

Armadura institucional e não responsabilização dos casos de violência policial: um olhar a partir de São Paulo em tempos de pandemia¹.

Bruna Ramachiotti (PPGS/USP)

“Muitas vezes, é no nível menos abstrato do desenho das instituições e da criação de normas de hierarquia inferior que a batalha da liberdade e da democracia é perdida.”(Machado e Rodrigues, 2009). “

Introdução

A frase que serve de epígrafe deste artigo diz respeito a um debate sobre uma série de instrumentos que concretizam a tendência de ampliação dos poderes do Estado em nome da prevenção. Embora tenha sido utilizada para se referir a um contexto mais amplo de expansão do direito penal, ela coloca em evidência algo que parece estar se constituindo no Brasil nos últimos tempos e se acentuando com a ascensão da extrema direita: a construção de uma armadura institucional, edificada pouco a pouco, a partir de medidas legais e infralegais como decretos, portarias, resoluções administrativas, com a intenção de promover um desmonte dos mecanismos de regulação e controle e servir como garantia de não responsabilização de agentes estatais nos casos de violência institucional.

É a partir dessas “minúcias institucionais” (Machado e Rodrigues, 2009), muitas vezes negligenciadas nos debates correntes sobre violência policial, que será colocada a questão sobre a letalidade policial em tempos de pandemia. A importância de dar atenção a tais medidas é que lidas em conjunto, elas indicam a tentativa de formação de uma legalidade que se sustenta na desregulamentação dos marcos normativos constitucionais, o que abre ainda mais espaço para práticas autoritárias de agentes do Estado, incluindo execuções extralegais, e na construção de uma série de salvaguardas às ações policiais, que se traduz em um aumento na letalidade policial.

Dentro deste contexto, a referência a partir da qual serão discutidos os impactos dessa armadura institucional é o Estado de São Paulo no primeiro semestre de 2020. Nos primeiros meses da pandemia causada pelo novo coronavírus, quando Estados e Municípios mostram que houve um grande aumento da letalidade policial. Com ruas esvaziadas e amplo espaço para

¹ VII Enadir, GT23 - Violência policial e o sistema de justiça criminal

atuação praticamente sem controle, a polícia militar paulista matou, nos seis primeiros meses de 2020, 498 pessoas em casos registrados como “morte decorrente de intervenção policial”, o maior número em um primeiro semestre desde 1996, quando os dados trimestrais da letalidade policial passaram a ser disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública – SSP².

Os números da letalidade policial contrastam com o “sucesso” alardeado pelo governo paulista quanto a sua política de segurança. O Estado de São Paulo viu nos últimos 20 anos um decréscimo vertiginoso das taxas de homicídio, saindo de 35,01 vítimas por 100 mil habitantes em 2001 para 6,56 vítimas por 100 mil habitantes em 2019³. Os homicídios decorrentes de intervenção policial, por sua vez, passaram a representar uma porcentagem cada vez maior entre o total de mortes violentas no Estado, superando o número absoluto de 800 vítimas em todos os anos a partir de 2016, conforme se verifica das estatísticas oficiais publicadas pela Secretaria de Segurança Pública – SSP.

As mortes decorrentes de intervenção policial possuem um padrão histórico: suas vítimas são homens, negros, jovens, moradores das periferias acusados de estarem cometendo crimes contra o patrimônio quando alvejados pelos agentes da ordem. Pesquisas realizadas com os dados dos anos 1980 (PINHEIRO et. Al., 1991), bem como dos anos 2010 (SINHORETTO et. al., 2016; GODOI et. al., 2020) demonstram que ao longo de décadas, o crime de roubo supostamente cometido pelas vítimas é o que mais aparece nos boletins de ocorrência nos quais os policiais apontam a excludente de ilicitude de sua ação letal. Não há até o momento nenhum indício de que tal situação tenha se alterado em 2020.

Ao olharmos os números dos crimes contra o patrimônio nos primeiros meses da pandemia, no entanto, verifica-se que houve uma queda substancial. Tomemos como exemplo o mês de abril de 2020. Comparado com o mesmo período de 2019, em abril de 2020 os roubos em geral caíram 25,5%, os roubos de veículo 48,7% e os roubos de carga 41,2%⁴. Em relação aos furtos a queda foi ainda maior, 59,5%, sendo que os furtos de veículos caíram 53%. Ao mesmo tempo, em abril de 2020, a letalidade policial bateu recordes. Foram 116 registros de “mortes decorrente de intervenção policial”, um aumento de 52,6% em relação ao mesmo período do ano anterior, o maior número para o mês de abril desde 2001, quando as estatísticas

² Disponível em: <https://ponte.org/sob-doria-pm-de-sp-mata-como-nunca-e-prende-cada-vez-menos/>

³ Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/transparenciassp/Consulta.aspx>

⁴ Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2020/05/criminalidade-despenca-na-capital-paulista-durante-a-quarentena.shtml>

passaram a ser divulgadas mensalmente pela SSP e o segundo maior número para um único mês, só superado pelo mês de maio de 2006 no contexto dos chamados “crimes de maio”⁵.

Mesmo com as taxas de homicídio mais baixas do país, festejada em propagandas do governo, especialmente quando comparadas com as estatísticas nacionais, bem como a redução acelerada dos números de furtos e roubos em decorrência das medidas de distanciamento social para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, a letalidade policial continuou aumentando, chegando a níveis inéditos, como os vistos no mês de abril de 2020.

Ainda relativamente aos números da letalidade, os dados relativos aos primeiros meses da pandemia, quando analisados separadamente entre “mortes por intervenção policial em serviço” e “mortes por intervenção policial em folga” nos traz uma informação adicional. Dos 262 registros de março a maio de 2020, 234 decorreram de ação policial durante o serviço e 28 durante a folga. A título de comparação, no período de março a maio de 2019, houve o registro 187 mortes durante o serviço e 36 durante a folga. Ou seja, apesar do aumento significativo da letalidade policial em geral, os casos de policiais que matam em horários de folga diminuíram 22%.

Como se verifica, em uma conjuntura de esvaziamento das ruas, no que diz respeito a ocorrências de mortes violentas, o que sobressai são exatamente os homicídios cometidos por policiais em seu horário de trabalho que, na grande maioria das vezes são arquivados e tidos por legítimos. Esses números crescentes sugerem um respaldo institucional à política de morte praticada pela polícia militar. Mais do que isso, pode-se dizer que as altas taxas de letalidade policial é parte de uma deliberada política de governo. Embora abordagens violentas e políticas de extermínio das populações “indesejáveis” possuam um padrão histórico de tolerância social e institucional no país, não nos parece que a promoção de uma lógica policial na gestão dos conflitos internos que assistimos nos últimos anos seja apenas uma reposição histórica. Como veremos adiante, em um cenário de degradação social e político, com traços autoritários que se intensificam a partir de 2016 e culminam com a ascensão da extrema direita nas eleições de 2018, há a ativação de uma armadura institucional regida por uma lógica militarizada da ordem urbana, advinda de uma desregulamentação de mecanismos de regulação e controle, o que possibilita uma mudança de escala no arbítrio das forças policiais, dando amplitude aos instrumentos burocráticos-legais que o avalizam.

