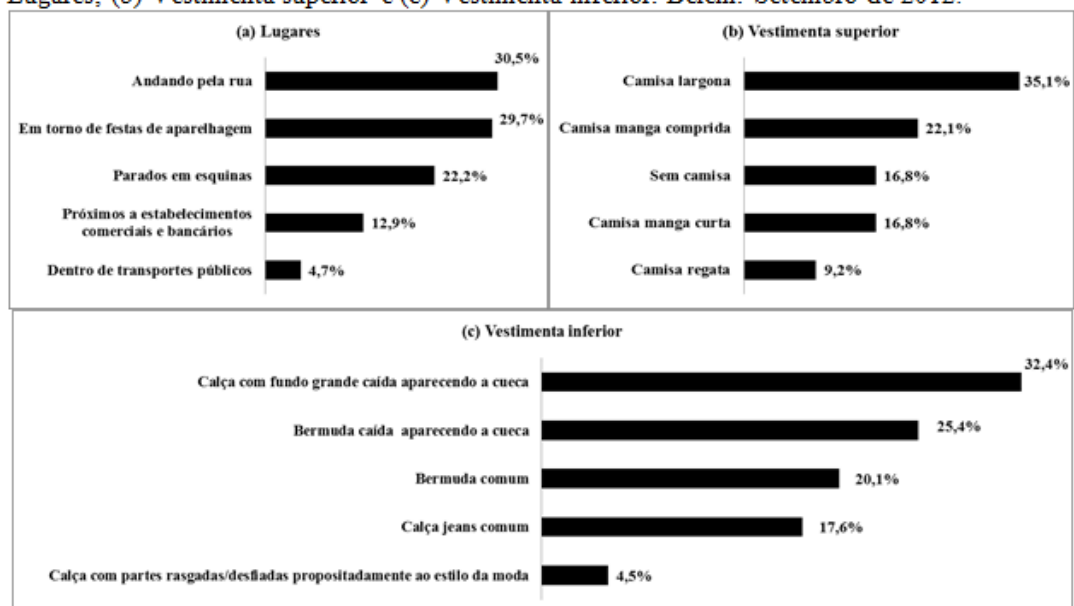


Figura 02: Identificação dos indivíduos suspeitos na percepção dos PMs da Polícia Militar do Pará que trabalham no policiamento ostensivo da Região Metropolitana de Belém por: (a) Tipo de cabelo e (b) Tipo de adereço. Belém. Setembro de 2012.

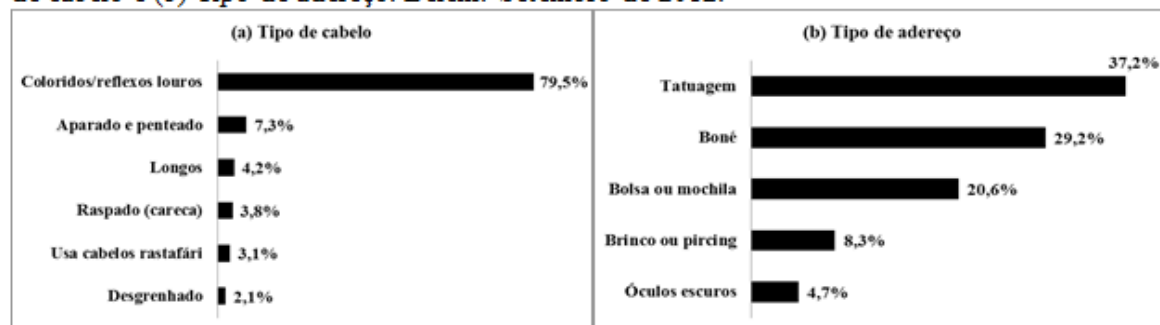


Figura 03: Identificação dos indivíduos suspeitos na percepção dos PMs da Polícia Militar do Pará, que trabalham no policiamento ostensivo da Região Metropolitana de Belém por fatores que determinam a abordagem de: (a) Veículos; (b) Suspeitos de bicicleta e (c) suspeitos de motocicleta. Belém. Setembro de 2012.



Figura 04: Identificação dos indivíduos suspeitos na percepção dos PMs da Polícia Militar do Pará, que trabalham no policiamento ostensivo da Região Metropolitana de Belém por: (a) Faixa etária e (b) Grupo étnico. Belém. Setembro de 2012.

