

A EVOLUÇÃO DAS MORTES DECORRENTES DE INTERVENÇÃO POLICIAL NO ESTADO BRASILEIRO À LUZ DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

THE EVOLUTION OF DEATH RESULTING FROM POLICE INTERVENTION IN THE BRAZILIAN STATE IN THE LIGHT OF DECISIONS OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Thiago da Cunha Brito¹
Francisco Mattos Filho²
Carina Cardoso da Cunha³

Resumo: motivado pela condenação do Brasil no caso Favela Nova Brasília pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, o presente trabalho teve como objetivo avaliar a evolução das mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro, a partir da estruturação e análise de um conjunto de dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública carioca, referentes ao período compreendido entre 2013 e 2020. A análise demonstrou um quadro de massiva e persistente violação de direitos fundamentais nas comunidades e favelas do Rio de Janeiro, decorrentes de falhas estruturais do Poder Executivo estadual, da cultura das polícias e dos agentes de segurança pública, caracterizando um autêntico estado de coisas inconstitucional. Verificou-se que os dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro apresentam reduzida qualidade, fato que acarreta a inviabilidade de se assinalar com precisão os municípios com maior taxa de mortalidade em relação a vítimas menores de idade. Observou-se que quanto maior a taxa de letalidade de intervenções policiais registrada em determinado município, menor a qualidade dos dados disponibilizados para análise. A incompletude das informações disponibilizadas pelo Instituto também compromete o desenvolvimento de políticas públicas capazes de reduzir a letalidade das operações policiais no estado.

Palavras-Chave: Corte Interamericana de Direitos Humanos; Favela Nova Brasília; Autos de resistência; Mortes decorrentes de intervenção policial; Estado de coisas inconstitucionais.

Abstract: motivated by the conviction of Brazil in the Favela Nova Brasília case by the Inter-American Court of Human Rights, the present study aimed to evaluate the evolution of deaths resulting from police intervention in the state of Rio de Janeiro, based on the structuring and analysis of a set of data made available by the Rio de Janeiro Public Security Institute, for the period between 2013 and 2020. The analysis showed a picture of massive and persistent violation of fundamental rights in the communities and favelas of Rio de Janeiro, resulting from

¹ Thiago da Cunha Brito. Pós-graduado LLM Direito Penal Econômico pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. Graduado em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. Pós-graduado em Marketing e Gestão Estratégica pela Universidade do Minho, Braga, Portugal. Graduado em Engenharia Informática pelo Instituto Superior de Engenharia do Porto – ISEP, Portugal.

² Francisco Mattos Filho. Graduado em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

³ Carina Cardoso da Cunha. Graduanda em Segurança Pública pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Graduanda em Direito pela Universidade Candido Mendes.

structural failures of the state Executive Power, the culture of the police and public security agents, characterizing an authentic unconstitutional state of things. It was found that the data made available by the Public Security Institute of Rio de Janeiro state are of low quality, a fact that makes it impossible to accurately identify the municipalities with the highest mortality rate in relation to underage victims. It was also observed that the higher the fatality rate of police interventions recorded in a given municipality, the lower the quality of the data available for analysis. The incompleteness of the information provided by the Institute also compromises the development of public policies capable of reducing the lethality of police operations in the state.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights; Nova Brasilia favela; Cases of resistance; Deaths resulting from police intervention.

Sumário: Introdução. 1. Caso favela Nova Brasília. 2. Evolução histórica das mortes decorrentes de intervenção policial. 3. História recente de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Rio de Janeiro. 4. A política de segurança pública como um Estado de Coisas Inconstitucional. Conclusão

INTRODUÇÃO

Trata-se de estudo realizado com o objetivo de apurar se após a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília, houve redução dos autos de resistência registrados após as intervenções policiais em comunidades e favelas, em especial no estado do Rio de Janeiro. No intuito de desenvolver a referida análise, o presente trabalho foi estruturado em quatro capítulos. Inicialmente, descreve-se de forma resumida os principais aspectos relacionados ao caso Favela Nova Brasília, apontando as determinações da sentença exarada pela Corte IDH ao final do processo.

Em seguida, apresenta-se a evolução histórica das mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil, analisando-se mais profundamente a situação do estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, apresentou-se o histórico de mortes em decorrência de intervenção policial no Rio de Janeiro no período de 2014 a 2020, detalhando a análise em diversas dimensões. Ainda neste capítulo, realizaram-se análises estratificadas com base no perfil das vítimas em relação ao sexo, cor e idade.

Além disso, apontou-se os municípios com maior taxa de letalidade decorrente de intervenção policial por cem mil habitantes, destacando também aqueles de maior incidência

de vítimas do sexo feminino. Ao final dessa análise estatística, verificou-se que 10,8% dos municípios do Rio de Janeiro são responsáveis por mais de 87% de todas as mortes decorrentes de intervenção policial no estado.

Ademais, concluiu-se que a baixa qualidade dos dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro, no tocante à idade das vítimas decorrentes de intervenção policial, acarreta a inviabilidade de se apontar com maior precisão os municípios com maior taxa de mortalidade com vítimas menores de idade no estado do Rio de Janeiro.

Posteriormente, procurou-se trazer à baila um caso recente da história do Rio de Janeiro – notadamente o massacre do Jacarezinho que vitimou 28 (vinte e oito) pessoas e foi classificado como a mais letal operação das forças de segurança – que demonstra que a conduta das polícias civil e militar continua se fundando no emprego da força letal em suas operações nas favelas do estado, com a suposta justificativa de situações de confronto para desculpar as mortes perpetradas pelos agentes do estado.

Finalmente, porém não menos importante, constatou-se que o constante crescimento dos índices de mortes decorrentes de intervenção policial, associado à incapacidade do estado de reduzir a sua ocorrência o longo do tempo, caracterizam um estado de coisas inconstitucional por afronta ao direito à vida e à dignidade da pessoa humana.

1. CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA

Resumidamente, o caso Favela Nova Brasília foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão Interamericana) em 19 de maio de 2015, em relação a fatos cometidos entre 1994 e 1995, e se relaciona a falhas e à demora na investigação e punição dos responsáveis pelas “execuções extrajudiciais de 26 pessoas no âmbito das incursões policiais feitas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília” (IDH, 2017, p. 3).

Segundo o relatório do caso (IDH, 2017), disponível no sítio eletrônico da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH ou Corte Interamericana), as autoridades brasileiras alegaram que as mortes se deram em decorrência de atos de resistência à prisão. Ademais, existem relatos de que três mulheres, duas delas menores, teriam sido vítimas de tortura e atos de violência sexual por parte de agentes policiais, durante a incursão do dia 18 de outubro de 1994.

Entre diversas outras determinações ao estado brasileiro, a Corte Interamericana dispôs, por unanimidade, sobre a necessidade de o estado brasileiro conduzir de maneira eficaz toda e qualquer investigação sobre fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, em prazo razoável, bem como apurar os fatos relacionados à violência sexual. Ainda, estabeleceu a necessidade de o estado brasileiro oferecer gratuitamente tratamento psicológico às vítimas.

A sentença também dispôs que o estado brasileiro deveria publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país, impondo que o referido relatório deveria conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial.

Especificamente em relação ao estado do Rio de Janeiro, a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos dispôs que o estado deveria adotar um sistema de metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, subsidiado por iniciativas educacionais voltadas à conscientização sobre o atendimento a mulheres vítimas de estupro em todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro.

No tocante aos registros de mortes decorrentes de confrontos policiais, a decisão estabeleceu a necessidade de adoção de medidas para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policiais” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial, em substituição às expressões “oposição” ou “resistência” à ação policial.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS MORTES DECORRENTES DE INTERVENÇÃO POLICIAL

De acordo com a OAB-RJ (2015), o auto de resistência é um “instituto jurídico criado durante a ditadura, segundo o qual um policial tem o direito de reagir de modo extremo a uma ameaça sem ser processado”. Nos termos do artigo 292 do Decreto-lei 3.689 de 1941 (Código de Processo Penal), “[s]e houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência”, acrescentando que o ocorrido deverá ser registrado em documento próprio e deverá conter a qualificação de duas testemunhas.

Nota-se, portanto, que o auto de resistência pode ser caracterizado como uma excludente de ilicitude, tendo em vista que o art. 23, III, do Código Penal, afirma que não há crime quando o agente pratica o fato em estrito cumprimento de dever legal. De toda forma, o agente responderá em caso de conduta excessiva, culposa ou dolosa, nos termos do parágrafo único do referido artigo. Ocorre que os autos de resistência acabaram por se tornar um instrumento para impedir a apuração de homicídios decorrentes da intervenção de agentes do estado. Ao invés da excludente de ilicitude ser apurada após regular inquérito policial, ou após iniciada a persecução penal por meio do oferecimento de denúncia, os autos de resistência eram verdadeiras permissões para matar delegadas pelo estado aos agentes responsáveis pela segurança pública.