⁵ Disponível em: <https://ponte.org/em-quarentena-pm-de-sp-mata-uma-pessoa-a-casa-6-horas/>

Menos regulamentação, mais legitimação do arbítrio: a montagem de uma armadura institucional que produz mortes

Os mecanismos estatais de responsabilização acionam diversas estruturas do aparelho do Estado, como polícias, ministério público, defensoria pública, juízes de todas as instâncias, que atuam de forma fragmentada e muitas vezes em sentidos opostos. Como mostram Machado et. al (2013), embora as narrativas e explicações sobre um determinado episódio não sejam apenas advindas dos agentes estatais, a força do direito se expressa exatamente na sua prerrogativa de dar a declaração formal de que determinada ação foi legítima ou não. Além disso, trata-se da única instância capaz de impor consequências jurídicas aos indivíduos (Machado et. al, 2013). Ao falarmos de processos de responsabilização nos casos de letalidade policial, o campo jurídico atua no sentido de desvincular os fatos de uma lógica institucional de atuação arbitrária da polícia, conectando autores individuais a vítimas individuais e promovendo o ocultamento de evidências de um padrão repetitivo de violações, ainda que existam disputas no entre os próprios órgãos do sistema de justiça sobre o caráter da violência perpetrada. E isso se dá devido à natureza entrelaçada da violência estatal que, como apontou Weizman (2017), é tanto aquela que recai sobre os corpos e seus territórios, como a que opera sobre as evidências, de modo a negá-las, ocultá-las e, no limite, apagá-las.

Concretamente, nos casos dos chamados “crimes de Estado” como a letalidade policial, para que se oculte as evidências do caráter sistêmico da violência estatal, há o acionamento de uma série de expedientes, tais como a ausência de preservação do local do crime, registro da ocorrência por meio de documentos como “autos de resistência” ou “mortes decorrentes de intervenção policial”, no qual se invertem os papéis de vítima e criminoso, laudos periciais inconclusos, arguições de conflito de competência que fazem os processos se arrastarem por anos, pedidos de arquivamento, prescrição de crimes, dentre outros. E são esses procedimentos que obstam a responsabilização penal e dão condições de legitimidade para que a violência estatal possa ser perpetrada indefinidamente. Em outras palavras, trata-se da existência de uma maquinaria estatal, constituída de práticas, procedimentos burocráticos e estruturas legais que visam a encobrir os traços da violência perpetrada e esconder os vestígios desse apagamento.

E se a violência institucional é algo próprio ao funcionamento do Estado e a história do Brasil é cheia de exemplos de chacinas e massacres cometidos por agentes estatais, não é preciso dizer que a ditadura militar (1964-1985) não inventou os mecanismos que sustentam práticas arbitrárias como desaparecimentos forçados, execuções sumárias e as inúmeras violações de direitos humanos. Ainda que não as tenha criado, foi no último período de

rompimento da ordem constitucional, iniciado com o golpe civil-militar de 1964, que as estruturas repressivas e as práticas de ocultamento são organizadas de modo a formar um sistema harmônico de repressão e legitimação que permanece vigente até os dias atuais. Foi durante a ditadura militar que ocorreram, reformas institucionais como a que extinguiu as guardas civis e deu às polícias militares a exclusividade no policiamento ostensivo fardado (Decretos federais nº 667/69 e nº 1072/69), a criação de uma legislação penal militar (Código Penal e de Processo Penal Militar) e o alargamento da competência da justiça militar estadual com a inclusão na constituição dos crimes cometidos por policiais militares (Emenda Constitucional nº 7, o chamado “Pacote de Abril” de 1977). Tais medidas deram corpo a uma institucionalidade militarizada e que tinha como premissa a gestão da ordem urbana a partir da noção de segurança nacional. O processo de redemocratização não erodiu o seu funcionamento. Ao contrário, ao longo desses mais de trinta anos de democracia, o que se viu foi o aperfeiçoamento, sob regras democráticas, de uma engrenagem sistêmica profundamente violenta e militarizada, na qual o trabalho de policiamento é regido pela noção de guerra, quer dizer, combate – ou mesmo eliminação – ao inimigo associado ao crime urbano e às populações submetidas a processos de “sujeição criminal” (Misse, 1999; 2010).

Assim, instituições policiais incorporam estratégias de guerra na gestão da ordem urbana, as quais dão aval à suspensão da lei e garantias de direito, de tal forma que o vasto elenco de práticas extralegais como tortura, emboscadas, execuções, desaparecimentos de corpos, dentre outras não pode ser visto como episódico ou tampouco “desviante” de regras normativas, mas como algo sistêmico e constitutivo da matriz e história de formação das polícias militares. Foi o que Bueno (2018) demonstrou ao entrevistar policiais presos no presídio militar Romão Gomes sob a acusação de homicídio. Para esses homens, quase a totalidade cumprindo pena por homicídios não relacionados ao trabalho policial, mas com histórico de envolvimento anterior em ocorrências de resistências seguidas de morte ao longo da carreira, muitas laureadas como atos de bravura pela própria instituição. A ideia de guerra não é uma metáfora no trabalho policial, mas a representação do cotidiano. Conseqüentemente, o homicídio é visto como um instrumento para solução de problemas do cotidiano laboral de forma definitiva, pois um “bandido” morto é uma possibilidade a menos de uma ocorrência futura de crimes na sociedade.

E ao encararem o “crime” como uma guerra e o “criminoso” como um “inimigo” a ser eliminado, as forças policiais necessitam de uma armadura institucional e política que dê suporte a sua ação letal. Não é de hoje que se discute a presença de dispositivos burocráticos que amparam a lógica bélica e o protagonismo militar na gestão da segurança pública, mesmo

em tempos democráticos. Jorge Zaverucha (2009) fala que o desenho institucional da Constituição de 1988 faz da polícia um enclave autoritário constitucionalmente sancionado, já que está sujeita a instrução militar, regulamento militar e justiça militar. Após a transição democrática, os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002), Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014; 2015-2016), opositores da ditadura militar, nada fizeram para desmontar essa estrutura militarizada. Ao contrário, sob governos tucanos e petistas, o processo de “militarização” da segurança pública se aprofunda, tornando borradas as suas fronteiras com a segurança nacional⁶.

