A VIOLÊNCIA POLICIAL COMO INFRAÇÃO À DIGNIDADE DAS PESSOAS QUE VIVEM EM HABITAÇÕES SUBNORMAIS

Laura Barbosa Rossi[1]

RESUMO

O presente estudo versará sobre a violência policial contra moradores de habitações subnormais (favelas). População que sofre constantemente com diversas formas de violações, tanto no âmbito jurídico, quanto no aspecto físico e moral. O óbice deste tema consiste no não cumprimento do dever do Estado na segurança pública, por meio de abusos nas práticas diárias cometidas especificamente pela Polícia Militar. O significativo aumento nos casos de violência policial cometidos contra moradores de favelas é frequentemente noticiado nos meios de comunicação. Por essa razão, se faz necessário analisar essas violações sob o ponto de vista normativo, uma vez que o Estado, por meio de seus agentes, tem o dever de proteger a sociedade.

Palavras-chave: violência policial; favela; habitações subnormais; dignidade da pessoa humana; abuso da força policial.

ON POLICE VIOLENCE AS A BREACH OF DIGNITY AGAINST RESIDENTS OF SUBSTANDARD HOUSING (SLUMS)

ABSTRACT

This study will focus on police violence against residents of substandard housing (slums). People who constantly suffer from various forms of violations, both in the legal framework, as in the physical and moral aspect. The obstacle of this issue is the breach of duty of the state public safety through abuse in daily practices specifically committed by military police. The significant increase in cases of police violence committed against slum dwellers is often reported in the media. For this reason, it is necessary to analyze these violations under the legal point of view, since the State, through its agents, has the duty to protect society.

Keyword: police violence; slums; shantytown; the dignity of the human person; human rights and dignity; abuse of police force.

[1] Bacharelanda em Direito pela Universidade Santa Cecília.

Introdução

A violência policial, *interna corporis*,[2] é frequente e cotidiana no Brasil. Repetidamente a imprensa relata abusos praticados por agentes policiais envolvendo prisões ilegais, desaparecimento de pessoas, execuções sumárias, maus-tratos e abusos de autoridade, sejam verbais ou físicas.

Como mencionado no decorrer desta pesquisa, ainda que sem exatidão, vários são os motivos pelos quais as ações policiais extrapolam os limites da legalidade, podendo ser tanto por despreparo, impunidade, "vigilantismo" ou até vingança.[3]

Na concepção de Renato Sérgio de Lima os casos de violência policial não são desvios individuais de conduta, tratando-se "*de um padrão institucional. É uma escarrar o crime com forma de enfrentamento*".[4]

Caco Barcellos em reportagem sobre a Rota afirmou que a força policial de elite em São Paulo, mata mais do que a Guerra do Vietnã. E os indicadores atuais desse tipo de crime, afirmam também: "policiais militares do Estado de São Paulo mataram uma pessoa a cada 9 horas e 46 minutos, em média, durante do ano de 2014".[5]

Ocorre que, independente da fundamentação da prática abusiva, o Poder Público não pode extrapolar os ditames legais, isso porque a Administração Pública está obrigada a agir dentro dos limites da lei, respeitando assim o princípio da legalidade.

A atuação policial diante das pessoas que vivem em habitações subnormais

As pessoas que vivem em habitações subnormais são vítimas constantes de violência, não só moral, mas também física.

A Polícia Militar nas favelas brasileiras é vista com mais desconfiança pelo método mais padronizado de trabalho, pela maior impessoalidade e uso ostensivo da força em operações "pesadas".[6]

A discriminação permite a formação de um mecanismo cujo funcionamento ágil tem superlotado as penitenciárias. A criminalização da pobreza[7], como é denominado esse processo, imputa crimes a suspeitos apenas levando-se em conta características físicas ou sociais.

A violência diária se dá não só nas revistas e averiguações desmotivadas, mas também acompanhada por ofensas, pancadaria, exibição de armas e tiroteio, representando uma afronta para os moradores, negando a imagem que estes têm de si mesmos como

[2] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015, p. 14.
[3] PINHEIRO, Paulo Sérgio. Izumino, Eduardo A. Fernandes, Maria Cristina Jakimiak. Violência fatal: conflitos policiais em São Paulo (81-89). Revista USP, São Paulo: mar/abr/maio, 1991.
[4] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 20
[5] Ibidem, p. 61
[6] MACHADO, Eduardo Paes. NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 188-221.
[7] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 29

pessoas direitas, trabalhadores honestos e pais de família, que não se identificam com os fora-da-lei.[8]

