

O CASO DA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA¹

Paulo Cezar Martins Pinto²

1 INTRODUÇÃO

Preocupado com as dificuldades do exercício do controle civil da polícia, este trabalho buscou, além da apresentação dos dados da Ouvidoria Geral de Polícia, através do fluxo das manifestações, desvendar problematizações e trazer reflexões sobre o perfil e a atuação do Ouvidor Geral de Polícia. Pretendeu-se também verificar se há possibilidades para o exercício do controle externo sobre a Polícia Militar da Bahia. A análise se deu a partir de duas tendências de participação social que têm sido marcantes atualmente no país e que Cortes (2010), por meio de uma abordagem clara, esclarece que os atuais arranjos democráticos, ou têm um viés deliberativo, ou seguem uma pauta neocorporativa.

Neste artigo não houve a preocupação em se investigar as causas ou consequências do fenômeno da criminalidade violenta no Estado da Bahia, tampouco se debruçou sobre o fenômeno da violência oficial no Estado. Os enfoques foram as possibilidades que têm a Ouvidoria Geral de Polícia no controle externo da Polícia Militar do Estado e como se dá a participação do cidadão neste processo.

Foi feita uma análise apurada deste meio de participação social, que hoje se torna fundamental na política de segurança pública do Estado, sobretudo quando se vê neste órgão o potencial para a garantia de direitos e exercício da cidadania. Observando o seu grau de autonomia, diante de sua relação com as instituições que têm a responsabilidade de fiscalizar, verificou-se sua dinâmica de funcionamento. Por outras palavras, este trabalho procurou perceber os meios disponíveis de participação social.

¹ Este artigo é uma síntese da Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós- Graduação em Políticas Sociais e Cidadania na UCSAL-SA, sob a orientação da professora Dr^a. Márcia Esteves de Calazans, intitulada Participação Social, Cidadania e Controle Externo da Polícia : O caso da Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública e a Polícia Militar da Bahia

²Bacharel em Direito pela Faculdade de Tecnologia e Ciência (FTC). Graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual da Bahia. Pós-graduado em Metodologia do Ensino pela Faculdade Batista Brasileira. E-mail: pmartan@bol.com.br.

Para esta análise foi observado as manifestações que envolveram a Polícia Militar do ano 2011, buscando compreender em que medida está ocorrendo o controle externo pela Ouvidoria Geral de Polícia sobre a atuação da PMBA. Para isto percorremos a trajetória metodológica que apresentamos na sequência.

2 METODOLOGIA E CAMPO EMPÍRICO

Analisaram-se, no órgão da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia, seu grau de autonomia, o nível de participação social e as possibilidades para o controle externo perante PMBA.

Foram solicitados junto a Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia os documentos necessários à realização da pesquisa como já dito tais como: leis, decretos, portarias, atos administrativos de caráter externo e interno e, sobretudo os relatórios anuais.

Os documentos foram lidos, catalogados, classificados e analisados. De posse dos dados, buscou-se o processo de elaboração através da seleção, categorização e tabulação, para que se pudesse confeccionar o melhor meio de representação. Assim foi possível confrontar esses dados com o que vem sendo apontando pela literatura especializada, para daí, identificar aspectos inovadores, bem como as tendências desse fenômeno.

Buscou-se analisar, no estudo dos relatórios, se há efetividade no controle externo sobre a Polícia Militar no âmbito local, qual o nível de participação social neste controle e qual o grau de autonomia da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia já que a literatura tem apontado grandes dificuldades para a consolidação deste arranjo de participação no país.

3 PRIMEIRAS IMPRESSÕES SOBRE A OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA

A Ouvidoria Geral de Polícia foi criada, inicialmente na Bahia, como Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública, pelo Decreto 7.623 de 25 de junho de 1999, posteriormente regulada pelas leis 8.572 de 27/06/2003 e 9.006 de 04/02/2004. O órgão teve, como primeira Ouvidora, a Delegada da Polícia Civil do Estado da Bahia, Bel^a Maria da Purificação de Lira,

oriunda da Associação de Delegados de Segurança Pública, entidade de direito privado que atua na defesa dos interesses dos Delegados no Estado (COMPARATO, 2005).

A lei nº 9006, de 04 de fevereiro de 2004, cria, na estrutura da Secretaria da Segurança Pública, a Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia. Com o Decreto nº 10.186, de 20 de dezembro de 2006, veio as disposições, definindo a finalidade e a competência da Ouvidoria. Em 03 de maio 2006, por Decreto do Presidente da República, é criado, na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia. Em 31 de maio de 2007, através da Portaria nº 80 do Secretario Especial de Direitos Humanos, publicado no Diário Oficial da União, é designado o Ouvidor de Polícia do Estado da Bahia, como membro efetivo do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia (OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2011).