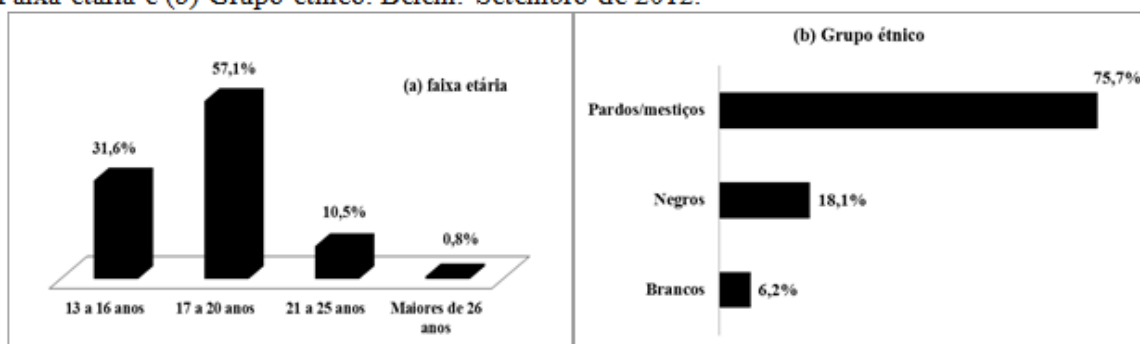


Figura 05: Identificação dos indivíduos suspeitos na percepção dos PMs da Polícia Militar do Pará, que trabalham no policiamento ostensivo da Região Metropolitana de Belém por: (a) Maneira de portar-se, o que chama mais atenção e (b) O que chama mais atenção.

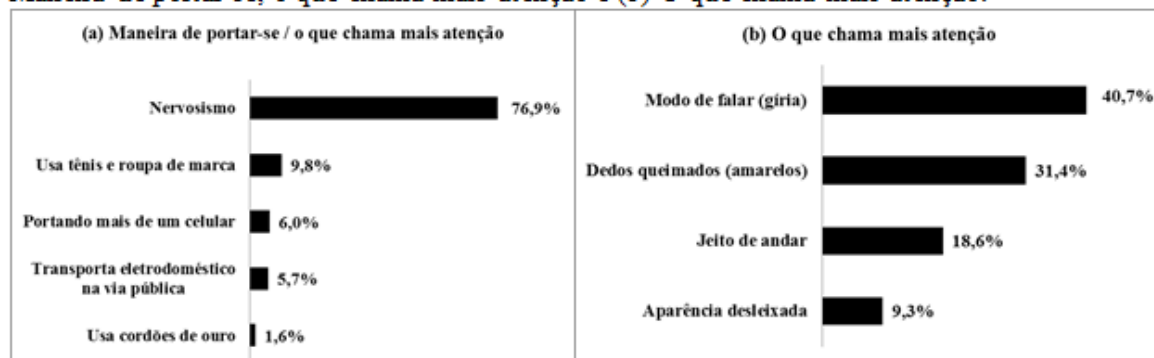


Figura 06: Opinião dos alunos do ensino médio da rede pública estadual dos bairros do Guamá e Terra Firme referente ao comportamento da Polícia Militar em relação aos: (a) pobres, (b) negros, (c) homossexual masculino e (d) homossexual feminino. Belém. Junho de 2013.