> [...] As chamadas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) inclui tanques de guerra e militares com fuzis e metralhadoras, seja na ocupação, seja de forma duradoura, como aconteceu nas favelas do Complexo do Alemão e da Vila Cruzeiro e, posteriormente, nas favelas do Complexo da Maré."
>
> "Chega-se a hastear bandeira nacional, em claro símbolo de 'conquista' de território 'inimigo', a não deixar qualquer dúvida quanto ao paradigma bélico, quanto à "militarização ideológica da segurança pública".[9]

Além disso, atuam por conta própria e atiram sem maiores cuidados, distribuindo sentenças de morte contra infratores, suspeitos e pessoas inocentes, sem receberem punição.[10]

> Os inimigos nessa guerra são os pobres, os marginalizados, os negros, os desprovidos de poder, como os vendedores de drogas do varejo das favelas do Rio de Janeiro, demonizados como 'traficantes', ou aqueles que a eles se assemelham, pela cor da pele, pelas mesmas condições de pobreza e marginalização, pelo local de moradia que, conforme o paradigma bélico, não deve ser policiado como os demais locais de moradia, mas sim militarmente 'conquistado' e ocupado.[11]

Como nos recentes casos noticiados pela mídia, como a morte do menino Ruan Nunes, de 2 anos, morto em troca de tiros pela Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) na Favela do Metrô, na Mangueira, Zona Norte do Rio[12] ou o caso de dos cinco amigos Carlos Eduardo, Roberto, Cleiton, Wilton e Wesley que voltavam para suas casas e foram alvejados por 81 tiros disparados pela Polícia Militar em novembro de 2015.[13]

De outras formas, o fato de eventualmente a polícia não manter sigilo sobre denunciantes, expõe os mesmos a retaliação, reforçando a "lei do silêncio" e enfraquecendo mecanismos de controle social que deveriam ser estimulados como parte de um modelo efetivo de policiamento.[14]

Vale ressaltar que só em 2013, 2.212 pessoas foram mortas pelas polícias brasileiras, ou seja, seis mortos por dia ou um a cada 100 mil brasileiros a longo de um

[8] MACHADO, Eduardo Paes. NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 188-221.
[9] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 36
[10] MACHADO, Eduardo Paes. NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 188-221.
[11] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.
[12] Disponível em 12/01/2016 as 11h38min no sitio eletrônico: http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/12/menino-de-2-anos-morre-apos-ser-atingido-por-bala-perdida-no-rio.html
[13] Disponível em 12/01/2016 as 11h43min no sítio eletrônico; http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2015-12-23/apos-ano-de-chacinas-cenario-de-violencia-policial-deve-se-agravar-em-2016.html
[14] MACHADO, Eduardo Paes. NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 188-221.

ano.[15] Um recente relatório estima que, para cada policial morto, há 41 civis que perderam a vida. Esse número é quatro vezes maior do que a média internacional.[16]

De acordo com pesquisas em Ciências Sociais, menos de 1% dos moradores de favelas integra gangues de drogas ou se envolve em crimes violentos.[17]

Contudo, continuam sendo vítimas da violência policial, apenas por sua raça, escolaridade, características físicas ou local de moradias, perpetuando a criminalização da pobreza, consagrada pelo preconceito institucional.

Estatísticas e indicadores sobre a atuação da Polícia Militar

Os dados sobre a violência policial no Brasil são dispersos e, registrados e colhidos por diversos institutos privados, núcleos de estudos de universidades e Ongs voltadas a determinadas classes e segmentos sociais. Ainda que pese sejam dados dispersos, o número de pesquisas voltadas a este assunto vem crescendo significativamente.

A violência policial não é caracterizada apenas por homicídios. A violência em si demonstra-se por qualquer tipo de constrangimento, sendo físico ou moral.

Em algumas regiões moradores de habitações subnormais (favelas) convivem diariamente com a presença de tropas policiais fortemente armadas, camburões (conhecidos como "caveirão") e quando não, troca de tiros com suspeitos e facções, além disso, são vítimas diárias de humilhações e tortura nas abordagens em becos e vielas.[18]

Pesquisa realizada pela GEVAC (Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos) analisou dados da Ouvidoria da Polícia Militar no Estado de São Paulo e demonstrou que a Polícia Militar é responsável por 95% da letalidade policial no estado.[19]

De acordo com o Banco de Dados da Imprensa do NEV/USP (Núcleo de Estudos sobre Violência da Universidade de São Paulo) entre os anos de 1980 a 2010 foram contabilizados 17.432 vítimas (fatais, feridas, outras) da violência policial apenas no Estado de São Paulo. Já a Ouvidoria da Polícia Militar do Estado de São Paulo em suas estatísticas anualmente publicadas demonstraram que de 1998 a 2014 houve 17.370 queixas registradas contra seus agentes, conforme se visualiza no quadro comparativo a seguir.