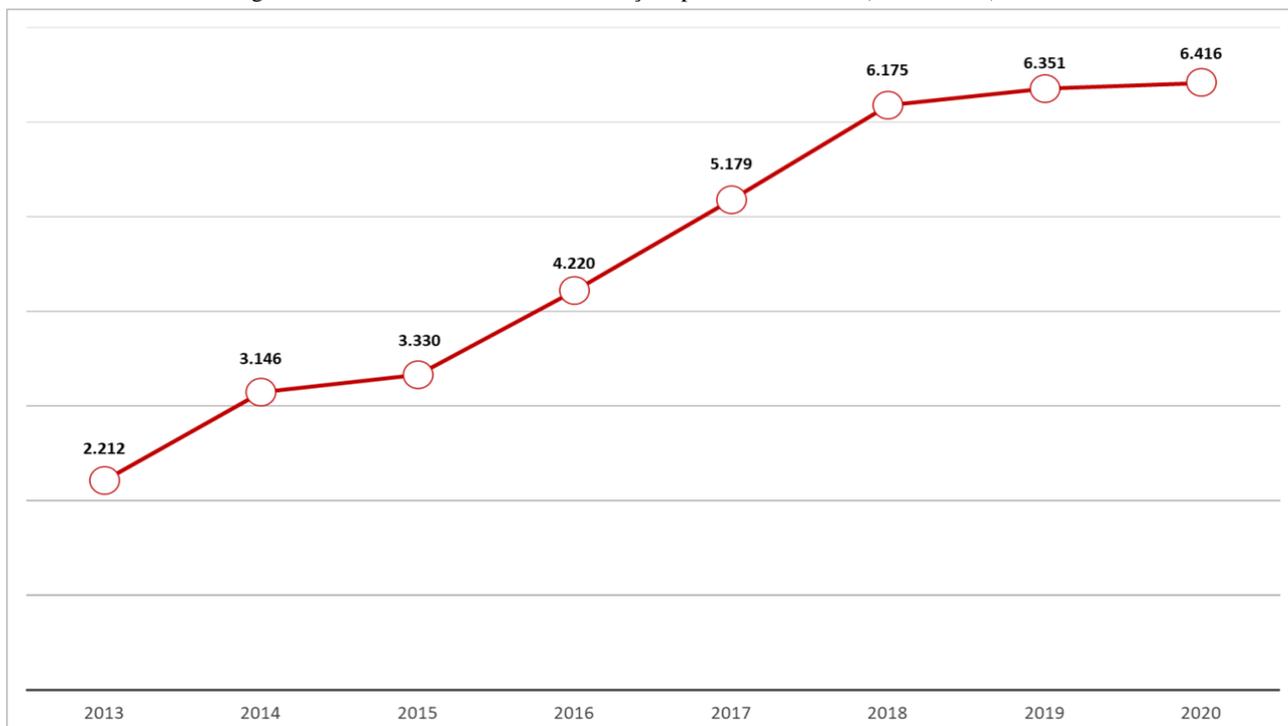
Conforme destacam (BUENO, MARQUES e PACHECO, 2021, p. 2), “[s]e é fato que a essência do mandato policial reside na possibilidade de uso da força, inclusive a letal quando necessário, isto não deve ser visto como um cheque em branco ou de total discricionariedade aos agentes policiais”.

Em dezembro de 2012 (SDH, 2012), uma resolução da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República aboliu a utilização de designações genéricas – tais como autos de resistência e resistência seguida de morte – em registros policiais, boletins de ocorrência e inquéritos policiais. De acordo com a referida resolução, uma das principais motivações para a mudança na nomenclatura relacionava-se com a apuração cuidadosa de todo caso de homicídio, independentemente de ser praticado por agente do estado ou não. Nesse sentido, a resolução estabelecia que a prova da exclusão da ilicitude da conduta – seja por legítima defesa, estado de necessidade, estrito cumprimento do dever legal ou exercício regular de direito – deveria ocorrer após ampla investigação e instrução criminal e no curso da ação penal.

Após a aludida alteração, os autos de resistência passaram a ser denominados “lesão corporal decorrente de intervenção policial” ou “homicídio decorrente de intervenção policial”, com fundamento no art. 1º do normativo editado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Todavia, apesar da referida alteração da nomenclatura, o número de vítimas decorrentes de intervenção do estado na sociedade brasileira não observou redução. Ao contrário, ao longo dos anos o Brasil tem vivenciado um crescente aumento nos registros de mortes decorrentes de intervenção policial.

Conforme se observa pelas informações disponibilizadas no gráfico abaixo, o número de mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil cresceu cerca de 190% (cento e noventa por cento) no período compreendido entre 2013 e 2020. Apesar de uma aparente estabilidade observada nos últimos anos, verifica-se que de 2019 para 2020 o número de vítimas decorrentes da intervenção de agentes do estado aumentou cerca de 1% (um por cento).

Figura 1 - Mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil (2013 a 2020)



Fonte: As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil (BUENO, MARQUES e PACHECO, p. 1)

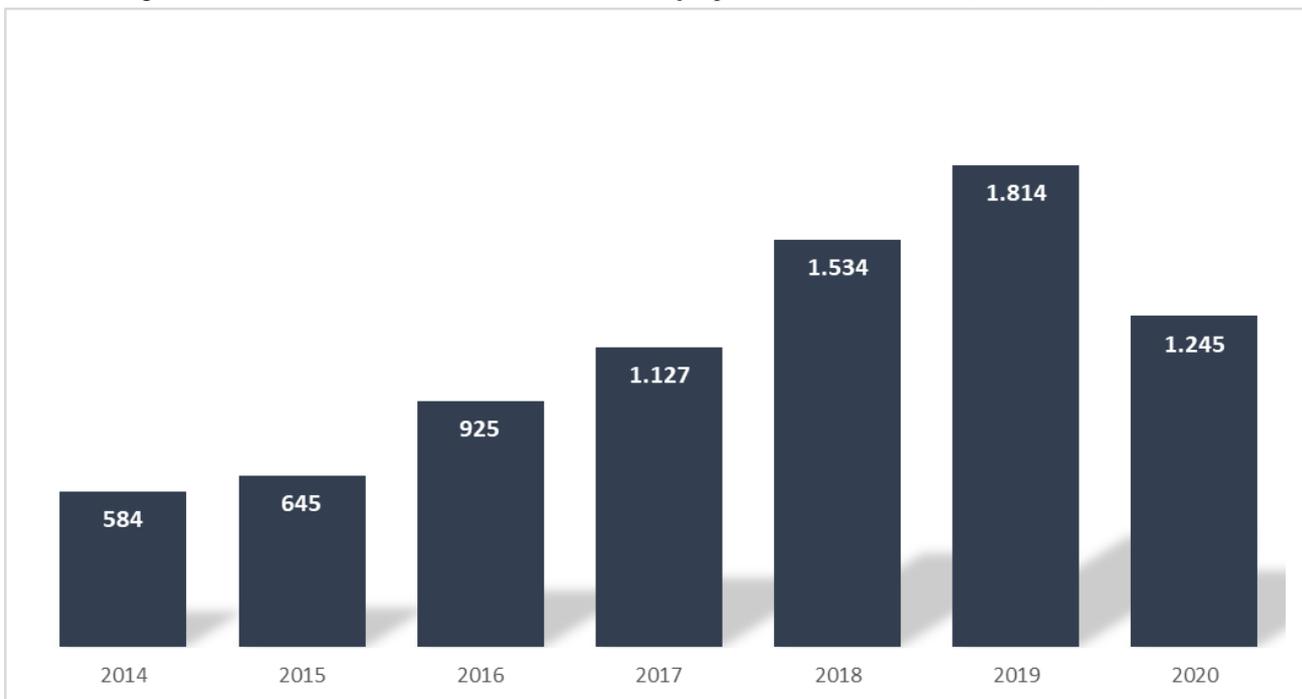
Importante destacar que, apesar de praticamente inexpressivo, o crescimento do número de vítimas em 2020, quando comparado com o número de 2019, não deixa de ser assustador, tendo em vista que o ano de 2020 foi marcado por intensas restrições de mobilidade e de redução expressiva de todos os crimes contra o patrimônio, em decorrência da pandemia da COVID-19.

Ressalta-se que, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (BUENO, MARQUES e PACHECO, 2021, p. 2), no ano de 2020 a taxa de mortalidade por intervenções policiais no Brasil apresentou significativa variabilidade, apresentando valores de 0,4 no Distrito Federal e de 7,2 no Rio de Janeiro, frente a uma média nacional de 3,0.

Nesse sentido, observando-se a média brasileira, a taxa de mortalidade por intervenções policiais no Rio de Janeiro é 2,4 vezes superior à média nacional e cerca de 18 vezes superior à média do Distrito Federal. Desta feita, faz-se imperioso direcionar um olhar mais detalhado sobre as informações de mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro.

De acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP, 2021), a quantidade de mortes decorrentes de intervenção policial contabilizou a impressionante cifra de 7.874 (sete mil, oitocentos e setenta e quatro), no período de 2014 a 2020, o que equivale a uma média superior à 3 (três) vítimas diárias.

Figura 2 – Número de mortes em decorrência de intervenção policial no Rio de Janeiro (2014 a 2020)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Apesar da visível redução no número de mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro, no ano de 2020, em termos nacionais o Rio de Janeiro sozinho representou cerca de 19,4% de todas as mortes decorrentes de intervenção policial.