Renato Lemos (2019) chama atenção ainda para o fato de que a militarização do Estado, com a criação de repartições burocráticas e estruturas legais que atuam sob a ótica da “segurança nacional” e da guerra contra o “inimigo interno” não é um mero legado da ditadura, mas transcende aos regimes políticos. Nesse sentido, a preservação de áreas de controle militar, inclusive sob a jurisdição da Justiça Militar, por exemplo, não é um “entulho autoritário” anacrônico, mas uma estratégia atual de defesa da ordem utilizada pelo campo político constituído na transição da ditadura militar. Defesa esta que, se antes era realizada por meio de medidas arbitrárias, a partir de 1988 passa a se dar por meios democráticos, como o art. 142 da Constituição Federal, que autoriza o uso das forças armadas como garantia de Lei e Ordem.

Mas se o avanço da militarização é algo que não cessa com a transição democrática, exibindo com cada vez mais força a face policial-militar da gestão dos conflitos urbanos, a partir do governo Michel Temer (2016-2018), todavia, essa “legalidade autoritária” (PEREIRA, 2005), ganha novos contornos. Isso porque, em que pese a ordem constitucional inaugurada em 1988 não tenha desmontado o aparato repressivo erigido sob os governos militares e ainda o tenha incrementado, foram criados, por outro lado, ao longo do período pós-1988, mecanismos regulatórios e de controle, que se não impediram a violência estatal, ao menos constituíam uma garantia formal de justiça e reparação contra o arbítrio estatal. São esses mecanismos que começam a erodir a partir de 2016.

Temer assumiu o governo em 2016 após um contestado processo de impeachment da então presidenta Dilma Rousseff e enfrentou, além da questão da própria legitimidade de seu

⁶ A questão relativa ao aprofundamento da militarização da gestão interna nos governos FHC, Lula e Dilma exigiria um outro espaço para ser discutido. Para um detalhamento acerca da militarização da segurança pública nos governos FHC e Lula, ver: ZAVERUCHA, J. Relações Civil-Militares: O legado autoritário da Constituição Brasileira de 1988, In: Teles, E e Safatle, V. O que resta da ditadura: A exceção brasileira, São Paulo, Boitempo Editorial, 2010. Sobre a lei antiterrorismo e os dispositivos militares acionados ao longo do governo Dilma, ver BRITO J M., Copa pra quem? Estado de exceção e resistências em torno da Copa do Mundo FIFA 2014. Dissertação de Mestrado, FFLCH-USP, 2015. Disponível em: www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-31072015-164458/pt-br.php

mandato, baixíssimos índices de popularidade, dificuldades para aprovação de reformas estruturais exigidas pelo mercado, além de problemas judiciários. E em busca de legitimidade e sustentação ao seu governo, apoiou-se em medidas que levariam a uma mudança de patamar do processo de militarização da segurança pública, com os militares assumindo postos-chaves na segurança pública, especialmente com a intervenção militar no Estado do Rio de Janeiro, decretada em fevereiro de 2018.

Importante lembrar que em 16 de fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH condenou o Estado Brasileiro por graves violações de direitos humanos no caso de duas chacinas na Favela Nova Brasília, localizada no Complexo do Alemão, Rio de Janeiro, ocorridas em 18 de outubro de 1994 e 08 de maio de 1995 em incursões policiais, totalizando 26 mortes. Na decisão, a Corte ressaltou que o Estado brasileiro violou o direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade da investigação, não realizou as devidas diligências para apurar as responsabilidades e não observou o prazo razoável para identificar e punir os responsáveis e condenou o país a, dentre outras sanções, a estabelecer mecanismos normativos necessários para que casos como mortes decorrentes de intervenção policial fossem investigados por um órgão independente e a adoção de medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas e seus familiares a participação de maneira formal e efetiva da investigação conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público⁷.

Ignorando as sanções de cortes internacionais impostas ao país, é neste período que os poucos mecanismos de controle da atividade policial conquistados no período democrático começam a ser desmontados e, por outro lado, são incluídos ordenamento jurídico leis, decretos e portarias administrativas que incorporam a lógica bélica na gestão da ordem interna, incrementando um sistema de proteção jurídico-político que respalda as ações arbitrárias das forças da ordem, exatamente no sentido contrário ao conteúdo da decisão da CIDH.

Em outubro de 2017 foi aprovada a Lei nº 13.491, que significou um retrocesso na questão da responsabilização dos agentes do Estado por atos contra a vida de civis. Os casos de crime dolosos contra a vida de civis cometidos por militares são julgados pela Justiça Comum desde 1996, quando a Lei nº 9.299, alterou o art. 9º do Código de Processo Penal Militar⁸. Em 2004, com a Emenda Constitucional nº 45 (Reforma do Judiciário), a competência do Tribunal do Júri foi incluída no texto constitucional, encerrando a discussão jurídica acerca da

⁷ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf

⁸ As polícias militares, assim como as forças armadas, estão submetidas ao Código Penal e de Processo Penal Militares, ambos de 1969. A CF de 1988, em seu art. 124, manteve a competência da Justiça Militar para julgar os crimes militares definidos no Código Penal Militar – CPM.

constitucionalidade do texto da Lei 9.299/1996. Em 2011, no entanto, veio a primeira restrição à competência da Justiça Comum. A Lei nº 12.432/11, ressalvou a competência da Justiça Militar nos casos envolvendo crimes dolosos contra a vida de civil envolvendo ação das Forças Armadas, nas circunstâncias do art. 303, do Código Brasileiro de Aeronáutica, ou seja, relacionadas com o abate de aeronave hostil em sobrevoo no espaço aéreo brasileiro que não obedeça às ordens para pouso.

Mas o que era uma restrição pontual, foi sensivelmente alargada com a aprovação da Lei nº 13.491/2017, que transferiu para a Justiça Militar da União a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida cometido por militares das Forças Armadas contra civis. A alteração atendeu a uma demanda das Forças Armadas, que desde a edição do Decreto 3.897, de 24 de agosto de 2001, que fixou as diretrizes de sua atuação nas operações de garantia de lei e ordem – GLO, possui a prerrogativa regulamentada de poder de polícia em ações ostensivas de policiamento, algo que até então era exclusivo das polícias militares⁹. Dados do Ministério da Defesa apontam que 2017 foi ano com o maior número de GLOs da série histórica relacionadas à violência urbana¹⁰, o que ajuda a compreender a preocupação com o foro de julgamento, tendo em vista a lógica bélica que permeia a ação militar. Além do contexto das operações de GLO, a Lei nº 13.491 abarca qualquer situação, inclusive não beligerante, em que um militar das Forças Armadas em serviço pratique crime doloso contra a vida de civil.

Também no governo Temer foi aprovada a Lei 13.500/2017, que dispôs sobre a transferência de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), ampliando a possibilidade de aplicação dos recursos do Fundo para, dentre outras atividades, a de policiamento com vistas à redução da criminalidade, inclusive inteligência policial. A lei ainda estendeu a possibilidade de uso de reservistas pela Força Nacional de Segurança Pública – FNSP, criada em 2004 no primeiro governo Lula¹¹, incluindo também a possibilidade de integração de reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas.