[15] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 20

[16] GOMIDE. "Polícia no Rio mata 41 civis para cada policial morto", Folha de S. Paulo, 16/07/2007.

[17] ALVES, Maria Helena Moreira. Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro. 1 ed. São Paulo: Unesp, 2013.

[18] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 85

[19] SINHORETTO, Jacqueline. SILVESTRE, Giane. SCHLITTLER, Maria Carolina. Desigualdade Racial e Segurança Pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante. Sumário executivo. UFSCar, São Paulo, abril 2014.

QUADRO COMPARATIVO - DENÚNCIAS POLÍCIA - OUVIDORIA

QUEIXA	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TT POR NATUREZA QUEIXA
Homicidio	246	322	312	429	531	586	241	205	326	335	266	287	340	345	433	335	612	6151
Agressão	69	73	97	69	56	79	109	105	136	137	127	115	119	100	123	159	142	1815
Constrangimento ilegal	-	-	-	-	-	-	66	90	129	119	139	68	70	56	111	74	122	1044
Abuso de autoridade + Abuso Outros	410	395	216	76	114	96	137	67	99	116	149	86	69	77	152	159	155	2573
Ameaça	60	105	110	43	42	63	84	57	56	49	51	58	40	57	77	80	71	1103
Abordagem com excesso	-	-	-	-	-	-	23	40	44	40	40	94	60	76	108	108	85	718
Invação de domicilio	-	-	-	-	3	5	20	28	18	26	24	21	21	17	17	32	26	258
Abuso (prisão)	-	-	-	-	-	-	7	10	9	17	17	17	19	9	26	21	22	174
Lesão Corporal	-	-	-	-	229	88	7	27	34	27	11	13	20	37	27	18	14	552
Assédio Moral	-	-	-	-	-	-	1	9	7	4	12	15	8	12	51	82	38	239
Roubo/Furto	-	-	-	-	5	15	8	10	5	15	6	21	17	15	12	13	8	150
Tentativa de Homicidio	18	36	25	44	44	6	11	9	8	5	1	4	13	26	10	10	10	280
Discriminação	-	-	-	-	-	-	13	8	4	6	2	7	2	3	11	18	3	77
Maus tratos	-	1		0	0	2	0	2	4	0	0	0	0	-	0	0	-	9
Maus tratos a preso	-	-	-	-	-	-	0	2	1	1	1	1	0	1	0	0	9	16
Tortura	41	42	37	17	29	20	18	9	2	11	5	6	8	1	3	4	0	253
Outros	179	280	411	302	211	222	217	124	12	0	-	-	-	-	-	-	-	1958
TT POR ANO	1023	1254	1208	980	1264	1182	962	802	894	908	851	813	806	832	1161	1113	1317	

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, só em 2013, 2.212 pessoas foram mortas pelas polícias brasileiras, ou seja, seis mortos por dia ou um a cada 100 mil brasileiros a longo de um ano.[20]

Segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro, os homicídios decorrentes de intervenção policial, ou autos de resistência, tiveram um aumento de 30% entre 2013 e 2014. Até outubro de 2014, 481 pessoas morreram; foram 381 até outubro de 2013, e 416 em todo o ano de 2013.

Entre 2011 e 2014 na cidade do Rio de Janeiro mais de 6 mil confrontos armados ocorreram envolvendo policiais militares e suspeitos da prática de crime; mais de 1.500 pessoas morreram em decorrência desses entreveros.[21]

Um dos problemas da violência policial atualmente no Brasil encontra-se em eventual impunidade policial frente às ações praticadas no exercício do poder, vez que grande maioria dos casos em que há abuso da força por parte da Polícia Militar as investigações são arquivadas.

A média brasileira de elucidação de crimes como homicídio é de 8% contra 90% do Reino Unido, 80% na França e 65% nos Estados Unidos.[22]

Além disso, verificou-se que nas investigações apenas 1,6% dos autores foram indiciados como responsáveis pelos crimes, casos em que houve abertura de inquérito pela Polícia Civil, 41% dos policiais envolvidos em ações letais não foram indiciados. Para 98% dos policiais autores, o resultado das investigações apontou que não foi cometido crime, ou estes agiram em legítima defesa e estrito cumprimento do dever.[23]

Fato é que o modelo institucional atual da Polícia Militar acoberta as práticas abusivas, não empenhando maiores esforços nas investigações dos crimes praticados pelos agentes, registrando-as como legítima defesa e/ou estrito cumprimento do dever.