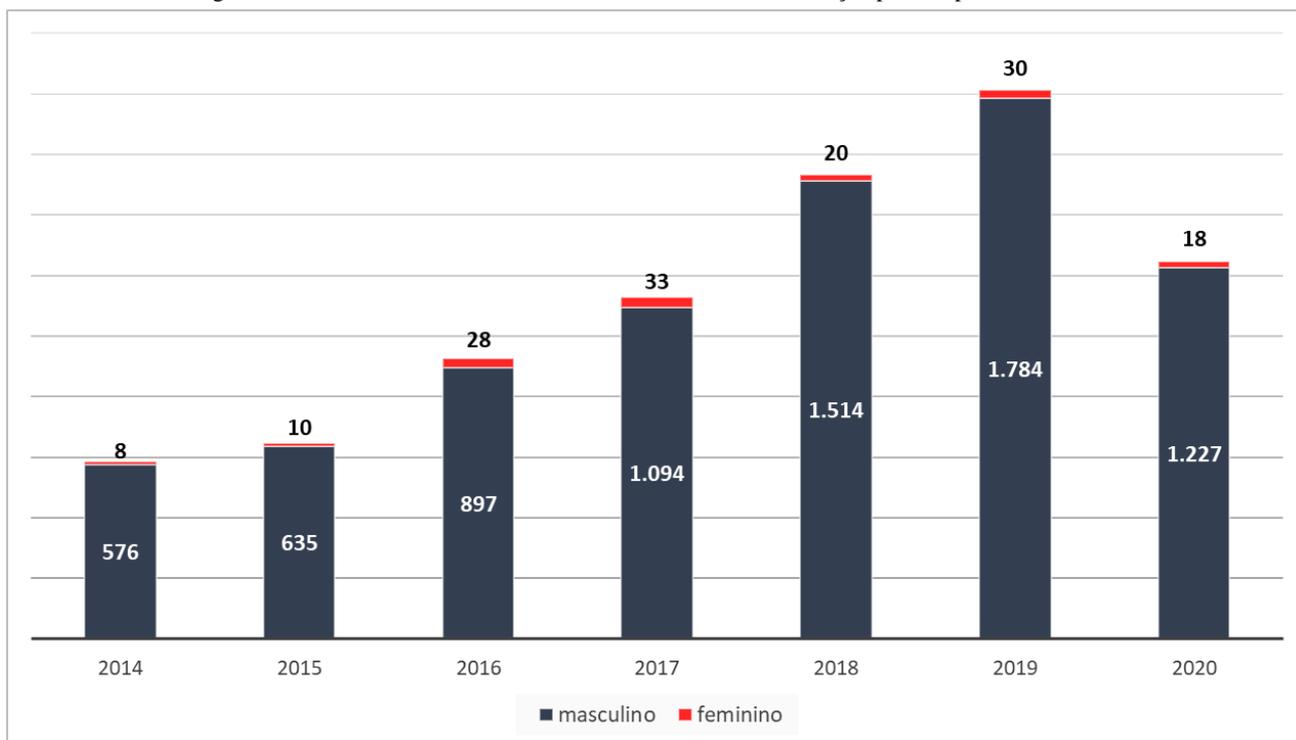
Outro ponto que merece destaque na análise da redução do número de vítimas no estado do Rio de Janeiro relaciona-se com a causa circunstancial dessa redução. Em 18 de agosto de 2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, determinou cautelarmente, no âmbito da ADPF 635, de Relatoria do Ministro Edson Fachin, a suspensão de “operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente”, com a expressa comunicação ao Ministério Público do estado do Rio de Janeiro.

Portanto, apesar de uma redução de cerca de 31,4% nas mortes decorrentes de intervenção policial, essa diminuição não pode ser atribuída a alterações estruturais ou comportamentais na política de enfrentamento implementada no estado do Rio de Janeiro ao

longo de décadas. Ao contrário, a redução observada decorre de uma decisão do STF que dificultou as operações nas favelas do Rio de Janeiro, enquanto perdurasse a pandemia de COVID-19.

Outra importante análise a ser feita, relaciona-se com o perfil das vítimas. Nesse sentido, faz-se pertinente analisar o sexo, a idade e a cor das vítimas decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro.

Figura 3 – Análise estratificada das mortes decorrentes de intervenção policial por sexo



Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

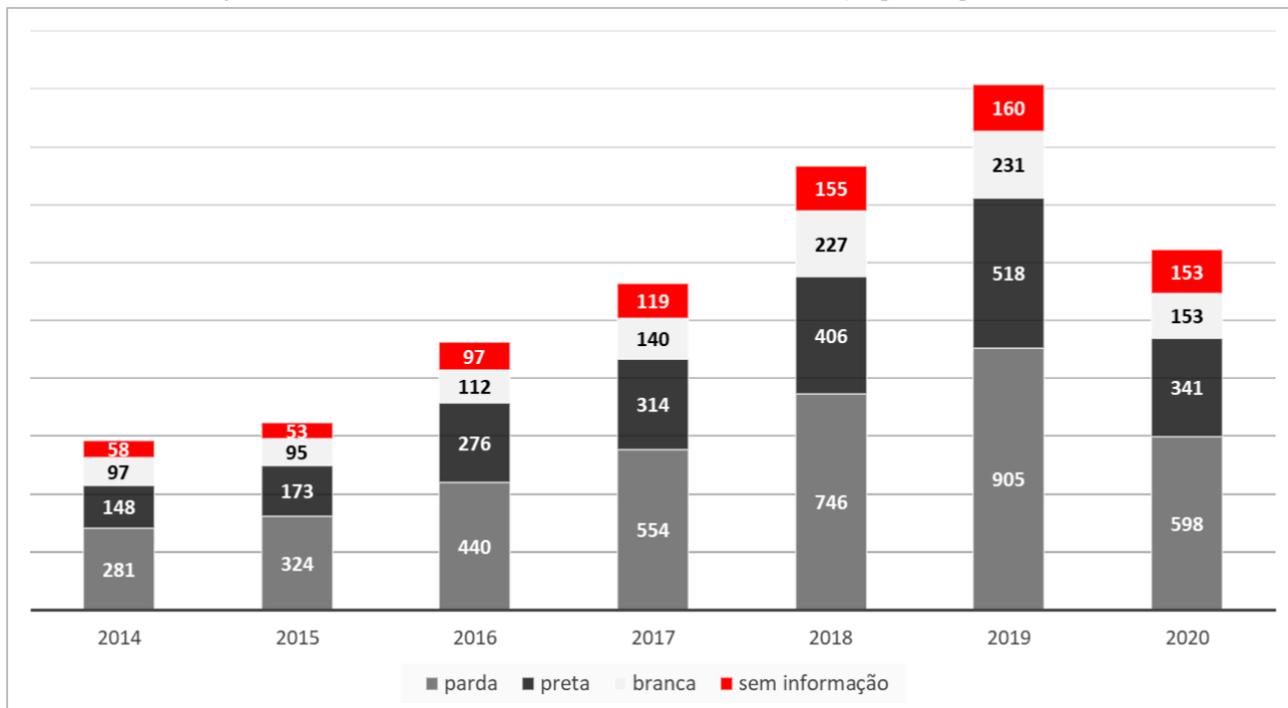
Como se observa pela análise do gráfico acima, de um total de 7.874 (sete mil, oitocentos e setenta e quatro) mortes decorrentes de intervenção policial no Rio de Janeiro, no período compreendido entre 2014 e 2020, 7.727 (sete mil, setecentos e vinte e sete) mortes foram relacionadas a vítimas do sexo masculino, número que representa aproximadamente 98% de todas as mortes decorrentes de intervenção policial no Rio de Janeiro.

Ressalta-se que essa relação entre a quantidade de homens e mulheres mortos por agentes do estado no Rio de Janeiro é similar à relação de vítimas do sexo masculino e feminino, quando analisados os dados agregados do país como um todo, conforme aponta o Anuário Estatístico de Segurança Pública (BUENO, MARQUES e PACHECO, 2021, p. 8).

Outra característica que deve ser analisada, relaciona-se com a cor das vítimas de homicídio decorrente de ações de agentes do Estado. Como se observa pelo gráfico abaixo, a grande maioria das vítimas – cerca de 77% de todas as mortes – são pessoas pardas ou negras.

As vítimas brancas representam cerca de 13% do total de mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro no período analisado.