Na Bahia, algumas mudanças, no âmbito da gestão governamental, têm repercutido na atuação da OGP. Recentemente, as Ouvidorias de Polícia foram colocadas como ouvidorias da casa junto a OGE, ficando assim sob a supervisão da Ouvidoria Geral do Estado. Quanto a esta mudança, Costa (2010, p. 03) identifica nela um retrocesso, pois, nesta condição como ela afirma, a Ouvidoria Geral de Polícia “passa a fazer parte, da vala comum, da Ouvidoria Geral do Estado”.

Outro ponto importante que reflete a atuação da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia é sua relação com a Ouvidoria da Polícia Militar. Esta última, encontra-se, hoje, vinculada, juridicamente, ao Comando Geral da Polícia Militar da Bahia. É uma Ouvidoria interna do alusivo órgão policial, inclusive sendo prevista na Lei n.º 9.848, de 29 de dezembro de 2005 (Lei de Organização Básica da PMBA). Como órgão da instituição, esta situação jurídica não só subordina a Ouvidoria da PMBA ao Secretário de Segurança Pública, como também ao Comando Geral da Polícia Militar. Esta subordinação por si só já compromete a Ouvidoria da PMBA como órgão de controle, pois, como traz Comparato (2005) e Lemgruber, Musumeci e Cano (2003), um arranjo de controle social tem comprometida sua atuação e independência, se fica subordinado aos sujeitos que devem fiscalizar.

Com efeito, a relação que a OGP (Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia) vem estabelecendo com o órgão da PMBA tem sido intermediada pela Ouvidoria Geral do Estado. Esta última tem estreitado mais as relações com a Ouvidoria da PM do que com a OGP,

principalmente quando se trata das manifestações alusivas ao órgão da Polícia Militar da Bahia.

O controle externo não ocorre por parte da Ouvidoria da PMBA, já que o órgão é previsto na LOB da Instituição, e a alusiva legislação o consolida como um órgão interna corporis. Desta forma, a Ouvidoria da PMBA se caracteriza como órgão de controle interno da instituição, ainda que tenha relação de prestação de contas com a OGE³. Portanto, para estudar uma ouvidoria de controle externo das instituições policiais na Bahia, o campo de pesquisa é a Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia (OGP).

Outro ponto interessante que permeia as relações entre a OGE, OGP e Ouvidoria interna da PMBA é a forma como são divulgados estes órgãos para a população. O importante a ser destacado é que a Ouvidoria Geral do Estado da Bahia, situada no prédio da Governadoria no Centro Administrativo, em Salvador/BA (CAB), possui um site para denúncias, sugestões, reclamações e divulgação de suas atividades. Todas as manifestações on line são recebidas pela OGE através do sistema SIGO e TAG. Posteriormente, as demandas de segurança pública são direcionadas à OGP que é denominada como ouvidoria da casa pela Ouvidoria Geral do Estado (BAHIA, 2003). No entanto, grande quantidade de manifestações, alusivas à Polícia Militar, também são acessadas diretamente no sistema da OGE pela própria Ouvidoria interna da PMBA.

À primeira vista, tem sido considerado um avanço o uso de sistemas de monitoramento via internet, sobretudo quando se trata de acessibilidade e transparência para os demandantes, conforme trazem Comparato (2005) e Lemgruber et al (2013). No entanto, a formatação do sítio eletrônico da OGE tem trazido algumas situações curiosas. Um exemplo é o site do órgão, em que nele há a descrição do telefone “Ouvidoria 0800-2840011” onde, ligando para este número, obtém-se, através de mensagem fonada, o direcionamento para as ouvidorias setoriais do turismo, saúde e educação. No entanto, não há alusão na mensagem à Secretaria de Segurança Pública. Para obtenção do telefone do órgão da OGP, por exemplo, é

³ A Ouvidoria Geral do Estado da Bahia foi criada pela Lei nº 8.538 de 20 de dezembro de 2002, como órgão vinculado à Secretaria de Governo e subordinado diretamente ao Governador, com “a finalidade de receber, encaminhar e acompanhar denúncias, reclamações e sugestões dos cidadãos relativas à prestação de serviços públicos em geral, assim como representações contra o exercício negligente ou abusivo dos cargos, empregos e funções na Administração Pública Estadual, sem prejuízo das competências específicas de outros órgãos da Administração Estadual (FLEM, 2003 p. 31).