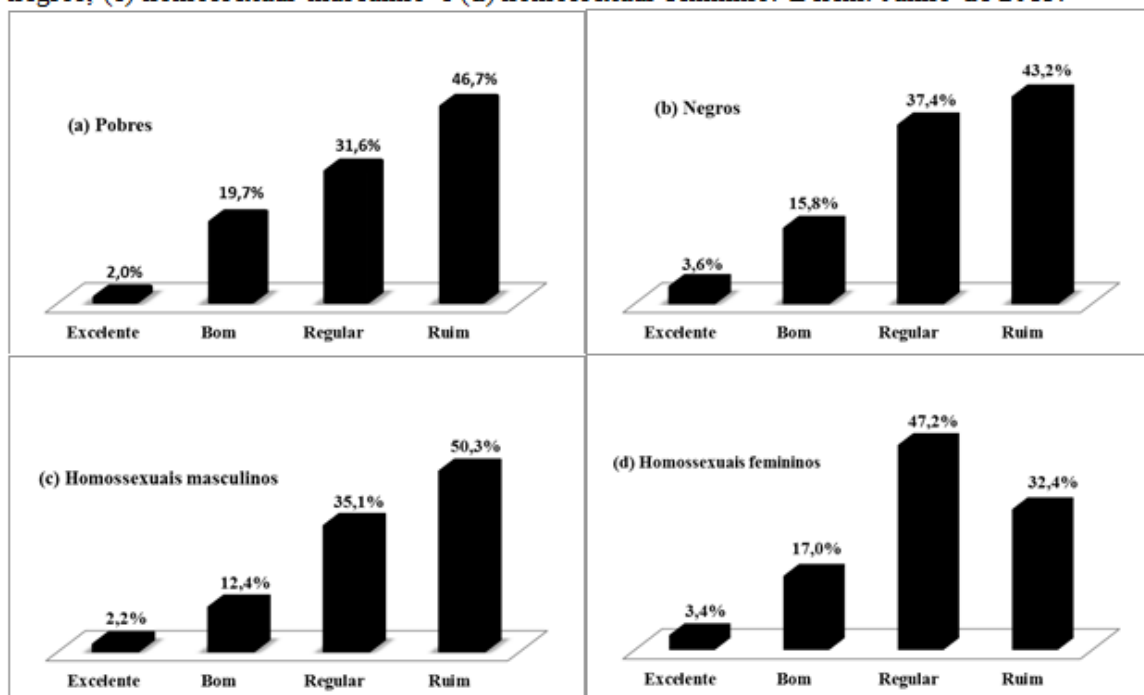


Figura 07: Opinião dos alunos do ensino médio da rede pública estadual dos bairros do Guamá e Terra Firme referente aos PMs quanto ao: (a) Comportamento em relação a prisão de pessoas, (b) tratamento com as pessoas, (c) Combate ao crime e (d) Empregando a força ou armas. Belém. Junho de 2013.

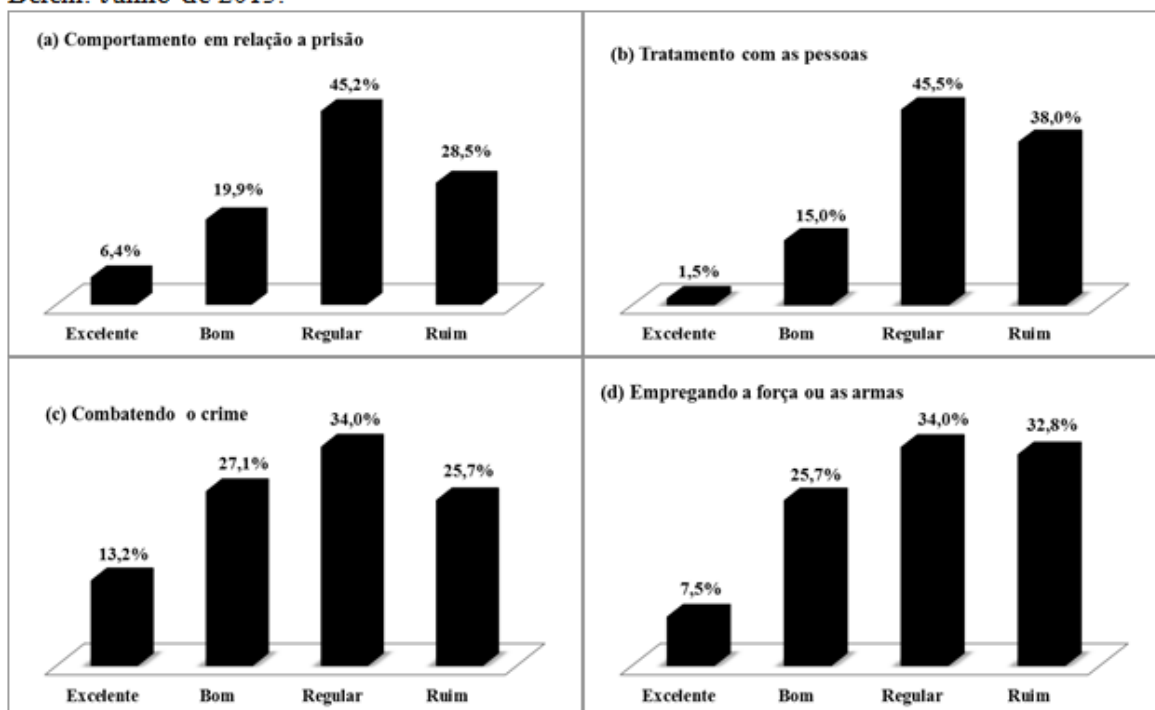


Figura 08: Opinião dos alunos do ensino médio da rede pública estadual dos bairros do Guamá e Terra Firme referente aos PMs quanto: (a) Educação na abordagem e (b) Comportamento com as pessoas. Belém. Junho de 2013