Figura 4 - Análise estratificada das mortes decorrentes de intervenção policial por cor



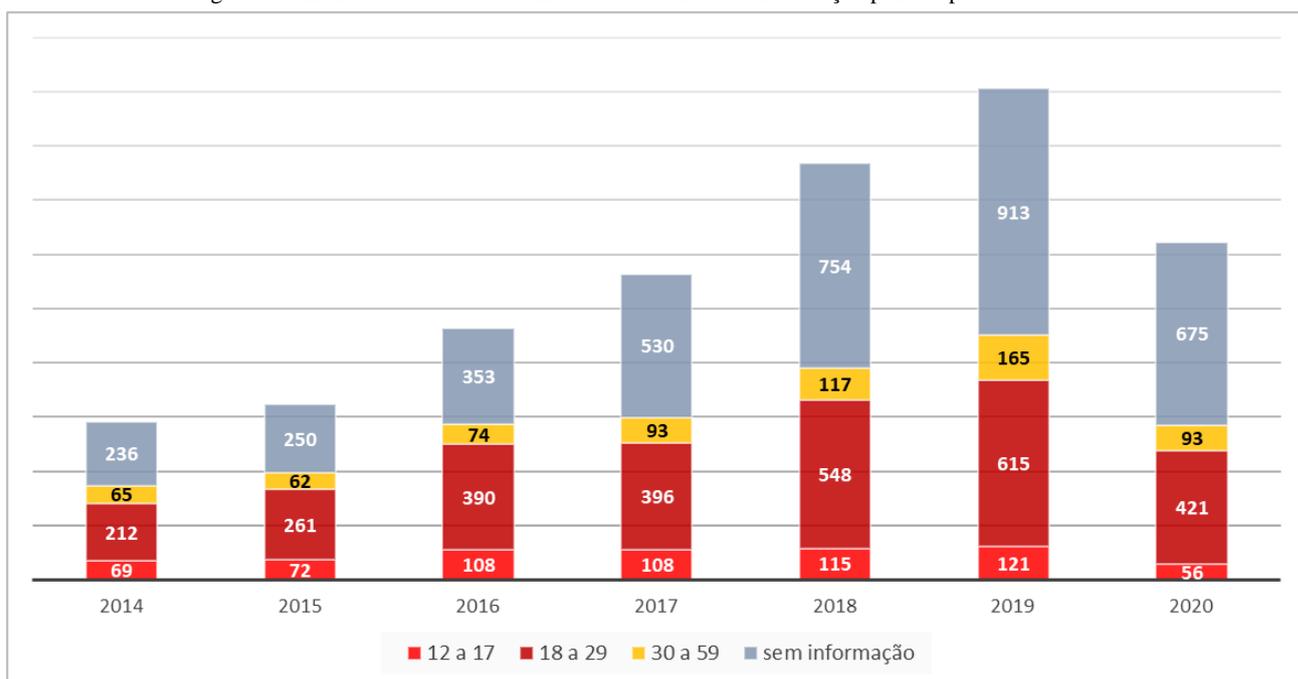
Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Constata-se, ainda, uma grande quantidade de vítimas cadastradas no sistema do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro sem informações relativas à cor da pele. Observa-se que aproximadamente 10% das vítimas foram inseridas no banco de dados da administração pública sem a indicação dessa característica.

Nesse ponto, deve-se ressaltar a importância da qualidade dos dados disponibilizados pelas agências governamentais para possibilitar um adequado controle e acompanhamento por parte da sociedade civil e das organizações sociais. Alguns aspectos são importantes para aferir o nível de qualidade dos dados. Entre esses aspectos destacam-se: i) a completude das informações; ii) a quantidade de erros presentes nos dados; e iii) a consistência das informações em caso de redundância e replicação das informações (PIPINO, LEE e WANG, 2002, p. 213).

Por fim, porém não menos importante, faz-se imperioso analisar o perfil das vítimas de homicídio decorrente de ações estatais em relação às suas idades. Como se observa pelo gráfico abaixo, durante o período analisado, os dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro apontam um total de 649 (seiscentos e quarenta e nove mortes) de indivíduos menor de idade. A maior parte das mortes – 2.843 (dois mil oitocentos e quarenta e três) – refere-se a indivíduos com idades entre 18 e 29 anos. Outras 669 (seiscentos e sessenta e nove) mortes dizem respeito a vítimas cuja idade varia de 30 a 59 anos.

Figura 5 - Análise estratificada das mortes decorrentes de intervenção policial por idade



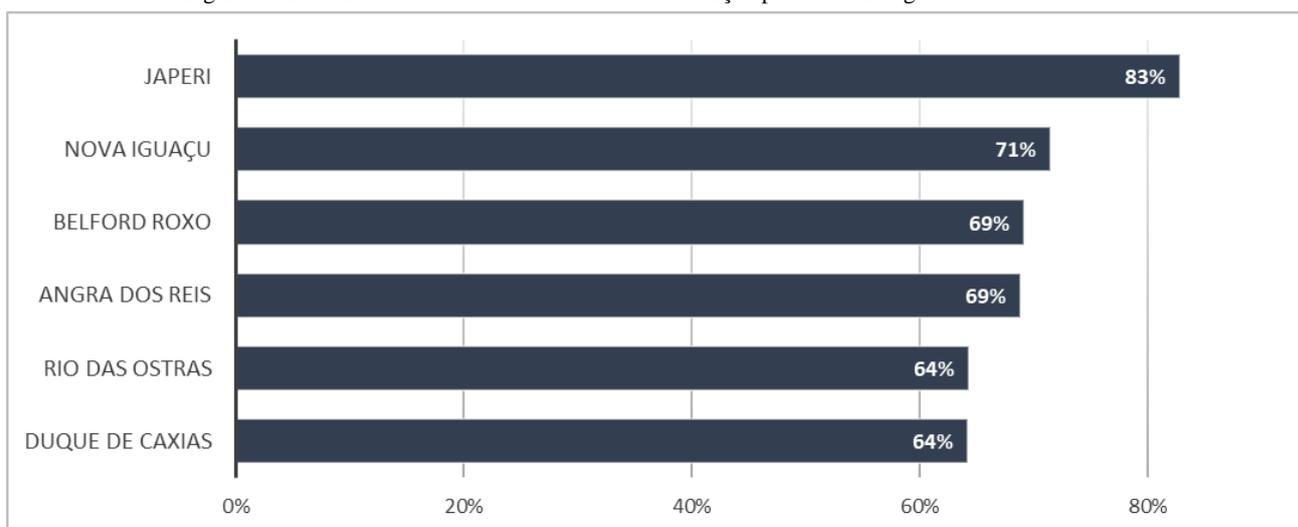
Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Um aspecto que salta aos olhos quando se analisa o perfil das vítimas a partir de uma análise estratificada por idade, relaciona-se a quantidade de registros sem informação a respeito da idade da vítima. Como pode-se verificar, cerca de 47% das mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro não apresentam qualquer informação relativa à idade da vítima.

Além de representar uma visível lacuna que compromete a qualidade dos dados disponibilizados no portal do Instituto de Segurança Pública, a ausência de informações relativas à idade das vítimas pode encobrir um número muito maior de mortes de indivíduos menor de idade.

De fato, a negligência no fornecimento de informações relativas à idade das vítimas é um aspecto de extrema gravidade. Em algumas regiões do Rio de Janeiro essa ausência de informações relativas à idade das vítimas é ainda mais alarmante. Na região de Paraty e Angra dos Reis o percentual de vítimas sem registro de idade ultrapassa 63,4%. A mesma realidade é observada na região da Baixa Fluminense, onde 62,5% dos registros das vítimas não apresentam qualquer referência à idade.

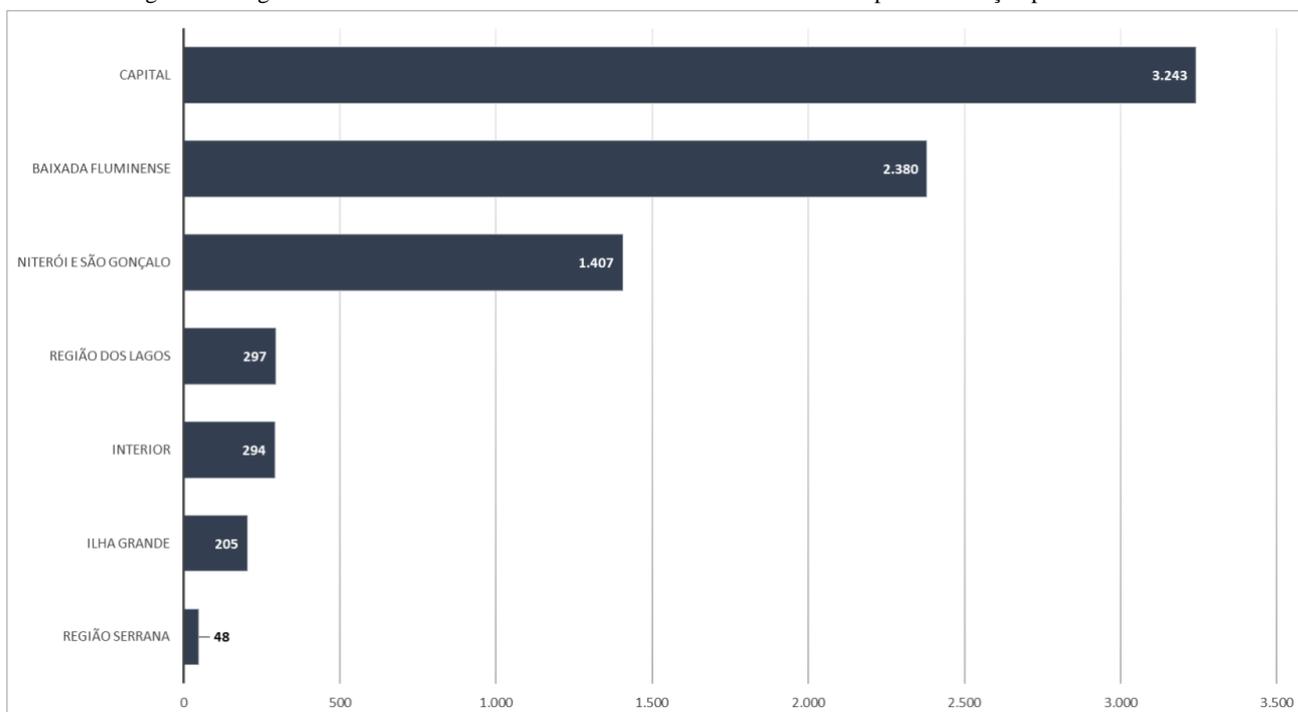
Figura 6 – Percentual de mortes decorrentes de intervenção policial sem registro de idade



Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

A situação é ainda mais alarmante ao analisar mais detalhadamente a qualidade dos dados referentes à idade das vítimas nos municípios da Baixada Fluminense. Em Japeri e Nova Iguaçu o número de casos sem registro de idade ultrapassa a marca de 83% e 71%, respectivamente. Nenhum outro município do Rio de Janeiro possui tamanha deficiência no registro da idade das vítimas.