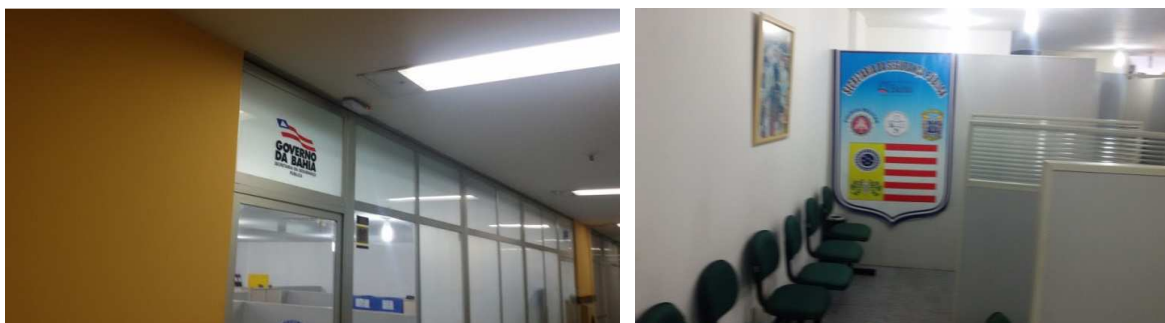
preciso o contato com o atendente, já que não há transferência direta para o órgão como ocorre em outras secretarias.

Como já visto em Comparato (2005), Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) e Lyra (2004), com relação a problemas quanto à transparência, outras ouvidorias já pesquisadas também vivenciam dificuldades na divulgação do órgão. Toda dificuldade apresentada em situar o órgão da Ouvidoria Geral de Polícia tem trazido, também, problemas para o contato presencial com este arranjo.

Por está situado em prédio privado o órgão da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia tem seguido o que preconiza o Fórum Nacional de Ouvidores que não recomenda a presença de Ouvidorias no mesmo local da Secretaria de Segurança, já que esta promiscuidade pode inibir a presença de denunciante, como traz Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) e Comparato (2005)

Quanto ao atendimento na OGP, é importante relatar que, ao chegar ao órgão, o cidadão se depara com uma porta de vidro, sem identificação, impossibilitando saber se ali se trata da Ouvidoria Geral de Polícia. Ao entrar no órgão, depara-se diretamente com o ponto de atendimento. Ali, o cidadão é recebido por um atendente. Os espaços internos são separados por divisórias à meia altura, isto pode comprometer, de certa forma, a privacidade do depoente, mas a estrutura é bem organizada. Para melhor visualização do espaço interno do órgão, veja quadros de fotos a seguir.

FOTOGRAFIA- 01



Entrada da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia, no 1º andar, sala 09, do Edifício Empire Center.

No campo organizacional, a ouvidoria é composta por dezesseis funcionários que se dividem em tarefas nos diversos setores. Estes funcionários trabalham em expediente administrativo, com turnos, em horário comercial, que vão das 08h às 18h. O órgão é departamentalizado em setores especializados, onde cada funcionário fica responsável por um setor.

Outro aspecto importante nas ações da Ouvidoria é que o Ouvidor vem participando periodicamente do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia que acontece em alguns estados da federação. Isto ocorre porque o Ouvidor da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia é o legítimo representante do Estado no Fórum. Embora nesta condição, é fato que algumas orientações do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia ainda não têm sido adotadas pela OGP da Bahia, sobretudo no âmbito organizacional, o que é uma contradição.

O Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, criado em 1999, não tem caráter normativo, mas traça orientações e diretrizes para as boas práticas da atividade de ouvidoria. Desde sua criação, vem fazendo reuniões periódicas com ouvidores de todo o país. Dentre as orientações, estão as que estabelecem que os atendentes das ouvidorias tenham que ser, preferencialmente, estagiários do curso superior de Direito (JULITA LEMGRUBER ET AL; 2013).

Algumas situações fazem com que as orientações do fórum neste Estado não sejam seguidas, muitas são de caráter institucional, o que foge a mera prática do Ouvidor para resolvê-las. Consta, como orientação do Fórum Nacional de Ouvidores, por exemplo, que as ouvidorias têm que ter, em seus quadros, todo um corpo de assessoria capaz e específica em determinadas áreas, com psicólogos, assistentes sociais, profissional de Informática e comunicação social, bem como é necessário que tenha dois assessores técnicos na atividade de polícia civil e polícia militar. (JULITA LEMGRUBER ET AL, 2013).

A Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia não possui psicólogos, assistente social, nem profissional de comunicação social em seu quadro. Este tipo de assessoria se faz importante diante da vulnerabilidade emocional e social de alguns demandantes em situações vividas quando procuram a ouvidoria. A necessidade destes assessores inclusive é uma recomendação do Fórum Nacional desde sua criação. No que diz respeito à assessoria de polícia, embora não prevista em seu organograma, esta atividade tem sido exercida quanto às demandas de

polícia civil, pelos dois delegados que são Ouvidores adjuntos (OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2011).