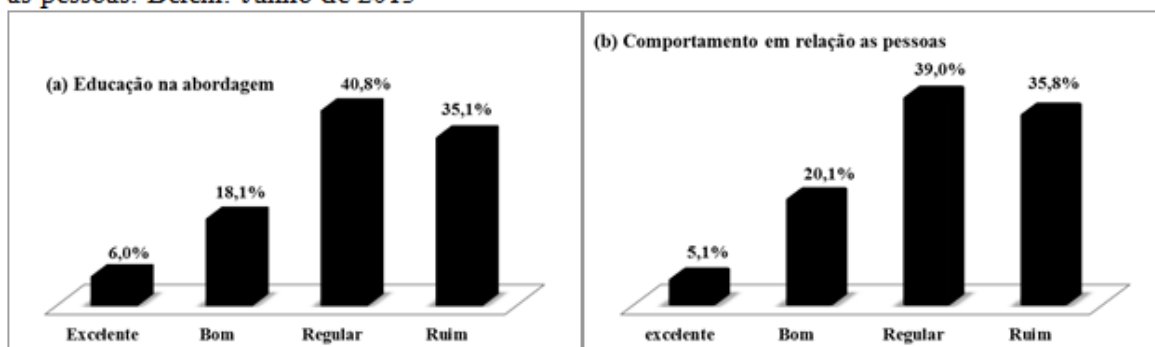
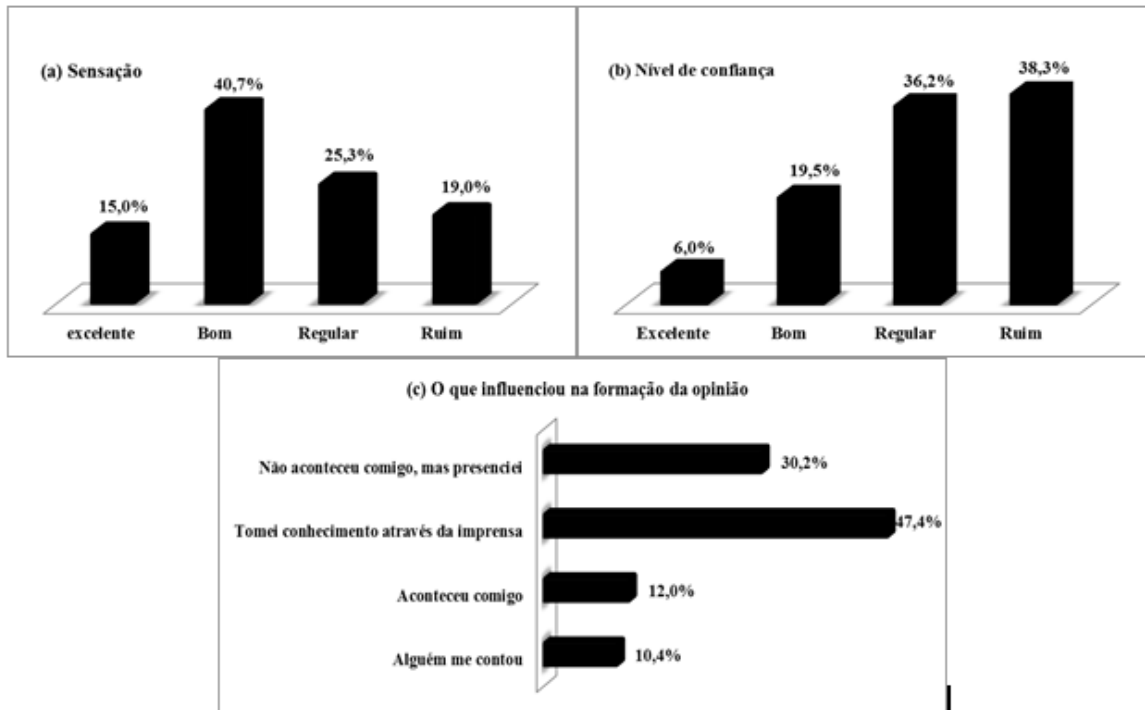


Figura 09: Opinião dos alunos do ensino médio da rede pública estadual dos bairros do Guamá e Terra Firme referente aos PMs quanto a: (a) Sensação que experimentam quando a PMPA se aproxima, (b) Nível de confiança na PMPA e (c) O que influenciou na formação da opinião sobre a PMPA. Junho de 2013



