

RELATÓRIO FINAL

CPI ASSASSINATO DE JOVENS

Relator Senador Lindbergh farias



SF/16203.78871-55

Sumário

INTRODUÇÃO	4
- Mães das vítimas	6
- Os adolescentes vítimas	9
Eduardo de Jesus Ferreira.....	9
Édson Rogério da Silva	10
Ana Paula dos Santos	11
Deusiane da Silva Pinheiro.....	12
Jonatha de Oliveira de Lima.....	13
Hugo Leonardo	14
Vítor Santiago.....	14
Hanry da Silva Gomes.....	15
Michel Antônio de Oliveira da Silva.....	16
Paulo Roberto Pinho de Menezes.....	16
Andreu	16
Angelo Damasceno.....	18
Luis Fernando Maciel Dalla Favera	18
Eric Severio	18
Fabício Alves Farias.....	19
Ítalo Ferreira de Jesus Siqueira.....	19
Coletivo Vamos	21
CAPÍTULO 1: O GENOCÍDIO DA POPULAÇÃO NEGRA	21
CAPÍTULO 2 - OS HOMICÍDIOS DECORRENTES DE AÇÃO POLICIAL	34
- É urgente investigar os homicídios de jovens negros decorrentes de ação policial? ...	34
- O que são os autos de resistência?	37
- Sistema da justiça criminal: omissão ou preconceito?	444
- Fim dos autos de resistência?	51
CAPÍTULO 3: O TRÁFICO DE DROGAS E A VIOLÊNCIA CONTRA A JUVENTUDE.....	52
CAPÍTULO 4: OS HOMICÍDIOS OCORRIDOS NO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)	65



SF/16203.78871-55

CAPÍTULO 5: REFORMA DA SEGURANÇA PÚBLICA	84
- Da formação dos policiais e da criação de uma “polícia cidadã”	86
- Desmilitarização.....	88
- Ciclo Completo de Polícia	97
- Carreira Policial Única	103
- Vitimização da Polícia	110
CAPÍTULO 6 - DOS DADOS OFICIAIS ENCAMINHADOS À CPI (REQUERIMENTOS Nº 38 E 40, DE 2015)	115
- Das respostas encaminhadas pelos Tribunais de Justiça dos estados.....	116
- Das respostas encaminhadas pelos Governos Estaduais	116
- Conclusões acerca dos dados	119
CAPÍTULO 7: CASOS ESPECIAIS NARRADOS À CPI	120
RECOMENDAÇÕES	125
PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS	13130
CONCLUSÃO	140
Anexos	1555



SF/16203.78871-55

INTRODUÇÃO

O Poder Legislativo, dentro da clássica divisão dos poderes estatais, exerce com primazia as atividades legislativa e de fiscalização. No que se refere à atribuição fiscalizadora, a Constituição Federal prevê, no art. 58, § 3º, a possibilidade de criação das comissões parlamentares de inquérito, com o objetivo de investigar, por prazo certo, situações de evidente interesse público e que possam resultar na responsabilização cível ou criminal de infratores, na deflagração de políticas públicas e na edição de leis.

Tendo por base as prerrogativas e os objetivos acima mencionados, apresentamos, nesta oportunidade, o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito do Assassinato de Jovens (CPIADJ), criada, pelo Requerimento nº 115, de 2015, de autoria da Senadora Lídice da Mata (PSB/BA).

Esta Comissão foi criada com o objetivo de investigar o assassinato de jovens no Brasil. A ideia foi identificar as causas e os principais responsáveis pela violência letal que assaca nossa juventude, a fim de criar mecanismos para prevenir e combater este grave problema. A necessidade de se deflagrar a investigação foi apontada pelo Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e por diversos movimentos sociais, que, ainda em 2013, já alertavam para o massacre da população de jovens negros no País.

No Brasil, os homicídios dolosos são uma triste realidade: 56.000 pessoas são assassinadas todos os anos no País, o que equivale a 29 vítimas por 100.000 habitantes, índice considerado epidêmico pela



Organização das Nações Unidas (ONU). Este patamar vergonhoso e preocupante tem se mantido inalterado ao longo de três décadas, com pequenas variações.