Não há função de assessoria de polícia militar na OGP, tampouco um ouvidor adjunto que seja policial militar. Embora solicitado pelo Ouvidor, a urgente necessidade deste tipo de assessoria, em algumas condições, tem dificultado este provimento do assessor militar, principalmente por não haver previsão, nem por lei ou por decreto, deste assessor para o órgão.

Na ausência do assessor de polícia militar, este tipo de suporte vem sendo feito pelo único policial militar que atua na Ouvidoria, no setor de cadastramento. O mesmo é soldado da corporação e presta assessoria informal, sobretudo quando as questões são alusivas à instituição. Por ser Bacharel em direito, o policial militar também dá suporte jurídico aos cidadãos que buscam esclarecimentos sobre o trâmite de suas demandas perante o órgão. Esta situação demonstra o que traz Zaverucha (2008) do quanto as ouvidorias ainda atuam no improvisado.

O manifestante, no momento do primeiro contato, seja presencial ou *on line*, com a Ouvidoria, ao ser recebido, em qualquer dos casos, terá um caminho sistêmico a percorrer. Sua manifestação seguirá um caminho interno, até que seja dado o retorno prévio ao demandante, quando se tratar de uma demanda da própria Ouvidoria ou de outra origem.

Seguindo o atendimento, a manifestação é encaminhada ao setor técnico que protocola e orienta o demandante quanto ao encaminhamento. Como a Ouvidoria não possui, organicamente, a figura do assessor para assuntos de polícia, é neste momento que, quando se trata das demandas da Polícia Militar, este papel é exercido pelo assistente de cadastro - um soldado da corporação, que trabalha no órgão da Ouvidoria em trajes a paisana.

O ingresso na Ouvidoria de manifestações *on line* se dá através do sistema que o órgão passou a utilizar, denominado sistema TAG, pertencente à OGE - Ouvidoria Geral do Estado. O órgão da Ouvidoria Geral do Estado também alimenta, com informações de todas as ouvidorias da casa, o sistema SIGO, disponibilizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Este sistema é uma tecnologia que tem como característica a descrição a seguir:

[...] Para dar suporte a essa rede em funcionamento, será utilizado o SIGO - Sistema Integrado de Gestão de Ouvidoria, um modelo tecnológico baseado em uma estrutura de banco de dados relacional, constituída de uma base única de informações de ouvidoria, que possibilitará a completa integração entre as ações desenvolvidas pelos Ouvidores da Casa e a Ouvidoria Geral. Um importante diferencial tecnológico apresentado por este modelo é a geração de indicadores de desempenho abrangendo todas as unidades do Poder Executivo Estadual, o que possibilitará identificar pontos a serem melhorados (BAHIA, 2003, p. 07).

Outra situação curiosa é o fato de a PMBA ter uma ouvidoria interna que tem acesso, diretamente pelo sistema TAG, às demandas. Isto torna o sistema de ouvidoria da PMBA independente da OGP, já que o gerenciamento e encaminhamento das manifestações à Corregedoria da Polícia Militar são feitos diretamente pela própria PMBA através de sua ouvidoria, que tem acesso irrestrito ao sistema.

4 PRODUÇÕES DE RELATÓRIOS E DADOS GERAIS NA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA

Os relatórios da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia são produzidos anualmente e consistem na relação de todas as atividades desenvolvidas pelo ouvidor e pela ouvidoria no período. Nestes relatórios são compiladas as manifestações que chegam anualmente à ouvidoria, seja na forma presencial ou pelo sistema on line SIGO/TAG da OGE.

Nos fluxos das manifestações, buscou-se compreender o nível de participação do cidadão junto ao órgão, também se verificou o grau de autonomia da OGP ao lidar com as denúncias e qual o impacto desta no controle social sobre a PMBA.

A Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia recebe manifestações⁴ de todo o Estado da Bahia. Estas manifestações são categorizadas pelo órgão com as seguintes denominações: denúncias, reclamações, informações, sugestões, solicitações, críticas e elogios. (OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2010 a 2011).

⁴ Manifestações é a denominação utilizada pela Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia para todas as demandas que chegam ao conhecimento deste órgão consistindo em: informações, solicitações, denúncias, críticas, sugestões e etc.(OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA, 2010 a 2011)

As manifestações chegam à Ouvidoria Geral de Polícia, na forma presencial ou de forma indireta, por meio de e-mail, telefone, carta, ofícios de outros órgãos, notícias de jornais, fax e pelo sistema da OGE. Desta forma, para os gestores da ouvidoria, há facilidade de acesso ao órgão, tendo em vista que a política do governo é:

[...] O Sistema de Ouvidoria oferece diversos canais de contato com o cidadão e atentar-se para que nenhuma camada da população e nenhuma área do Estado fiquem alijadas da oportunidade de manifestar-se, garantindo, assim, a equidade na atuação da instituição (BAHIA, 2003, p. 35)

Considerando o recebimento de essas manifestações a seguir destaca-se análise dos fluxos destas no ano de 2011 para aferição de como é o acompanhamento das demandas alusivas a PMBA por parte da ouvidoria Geral de polícia da Bahia.