Referências

- ALMEIDA, K. A. *A Discricionariedade Policial na Busca Pessoal. A análise sociodiscricionária de práticas policiais em abordagens para fins de busca pessoal*. Boa Vista(RR)–2007. Acesso em 27 de novembro de 2012, do site do *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/22013>
- ALPERT, G. P.; DUNHAM, R. G. *The force factor: measuring and assessing police use of force and suspect resistance. Use of force by the police: overview of national and local*. Washington, DC: National Institute of Justice, 1999.
- ANDRADE, D. N. *A Formação Da Fundada Suspeita na Atividade Policial e os Desafios da Segurança Pública no Estado Democrático de Direito*. n.d. Acesso em 26 de junho de 2013, do site *Unibrasil*: <http://www.unibrasil.com.br/arquivos/direito/20092/daniel-nazareno-de-andrade.pdf>
- BOIVIN, R.; CORDEAU, G. *Measuring the Impact of Police Discretion on Official Crime Statistics: a research note. Police Quarterly*, 14(2) 186–203, 2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Deferimento de pedido de Habeas Corpus. HC nº 81.305-4/GO, Marcelo Carmo Godinho e Turma Julgadora Criminal dos Juizados Especiais da Comarca de Goiânia*. Relator: Min. Ilmar Galvão. 22 fev. 2002. Acesso em 30 outubro 2008, do site do Supremo Tribunal

Federal: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=35&dataPublicacaoDj=22/02/2002&numProcesso=81305&siglaClasse=HC&codRecurso=0&tipoJulgamento=M&codCapitulo=5&numMateria=4&codMateria=2>

- CIHAN, A.; WELLS, W. Citizens' opinions about police discretion in criminal investigations. *Policing. An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 34 Iss: 2, pp.347 – 362, 2011. Disponível em <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=1363-951X>. Acesso no dia 08 agosto de 2013.
- CUNHA, A. C. F. de A. Poder de Polícia: discricionariedade e limites. *Revista Âmbito Jurídico*. Acesso em 27 de novembro de 2012, no site: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8930
- FOUCAULT, M. *História da Loucura*. São Paulo: Perspectiva, 1987.
- _____. *Leauctla folie. Em DitssetÉcrits*. Paris: Gallimard, 1994.
- GOFFMAN, E. *Estigma-Notas sobre a Manipulação da Identidade deteriorada*: Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.
- GOLSDTEIN, H. *Policinando uma Sociedade Livre*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.
- NUCCI, G. S. *Código de Processo Penal Comentado*. 6 ed. São Paulo: RT, 2007.
- PHILLIPS, S. W.; SOBOL, J. J. *Police decision making: an examination of conflicting theories*. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 35 Iss: 3, pp.551 – 565, 2012. Disponível em <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=1363-951X>. Acesso no dia 18 de julho de 2013.
- RAMOS, S.; MUSUMECI, L. *Elemento Suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- REIS, D. B. A Marca de Caim: as características que identificam o “suspeito”, segundo relatos de policiais militares. *Caderno CRH*, Salvador, n. 36, p. 181-196, jan./jun. 2002.
- SMITH, M. R.; HESTER, R. Arizona v. Gant and searches of automobiles incident to arrest: Analysis and recommendations for policy and practice. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 34 Iss: 2, pp.265 – 284, 2011.
- SOUZA, J. L. C.; REIS, J. F. G. Trabalho Policial, Violação dos Direitos Humanos a as Respostas da Corregedoria. *XV Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste e Pré-Alas Brasil04* a 07 de setembro de 2012, UFPI, Teresina-PI, 2012.
- TILLYER, R.; KLAHM IV, C. Searching for Contraband: Assessing the Use of Discretion by Police Officers. *Police Quarterly* 14(2) 166–185, 2011. Disponível em <http://pqx.sagepub.com/>. Acesso no dia 26 de maio de 2013.
- WEBB, V. J.; MARSHALL, C. E. The relative importance of race and ethnicity on

citizen attitudes toward the police. *American Journal of Police*, Vol. 14 Iss: 2 pp. 45 – 66, 1995. Disponível em <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0735-8547> . Acesso no dia 05 agosto de 2013.

WILLIAMS, R. *O Campo e a Cidade: na história e na literatura*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

NOTAS

ⁱ Este texto apresenta um dos resultados parciais da pesquisa intitulada *Abordagens Policiais de Rotina e Direitos Humanos em Belém-Pará* apoiada pelo CNPq e registrada nesta instituição de fomento sob o número 401164/2011-0.

ⁱⁱ A presença dessa letra os identificava simultaneamente como pobres e como recebedores de auxílio do Poder Público.

ⁱⁱⁱ Isso significa que se um policial abordar um veículo por excesso de velocidade não poderá realizar a busca pessoal no motorista ou busca no veículo à procura de drogas ou armas, porque o motivo pelo qual ele foi parado pela polícia (um problema de trânsito) não permite supor a existência de drogas ou armas que justifique a busca.

^{iv} Redação deste artigo e do parágrafo que o acompanha dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28.12.1966 disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/2337078/art-78-do-codigotri-butario-nacional-lei-5172-66>. Acesso no dia 20 de junho de 2013.