Figura 7 – Regiões mais violentas em termos absolutos do número de mortes por intervenção policial



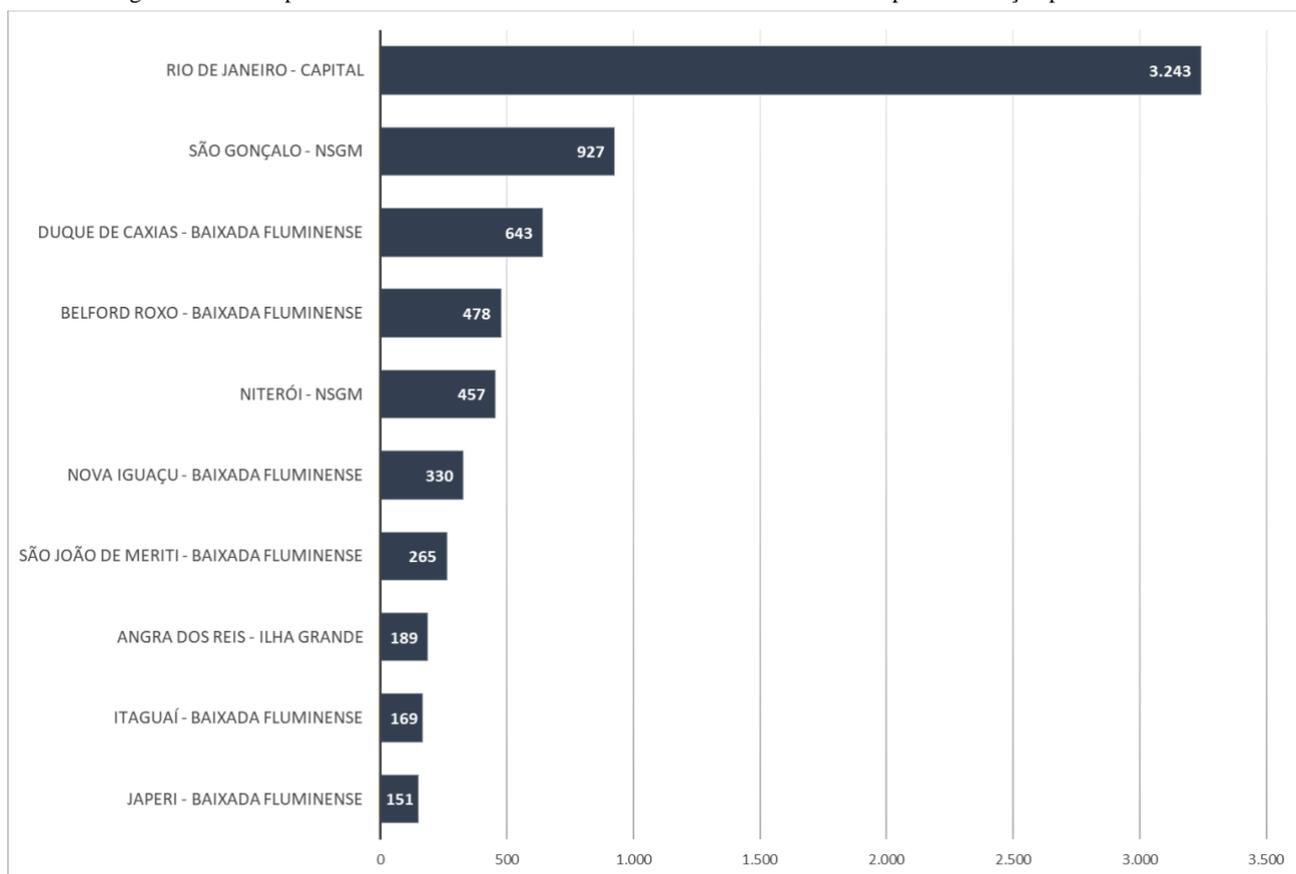
Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Conforme se constata pelo gráfico acima, as três regiões com mais casos de violência policial no estado do Rio de Janeiro concentram mais de 89% dos casos de mortes decorrentes

de intervenção policial, totalizando 7.030 (sete mil e trinta) vítimas entre os anos de 2014 e 2020.

Em termos absolutos, os municípios mais violentos do estado são a capital do Rio de Janeiro, registrando mais de 41% dos casos, São Gonçalo, com 11,7% dos casos, Duque de Caxias, com 8% dos casos e Belford Roxo e Niterói, com aproximadamente 6% dos casos cada.

Figura 8 – Municípios mais violentos em termos absolutos do número de mortes por intervenção policial

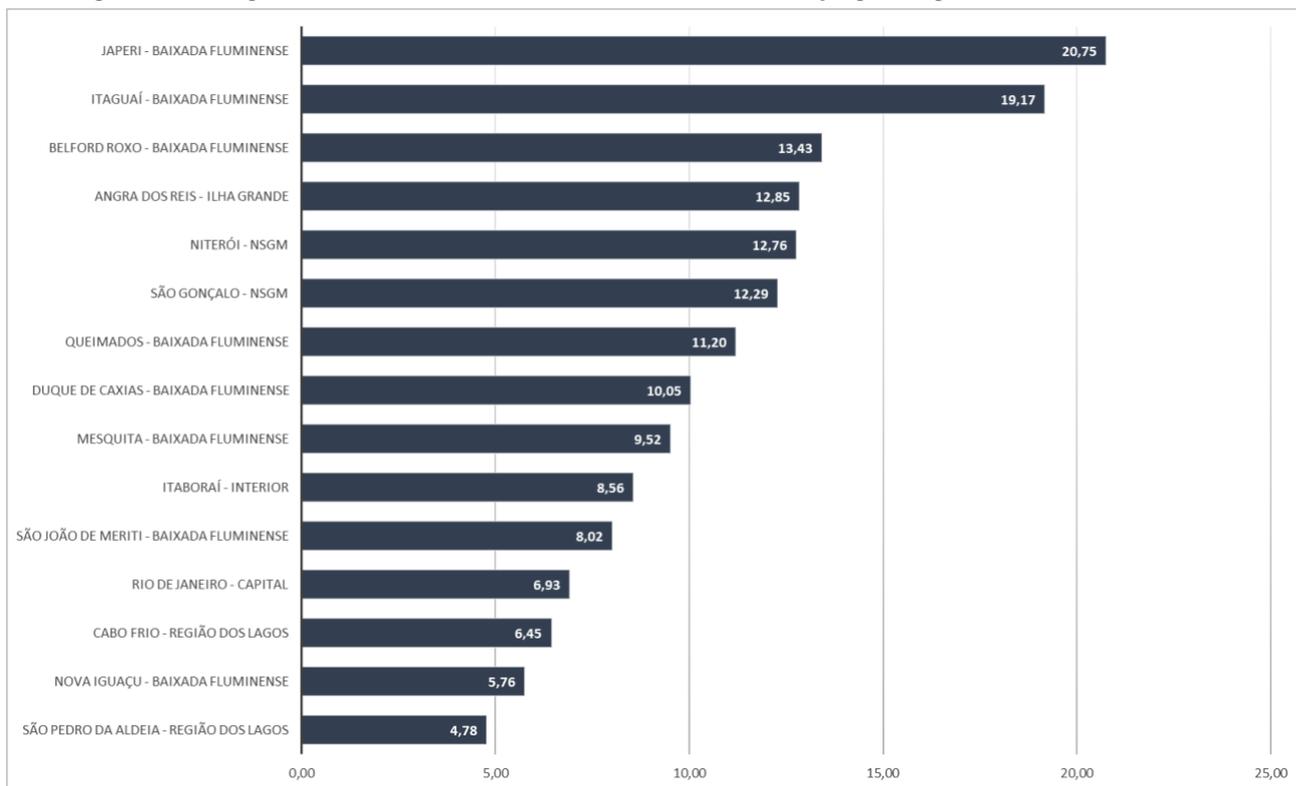


Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Destaca-se que o número de vítimas decorrentes de intervenção policial nos dez municípios listados no gráfico acima contabiliza 87% de todas as mortes registradas no estado no período analisado. Como o estado do Rio de Janeiro está dividido em 92 municípios, pode-se afirmar a partir desta leitura que 10,8% dos municípios do Rio de Janeiro concentram 87% das mortes decorrentes de intervenção policial.