O delegado Orlando Zaccone identificou em uma de suas pesquisas que 99% dos processos de óbito por intervenção policial foram arquivados pelo Ministério Público em menos de três anos. Segundo ele, a condição de vida de quem morreu, o local onde se deram os fatos ou a existência de antecedentes criminais é suficiente para o arquivamento pelo Ministério Público.[24]

A ouvidoria da Polícia Militar do Estado de São Paulo disponibiliza dados entre os anos de 1998 a 2012 referentes aos resultados das denúncias realizadas:

[20] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 20
[21] Ibidem, p. 40
[22] Ibidem, p. 24
[23] Disponível em http://www.afropress.com/post.asp?id=16418 – Acesso em 10/02/2016 as 12h55min.
[24] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015, p. 25.

Resultado do Encerramento - Resumo 1998 a 2012					
Resumo	PC	PM	PM/PC	TOTAL	%Total
Denúncia não Confirmada Após Apuração	8165	7796	512	**16473**	46,65
Denúncia Improcedente	2313	3994	202	**6509**	18,43
Denúncia Procedente	1566	4286	168	**6020**	17,05
Denúncia Parcialmente Procedente	830	1335	108	**2273**	6,44
Denúncia Não Apurada	1589	1980	72	**3641**	10,31
Denúncia não encaminhada por Falta de Dados	53	101	6	**160**	0,45
Denúncia Retirada a Pedido do Denunciante	91	36	2	**129**	0,37
Denúncia Encaminhada a Outros Órgãos	45	63	2	**110**	0,31
TOTAL	**14652**	**19591**	**1072**	**35315**	100,00

Diante do atual cenário, diversos estudiosos do tema buscam soluções para o excesso da violência, seja por avaliações e monitoramento das práticas para viabilizar e efetivar as punições aos agentes ou por meio de restruturações nos órgãos da polícia, como a desmilitarização ou criação da polícia comunitária, como será abordado a seguir.

Critérios de Avaliação e monitoramento das práticas policiais

A partir desses dados faz-se necessário a elaboração de leis que limitem o uso da força suas ações.

Luís Antônio Francisco de Souza entende que os primeiros passos para elaboração dessas ações é o monitoramento e coleta de informações permanentemente das práticas militares no dia a dia, que podem ser feitas pelas seguintes classificações:

a) Uso da força: meio pelo qual a polícia interfere numa demanda; prerrogativa legal e legítima das agências policiais; atribuição principal das policiais nas sociedades modernas; varia da presença física do policial, do uso do uniforme, do distintivo e de veículos, passando pela persuasão e pelos comandos verbais, pelas técnicas ou instrumentos não letais, chegando ao porte, à disposição e/ou disparo da arma de fogo;

b) Uso excessivo da força: quando a polícia faz o uso frequente e repetido da força, mesmo sendo desnecessário embora legítimo e legal;

c) Uso da força excessiva: violência ou brutalidade policial, quando o policial, intencionalmente usa força acima dos limites impostos para causas dano físico ou psíquico de forma consciente; força

> desnecessária, quando o policial não sabe ou não consegue lidar com a situação que se apresenta sem o uso da força máxima.[25]

Com os critérios acima mencionados, seria possível punir adequadamente os agentes pelas práticas excessivas, diminuindo o número de letalidade causado por policiais suas ações.

No Brasil, atualmente, os indícios vistos acima, em grande parte, podem eventualmente sugerir que o uso da força tem sido excessiva, ou seja, desnecessária, além do limite estipulado em lei, o que acarreta na violência policial, motivo pelo qual surgiu a teoria da desmilitarização da polícia.

Audiências de custódia como mecanismo de controle

As audiências de custódia foram implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça em fevereiro de 2015 em parceria com o Tribunal de Justiça de São Paulo e o Ministério da Justiça.[26]

Seu objetivo é garantir rapidamente – dentro de 24 horas – que o preso em flagrante seja ouvido e entrevistado por juiz competente em uma audiência em que serão ouvidas também as manifestações do Ministério Público, da Defensoria Pública ou do advogado do preso.

O cerne da audiência será a analise dos aspectos da legalidade, necessidade e adequação da continuidade da prisão ou da eventual concessão de liberdade, podendo ou não ser imposta medidas cautelares.

Sua implementação está fundamentada em pactos internacionais assinados pelo Brasil, como Pacto de San Jose da Costa Rica, senão vejamos:

> Artigo 7º, Item 5. Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.[27]

Referido teor também está presente no artigo 9º item 3 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de Nova York:

> 3. Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que

[25] SOUZA. Luís Antônio Francisco de. Segurança pública, polícia e violência policial. Perspectivas diante do endurecimento penal. Artigo publicado na Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 52 – janeiro – fevereiro – 2005.