QUADRO – 18

MANIFESTAÇÕES POR CANAIS DE ACESSO DA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA DO ANO DE 2011						
OGE	E-MAIL	TELEFONE	PRESENCIAL	OFÍCIO	CARTA	IMPRESA
2128	713	22	13	17	05	05

Fonte: Relatório da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia no ano de 2011.

QUADRO - 19

MANIFESTAÇÕES CADASTRADAS POR ÓRGÃOS E ESPÉCIES PELA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA NO ANO DE 2011							
Órgãos	Den.	Rec.	Inf.	Sug.	Sol.	Elogio	Total
Polícia Civil	105	210	461	06	435	19	1.236
Polícia Militar	142	195	58	11	162	19	587
PC/PM	30	279	129	15	42	34	529
Polícia Técnica	06	79	07	01	41	05	139
Outros			39	03	50		92
Não Informado	03	01					04
SSP		37	26	11	223	13	310
PC/PM/DPT			02	01			03
Ouvidoria/SSP						03	03
TOTAL	286	810	722	48	953	93	2.903

Fonte: Relatório da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia em 2011.

Pela gravidade das informações recebidas, as denúncias alusivas à PMBA que chegam da OGE para OGP têm sido encaminhadas para a Corregedoria Geral da Secretaria de Segurança Pública que, posteriormente, as remete para apuração na Corregedoria da Polícia Militar. Muito embora permaneça a situação em que não há o acompanhamento da OGP quanto a essas denúncias e conseqüentemente não tem ocorrido o retorno aos manifestantes sobre os resultados do que foi apurado (OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2011, p. 18).

O acompanhamento, por parte da OGP, quanto às demandas alusivas a PMBA, fica comprometido por conta do sistema eletrônico da Ouvidoria Geral do Estado (TAG) quando faz o encaminhamento das manifestações - para conhecimento - só permite a impressão e o ciente. A partir do momento em que o ciente é dado, a manifestação não passa mais a constar no sistema da Ouvidoria Geral de Polícia. O Ouvidor da OGP tenta, junto ao Ouvidor Geral do Estado, solucionar essa questão (OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2008).

Retomando ao detalhamento das apurações cadastradas, de 2.815 manifestações concluídas, 1360 a OGP remeteu para que os órgãos tomassem conhecimento e adotassem providências. 1.363 foram finalizadas nesta Ouvidoria de Polícia, já que os manifestantes são orientados sobre suas solicitações, sugestões, queixas e informações. A Ouvidoria neste momento filtra as manifestações, dando andamento aos casos realmente de relevância.

Das manifestações encaminhadas, houve 93 elogios recebidos, em que 19 foram alusivos à PMBA. Os demais foram encaminhados para o conhecimento dos órgãos/setoriais de lotação dos elogiados, sem qualquer necessidade de retorno. Ficando, portanto, 1.282 manifestações na expectativa de alguma informação por parte dos órgãos apuradores. (RELATÓRIO DA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA, 2010)

De 01 janeiro de 2011 a 16 de janeiro de 2012, retornaram para Ouvidoria 503 manifestações com resposta de órgãos de apuração. Dentre elas, destacamos as denúncias e algumas reclamações que são os casos mais graves. Neste ano, a Ouvidoria não mapeou as denúncias por tipo de apuração, mas delas 112 denúncias tiveram informações sobre investigações. No ano de 2011, a OGP identificou as situações em que a Polícia Militar adotou providências para 17 apurações, sendo elas destacadas conforme - quadro 20 – a seguir:

QUADRO – 20

PROVIDÊNCIAS ADOTADAS QUE CHEGARAM A OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA NO PERÍODO DE 2011 A 2012		
Nº de casos	Tipificação	Providência adotada
03	Abuso de autoridade	
02	Agressões física/moral	
01	Furto/roubo	Expedientes arquivados na CG/SSP
05		Sendo apurada através de sindicância e 01 por outro procedimento
02	Envolvimentos com atividade criminosa	Expedientes arquivados na CG/SSP, 01 sendo investigada pela PM e 01 pela SI/SSP
04	Grupos de extermínio	Expedientes arquivados na CG/SSP
01		Sendo apurada através de PAD para concluir se os denunciados devem ou não permanecer na corporação
01	Concussão	Expediente arquivado na CG/SSP, apurada através de sindicância com procedimento concluído para relato – sem informação sobre resultado
02	Assédio sexual	Expedientes arquivados na CG/SSP, sendo apuradas pela Corregedoria
01	Ameaça	Expediente arquivado na CG/SSP, com o fato sendo apurado
01	Envolvimento em tráfico de drogas	Expediente arquivado na CG/SSP, fato sendo apurado

Fonte: Relatório da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia (2011, p .30).