Além de apresentar o maior percentual de registros com ausência de informação sobre a idade da vítima, o município de Japeri desponta como o município que apresenta a maior taxa de mortes decorrentes de intervenção policial a cada cem mil habitantes, como pode ser observado no gráfico abaixo.

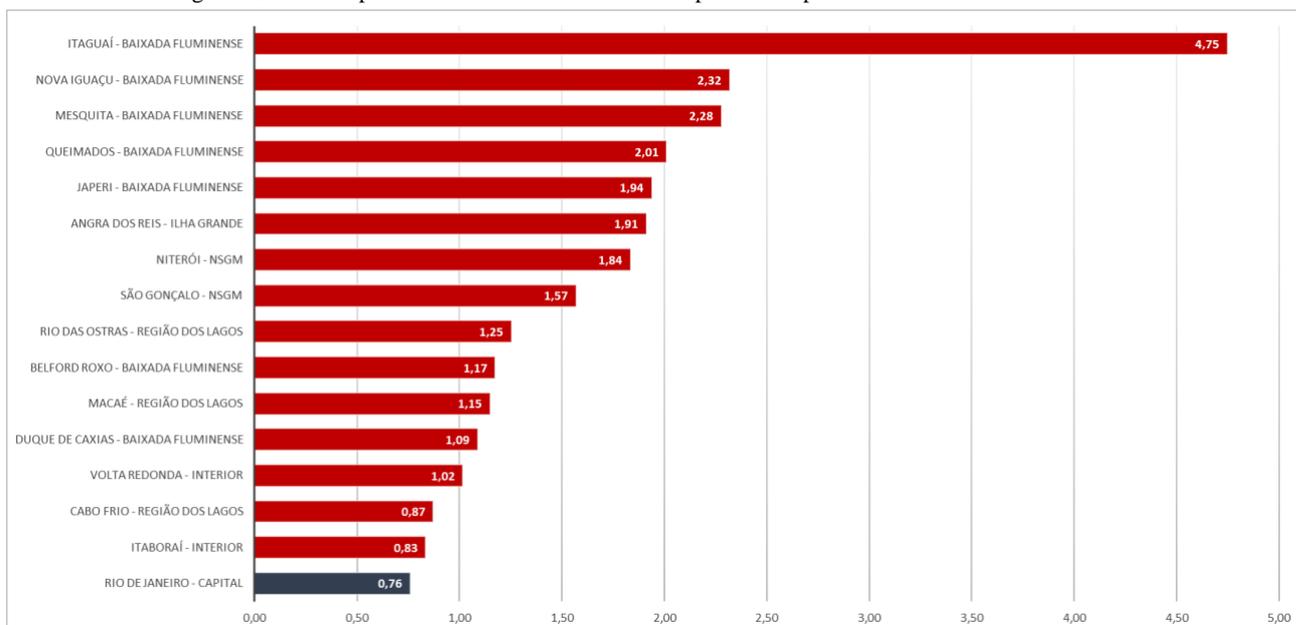
Figura 9 – Municípios com maior taxa de mortalidade decorrente de intervenção policial por cem mil habitantes



Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Importante ressaltar que entre os 10 (dez) municípios que apresentam a maior taxa de mortalidade ponderada por cem mil habitantes, 6 (seis) são municípios da Baixada Fluminense e 2 (dois) são os municípios de Niterói e São Gonçalo, além de Angra dos Reis e Itaboraí.

Figura 10 – Municípios com maior de vítimas mulher ponderado pelo número de habitantes

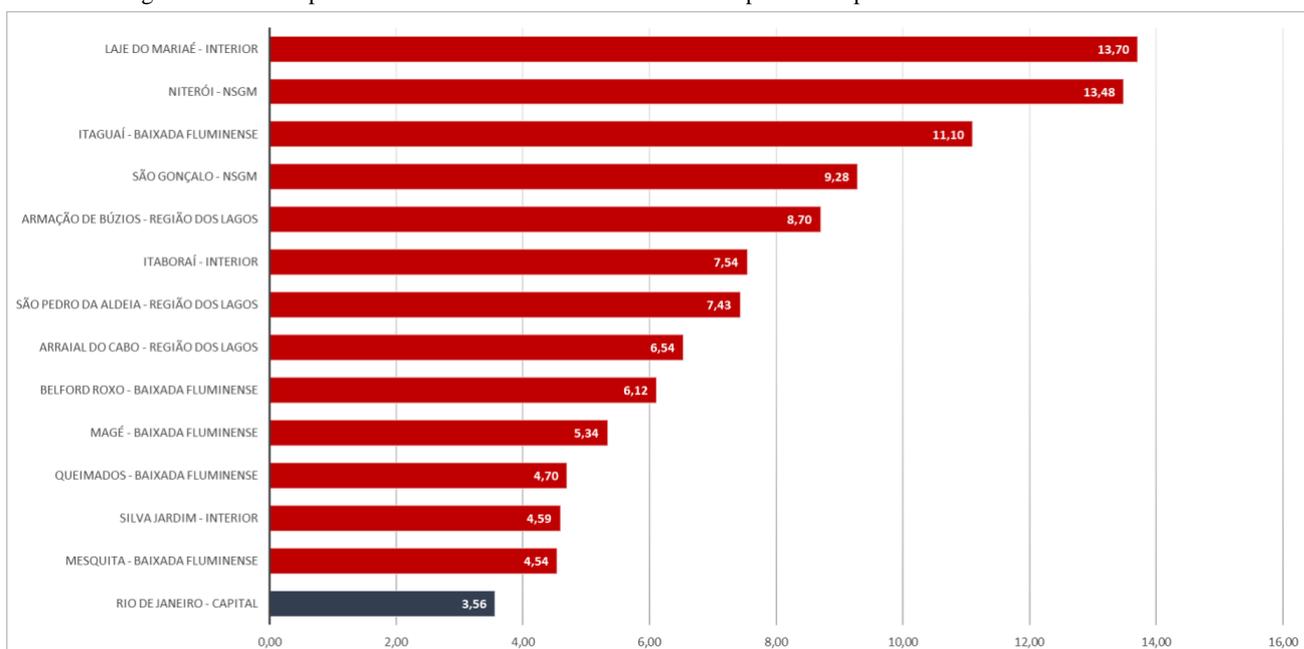


Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Destaca-se ainda que, apesar da capital possuir o maior número de vítimas em termos absolutos, o município do Rio de Janeiro apresenta uma taxa de mortalidade por cem mil habitantes 3 (três) vezes inferior a do município de Japeri, na Baixada Fluminense.

Analisando-se os municípios que apresentam a maior taxa de mortalidade decorrente de intervenção policial com vítimas do sexo feminino, verifica-se que 6 (seis) são municípios da Baixada Fluminense, 2 (dois) são os municípios de Niterói e de São Gonçalo, além de Angra dos Reis e Rio das Ostras. Nesse quesito, os 5 (cinco) municípios com maior taxa de mortalidade são todos da Baixada Fluminense, conforme se verifica da análise do gráfico acima.

Figura 11 – Municípios com maior de vítimas menores de idade ponderado pelo número de habitantes



Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo ISP-RJ (2021)

Analisando-se os municípios que apresentam a maior taxa de mortalidade decorrente de intervenção policial com vítimas menores de idade, verifica-se que a quantidade de municípios da Baixada Fluminense na listagem se reduz drasticamente. Todavia, essa situação reflete apenas o fato de que as mortes decorrentes de intervenção policial nos municípios da Baixada Fluminense não possuem, em sua grande maioria, informações sobre a idade da vítima.

Portanto, tendo em vista a qualidade dos dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, no tocante à idade das vítimas, torna-se inviável apontar com maior precisão os municípios com maior taxa de mortalidade com vítimas menores de idade no estado do Rio de Janeiro.

3. HISTÓRIA RECENTE DE MORTES DECORRENTES DE INTERVENÇÃO POLICIAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Antes de adentrarmos na descrição de um dos episódios mais recentes da história do Rio de Janeiro relacionado à violência policial em favelas do estado, faz-se pertinente revisitar a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF das Favelas – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635, de relatoria do Ministro Edson Fachin.

Conforme consta no relatório do Ministro relator Edson Fachin (STF, 2020, p. 14), a referida Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) foi proposta pelo PSB – Partido Socialista Brasileiro – “a fim de que sejam reconhecidas e sanadas o que entende serem graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública”, em especial no que tange à “excessiva e crescente letalidade da atuação policial”.

No bojo de seu voto (STF, 2020, p. 31), o Ministro Edson Fachin faz referência à decisão da Corte Interamericana no caso Favela Nova Brasília que reconheceu que há “omissão relevante do estado do Rio de Janeiro no que tange à elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança”.

No mérito, o Ministro relator Edson Fachin propôs ao Plenário do STF (STF, 2020, p. 34-37), entre outros pontos, deferir: i) a medida cautelar pleiteada para restringir a utilização de helicópteros nas operações policiais apenas aos casos de comprovada necessidade, com apresentação de relatório circunstanciado ao término da operação; e ii) medida cautelar requerida para determinar que o estado do Rio de Janeiro oriente seus agentes de segurança a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro.