[26] Disponível em http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia - Acessado em 07/03/2016 às 16h03min.

[27] BRASIL, Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992 – Ementa: Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.

> assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para a execução da sentença.[28]

Atualmente, tramita no Senado o projeto de Lei nº 554/2011 que visa alterar §1º do art. 306 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante.

> 1o No prazo máximo de vinte e quatro horas depois da prisão, o preso deverá ser conduzido à presença do juiz competente, ocasião em que deverá ser apresentado o auto de prisão em flagrante acompanhado de todas as oitivas colhidas e, caso o autuado não informe o nome de seu advogado, cópia integral para a Defensoria Pública.[29]

A justificação deste projeto refere-se à garantia do preso em ser levado à autoridade competente para verificação da legalidade de sua prisão. Isso porque, a definição de tempo razoável é necessária para que o preso tenha a sua integridade física e psíquica resguardadas, bem como para prevenir atos de tortura de qualquer natureza possibilitando o controle efetivo da legalidade da prisão pelo Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça dispõe nesses casos que o juiz poderá analisar eventuais ocorrências de tortura ou de maus-tratos, entre outras irregularidades.

Com a implementação, muitos presos vem noticiando a violência policial sofrida durante e após a prisão, conforme noticiado no sítio eletrônico Conjur:

> **Audiências de custódia registram ao menos 473 relatos de violência policial**.
>
> Ao menos 473 supostos casos de tortura e outros tipos de violência policial foram relatados em cinco capitais do país por pessoas autuadas em flagrante e ouvidas nas chamadas audiências de custódia, que examinam prisões em até 24 horas. [...] O levantamento foi divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, com base em informações de defensorias públicas e tribunais de Justiça de São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. São Paulo registrou o maior número de denúncias de presos. Foram 277 em um total de 9.532 pessoas atendidas na capital entre fevereiro e setembro. A maioria dos depoimentos apontou violência promovida por policiais militares (220), seguidos por agentes da Polícia Civil (45) e guardas-civis metropolitanos (12). As denúncias foram encaminhadas ao Ministério Público, à Defensoria Pública e às corregedorias dos três órgãos de Segurança Pública. [...] Para o coordenador do departamento de fiscalização do sistema carcerário do CNJ, juiz Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi, "a experiência com as audiências de custódia está servindo para desnudar uma realidade subterrânea e que não alcançava visibilidade formal e

[28] BRASIL, Decreto nº 592 de 6 de julho de 1992 – Ementa: Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação.
[29] Projeto de Lei nº 554/2011 em tramitação pelo Senado Federal.

> institucional, que é a violência decorrente de atos e procedimentos adotados pelo aparato de segurança pública do Estado.[30]

A implementação desse projeto é um dos mecanismos de verificação e controle dos abusos praticados pela polícia, tanto militar como civil. Entretanto, apesar disso, alguns estudiosos defendem correntes de solução da violência policial como será abordado a seguir.

A desmilitarização e outras correntes de solução da violência policial

O Grupo de Trabalho que elaborou o Exame Periódico Universal (EPU) e que faz parte do Conselho de Direitos Humanos da ONU efetuou recomendações aos países avaliados.

No relatório de 2012 países como Dinamarca, Reino Unido, Namíbia, República Checa e Alemanha recomendaram medidas quanto à polícia brasileira, senão vejamos:

> The United Kingdom asked how Brazil would tackle the issues of allegations of torture, acts of violence from the police and extra-judicial killings. It also urged Brazil to enhance protection of human rights defenders and indigenous population. It made recommendations. (Reino Unido)[31]
>
> Encourage and facilitate relevant human rights institutions to be accredited by the International Coordinating Committee of NHRIs in line with the Paris Principles in order to create a space for independent monitoring of human rights, particularly on abusive military and police activities. (Namíbia)[32]
>
> Work towards abolishing the separate system of military police by implementing more effective measures to tie State funding to compliance with measures aimed at reducing the incidence of extrajudicial executions by the police. (Dinamarca)[33]
>
> Ensure that all members of the police and prison officers that commit human rights violations and abuses, such as torture and ill-treatment, are held accountable. (República Checa)[34]
>
> Effectively fight against arbitrary and on-duty police killings, in particular by creating a strong framework for impartial investigation. (Alemanha)[35]

[30] Disponível em http://www.conjur.com.br/2015-out-08/audiencias-custodia-registram-473-relatos-violencia-policial - Acessado em 07/03/2016 às 16h09min.

[31] ONU, General Assembly - Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil. Ed. 9 July 2012, p. 08

[32] Ibidem, p. 15.

[33] Ibidem, p. 18.