Importante salientar que a vitimização apresenta padrões particulares: 53% das vítimas são jovens; destes, 77%, negros e 93% do sexo masculino. Os homicídios dolosos são a primeira causa de morte entre os jovens. Ademais, o risco não se distribui aleatória e equitativamente por todos os segmentos sociais e raças, ao contrário, concentra-se na camada mais pobre e na população negra, reproduzindo e aprofundando as desigualdades sociais e o racismo estrutural.

A fim de traçar um perfil, o mais preciso possível, dos jovens negros que estão sendo assassinados em nosso País, a CPIADJ solicitou aos Governos Estaduais, Ministério Público e Poder Judiciário, dados sobre a investigação, a persecução penal e o processamento das ações penais relacionadas aos crimes de homicídio de jovens de 12 a 29 anos de idade, com a estratificação das informações por gênero, idade e cor das vítimas.

O envolvimento dos órgãos de Segurança Pública no homicídio de jovens também foi objeto de apuração. Nesse ponto, além de inúmeras audiências públicas, buscaram-se informações sobre os homicídios cometidos em razão da atuação da polícia, com a descrição do perfil das vítimas, e a forma como essas ocorrências são registradas e investigadas, a fim de apurar quem são essas vítimas, bem como identificar os estados brasileiros que, ao arrepio da lei, fazem uso dos chamados “autos de resistência”, procedimento que resulta no arquivamento sumário de ocorrências envolvendo homicídios dolosos.



Como se verá adiante, esta Comissão apurou que a quantidade de jovens mortos no Brasil é um problema social que demanda a adoção de providências urgentes, profundas e multidimensionais. Além disso, também se concluiu que o Estado brasileiro precisa se debruçar mais atentamente sobre o racismo existente de maneira estrutural nas políticas públicas de modo geral. Se nada for feito, nossos jovens, sobretudo a nossa juventude negra, continuarão sendo mortos precocemente, deixando famílias desprovidas de seus filhos e o Brasil privado de toda uma geração de crianças e adolescentes.

- MÃES DAS VÍTIMAS

Antes de propriamente se iniciar o Relatório, são necessárias breves palavras a respeito das mães ouvidas por esta Comissão Parlamentar de Inquérito criada para investigar o assassinato de jovens no Brasil.

Foram realizadas 29 reuniões, ao longo de sete meses, das quais 21 foram audiências públicas externas e internas. Nesse período, em diversos momentos, essas mulheres foram presença fundamental nas audiências, com suas palavras duras, lúcidas e impactantes.

A partir de denúncias que essas mulheres trouxeram à CPI, constatou-se a inevitabilidade de se assumir que o Estado Brasileiro vem sistematicamente dizimando sua população jovem, em sua maioria negra e de origem pobre, como demonstraremos ao longo deste relatório. O Poder Público não tem mais o direito de fugir ao tema.

Esta CPI, criada para investigar o assassinato de jovens, apurou que o verdadeiro massacre que vitima meninos e meninas se concentra na



juventude negra, vítima principalmente da ação e inação do Estado brasileiro.

Procurou-se escutar essas mães que, no luto, trouxeram elementos de convicção para as audiências, permitindo desvelar a prática desse um movimento sistemático e cruel, em curso, de genocídio contra a população negra, pobre e jovem.

A eloquência dessas mulheres surpreendeu a todos. Mesmo sentindo dor pela perda de seus filhos, elas não se calaram. Foram em busca de uma justiça que teima em fugir de suas mãos. A ausência de respostas, o descaso das instituições, a manipulação de informações e fatos, tudo isso lhes desanima diariamente. Mas elas lutam. Não lhes resta mais nada.

Essas mulheres fundam movimentos, criam associações que congregam mães do país inteiro, buscam acesso a organismos internacionais. Essas mulheres se transformam em cidadãs indignadas, passam a ter posicionamento fundamentado sobre temas importantes como tráfico de drogas, política, racismo, sociedade.