⁹ O emprego das Forças Armadas nas chamadas Operações de Lei e Ordem – GLO foi inserido na legislação com a Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999. Mas foi somente o Decreto 3.897, de 24 de agosto de 2001, que a regulamentou, fixando a prerrogativa de poder de polícia em ações ostensivas de policiamento no âmbito dessas operações, o que até aquele momento estava a cargo exclusivo da polícia militar.

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>

¹¹ A Força Nacional de Segurança Pública – FNSP foi criada em 2004 por meio do decreto nº 5.289 de 24 de novembro de 2004. Trata-se de uma Força uniformizada, subordinada ao Ministério da Justiça, que trabalha em cooperação com os Estados para operar através de convênios. Instituída inicialmente para auxiliar o policiamento ostensivo, suas atribuições foram ampliadas, abrangendo também a cooperação com os órgãos de segurança federais. Seu contingente, antes recrutado nas Forças Policiais dos Estados e Distrito Federal, passou a contar com integrantes das polícias civis e peritos forenses e, a partir do fim de 2016, com policiais e bombeiros reservistas (Lei 13.661/2016). A criação da Força Nacional de Segurança Pública foi inspirada no modelo das chamadas “missões de paz” das Organização das Nações Unidas (ONU).

Desse modo, tendo em vista a prerrogativa da Força Nacional de Segurança de atuação no policiamento ostensivo mediante convênio com os Estados, a autorização de recrutamento de reservas para as suas fileiras significou a possibilidade de formação de “milícias”¹², formadas por civis fardados – tecnicamente reservistas não tem investidura estatal – e armados pelo Estado.

Em 2018, com a eleição de Bolsonaro, o processo de constituição de uma armadura institucional que dá suporte e legitimação à violência do Estado se acelera. Em um cenário de degradação social e político, a lógica policial-miliciana avança. Com Bolsonaro, os militares deixam os bastidores e voltam ao palco principal da política institucional, dessa vez pelo voto, trazendo à ordem do dia uma série de medidas que visam, além da promoção de pautas punitivistas, um afrouxamento dos mecanismos de regulação da violência institucional.

O decreto nº 9.759/2019, editado em comemoração aos primeiros 100 dias de governo, pretendia a extinção de órgãos colegiados na administração pública, como conselhos, comissões, comitês, grupos, equipes, fóruns, dentre outros, eliminando assim a possibilidade de participação social nas estruturas institucionais do Estado. Um outro decreto de 2019, de número 9.831, pretendia promover um desmonte no Mecanismo Nacional de Combate à Tortura – MNCT¹³, com o fim da remuneração dos peritos e a proibição de vínculos com ONGs ou universidades. Além disso, os peritos passariam a ser escolhidos e designados por ato do Presidente da República, o que na prática, inviabilizaria a atuação do MNCT, ante a ausência de pagamento de salários e o fim da independência funcional ante a vinculação ao executivo¹⁴. Uma decisão do plenário do STF impediu que o governo extinguisse por decreto conselhos criados por lei e outra, da Justiça Federal do Rio de Janeiro, concedeu tutela provisória, mantendo a estrutura do MNCT e a remuneração dos peritos. Embora não tenham sido implementadas em sua totalidade, tais medidas são eloquentes no que diz respeito ao programa do governo: lógica policial e suspensão dos marcos legais normativos e regulatórios.

No caminho aberto com a aprovação da Lei nº 13.491/2017, o projeto original do chamado “pacote anticrime”, enviado ao Congresso Nacional pelo então Ministro da Justiça Sérgio Moro, previa alterações no Código Penal e no Código de Processo Penal relativas à

¹² O termo milícia aqui é usado em seu sentido genérico para designar grupos armados e com poder de polícia e oficialmente não integrantes das forças armadas ou das polícias, como é o caso dos reservistas convocados para a FNSP.

¹³ Criado em 2013 para que o país pudesse cumprir os termos do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura e outros tratamentos ou Penas Cruéis, o MNCT é composto por 11 peritos independentes, com atuação e experiência na área e com acesso às instalações de privações de liberdade, escolhidos por processo seletivo.

¹⁴ O governo entrou com recurso contra a decisão do TRF do Rio de Janeiro, que foi negado e a decisão da judicial continua válida. Nesse caso, ainda que de forma precária, foi mantida a estrutura do MNCT.

legítima defesa, incluindo na legislação penal artigo que previa que o policial ou agente de segurança age em legítima defesa quando em conflito armado previne injusta e iminente agressão¹⁵. Nestas ocasiões, ante a mudança pretendida no Código de Processo Penal, quando da lavratura do auto de prisão em flagrante, a autoridade responsável poderia deixar de efetuar a prisão. Ante pressão de especialistas, ativistas da defesa de direitos humanos e parlamentares de oposição, que equiparam o projeto a uma “licença para matar”, tais alterações não foram mantidas pelo Grupo de Trabalho que analisou o texto¹⁶.

O governo, no entanto, não desistiu das alterações legislativas para satisfazer as reivindicações de sua base eleitoral de policiais militares e integrantes das forças armadas de baixa patente, que são linha de frente das operações policiais. Em 06 de novembro de 2019, enviou ao Congresso projeto de lei nº 6125/2019, que estabelece normas aos militares em operações de Garantia de Lei e Ordem, inclusive policiais militares, civis, federais, rodoviários e bombeiros, prevendo a exclusão da ilicitude, considerando como legítima defesa o “militar ou o agente que repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem”. Além da exclusão de ilicitude, há ainda a previsão para que a Advocacia Geral da União represente os agentes da ordem que vierem a responder inquérito policial ou ação judicial em decorrência de atos praticados em operações de GLO.

O projeto com a previsão de excludente de ilicitude enviado pelo poder executivo em novembro de 2019 ainda não teve andamento pelo congresso, mas a Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que resultou do Grupo de Trabalho sobre o “pacote anticrime”, incluiu na legislação processual penal um dispositivo que na prática, como veremos adiante, serviu como um obstáculo às investigações acerca de mortes decorrentes de intervenção policial. Os novos artigos 14-A do Código de Processo Penal – CPP e 16- A do Código de Processo Penal Militar possibilitam aos policiais militares e aos membros das forças armadas envolvidos em casos de mortes de civil em serviço ou no exercício de sua função, constituírem defensor ainda na fase

¹⁵ Art.25.....