Neste ano, o relatório detalhou as irregularidades, fruto das condutas dos servidores da segurança pública, por ocorrência, o que foi um avanço em relação ao ano anterior que não teve esta descrição. Vê-se que muitas informações são apresentadas no relatório de forma inconclusa, conforme os espaços em branco, visto anteriormente no quadro 20, sobre providências adotadas.

A quantidade de respostas que chegam à OGP são muito pequenas, dado o número relevante de denúncias que são encaminhados aos órgãos correccionais. Ainda há o fato de que a maioria das respostas envolvem casos de arquivamento. Este fato é curioso, pois leva a crer que os policiais não têm cometido irregularidades imputáveis que possam gerar punição - o que é pouco provável - dado o grande número de denúncias que chegam ao órgão correccional. Por outro lado, pode-se deduzir que a OGP não tem perseguido os resultados das denúncias

encaminhadas e que ficam sem respostas. Não se viu qualquer alusão acerca da OGP questionar os casos de arquivamento.

È interessante destacar que estes dados mais pormenorizados apenas passaram a ser apresentados desta forma a partir do relatório de 2011. Desde 2007, a OGP vem fazendo relatórios com dados gerais, apresentados em gráficos, e que impossibilitaram destacar resultados de denúncias referentes à conduta de policiais militares. Ainda assim, os dados permanecem cheios de lacunas e assaz limitados em informação, principalmente quando se tratam das apurações do órgão correcional da PMBA.

Todos os dados foram extraídos do relatório da Ouvidoria Geral de Polícia do ano de 2011. Situação recorrente em todos os anos e, o que foi bem significativo neste ano, diz respeito ao número de demandas anônimas na Ouvidoria. Foram contabilizadas 1158 demandas dessa natureza, dessas, a grande maioria, como já vimos na análise de outros anos, diz respeito à Polícia Militar.

Mais da metade das manifestações de reclamação que chegam ao órgão tem sido resultado de participação popular, o que demonstra a importância da Ouvidoria como órgão de mediação entre os anseios da população e a política de segurança desempenhada pelas agências desta pasta. Contudo esta participação social é limitada, pois se resume apenas ao acesso dos canais de manifestação e é quase sempre precária as respostas aos manifestantes.

Importante ressaltar como a OGP também tem se constituído em órgão de acesso que pode servir ao público interno. Tal fato se constata pelo número de policiais militares que procuram o órgão. Só em 2011, foram 75 policiais, esta situação demonstra que a Ouvidoria não só pode se constitui como órgão contra a polícia - como muitos policiais pensam -, mas também pode servir de canal de acesso aos anseios da própria polícia, como já apontou Zaverucha (2008).

Quanto às situações de letalidade que a OGP contabilizou, foram 264 mortes por ação policial, na Bahia, no ano de 2011. Analisando os números apresentados no mesmo ano pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, conforme consta no Anuário da Segurança Pública de 2012, em que se constata os dados relativos a 2011, o número de mortes de pessoas em

confronto com as polícias foram, quanto à ação dos policiais civis, 60 óbitos; quanto à ação dos policiais militares, 224 óbitos.

O Anuário de Segurança Pública de 2012 ao trazer os dados de 2011 destaca uma categoria de letalidade que é denominada - pessoas mortas pela polícia em outras circunstâncias -. nesta, os números foram: 03 óbitos em relação aos policiais civis e 04 óbitos em relação aos policiais militares. As diferenças nos números de óbitos que não são constados pela OGP, o se dá, como já vimos, pelo fato da OGP ainda contabilizar os óbitos, de forma improvisada, através de noticiário de imprensa, e ainda não receber das delegacias ou corregedorias os dados sobre os autos de resistência (RELATÓRIO DA OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA, 2011, FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2012).

Quanto a vitimização que reflete os números de policiais mortos, a OGP, neste ano, até obteve números mais precisos, já que constatou 04 óbitos de policiais civis, em serviço, e 08 dos mesmos policiais fora de serviço. Neste mesmo ano, o Anuário da Segurança Pública registrou apenas 03 óbitos de policiais civis. Quanto à PM, a OGP constatou 06 óbitos de policiais militares em serviço e 24 óbitos fora de serviço. Enquanto isso, no Anuário da Segurança Pública, foi constatados apenas 06 óbitos de policiais militares em serviço e 01 registrado fora de serviço.