O fio condutor do assassinio da população negra e jovem foi elas que trouxeram. À sua maneira, pela sua história pessoal, elas perceberam na pele e na carne que a democracia racial no Brasil é um mito. Suas falas são contextualizadas, trazem muita informação, carregam a dor e o cansaço de quem se sente lutando sozinha contra o aparato estatal, que reflete, na verdade, o espírito da desigualdade histórica no tratamento entre brancos e negros no Brasil.

Essas mulheres vieram à CPI, cada uma delas empoderada de sua história pessoal de perda, munidas de denúncias. Esperamos, ao longo



do relatório que se segue, honrar sua luta. Em muitas ocasiões, ao longo dos sete meses de oitivas, não conseguimos apurar circunstâncias mais detalhadas a respeito das vítimas, seus filhos. Ao morrer, esses jovens se tornam ainda mais invisíveis do que quando estavam vivos. Em outra dimensão, a CPI esbarrou na morosidade estatal, na burocracia para a busca de informações, na dificuldade de encontrar fontes confiáveis de dados para apurar circunstâncias trazidas ao nosso conhecimento.

Como disse a Sra. Graça Lucas, uma dessas mães, na 16ª Audiência Pública da CPI, realizada em Natal, “não é fácil transformar o luto em luta”. Mas essas mulheres fazem isso todos os dias.

Em seguida, apresentamos os nomes dessas mães ouvidas pela CPI e que são uma representação simbólica de todas as mães do Brasil que perdem e perderam seus filhos nessa guerra injusta. Morreram porque fundamentalmente eram negros. E pobres. E jovens. Esperamos honrá-las neste espaço e, em seus nomes, honrar todas as outras mães na mesma situação, além de seus filhos, filhos do Brasil.

Graça Lucas

Terezinha Maria de Jesus

Ana Paula Gomes de Oliveira

Maria de Fátima dos Santos Silva

Débora Maria da Silva

Vera Lucia Gonzaga dos Santos

Antônia da Silva

Eleonora Pereira da Silva

Fátima Pinho

Deize de Carvalho



Mônica Cunha
Irone Santiago
Márcia Jacintho
Ana Lúcia de Oliveira
Lúcia Silva Simões
Evani Conceição Brito Dias
Odilza Síria Sampaio
Maria Lorena Maciel
Soely Francio Severo



SF/16203.78871-55

- OS ADOLESCENTES VÍTIMAS

Eduardo de Jesus Ferreira

Eduardo tinha dez anos, ainda muito menino para sequer entrar na estatística dos adolescentes brutalmente assassinados em massa no Brasil. A despeito disso, foi morto pela Polícia Militar do Rio de Janeiro. Eduardo estava em casa, havia acabado de assistir televisão quando saiu e sentou-se à porta da rua. Em questão de segundos, foi alvejado sem defesa.

Os policiais chegaram atirando, às cinco e meia da tarde. Não houve troca de tiros. Eduardo tinha um celular branco na mão e os policiais primeiramente afirmaram que o confundiram com uma arma. Em uma outra versão, a arma teria caído e disparado, acertando Eduardo.

Vendo a cena da morte do filho, sua mãe correu para fora de casa e avistou uma fileira com cerca de 20 policiais, incluindo policiais do

Batalhão de Operações Especiais, do Rio de Janeiro (BOPE). Diante da sua dor, ainda escutou de um deles: "Assim como eu matei seu filho, eu posso muito bem te matar, porque eu matei um filho de bandido".

Eduardo era filho de trabalhadores, estudava em colégio de horário integral, só tirava notas boas. Os policiais, que estavam encapuzados, tentaram colocar uma arma sob seu corpo e tentaram remover o corpo do local do crime. Foram impedidos pela mãe, em desespero.

Depois do crime, a família passou a sofrer ameaças. Tiveram que se mudar do Rio de Janeiro para o Piauí, trocar de emprego, desocupar a sua própria casa. Enfim, mudar a vida inteira, em meio à dor.