Parágrafo único. Observados os requisitos do caput, considera-se em legítima defesa:

I - o agente policial ou de segurança pública que, em conflito armado ou em risco iminente de conflito armado, previne injusta e iminente agressão a direito seu ou de outrem; e

II - o agente policial ou de segurança pública que previne agressão ou risco de agressão a vítima mantida refém durante a prática de crimes." Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/04/projeto-de-lei-anticrime-veja-a-integra-da-proposta-de-sergio-moro.ghtml>

¹⁶ Disponível em : <https://oglobo.globo.com/sociedade/comissao-arns-diz-que-pacote-anticrime-de-moro-pode-ser-licenca-para-matar-23585582>

de inquérito, prerrogativa que não existe para as demais ocorrências, dada a característica inquisitorial do inquérito policial no Brasil¹⁷.

Além disso, a Portaria nº 49, de 30 de janeiro de 2020, editada por Sérgio Moro, dá nova regulamentação a mobilização dos reservistas das Forças Armadas utilizados na Força Nacional de Segurança Pública – FNSP, alterando os termos da Portaria Nº 3.383, de 24 de outubro de 2013, que dispõe, dentre outras coisas, sobre o efetivo dos servidores que a compõe. Se pela norma de 2013, nenhum recrutado pela FNSP poderia estar respondendo a processo administrativo ou criminal, bem como não poderia ter qualquer condenação nos últimos cinco anos, pela nova portaria, aos reservistas das Forças Armadas recrutados, passou-se a exigir somente a ausência de condenações criminais com trânsito em julgado. Desse modo, então o Ministro, cuja principal bandeira era a possibilidade de prisão antes do trânsito em julgado da condenação, foi também o autor de uma regulamentação infralegal que, na prática, autorizou o recrutamento de reservistas das Forças Armadas pela FNSP em atividades de policiamento ostensivo, mesmo que condenados em crimes como homicídio em serviço, por exemplo, exigindo para o impedimento do seu recrutamento exatamente o trânsito em julgado da condenação.

Conjuntamente, todas essas medidas acima citadas dificultam, quando não tornam inviável, o controle da ação letal do Estado, garantindo impunidade para os seus agentes. Trata-se, portanto, da composição de um repertório que possui grande afinidade com a agenda política da extrema direita que chega ao poder nas eleições presidenciais de 2018. Uma agenda, como apontou Renato Lessa (2020), predominante destrutiva e que tem como objetivo o esfacelamento do quadro constitucional e institucional vigente no país desde a Constituição de 1988. Isso significa a dissolução de nexos normativos regulatórios e mecanismos de contenção, substituindo-o por outro de natureza informal e legalmente heterodoxo, o que se traduz em políticas como a de liberação de armas e munições e projetos como o de excludente de licitude para militares que matam em serviço (Lessa, 2020).

Nesse contexto, abater o inimigo se torna um imperativo. Para a implantação desse projeto político, que tem aversão à mediação e regulação, há a ativação dessa armadura institucional regida por uma lógica militarizada da ordem urbana. Isso permite às forças policiais, por um lado, a liberação de amarras legais para agirem de forma violenta e, por outro, o ganho de novos instrumentos burocráticos-legais que avalizam essa violência, o que

¹⁷ Sobre a tradição inquisitorial do inquérito policial brasileiro, ver em: KANT DE LIMA, R. Cultura Jurídica e práticas policiais: A tradição inquisitorial. Revista Brasileira de Ciências Sociais, número 10, volume 4, junho de 1999, p. 65-84.

possibilita uma mudança de escala no arbítrio policial. Essa política tem reflexos especialmente no âmbito dos Estados, responsáveis pelo policiamento ostensivo através das polícias militares, subordinadas aos governadores dos Estados.

Reflexos de um arcabouço institucional militarizado no Estado de São Paulo

A preservação da ordem pública e o policiamento ostensivo são prerrogativas constitucionais das polícias militares (art. 144, § 5º da CF), subordinadas, juntamente com a polícia civil aos governos estaduais. Os Estados, por sua vez, como chefes das policiais, são fiadores dessa política de segurança militarizada, e atuam, seja pela inércia ante as manobras jurídicas que retardam as investigações utilizadas por policiais militares envolvidos em ocorrências de morte de civis, seja pela edição de medidas administrativas e infralegais, utilizadas por policiais para operarem nas brechas da lei, tudo sob a legitimação do poder judiciário, que acaba por promover um uso alargado da violência policial na gestão da ordem interna.

No Estado de São Paulo, desde março de 2015, vigora no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, a Resolução SSP-40, que disciplina o procedimento a ser adotado nos episódios registrados como “morte por intervenção policial”, cabendo ao delegado de polícia responsável se dirigir ao local da ocorrência e colher todos os objetos relacionados ao fato, além de colher as provas e identificar testemunhas presenciais. A resolução disciplina ainda, que além do acompanhamento por parte da Corregedoria, o Ministério Público deve ser imediatamente comunicado dos fatos. No dia 18 de agosto de 2017, entretanto, o presidente do Tribunal de Justiça Militar editou a Resolução nº 54, segundo a qual, mesmo nos casos de crimes dolosos contra a vida de civil, caberia à autoridade policial militar apreender instrumentos e objetos que tenham relação com a apuração dos crimes militares definidos em lei. Também em 2017, em razão da aprovação da Lei nº 13.491, a Polícia Militar passou a adotar a tese de que todos os crimes praticados em razão da função, mesmo aqueles de competência do Tribunal do Júri, deveriam ser apurados por atos da Polícia Judiciária Militar¹⁸. Na prática, o entendimento adotado pela PM e pelos Tribunais Militares, contrariando o que dispõe a própria SSP/SP, dava um salvo conduto para que nos casos de letalidade policial, os envolvidos nos crimes recolham as provas de seus próprios atos, manipulando-as de modo a ocultar a responsabilidade pelos eventos, facilitando, inclusive, forjar cenários de enfrentamento em casos de execução sumária.

Em 30 de janeiro de 2019, o órgão especial do Tribunal de Justiça de São Paulo acolheu por maioria a Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria Geral de Justiça e declarou inconstitucional a Resolução nº 54 do Tribunal de Justiça Militar. Os desembargadores

¹⁸ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/02/pm-de-sp-usa-lei-que-autoriza-exercito-a-investigar-crimes-e-acirra-animos-com-policia-civil.htm>

entenderam que o Tribunal de Justiça Militar extrapolou o seu limite de atuação e ressaltaram a competência exclusiva da Justiça Comum para o julgamento de crimes dolosos contra a vida de civis praticados por policiais militares. Também foi reiterado o entendimento na Resolução SSP-40 segundo o qual a investigação criminal deve ser presidida pela Polícia Judiciária competente para apuração dos crimes comuns, ou seja, a Polícia Civil e que a manutenção da prática descrita na resolução do TJM prejudicaria a preservação do local e dos objetos relacionados ao crime, bem como retardaria a apuração dos fatos.