Destaca-se que a falta de preservação do local dos homicídios já havia sido destacada pela Corte Interamericana no caso Favela Nova Brasília. De acordo com a Corte (IDH, 2017, p. 31), durante a operação na Favela Nova Brasília, “os policiais invadiram pelo menos cinco casas e começaram a disparar contra os ocupantes e levar os corpos, cobertos por cobertores, à praça principal da comunidade”.

A conduta dos policiais de remover as vítimas, sob o pretexto de prestação de socorro, dificulta a realização de perícias e, conseqüentemente, a elucidação dos fatos em um eventual inquérito instaurado para apuração dos casos de mortes decorrentes de intervenção policial.

Outro ponto fundamental da decisão do STF se refere à suspensão da eficácia do art. 1º do Decreto 46.775/2019 que procurou retirar do cálculo da gratificação de policiais militares do Rio de Janeiro a redução dos índices de letalidade violenta medido pelo número de homicídios decorrentes de intervenção policial.

Conforme a ONG Conectas (CONNECTAS, 2020), apesar de o Plenário do STF não ter formado maioria para obrigar o estado do Rio de Janeiro a elaborar um plano de redução de letalidade policial e de controle de violações de direitos pelas forças de segurança pública fluminense, a Corte determinou a suspensão da eficácia do artigo que excluiu do cálculo das gratificações de integrantes de batalhões e delegacias, o indicador de redução dos índices de letalidade violenta provocados por intervenção policial.

Destaca-se que esse é um dos principais aspectos da decisão do STF no âmbito da ADPF das Favelas, uma vez que a gratificação salarial vinculada à redução de mortes decorrentes de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro está em sintonia com a decisão da Corte IDH que condenou o Brasil no caso Favela Nova Brasília.

Além dessas determinações cautelares, o Plenário do STF decidiu manter a cautelar concedida pelo Ministro Edson Fachin, em junho de 2020, determinando a suspensão das operações policiais nas favelas e periferias do estado do Rio de Janeiro durante a pandemia da COVID-19, conforme anunciado pela Conectas (2020^b).

Conforme observado anteriormente, como consequência da suspensão das operações policiais nas favelas do estado do Rio de Janeiro, no ano de 2020 o número de mortes decorrentes de intervenção policial foi cerca de 31% inferior ao mesmo período do ano anterior.

Todavia, não obstante os avanços decorrentes da referida ADPF, o estado do Rio de Janeiro foi palco de uma das operações policiais mais letais da história do estado. No dia 6 de maio de 2021, cerca de 200 (duzentos) policiais realizaram uma operação na Favela do Jacarezinho, equipados com blindados e dois helicópteros, que resultou em 28 (vinte e oito) mortos, dentre eles um policial (FOLHA, 2021).

De acordo com imagens divulgadas pela imprensa (G1, 2021), durante a operação na Favela do Jacarezinho corpos repletos de sangue foram carregados por policiais em cobertores sob ensejo de suposta prestação de socorro, tal como observado em diversas operações anteriores.

Ainda de acordo com o G1 (2021^b), a “Defensoria Pública alega que há indícios de execuções” e de acordo com relatos de amigos e parentes das vítimas pelo menos 14 (quatorze) mortos foram executados “mesmo após terem sido baleados e se entregado”.

Deve-se observar que a remoção dos corpos dos locais em que se consumou a ocorrência prejudica a apuração, uma vez que impede, ou dificulta, aos profissionais a realização da perícia. Ressalta-se que tal conduta foi um dos pontos criticados pelo STF na ADPF das Favelas que decidiu pela adoção da medida cautelar para “determinar que o estado do Rio de Janeiro orientasse seus agentes de segurança a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro” (STF, 2020, p. 37).

Registre-se, por fim, que o Ministério Público do Rio de Janeiro (MP-RJ) ofereceu denúncia, no dia 5 de outubro de 2021, contra 2 (dois) policiais civis envolvidos na morte de uma das vítimas da operação na Favela do Jacarezinho. De acordo com o jornal Poder 360 (PODER, 2021), a vítima não era alvo de mandado de prisão da operação e foi executado quando estava desarmado e baleado.

Segundo o jornal Poder 360 (PODER, 2021), a denúncia oferecida pelo MP-RJ descreve que “o policial responsável por disparar uma arma de fogo contra a vítima, em conjunto com outro agente denunciado, retiraram o corpo [da vítima] antes de agentes realizarem perícia no local”. O Ministério Público do Rio de Janeiro divulgou nota sobre detalhes da denúncia (MP-RJ, 2021), destacando a tentativa de fraude processual realizada pelos denunciados nos termos transcritos abaixo:

A denúncia aponta que os policiais também **foram responsáveis por inserir uma granada no local do crime e, no momento de registro da ocorrência em sede policial, apresentaram uma pistola e um carregador, alegando falsamente terem sido recolhidos junto à vítima.** “Com tais condutas, os denunciados (...), no exercício de suas funções públicas e abusando do poder que lhes foi conferido, alteraram o estado de lugar no curso de diligência policial e produziram prova por meio manifestamente ilícito, com o fim de eximir (...) de responsabilidade pelo homicídio ora imputado ao forjar cenário de exclusão de ilicitude”, descreve trecho da denúncia. (grifos nossos)

Portanto, como se observa, a alteração do estado das coisas no curso de diligência policial e a tentativa de desbaratar o local do crime são condutas aparentemente corriqueiras entre agentes de segurança pública, com o objetivo de se eximir da responsabilidade pelos excessos cometidos durante as operações policiais no estado do Rio de Janeiro.

4. A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Hobbes acreditava que para superar um sistema desordenado, coordenado pelas Leis Naturais, haviam de operar sacrifícios e, nessa ótica, o medo da morte violenta seria substituído por um ente centralizador que concederia toda a segurança necessária para a pacificação social (HOBBES, 2018, p. 141):

(...) é preciso designar um homem ou uma assembleia de homens para representar a todos, considerando-se, reconhecendo-se cada membro da multidão como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa praticar, em tudo que se refere à paz e à segurança comuns, submetendo, assim, suas vontades à vontade do representante, e seus julgamentos seu julgamento. Isso significa muito mais do que consentimento ou concórdia, pois é uma unidade real de todos, numa só e mesma pessoa, por meio de um pacto de cada homem com todos os homens (...)

Desta forma, no atual estado democrático de direito, foi concedido ao Estado, o poder de zelar pela segurança de todos os cidadãos. Não obstante, os métodos utilizados para a concessão desse propósito, são aplicados de modo controverso, como é o caso das operações policiais que ocasionaram os autos de resistência na favela Nova Brasília e inúmeras outras comunidades no estado do Rio de Janeiro.

No que concerne à figura do policiamento, tem-se a sua associação às esferas de controle social, que por meio de uma política hobbesiana ditada pelo medo, moldam a Instituição para que esta possa, por meio da força, expressar seu poder de maneira desigual perante a população, com o objetivo de fazer a manutenção dessa disposição não igualitária, possibilitando a retirada dos indesejáveis e alimentando a atual conjuntura de poderio, como pontua Jacqueline Muniz e Eduardo Paes-Machado sobre o tema (MUNIZ e PAES-MACHADO 2010, p. 438):

Constitui-se como um variado repertório de meios (vigiar, regular, impor, fiscalizar, patrulhar, guardar, conter etc.), aplicados através de certos modos, para determinados fins: a sustentação de um *status quo*, de uma determinada visão e expectativa de ordem que se deseja obedecida e, em alguma medida, consentida pelos indivíduos ou grupos policiados.

Assim, atribui-se à polícia o condão inerente à coercibilidade, na qual utilizam de medidas paliativas e fugazes para questões muito mais complexas, provenientes de uma sociedade estratificada, onde a pobreza e o racismo são traços inerentes, mas ignorados. E este último ponto é o norteador para a compreensão de como as políticas de segurança pública se dão no estado do Rio de Janeiro, criando um abismo entre o “ser” e o “dever ser”, afinal, é de praxe a intervenção truculenta dessa *força* a depender a “quem” ela se direciona, logo, a

“conveniência da ação policial é, em primeiro lugar, determinada em relação à natureza particular e real do caso em questão, e apenas de modo secundário pelas normas gerais.”, como bem assinalou Bittner (1974).

O caso das mortes por intervenção se encontra nesse limiar de disparidade social, onde moradores abandonados pelo estado, aos quais deveria prover segurança, tiveram suas vidas ceifadas, virando estatística nos chamados autos de resistência – ou, na moderna nomenclatura, nas conhecidas mortes decorrentes de intervenção policial –, como se o suplício ditado por Foucault (1975), voltasse na forma de punição daqueles que estão na base da pirâmide social, baseadas em uma premissa de desumanização, onde princípios basilares como os ditados pelo artigo 5º da Carta Magna são colocados de lado em prol de uma política de extermínio.

O suplício para Foucault seria algo que repousaria na arte quantitativa do sofrimento, chegando ao grau de ser até pior que a morte, e no caso apresentado, esta figura simbólica se mostra visível pelo alto índice de óbitos e do fantasma da banalização da vida, do medo constante por si e pela comunidade, medo este que impede o exercício do direito de ir e vir, pois a volta pode não acontecer. São locais onde o poder público não chega, e quando chega, traz consigo um quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais; decorrentes de falhas estruturais e falência de políticas públicas; e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, inerente ao Estado de Coisas Inconstitucional.