[34] Ibidem, p. 22

A opinião deste Conselho surgiu após estudos e pesquisas que comprovam que o número de mortes causadas por policiais militares vem aumentando gradativamente.

Nas palavras de Tulio Vianna, em aula pública ministrada no vão do Masp:

> A polícia não pode ser concebida para aniquilar o inimigo. O cidadão que está andando na rua, que está se manifestando, ou mesmo o cidadão que eventualmente está cometendo um crime, não é um inimigo. É um cidadão que tem direitos e esses direitos tem de ser respeitados.

A desmilitarização da Polícia Militar consiste na mudança, constitucional, na forma de atuação das polícias militares e civis, tendo em vista que constituam um único grupo policial, e que todo ele tenha uma formação civil.

Ainda nas palavras do professor Tulio Vianna:

> As forças armadas são treinadas para combater o inimigo externo, para matar inimigos. Treinar a polícia assim é inadequado, pois o policial deve respeitar direitos, bem como deve ser julgado como um cidadão comum e não por uma Justiça Militar.

A ideia da desmilitarização da polícia tornou-se a Proposta de Emenda Constitucional 51, que visa a remodelação completa da estrutura de segurança pública, como por exemplo, a desmilitarização da Polícia Militar (PM).

A desmilitarização da polícia consiste na integração das polícias civil e militar, formando um só corpo policial, onde todos terão a mesma formação civil.

É o entendimento do coronel José Vicente da Silva:

> Ter duas polícias é um acidente histórico. Desenvolvemos essa duplicidade institucional, criando ineficiência. Uma só polícia seria mais racional e econômica em pelo menos 20%.

De acordo com a justificativa da PEC 51, *os vícios da arquitetura constitucional da segurança pública contribuem para o quadro calamitoso dessa área no País. O ciclo da atividade policial é fracionado.*

Dessa forma, a desmilitarização propõe reestruturação da instituição policial, no caso, da atual Polícia Militar, reorganizando-a, tanto na divisão interna de funções, quanto na formação e treinamento dos agentes, sem o caráter força de reserva do Exército.

> Desmilitarizar implica cortar vínculo das polícias militares com o Exército, livrá-las de regimentos disciplinares inconstitucionais e autorizar seus membros a organizar sindicatos, os quais se submeteriam a regras específicas, como é o caso no campo da saúde e da Polícia Civil, por exemplo.[36]

[35] ONU, General Assembly - Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil. Ed. 9 July 2012, p. 22

[36] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015 – p. 32

Além disso, a reestruturação das normas regem seu trabalho, para transformar radicalmente o padrão de atuação da instituição.

> Sem prejuízo da hierarquia inerente a qualquer organização, a excessiva rigidez das Polícias Militares deve ser substituída por maior autonomia para o policial, acompanhada de maior controle social e transparência. O policial deve se relacionar com a sociedade a fim de se tornar um microgestor confiável da segurança pública naquele território, responsivo e permeável às demandas dos cidadãos. Esta transformação, evidentemente, deve ser acompanhada de valorização destes profissionais, inclusive remuneratória.[37]

Contudo, na ausência dessas alterações de restruturação policial, a violência policial diariamente perpetua, entretanto, diversos estudiosos propõem outras soluções para a redução e melhorias nos casos de abusos cometidos pelos agentes policias, como se vê abaixo.

Polícia Comunitária

O policiamento comunitário é um dos tipos de policiamento que se expandiu durante as décadas de 1970 e 1980 com objetivo de fortalecimento da participação da comunidade nas questões de segurança.[38]

De acordo com David Bayley e Jerome Skolnick as principais características desse policiamento são: a relação de reciprocidade entre polícia e a comunidade, descentralização do comando por área, a reorientação da patrulha de modo a incentivar a população na prevenção ao crime e emprego de civis na polícia e no trabalho de policiamento.[39]

Há diversas definições sobre o tema, entretanto, conceitualmente, o policiamento comunitário é definido como filosofia e estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre população e a polícia baseada na premissa de que ambos devem trabalhar, conjuntamente, na construção da segurança pública. [40]

De toda maneira, as quatro características do policiamento comunitário são relação de confiança, descentralização da atividade policial, ênfase nos serviços não emergenciais e ação integrada entre diferentes órgãos e atores.[41]

Ainda que não haja pesquisas específicas quanto a sua efetividade, a população relata impacto positivo a esse policiamento, isso porque trouxe às pessoas sensação de segurança nos locais implementados.

---

[37] BRASIL. Projeto de Emenda à Constituição nº 51/2013.

[38] Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança – Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). Dados eletrônicos, 2009, p.13.