Em decisão de 08 de julho de 2020, no entanto, o Tribunal de Justiça Militar, concedeu Habeas Corpus coletivo, impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo em Defesa da Polícia Militar – Defesa PM, para que todas as autoridades de Polícia Judiciária Militar da Corporação se abstivessem de instaurar procedimentos investigatórios contra Oficiais Militares Estaduais por descumprirem a Resolução SSP 40, de 24 de março de 2015. Pouco mais de um ano após a decisão do Tribunal de Justiça em sentido contrário, a Justiça Militar reitera a concepção de que homicídio doloso praticado por policial militar contra civil é um crime militar, cabendo sua apuração à própria corporação, o que faz com que seja atribuição dos Oficiais da PM a apreensão de armas, objetos e instrumentos relacionados com o delito.

Como se verifica, a declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 54 do TJM não levou ao abandono da prática da apreensão de objetos relacionados aos crimes por parte de policiais militares. O Tribunal de Justiça Militar, com base em disposições do Código Penal Militar e Código de Processo Penal Militar, continua reconhecendo como crime militar o homicídio doloso contra civil quando praticado pelo policial em serviço ou agindo em razão da função, entendendo caber à corporação as atribuições de polícia judiciária. Consequentemente, permanece uma disputa entre as polícias civil e militar acerca dos procedimentos investigatórios, o que retarda o andamento dos casos. Mesmo não havendo divergência nos tribunais superiores quanto à competência da Justiça Comum para o processamento dos casos, a Procuradoria Geral de Justiça permanece inerte quanto à questão, deixando que conflitos de competência se arrastem em instâncias inferiores, atrasando investigações e dificultando a produção de provas.

Mas não é só. Além das discussões acerca da competência para investigação dos homicídios cometidos por policiais militares, uma outra manobra jurídica tem sido usada para retardar inquéritos e prejudicar a apuração das mortes de civis em supostos confrontos com forças da ordem. Os novos artigos 14-A do CPP e 16-A do CPPM, como visto anteriormente, garantem aos policiais envolvidos em casos de mortes de civil em serviço ou no exercício de sua função, a prerrogativa de constituir defensor ainda na fase de inquérito. Além disso, o Decreto Estadual nº 64.764, de 27 de janeiro de 2020, dispõe que a Caixa Beneficente da Polícia Militar do Estado – CBPM, entidade de natureza autárquica e vinculada à Secretaria de Segurança Pública, prestará a assistência jurídica gratuita ao policial militar, por atos praticados em razão do

exercício de suas funções. Juntos, a lei federal e o decreto estadual são usados pela PM para paralisar o andamento de inquéritos envolvendo letalidade policial.

A manobra se dá da seguinte maneira: quando há caso de morte por intervenção policial, no registro da ocorrência, o autor dos fatos é informado do prazo de 48 horas para constituição de advogado, nos termos do novo art. 16-A do CPPM. O policial envolvido não constitui, a PM faz a solicitação para a CBPM, nos termos do Decreto Estadual nº 64.764, que informa aos responsáveis pelos inquéritos não ter advogados ou não poder assumir os casos em razão da pandemia de coronavírus. Sem advogados para acompanhar os inquéritos, a Polícia Militar, por meio de ofício interno, determina que os IPMs nessa situação sejam suspensos.

Embora o ofício de suspensão não atinja os inquéritos abertos na polícia civil, sem a constituição de advogados, os policiais, com base na mesma lei, negam-se a ser interrogados, submetidos a reconhecimento e a participar de reconstituições também no âmbito da investigação civil, já que tal previsão está inserida também no art. 14-A do CPP, o que inviabiliza também estes inquéritos. Em reportagem especial realizada pelo site de notícias UOL, investigadores afirmaram que em razão do procedimento interno adotado pela polícia militar, somente em 2020, cerca de 300 inquéritos contra policiais militares nem sequer foram iniciados¹⁹.

Em razão de tal impasse e da repercussão do caso, em 23 de julho de 2020, o Ministério Público emitiu a Nota Técnica nº 09²⁰, através da qual afirma que a observação dos dispositivos legais não pode comprometer a investigação e que o texto não pode ser tido como garantia do contraditório em fase de inquérito, já que tal direito não existe no ordenamento e, caso existisse, não poderia ser exclusivo de agente de segurança pública. O MP orienta na nota que caso não haja defensor para acompanhar o investigado em atos que demandem a sua presença, o delegado deverá confeccionar um relatório parcial do inquérito e o enviar ao órgão para que se aprecie a medida a ser tomada.

Esses são alguns exemplos de como manobras jurídicas, a edição de leis, resoluções, ofícios administrativos e decretos infralegais funcionam no contexto dessa engrenagem sistêmica que produz mortes como política de governo e busca encobrir os traços de sua própria violência. A pandemia, com seus efeitos devastadores e em um contexto de ruas mais vazias e cada vez menos controle externo da ação policial, faz sobressair as engrenagens dessa maquinaria estatal que possui cada vez menos amarras burocráticas para matar ²¹.

¹⁹ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/as-travas-da-lei/#cover>

²⁰ Disponível

em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/notas_tecnicas/nota%20tecnica%20%20n%209.pdf

²¹ Esses rompimentos de amarras burocráticas, além da forte alta nos números de mortes por intervenção policial no primeiro semestre de 2020, levou também ao aumento também da repercussão pública dos casos e da exigência de respostas à violência policial. A partir de agosto de 2020 câmeras de segurança começaram a ser acopladas aos uniformes dos policiais no Estado de São Paulo. O uso de câmeras em uniforme da PM foi ampliado em maio de 2021, quando passaram a ser utilizadas cerca de 3.000 câmeras por policiais de 18 batalhões, dentre os quais os

Violência policial e pandemia: uma lente de aumento para os aparatos de um estado policial-miliciano

No primeiro semestre de 2020, diversos casos ganharam destaque no noticiário, colocando em pauta a questão da violência policial em tempos de pandemia e de medidas de distanciamento social. Episódios como o da morte de Igor Rocha Ramos, adolescente de 16 anos, com um tiro na nuca disparado por um policial militar no Jardim São Savério, Zona Sul de São Paulo, no dia 02 de abril de 2020. Igor saiu de casa para comprar cigarro para a mãe, que estava com covid-19 e, ao tentar correr de uma abordagem, foi baleado pelas costas e o tiro o atingiu na nuca²². Ou da morte de David Nascimento dos Santos, vendedor ambulante de 23 anos, na noite do dia 24 de abril de 2020. David foi visto saindo da viela onde morava, na Favela do Areião, no Jaguaré, Zona Oeste de São Paulo e esperava um lanche na rua paralela a de sua casa e foi encontrado morto na favela dos Porcos, vizinha ao local onde morava, com marcas de tortura no corpo. Ele foi abordado por policiais militares do Batalhão de Ações Especiais de Polícia – BAEP, fardados, que registraram a ocorrência no 5º DP como “morte decorrente de intervenção policial”, “resistência” e “excludente de ilicitude”. Testemunhas e câmeras de segurança no local da abordagem, no entanto, desmentiram a versão da polícia deixando evidente a execução²³.