Édson Rogério da Silva

Tudo aconteceu muito rápido naquele mês de maio de 2006. No dia 10, Édson teve a boca operada. Ele extraiu um dente, o siso, e estava de atestado médico, mas trabalhou mesmo assim. Ele era um gari havia sete anos, numa empresa de coleta urbana que prestava serviço à Prefeitura de Santos. Nesse dia, ele arrancou o dente, foi em casa depois da operação, comemorar o aniversário da mãe. Mesmo de atestado médico, Édson saiu do aniversário da mãe para ir trabalhar.

Na segunda-feira seguinte, dia 15 de maio, houve uma chacina na baixada santista, no estado de São Paulo, que, desencadeou uma série de eventos, como imposição de toque de recolher, queima de ônibus e muito medo nas ruas.

Às dez horas da noite, mesmo sob o toque de recolher, Édson foi à casa da mãe, em busca da amoxicilina que estava tomando, ainda pela



cirurgia no dente que havia feito dias antes. No caminho de volta para casa, a gasolina da moto dele acabou. De acordo com depoimento do frentista do posto de gasolina, quando Édson chegou ao posto, já havia duas viaturas. Os policiais abordaram Édson dando tapa na cara, pontapé. Depois, a viatura liberou Édson. Mas ele foi seguido e assassinado. Édson levava o contracheque do mês no bolso, como trabalhador que era.

Até mesmo durante o enterro de Édson havia um carro preto que não saiu da frente do cemitério. A família relata que viaturas passavam “cantando pneu”.

Entre 12 e 20 de maio de 2006, período em que Édson foi morto, estima-se que tenham morrido cerca de 450 jovens nas periferias das principais cidades paulistas, em decorrência da repressão policial ao Primeiro Comando da Capital (PCC), que executou 43 agentes do Estado em uma onda anterior de violência. A maioria dos crimes segue impune, com os processos arquivados, sendo que 60% das mortes foram consideradas execuções, com as vítimas tendo recebido tiros na cabeça.

Em 2010, houve pedido de federalização desses crimes, mas até o presente momento nada foi decidido a respeito.

Ana Paula dos Santos

Ana Paula tinha 20 anos, era mãe de uma filha de dois anos e estava na segunda gestação de outra menina, que se chamaria Bianca. No dia de sua morte, Ana Paula e sua mãe montaram o berço, o armário, o carrinho, porque a Bianca ia chegar no dia seguinte, às duas e meia da tarde. No início da noite do dia em que foi morta, ela quis tomar uma vitamina, porque à meia-noite ia entrar em jejum para a cirurgia. Ana Paula foi, então, com o



marido e outros dois familiares à padaria próxima de casa. No caminho, depararam-se com um carro preto, com quatro pessoas dentro.

Quando Ana Paula, seu marido e os outros familiares chegaram próximo à panificadora, o carro parou e começou a atirar. Duas pessoas desceram do carro e abordaram Ana Paula e o marido. Iniciou-se uma discussão rápida e um tumulto. Ana Paula, em seguida, puxou o capuz de um dos ocupantes do carro e revelou quem era. Mesmo sabendo do estado avançado de gravidez de Ana Paula, a pessoa – alegadamente um policial que fora reconhecido por ela – atirou na sua cabeça e a matou. Em seguida, atiraram em seu marido, que estava debruçado sob o corpo dela, numa tentativa desesperada de mantê-la viva. Como ato final, atiraram na barriga de Ana Paula, para se certificar de que o bebê também não sobreviveria.

A família de Ana Paula percebeu a presença de uma viatura durante o velório de Ana Paula, um gesto que consideraram intimidatório. Não houve julgamento dos policiais que mataram Ana Paula. Cinco meses depois do ocorrido, o inquérito foi arquivado.