[39] SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo. São Paulo: EDUSP, 2002. (Série Polícia e Sociedade).

[40] Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança – Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). Dados eletrônicos, 2009, p. 14.

[41] Ibidem, p. 16.

De outro lado, os próprios policiais envolvidos nessa operação também relataram satisfação nas medidas desenvolvidas, uma vez que aumentaram sua autoestima como profissional por meio dos benefícios prestados à comunidade.

Outras soluções

A Anistia Internacional e a Human Rigths Watch desde 1990 divulgam inúmeras denúncias que confirmam as numerosas violações dos direitos humanos em diversos países.[42]

Philipp Alston divulgou em 2008, relatório sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, afirmando que a gravidade das violações analisadas a possibilidade do Brasil receber sanções pela ONU, devido seu compromisso a diversos tratados internacionais de direitos humanos.

Neste relatório, Alston defende além da instalação de câmeras de vídeo e áudio nos blindados, sugere a extinção da Polícia Militar. Defende também a institucionalização das Ouvidorias das Polícias, para que possam ter subsídios para realizar investigações ou contratar pessoal independente que possa preparar dossiês para o Ministério Público.

Por último, suas recomendações neste documento internacional, são:

1. Em cada estado, a Secretaria de Segurança Pública deve estabelecer uma unidade especializada para investigar o envolvimento da polícia com milícias e grupos de extermínio;

2. Proibição de que o policial fora de serviço trabalhe, em qualquer circunstância, para empresas de segurança privada. A fim de viabilizar essas mudanças, os salários pagos devem ser significativamente mais elevados;

3. Estabelecer e aprimorar sistemas para o rastreamento de uso de armas de fogo em todos os estados, assim como implementar um acompanhamento efetivo por parte dos governos estaduais. As armas de fogo e a quantidade de munição entregue a cada policial precisam ser registradas e contabilizadas regularmente. A corregedoria precisa investigar toda ocorrência em que um policial dispara sua arma e registrar o caso em um banco de dados. Tais informações têm de estar acessíveis à ouvidoria e podem ser utilizadas pelos superiores imediatos e pelos comandantes para identificar os policiais que precisam de maior supervisão.

4. Eliminação da prática de classificar as mortes provocadas por policiais como “autos de resistência” ou “resistência seguida de morte”, que oferecem carta branca para a polícia matar. Sem prejudicar o resultado dos julgamentos penais, essas mortes devem ser incluídas nas estatísticas de homicídio de cada estado;

5. Manutenção, por parte da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, de uma base de dados detalhada das violações de direitos humanos praticadas pela polícia;

[42] ALVES, Maria Helena Moreira. Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro. 1 ed. São Paulo: Unesp, 2013, p.338/339.

6. A integridade do trabalho do serviço da corregedoria da polícia deve ser assegurada por meio da (1) criação de uma carreira específica; além disso, (2) precisam ser definidos procedimentos e prazos claros para as investigações e (3) todas as informações a respeito, assim como sobre as sanções disciplinares recomendadas, têm de estar livremente acessíveis à ouvidoria;

7. Nos casos com homicídios cometidos por policiais e outras acusações de grave violação, a corregedoria deve disponibilizar ao público informações sobre a situação de cada um, incluindo as medidas recomendadas pelos superiores diretos e pelos comandantes da polícia;

8. Policiais sob investigação por crimes que constituam execuções extrajudiciais devem ser afastados das atividades policiais;

9. Departamentos de Ouvidoria da Polícia, como existem em alguns estados, precisam ser reformados para que sejam mais capazes de fornecer supervisão externa;

10. A polícia deve preservar a cena do crime; se tal prática não for seguida e os problemas persistirem, o Ministério Público tem de usar sua autoridade para realizar o controle externo da polícia e, assim, garantir a integridade de suas ações;

11. Os hospitais precisam ser obrigados a reportar às delegacias e às corregedorias todos os casos em que policiais lhes encaminharem suspeitos já mortos;

12. Os Institutos Médicos Legais devem ser totalmente independentes das Secretarias de Segurança Pública, e os peritos que neles trabalham devem receber garantias de empreso que assegurem a imparcialidade de suas investigações. Recursos e treinamento técnico adicional também devem ser fornecidos.[43]

De qualquer modo, reformas gerenciais como aumento de recursos e de pessoal, valorização das carreiras, melhora da formação e maior participação da sociedade nas questões relacionadas à segurança pública[44] seriam um ponta pé inicial para a redução dos casos acima comentados.

Por todo exposto, ainda que diversas sejam as soluções para melhoria e até extinção das práticas de violência policial no Brasil, certo é que são necessárias de medidas imediatas pelos governos Municipais, Estaduais e também o governo Federal para solução ou ao menos redução dos casos relatados no presente estudo.