Embora estejamos frisando que a nossa pesquisa se debruça sobre dados alusivos à PMBA, aqui descrevemos as mortes de policiais civis apenas para ter-mos um parâmetro comparativo com relação à letalidade envolvendo ação de policiais militares no Estado da Bahia.

Na Bahia a função de Ouvidor é ad nutum em que o mesmo é de livre nomeação e não tem mandato certo. Esta situação tem sido recorrente em várias outras ouvidorias do país. No entanto, o ideal seria que este Ouvidor fosse escolhido por uma indicação do Conselho de Direitos Humanos e que tivesse um mandato de 02 (dois) anos, podendo haver recondução (JULITA LEMGRUBER ET AL; 2013).

Algumas ouvidorias do país possuem o Conselho de Direitos Humanos que participa na escolha do Ouvidor, como a Ouvidoria do Pará, que tem o CONSEP⁵, e a Ouvidoria de São Paulo, que possui o CONDEPE⁶ (COMPARATO, 2005; ARAÚJO, 2008). A existência do mandato certo é uma condição para o exercício desta atividade com autonomia. Tanto o conselho de direitos quanto o mandato são coisas que não existem na OGP da Bahia. Esta situação, bem como a própria dependência financeira e orçamentária à SSP, contribui para a limitação da autonomia no órgão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de autonomia, em alguns aspectos vistos na OGP, não é uma novidade do Estado da Bahia. Isto tem sido um problema enfrentado por muitas Ouvidorias no país. Além disso, também há outro problema que a OGP tem se deparado: a vinculação do arranjo à Secretaria de Segurança Pública que, teoricamente, ela também teria que fiscalizar.

Muitos autores consideram que, quando a Ouvidoria fica na dependência da Secretaria de Segurança, isto a leva a uma condição de vulnerabilidade perante o Secretário, pois este pode, a qualquer tempo, asfixiar financeiramente a Ouvidoria, caso tenha seus interesses contrariados. (ZAVERRUCHA, 2008; LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003; COMPARATO, 2005; ARAÚJO, 2008).

Há uma tendência quando se fala em controle sobre a Polícia Militar de que o próprio órgão correcional já seria suficiente para regular a conduta dos servidores da instituição. É comum na instituição esta visão, não só por sua tradição castrense, mas também pelo ethos autoritário ainda presente. A regulação da PM ainda a coloca em uma espécie de estado de exceção que não a enquadra plenamente no estado democrático de direito e a Constituição de 1988 não foi suficiente para mudar esta realidade. Daí a dificuldade desta instituição ser submetida ao controle civil.

⁵ Conselho Estadual de Segurança Pública do Estado do Pará (CONSEP) criado a partir da Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996.

⁶ Conselho de Direitos da Pessoa Humanas.

A Ouvidoria da SSP não tem exercido qualquer tipo de pressão sobre a Corregedoria. Sua obrigação de cobrança de eficiência do órgão correcional é de baixa intensidade. A Ouvidoria estabelece relação com a Corregedoria da SSP, no entanto, sua atuação sobre ela é de troca de informações.

A agenda da Ouvidoria é fortemente influenciada pelo poder público, que é uma característica de instâncias neocorporativas, como traz Cortes (2010) e Schmidt (2001). Nesta condição, a Ouvidoria Geral de Polícia tem funcionado como um órgão de mera assessoria à Secretaria de Segurança Pública. Ela tem agido majoritariamente na coleta de dados e repasses de informações ao órgão do executivo. As diretrizes da Ouvidoria são ditadas pela Secretaria de Segurança Pública visto nas periódicas reuniões que o ouvidor tem que participar junto ao órgão.

A Ouvidoria tem seguido um modelo hierarquizado, já visto em outros Estados. Neste modelo, as Corregedorias terminam por ter mais importância do que esses arranjos de participação (ARAÚJO, 2004). Além disso, a Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia é supervisionada pela Ouvidoria Geral do Estado, que não a considera uma Ouvidoria especial ou independente no sistema de Ouvidoria do Executivo. A OGE considera a OGP, que é uma ouvidoria externa, como ouvidoria da casa. Com isto, esta última teria o mesmo status da ouvidoria interna da PMBA. Assim, ambas ficam sob a supervisão da OGE, e a Ouvidoria da PMBA só estabelece relações pontuais com a Ouvidoria Geral de Polícia.

Quanto à participação social, a Ouvidoria tem servido como balcão de informação para o cidadão. Nos casos de acompanhamento de denúncias graves, tem sido muito tímido o acompanhamento da ouvidoria junto aos órgãos de correição. Por conta disto, são poucas as situações em que o cidadão obtém respostas. O cidadão não tem voz no órgão, mesmo porque aqui a ouvidoria não possui instância deliberativa como um conselho consultivo composto por membros da sociedade civil.