O caso de maior visibilidade, no entanto, foi o de Guilherme Silva Guedes, de 15 anos, morto no dia 15 de junho de 2020 na Vila Clara, Zona Sul de São Paulo, com um tiro na nuca e outro no rosto. O adolescente foi sequestrado na madrugada de domingo, dia 14 de junho e encontrado morto no dia seguinte em Diadema. A morte ocorreu em meio a mobilizações transnacionais relacionadas à violência policial e ao racismo, gerou indignação no bairro onde vivia e ganhou repercussão midiática. O delegado responsável pelas investigações não tem dúvidas de que se tratou de um caso de execução. Os autores foram um sargento da Polícia Militar Paulista, integrante do BAEP de São Bernardo do Campo e sócio irregular de uma empresa com registro de zeladoria e limpeza, mas que atuava com serviços de segurança privada e um ex soldado da Polícia Militar, acusado de participar da chacina do Jardim Rosana,

Batalhões Especiais de Polícia – BAEPs e a ROTA. Os números indicam que com a adoção das câmeras houve uma redução drástica da letalidade policial em São Paulo. Junho de 2021 teve 22 mortes decorrentes de intervenção policial e foi o mês menos letal da polícia desde maio de 2013, quando foram registradas 17 mortes. Ainda não se sabe qual o real impacto do uso das câmeras na letalidade policial, mas é algo importante a se acompanhar para futuros estudos sobre o tema.

²² Disponível em: <https://ponte.org/em-sp-quanto-mais-a-pm-mata-menos-policiais-sao-presos-por-homicidio/>

²³ Disponível em: <https://ponte.org/video-contradiz-versao-da-pm-sobre-morte-de-david-apos-abordagem-policial/>

também na Zona Sul de São Paulo, em janeiro de 2013 e que está foragido desde 2015 quando fugiu do presídio Romão Gomes²⁴.

Embora semelhantes, os casos possuem diferenças que nos ajudam a compreender a importância do arcabouço institucional legitimador de uma ordem urbana gerida sob a lógica militarizada. Igor e David foram mortos por policiais em serviço, o que deu aos agentes envolvidos uma série de estratégias legais para afastar a responsabilização e legitimar sua ação. O caso de David, nesse sentido, é ainda mais emblemático. O vídeo da abordagem, a existência de testemunhas de que se tratou de um caso de execução, bem como o relatório da corregedoria da própria PM indicando se tratar de homicídio, não impediram a abertura de um IPM e a denúncia do Ministério Público Militar enquadrando a ocorrência como sequestro seguido de morte, visando atrair para a Justiça Militar o julgamento do caso. Com o caso sendo investigado também pelo DHPP e pela Justiça Comum, o conflito de competência somente foi resolvido com a decisão do STJ de 27 de julho de 2020, que entendeu se tratar de um crime de homicídio de competência do Tribunal do Júri, determinado a sua apuração na Justiça Comum²⁵. Ou seja, os policiais se utilizaram várias prerrogativas legais e infralegais para retardar ao máximo as investigações e dificultar a produção de provas e a apuração da responsabilidade.

Já o episódio da morte de Guilherme, embora muito semelhante ao de David, inclusive com o sequestro antes do assassinato em outro município, a resposta foi distinta. Em nenhum momento se aventou a possibilidade de caracterização de crime militar com competência do Tribunal de Justiça Militar para o julgamento. Com as atenções voltadas à temática da violência policial, o caso de Guilherme logo foi caracterizado como homicídio. Como resposta à mobilização popular, em poucos dias foi conhecida a autoria do crime²⁶. Em 14 de agosto de 2020, os dois policiais foram denunciados por homicídio qualificado por “motivo torpe, com emprego de meio cruel e recurso que dificultou a defesa da vítima, mediante disparos de arma de fogo”.

Os exemplos de três episódios de morte por intervenção policial que ganharam o noticiário no primeiro período de pandemia nos ajudam a compreender os modos de operação do Estado no que diz respeito à violência perpetrada e à operação de remoção dos vestígios institucionais da ação de seus agentes, com a negação e ocultamento de provas de sua própria

²⁴ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/06/17/sargento-da-pm-de-sp-matou-jovem-guilherme-de-15-anos-aponta-investigacao.htm>

²⁵ Disponível em: <https://ponte.org/pms-acusados-de-matar-e-sequestrar-david-serao-julgados-na-justica-comum/>

²⁶ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/06/17/sargento-da-pm-de-sp-matou-jovem-guilherme-de-15-anos-aponta-investigacao.htm>

violência. Mesmo no caso de Guilherme, quando não se pode mais negar a violação perpetrada²⁷, busca-se caracterizá-la como uma ação excepcional, na tentativa de esconder seu padrão de violação. Para a Secretaria de Segurança Pública, o caso se caracterizou como um excesso que não representa a maioria das abordagens policiais.

Daí a importância de lançarmos um olhar mais apurado acerca desta armadura institucional regida por uma lógica policial que emerge das políticas recentes e dá envergadura à legitimação da violência do Estado. O policial mata em seu horário de trabalho, pois há um amplo respaldo institucional para a sua ação. Além de mais instrumentos administrativos e jurídicos para a sua defesa, também possui mais respaldo para alterar a cena do crime, destruir ou plantar provas, de modo que quase sempre sua conduta será enquadrada como legítima por todas as instâncias. A letalidade policial não impacta os índices de homicídios gerais, já que é contabilizada sob outra nomenclatura (atualmente morte decorrente de intervenção policial). Consequentemente, matar em serviço possui uma série de proteções por parte do Estado, já que por mais altos que sejam os números, dificilmente estes trarão grandes implicações políticas, tendo em vista a dinâmica de registro e apuração, suas excludentes de ilicitude, bem como a legitimação social da “morte de bandidos em confronto”.

São essas proteções que vêm sendo alargadas nos últimos tempos, o que ajuda a compreender os números crescentes de mortes decorrentes de intervenção policial. Neste sentido, o período de vigência de medidas de restrição à circulação pode ser tido como um laboratório para a montagem de um aparato policial-repressor ainda mais letal. Ou seja, a pandemia pode ser vista também como um catalisador para alteração de escala da política adotada, daí os recordes da série histórica de mortes por intervenção policial como visto no mês de abril de 2020.