Conclusão

Por todo exposto, reafirma-se a existência da violência policial no cotidiano da população brasileira. Violações cometidas principalmente contra pessoas que vivem em

[43] ALVES, Maria Helena Moreira. Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro. 1 ed. São Paulo: Unesp, 2013, p.341/343.
[44] KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015, p. 22.

favelas, muitas vezes vítimas não só de violência física, mas da discriminação e da criminalização da pobreza impregnada na corporação policial.

A violação à dignidade da pessoa humana é evidente em todos os aspectos: saúde, educação, respeito, liberdade de expressão, locomoção, dignidade póstuma, enfim, de qualquer prisma que se analise a dignidade do ser humano, pode-se visualizar cenário de violações nas favelas brasileiras.

Não só isso. A violência policial não se resume a execuções extrajudiciais – ressalta-se que a pena de morte no país, ainda que judicialmente decretada é proibida – ela é diariamente perpetuada com agressões físicas e verbais, violação de domicílio, tortura, abusos, furtos e roubos, dentre diversas formas que analisamos aqui.

O cerne da questão é o abuso do poder. Não se pode permitir o antagonismo de uma instituição que nasceu e é mantida para assegurar os bens jurídicos e direitos fundamentais das pessoas com situações de violação desses direitos, praticadas por agentes certamente minoritários que atuam fora dos limites da lei. Casos que possam revelar impunidade devem ser apurados e repelidos.

E, além disso, foram encontrados registros de casos de violência noticiados como "resistência seguida de morte". Pesquisadores analisaram que significativa parcela de inquéritos levados ao Ministério Público não são levados em diante, apenas por identificar que as vítimas eram de regiões suburbanas, ou eram negras ou pobres.

Conclui-se que muito tem que se fazer em relação à violência policial e claro, em diversos setores públicos do País. Contudo, é necessária a intervenção do Governo, desde os Municípios até a União, para programas integrados de redução da violência, com reforço de treinamento de pessoal, melhores condições de trabalho aos próprios policiais, bem como ressaltar a todos os agentes, a necessidade de averiguação antes de qualquer ato praticado.

Por óbvio que muitas vezes o uso da força é necessário e legítimo, contudo, quando esse não for o motivo, a violência não deve ser utilizada, isso porque, todo acusado merece tratamento digno e o direito do devido processo legal resguardado.

Por fim, diversas abordagens surgem frequentemente, como a desmilitarização, implementação da polícia comunitária dentre outras analisadas nesta pesquisa, porém com resultados em médio e longo prazo.

De qualquer forma, a relevância do tema permite uma afirmação, a impunidade dos agentes e as violações às comunidades das favelas brasileiras, bem como sua população em si não podem persistir.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. Revista O que ler na ciência social brasileira, V. IV, p. 1-17, 1970-2002.

ALVES, Maria Helena Moreira. Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro. 1 ed. São Paulo: Unesp, 2013.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria Geral do Estado. 40. ed. São Paulo: Globo, 2000.

DIAS, Lúcia Lemos. A Política de Segurança Pública entre o monopólio legitimo da força e os direitos humanos: a experiência da Paraíba no pós 1988. 2010. Tese Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco, 2010. Disponível em: <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/latina/lemos/cap1.htm> Acesso agosto/2013.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Princípios Fundamentais do Direito Constitucional. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

KUCINSKI, Bernardo. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 40ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MEIRELLES, Renato. Um país chamado favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira / Renato Meirelles, Celso Athayde. – São Paulo: Editora Gente, p. 33, 2014.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. Revista, Cidadania, Justiça e Violência: p. 130-148, 1999.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, o principio da dignidade humana e a Constituição brasileira de 1988. REVISTA DOS TRIBUNAIS, Sao Paulo, V. 94, n. 833, p. 41-53, Mar. 2005, n. n. 833.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental a segurança pública: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. Revista de Direito Constitucional e Internacional, V. 14, n. 57, p. 5-48, Out./Dez., 2006, n. n. 57.

SILVA, José Afonso Da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001

SOUZA. Luís Antônio Francisco de. Segurança pública, polícia e violência policial. Perspectivas diante do endurecimento penal. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v.12, n.51, p.253-288, nov./dez. 2004.

VERONESE, Josiane Rose Petry. A ação repressiva do estado: a construção histórica da violência. Itajaí, Novos Estudos Jurídicos, 1999.

VIANNA, Túlio Lima. Da ditadura dos sistemas sociais: Uma crítica à concepção de direito como sistema autopoiético. Revista Crítica Jurídica, n. 22, Julho/Dezembro 2003.