A ouvidoria tem sido muito pouco publicizada à sociedade civil, até por isso tem sido muito pouco conhecida. Mesmo gestores e pessoas ligadas à Segurança Pública ainda não conhecem o órgão. Muitas vezes, a Ouvidoria é confundida com a própria Corregedoria. Na Bahia, o órgão não tem um site próprio para acessar seu endereço ou telefone. Para acessar a

ouvidoria pela internet, é preciso acessar o sítio eletrônico da SSP ou da OGE. Esta tem sido uma realidade de muitas ouvidorias no país, como traz Lemgruber et al (2013, p. 24).

As iniciativas de divulgação do órgão ainda são muito tímidas, resumindo-se a algumas palestras em entidades feitas pelo Ouvidor e algumas campanhas de opinião realizadas em períodos de festas populares. Mesmo sendo um órgão do estado, não se vê sua divulgação em grandes meios de comunicação. Situação bem diferente vive a própria PM, que tem presença em propagandas do Governo de forma recorrente.

Embora a ouvidoria seja um canal em que o cidadão possa se manifestar só o fato de demandar tem sido muito pouco para se falar em participação social. O Estado da Bahia não tem um Conselho de Direitos da Pessoa Humana, órgão colegiado fundamental para a escolha e independência do ouvidor e que é recomendado pelo Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia.

Com todos os entraves que envolvem a efetividade do controle externo pela Ouvidoria, acredita-se que esta, só por existir, já seria um grande avanço, já que traz possibilidades para participação social e controle externo da polícia, mas isto por si só não seria suficiente, pois um órgão desta natureza tem que atuar com autonomia, condição sine qua non, para que tenha independência.

Com grandes restrições para o controle externo, a consolidação da ouvidoria tem sido um desafio que precisa ser vencido. No entanto, considerando as correntes teóricas que consideram que sejam com arranjos deliberativos ou com arranjos neocorporativos estes sempre qualificam a democracia (CORTES 2010, SCHMIDT 2001).

Aqui, em se tratando da Ouvidoria Geral de Polícia, ainda que a identificando na segunda corrente neocorporativa, viu-se que outros fatores influenciam nas resistências para sua consolidação como instrumento de participação social e controle social com autonomia.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ARAÚJO, Osvaldina dos Santos. **O controle da atividade policial**. Um olhar sobre a Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará. São Paulo: USP, 2008.

BAHIA. **Ouvidoria**: um modelo para o Estado da Bahia / Fundação Luís Eduardo Magalhães. Salvador: FLEM, 2003.

COMPARATO, Bruno Konder. **As ouvidorias de polícia no Brasil**: controle e participação. São Paulo: USP, 2005.

CORTES, Soraya Vargas, GUGLIANO Alfrêdo. **Entre o neocorporativismo e deliberativos: uma interpretação sobre os paradigmas de análise dos fóruns de participação política no Brasil**. *Sociologia* ano 12, nº 24 Porto Alegre, 2010. p. 44 -75. Mai/ago.

COSTA Ivone Freire (Org.) . **Segurança Pública no Brasil: um campo de desafio** /Ivone Freire Costa e Ricardo Brisolla Balestreri (organizadores). Salvador : EDUFBA, 2010. 143 p.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública. Ano 2. 2011.

_____. Anuário brasileiro de segurança pública. Ano 6. 2012.

LEMGRUBER, Jullita; MUSUMECI Leonarda; CANO. Ignácio. **Quem vigia o vigia?** Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. Julita. et al. Nota técnica: **Panorama das ouvidorias estaduais de Segurança Pública e Defesa Social**. Termo de Parceria Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp Rev. bras. Secur. Pública. São Paulo: v. 8, n. 2. 138-163 Ago/Set. 2014.

LYRA, Rubens Pinto (ORG) In; **Autônomas x obedientes: a ouvidoria pública em debate**. BRASILEIRA João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2004. p.119-152.

OUVIDORIA GERAL DE POLÍCIA DA BAHIA. **Relatório da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia de 2007**. Salvador, 2011.

_____. **Relatório da Ouvidoria Geral de Polícia da Bahia de 2007**. Salvador, 2012.

SCHMIDT, Benício Viero. **O Estado a nova esquerda e o neocorporativismo**. CADERNO CRH. Salvador, n 35, p. 85-105, jul./dez. 2001.

ZAVERUCHA, Jorge. 2008. O papel da ouvidoria de polícia. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 10, nº20, jun./dez., p. 224-235. [Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n20/a10n20.pdf>].