Há, no entanto, um elemento novo e talvez não previsto nessa equação acerca de mortes violentas no Estado de São Paulo. A taxa geral de homicídios dolosos de 2020 subiu 4% no primeiro semestre em São Paulo, em relação ao ano mesmo período do ano anterior²⁸. Principal propaganda dos governos tucanos na área de segurança, os homicídios gerais não registravam

²⁷ Um dia após a morte de Guilherme, o secretário executivo da polícia militar afirmou que no dia em que morreu, nenhuma operação policial estava sendo realizada na região e que não havia nenhum indicativo de que a morte tenha sido cometida por policial militar. Horas depois da declaração do secretário, a polícia civil apontou o sargento da polícia militar, vinculado ao BAEP de São Bernardo do Campo, como um dos autores da execução de Guilherme. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/06/17/secretario-executivo-da-pm-ja-homenageou-suspeito-de-matar-guilherme.htm>

²⁸ Disponível em: <https://ponte.org/sob-doria-pm-de-sp-mata-como-nunca-e-prende-cada-vez-menos/>

alta desde 2012, no contexto da “crise” entre forças de segurança e o Primeiro Comando da Capital - PCC. Naquele momento, o aumento da taxa de homicídios fez o governo recuar, ainda que momentaneamente, de sua política de “guerra ao crime”, o que levou ao decréscimo não apenas dos homicídios gerais, mas da letalidade policial no ano de 2013. A partir de 2014 a retórica do enfrentamento é retomada, mas com o aprimoramento do sistema legal e infralegal que avaliza a concepção militarizada de gestão dos conflitos, o que pode ter colaborado para que desde então, tenhamos visto ano a ano o aumento da letalidade policial sem, no entanto, ter havido impacto nos homicídios gerais.

A pandemia e a intensificação das mortes decorrentes de intervenção policial jogaram luz nessa máquina que opera por meio de engrenagens que corporificam princípios da “guerra urbana” na armadura institucional e garante legitimidade ao arbítrio das forças da ordem. O aumento do número dos homicídios em geral, por sua vez, indica que algo pode estar saindo do controle desse sistema. Mas os altos números da violência letal dão visibilidade à pauta da violência policial com a mobilização de movimentos sociais e a proliferação de imagens e vídeos de abordagens policiais violentas, como o da dona de um bar em Parelheiros que teve o pescoço pisado por um policial militar ou a de um jovem de 19 anos baleado pelas costas enquanto andava de moto na região do Sacomã. Assim, a pressão ante a repercussão pública dos casos de violência policial, o aumento dos números de homicídios gerais e o uso de novas técnicas de controle da ação policial como o uso de câmeras de segurança acopladas aos uniformes dos policiais parecem ter contribuído, de modo semelhante ao que aconteceu em 2013, para que os números da letalidade policial decrescessem no segundo semestre, fechando o ano de 2020 com 814 mortes decorrentes de intervenção policial, 6,1% a menos do que em 2019, quando foram registradas 867²⁹.

Não é possível afirmar se essa tendência de queda será algo constante, ou se como ocorreu em 2013, após um período de decréscimo, a letalidade policial retomará seu curso ascendente. O que se pode afirmar, no entanto, é a persistência da violência policial. Os números da letalidade policial apontam que as mortes decorrentes de intervenção policial no primeiro trimestre de 2021, 25% menores do que nos três primeiros meses de 2020, ainda representam 19,7% de todos os homicídios dolosos do Estado. Mas essa persistência não é linear, ela está sujeita a ação de governadores e secretários de segurança, mobilização de setores

²⁹ A maior queda se deu no último trimestre de 2020, quando ocorreram 138 casos de mortes decorrentes de intervenção policial, uma queda de 42,7% comparada com o mesmo período de 2019. O início do uso de câmeras acopladas ao uniforme também parece ter reforçado essa tendência de queda.

do Ministério Público, de movimentos de vítimas e familiares da violência do Estado e da repercussão pública. Ou seja, ela é cheia de tensões, sujeita a pressões e resistências³⁰.

Essas fricções que ocorrem no interior do aparelho do Estado, no entanto, encontram limites na própria institucionalidade. Nos casos das práticas de judicialização, a estrutura burocrática-institucional, a linguagem técnica-jurídica e a rotulação das violações como “excessos individuais”, acabam por esconder a natureza generalizada e sistêmica da violência estatal, deixando de impor qualquer consequência jurídica ao que ultrapassa esses episódios “excepcionais”. Compreender a dinâmica que produz o desmonte dos mecanismos de regulação e controle a atividade policial e dá sustentação social e política a expansão da violência policial, bem como o que escapa a esse sistema é importante para enfrentar a negação da violência sistêmica por parte do Estado e construir formas de resistência a esta política de morte que coloca sob a suspeita do crime territórios e populações nas periferias das cidades.

Referências

GODOI, Rafael, GRILLO, Carolina C., TONCHE, Juliana, MALLART, Fábio, RAMACHIOTTI, Bruna e PAGLIARI DE BRAUD, Paula. “Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”. Revista de Estudios Sociales 73: 58-72, 2020. <https://doi.org/10.7440/res73.2020.05>

LEMOS, Renato. A militarização da democracia no Brasil: muito além das armas. Notas de pesquisa. DOI: 10.13140/RG.2.2.21684.40326, 2019.

LESSA, Renato. “Homo bolsonarus. De como nasceu e se criou o confuso e perigoso animal artificial que encarna momentos arcaicos da sociabilidade brasileira”. Serrote, Edição Especial, julho de 2020. Disponível (on-line) em <https://www.revistaserrote.com.br/2020/07/serroteedicao-especial/>

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; RODRIGUEZ, José Rodrigo. Dossiê: Estado de Direito e Segurança. Apresentação. Novos Estudos CEBRAP, p. 1-2, 2009.

³⁰ Daí a importância de se acompanhar os impactos do uso das câmeras de segurança acopladas aos uniformes da polícia militar. Não é possível afirmar se o seu uso se configura em uma medida efetiva de redução da letalidade policial, ou se assim como em 2013, após um período com forte queda, haverá uma recomposição sistêmica para que a maquinaria estatal continue o seu curso usual de letalidade e legitimação das mortes.

_____ ; MACHADO, Máira Rocha; FERREIRA, Carolina Cutrupi. ; FERREIRA, Luísa Moraes Abreu. Carandiru: violência institucional e a continuidade do massacre. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 105, p. 1, 2013.

MISSE, Michel. Malandros, marginais e vagabundos e a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 1999.

_____. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 8, n. 3, p. 371-385, 20 jan. 2009.

PINHEIRO, P. S.; IZUMINO, E. A.; FERNANDES, M. C. J. Violência fatal: conflitos policiais em São Paulo (81-89). *Revista USP*, v. 0, n. 9, p. 95, 30 maio 1991.

PEREIRA, Anthony W. Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina, São Paulo, Paz e Terra, 2005.

SINHORETTO, J.; SCHLITTLER, M. C.; SILVESTRE, G. Juventude e violência policial no Município de São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 10, n. 1, p. 10–35, 2016.

WEIZMAN, Eyal. *Forensic Architecture: Violence at the Threshold of Detectability*. Nova York: Zone Books, 2017.

ZAVERRUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: TELES, Edson e SAFTLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.