Deusiane da Silva Pinheiro

Deusiane da Silva Pinheiro tinha 26 anos e era soldado do Batalhão Ambiental da Polícia Militar do Amazonas. Além disso, Deusiane era estudante, cursava pós-graduação. Antes de morrer, Deusiane solicitara licença especial e foi autorizada pelo Comandante do Batalhão de Policiamento Ambiental à época para se afastar. No entanto, ela não foi liberada. Ao contrário, foi mandada para trabalhar em uma base remota, na Base Peixe-Boi, onde foi encontrada morta. Há fortes indícios de homicídio premeditado por colega da própria corporação.



A morte de Deusiane ocorreu em um barco apreendido pela Polícia Federal, em área de administração da Polícia Federal. Somente uma hora depois de receber a ligação informando a morte de Deusiane, o Batalhão ambiental comunicou o Centro Integrado de Operações Especiais (CIOPS). A perícia foi feita já passado algum tempo do ocorrido.

O inquérito da morte de Deusiane mostrou-me inconclusivo quanto à hipótese de homicídio, apontando para a probabilidade de suicídio, mas, além da demora na perícia, muitas outras inconsistências foram encontradas que indicam a hipótese de homicídio premeditado. Além disso, a família relata estar sendo perseguida e coagida até o presente momento. Para balizar uma investigação imparcial sobre a morte de Deusiane, formulou-se um pedido de federalização do crime ao Ministério Público Federal, a respeito do qual ainda não há uma decisão definitiva.

Jonatha de Oliveira De Lima

Jonatha era um jovem de 19 anos, assassinado no dia 14 de maio de 2014, por policiais da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) de Manguinhos. Por volta das 15h30, Jonatha saiu de casa para levar a namorada até a residência dela e passar na casa da avó, a pedido da mãe. Naquele dia, o clima estava tenso entre moradores e policiais em Manguinhos. Voltando para casa, Jonatha se deparou com uma confusão entre policiais da UPP e moradores da comunidade. Os policiais dispararam primeiro para o alto, para dispersar as pessoas, e depois outro policial militar disparou em direção aos moradores. Jonatha foi então atingido nas costas, enquanto corria.

Jonatha foi socorrido, mas morreu em decorrência dos ferimentos. Sua mãe só conseguiu ver o seu corpo no dia seguinte, já no



caixão. Policiais militares da UPP de Manguinhos fizeram o registro de ocorrência de “homicídio decorrente de intervenção policial”, como é comum nessas situações. A família de Johnatha insistiu e o delegado concordou em fazer ao menos uma perícia no local do assassinato.

Em 06 de agosto de 2014, o Ministério Público denunciou um policial militar pelo homicídio de Johnatha. O processo judicial está em tramitação no 3º Tribunal do Júri da comarca da capital, Rio de Janeiro, e ainda não foi concluído.

Hugo Leonardo

Hugo Leonardo era negro e morador da Rocinha, no Rio de Janeiro. À ocasião da sua morte, estava desempregado. Por isso mesmo, trabalhava dentro da favela fazendo bicos, subindo e descendo com compras e, assim, sempre ganhava algum dinheiro e ajudava em casa, comprando arroz e feijão. Era usuário de maconha e uma vez foi preso.

No dia 17 de abril de 2012, à tarde, Hugo Leonardo estava na rua, na comunidade onde morava, onde havia crescido, onde era seu território. Hugo Leonardo foi morto com dois tiros. Ele teria morrido por estar junto a um grupo de traficantes reunidos na rua, em confronto com vários policiais, em meio a um tiroteio.

Hugo Leonardo foi alvejado de joelhos. Quando levou o primeiro tiro, perguntou ao policial: por que está fazendo isto comigo? Nem ele sabia porque estava sendo assassinado. Seu caso permanece sem investigação e sem solução até o momento.

Vítor Santiago



Vítor Santiago foi ferido no dia 12 de fevereiro de 2015, no Complexo da Maré, Zona Norte do Rio de Janeiro. Vítor levou dois tiros de fuzil 762: um perfurou a sua perna esquerda, que teve que ser amputada; o outro atingiu o tórax, lesionando seu pulmão e atingindo a medula. Vítor desde então é paraplégico e possui necessidade de cuidados especiais para se manter vivo.