Segundo Ferreira e Costa (2021), “o Estado de Coisas Inconstitucional surgiu como categoria e técnica decisória de declaração de inconstitucionalidade na Corte Constitucional da Colômbia no ano de 1997, por ocasião do julgamento da *Sentencia de Unificacion 559*”.

No Brasil, a Suprema Corte adotou essa técnica decisória pela primeira vez no ano de 2015 (STF, 2015), no bojo da ADPF 347, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, quando declarou o sistema penitenciário nacional um estado de coisas inconstitucional, tendo em vista a superlotação carcerária, as condições desumanas de custódia e a violação massiva de direitos fundamentais que, ainda hoje, assolam a realidade dos presídios brasileiros.

Na ementa da referida ADPF, o estado de coisas inconstitucional foi justificado por estarem presentes as seguintes situações: i) quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais; ii) decorrentes de falhas estruturais e falência de políticas públicas; e iii) cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária.

Analisando-se os requisitos para a declaração de um estado de coisas inconstitucionais, nota-se que a violação sistemática e persistente do estado do Rio de Janeiro em ignorar as determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil, no tocante à necessária redução da letalidade decorrente de intervenções policiais, cujos abusos podem ser observados desde, pelo menos, a década de 90 do século passado como mostra o caso Favela Nova Brasília, parece cumprir o requisito de violação massiva e persistente dos direitos à vida das comunidades carentes do estado do Rio de Janeiro.

Ademais, as tentativas para redução da letalidade policial no estado do Rio de Janeiro têm se mostrado ineptas a alcançar os resultados necessários. Observou-se ao longo do presente estudo que as mortes decorrentes de intervenções policiais têm apresentado contínuo aumento ao longo dos anos. Destaca-se que a única redução observada nos últimos anos teve sua gênese em uma decisão judicial imposta a partir da conjuntura pandêmica da COVID-19, sem soluções estruturais capazes de garantir uma alteração nas políticas públicas de redução da letalidade decorrente de agentes do Estado.

Finalmente, tendo em vista que a situação demanda o envolvimento de diversos órgãos da administração pública, em vários níveis da Federação, pode-se afirmar que se encontra presente o terceiro e último requisito para a declaração de um estado de coisas inconstitucional relacionado ao número de mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil e, em especial, no estado do Rio de Janeiro.

CONCLUSÃO

Após quase três décadas dos episódios que marcaram a chacina da Favela Nova Brasília, que culminou com a condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, pode-se afirmar que não houve redução do número de mortes por intervenção policial – antigos autos de resistência – registrados após as intervenções policiais em comunidades e favelas, em especial no estado do Rio de Janeiro.

A evolução histórica demonstra um quadro de massiva e persistente violação de direitos fundamentais nas comunidades e favelas do estado do Rio de Janeiro, que decorrem de falhas estruturais do Poder Executivo estadual, da cultura das polícias e dos agentes de segurança pública e cuja solução perpassa a competência de diversos órgãos estatais, caracterizando um autêntico estado de coisas inconstitucional.

A história recente das ações policiais no Rio de Janeiro também não é nada animadora. Situações semelhantes às narradas no caso Favela Nova Brasília, nos longínquos anos de 1994 e 1995, foram observadas na chacina do Jacarezinho, ocorrida em maio de 2021, com agentes policiais acusados pelo Ministério Público estadual de execução sumária e fraude processual.

Ademais, analisando-se os dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública no Rio de Janeiro, relativos às mortes decorrentes de intervenção policial, verificou-se que a falta de qualidade dos dados – na sua dimensão completude – acarreta a inviabilidade de se apontar com maior precisão os municípios com maior taxa de mortalidade com vítimas menores de idade no estado do Rio de Janeiro.

Coincidentemente ou não, observou-se que quanto maior a taxa de letalidade de intervenções policiais registrada em determinado município, menor a qualidade dos dados disponibilizados para análise. Ressalta-se que o registro completo das informações relativas às vítimas de intervenção policial é uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas capazes de desfazer o estado de coisas inconstitucional observado.

Finalmente, acredita-se que a implementação de políticas públicas de capacitação das forças de segurança pública e de educação, lazer e saúde direcionadas aos 10 (dez) municípios com maior taxa de letalidade decorrente de intervenção policial seja um caminho para reduzir drasticamente a realidade do estado do Rio de Janeiro nesse panorama desalentador, tendo em vista que esse punhado de municípios é responsável por cerca de 87% das mortes decorrentes de intervenção policial em todo o estado.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Presidência da República. **Código Penal - Decreto-lei 2.848 de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em 3 de novembro de 2021.
- _____, Presidência da República. Código de Processo Penal – Decreto-lei 3.689 de 3 de outubro de 1941. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em Acesso em 3 de novembro de 2021.
- BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. Editora: EDUSP, 2003.
- BUENO, Samira; MARQUES, David; PACHECO, Dennis. **As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020**. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 2021. Disponível em <

as-mortes-decorrentes-de-intervencao-policial-no-brasil-em-2020.pdf>. Acesso em 3 de novembro de 2021.

CAPITAL, Carta. **Fim do "auto de resistência" é mudança cosmética, dizem especialistas.** 2016. Disponível em <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/fim-do-auto-de-resistencia-e-mudanca-cosmetica-dizem-especialistas/>>. Acesso em 3 de novembro de 2021.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Caso Favela Nova Brasília: CNJ apresenta à Corte IDH balanço sobre cumprimento de sentença.** Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/caso-favela-nova-brasil-cnj-apresenta-a-corte-idh-balanco-sobre-cumprimento-de-sentenca/>>. Acesso em 8 de novembro de 2021.

CONNECTAS, Direitos Humanos. **ADPF das Favelas tem nova vitória no STF.** 2020. Disponível em <<https://www.conectas.org/noticias/adpf-das-favelas-tem-nova-vitoria-no-stf/>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

_____. **STF mantém suspensão de operações policiais em favelas do RJ na pandemia.** 2020^b. Disponível em <<https://conectas.org/noticias/stf-mantem-suspensao-de-operacoes-policiais-em-favelas-do-rj-na-pandemia>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

FERREIRA, Marcus Vinicius Vita; COSTA, Leonardo Pereira Santos. **O Estado de Coisas Inconstitucional na jurisprudência do STF: A contribuição do ministro Marco Aurélio Mello.** Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/depeso/349125/o-estado-de-coisas-inconstitucional-na-jurisprudencia-do-stf>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

FOLHA. **Saiba quem são e como morreram as 28 vítimas do Jacarezinho.** Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/saiba-quem-sao-e-como-morreram-as-28-vitimas-do-jacarezinho.shtml>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões.** Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

G1. **Operação no Jacarezinho deixa 25 mortos, provoca intenso tiroteio e tem fuga de bandidos.** 2021. Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

_____. **Jacarezinho: saiba quem são, onde morreram e o que dizem famílias e polícia sobre os 27 mortos.** 2021^b. Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/14/jacarezinho-saiba-quem-sao-onde-morreram-e-o-que-dizem-familias-e-policia-sobre-os-27-mortos.ghtml>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: Ou Matéria, Forma e Poder De um Estado Eclesiástico e Civil.** São Paulo: Editora Martin Claret LTDA. 2018.

- IDH, Corte. **Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 4 de novembro de 2021.
- ISP, Instituto de Segurança Pública. **Visualização de dados sobre letalidade violenta do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em <<http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Letalidade.html>>. Acesso em 8 de novembro de 2021.
- MP-RJ. Ministério Público do Rio de Janeiro. **MPRJ denuncia policiais civis por homicídio doloso e fraude processual praticados durante operação na comunidade do Jacarezinho**. Disponível em <<https://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/108107>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.
- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira e PAES-MACHADO, Eduardo. **POLÍCIA PARA QUEM PRECISA DE POLÍCIA: contribuições aos estudos sobre policiamento**. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n. 60, p. 437-447, Set./Dez. 2010
- PODER, 360. **MP-RJ denuncia policiais por homicídio em operação no Jacarezinho**. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/justica/mprj-denuncia-policiais-por-homicidio-em-operacao-no-jacarezinho/>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.
- OAB-RJ, Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Rio de Janeiro. **Auto de resistência: impunidade é facilitada por lei de 1969**. 2015. Disponível em <<https://www.oabRJ.org.br/noticias/auto-resistencia-impunidade-facilitada-lei-1969>>. Acesso em 3 de novembro de 2021.
- PIPINO, Leo; LEE, Yang; WANG, Richard. **Data Quality Assessment**. Commun. ACM 45, 4 (April 2002), 211–218. DOI: <https://doi.org/10.1145/505248.506010>
- SDH. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Resolução 8 de 21 de dezembro de 2021**. Disponível em <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/old/cndh/resolucoes/2012/resolucao-08-auto-de-resistencia>>. Acesso em 3 de novembro de 2021.
- STF. **ADPF 635 – ADPF das Favelas**. 2020. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>>. Acesso em 3 de novembro de 2021.
- _____. **ADPF 347 – Estado de Coisas Inconstitucional**. 2015. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em 4 de novembro de 2021.