Vítor trabalhava como estoquista e estudava. Estava prestes a concluir seu curso em novembro de 2015. Os tiros que o atingiram foram disparados por militares, durante a ocupação da Maré pela Força de Pacificação da Maré. O Estado foi ineficiente para proteger Vítor de ser ferido e agora é ausente para atender às suas necessidades especiais derivadas da condição de paraplégico.

Henry da Silva Gomes

Henry tinha dezesseis anos quando foi morto, em 2002. Sua morte, como tantas outras, não acarretou até o momento punição dos responsáveis. Como acontece com frequência em execuções cometidas por policiais, Henry foi chamado de traficante, sua morte foi justificada como necessária, e não se falou mais a respeito.

Henry era estudante e foi perseguido por policiais quando voltava para casa. Henry entrou na viatura, que simulou sair da comunidade, mas, na verdade, deu meia volta, seguiu pelo mato e assassinou o rapaz com tiros à queima-roupa.

Os policiais responsáveis pela morte de Henry, com várias suspeitas e processos de abuso semelhante, foram julgados e condenados em



2008. O Estado foi condenado a pagar indenização à família de Hanry, mas recorreu da decisão.

Michel Antônio de Oliveira Da Silva

Michel Antônio de Oliveira da Silva foi morto dia 5 de abril de 2008, na comunidade Piscinão de Ramos. Michel trabalhava, mas aproveitou que estava de folga nesse dia para ficar com a filha de três anos, quando foi abordado. Ele deixou a filha na casa da avó e foi levado pela milícia local.

Michel passou nove dias sumido e foi encontrado no mar, já em estado de decomposição. Seu assassinato não foi investigado e até hoje não teve solução.

Paulo Roberto Pinho de Menezes

Paulo Roberto, conhecido na comunidade onde morava como “Nego”, foi morto dia 17 de outubro de 2013, também pela polícia da UPP de Manguinhos. Paulo Roberto foi perseguido e morto, por reclamar de abordagem agressiva. Sua mãe chegou em tempo de vê-lo ainda vivo, caído no chão, após ter sido brutalmente espancado. A certidão de óbito de Paulo Roberto diz que as causas da morte foram “múltiplas lesões e asfixia mecânica”.

Paulo Roberto estava cansado de ser incessantemente abordado pela polícia, assim como ver a família passar pela mesma situação, pelo simples motivo de ser morador de Manguinhos. Paulo Roberto reclamava da brutalidade da abordagem, o que aumentavam as perseguições e abordagens injustificadas. Paulo Roberto não tinha medo, porque ele achava que não



tinha nada a temer. Mesmo após a sua morte, a família de Paulo Roberto continua a sofrer ameaças.

Andreu

Em novembro de 2006, Andreu registrou sua terceira passagem pelo Instituto Padre Severino, unidade de internação do sistema socioeducativo do Rio de Janeiro (que atualmente encontra-se desativada).

Com uma oportunidade de emprego garantida, Andreu saiu e iniciou uma nova fase ao lado de sua família. Foram poucos meses. No dia 31 de dezembro de 2007, Andreu preparou o café da manhã, avisou à mãe que iria tomar um banho de mar e se despediu com a promessa de breve retorno. Essa foi a última vez que Deize viu o filho com vida.

Na manhã do dia 1º de janeiro de 2008, um telefonema anunciava à mãe de Andreu que seu filho estava novamente apreendido. A partir de então, iniciou-se a saga de Deize por notícias do filho em meio a informações desencontradas. Um mês após a morte de Andreu, Deize ainda não sabia, mas já desconfiava que seu filho havia sido assassinado.

Deize conseguiu e levou o caso ao Poder Judiciário e o Ministério Público do Rio de Janeiro denunciou seis agentes socioeducativos pela morte de Andreu. De acordo com a denúncia do MP, Andreu foi agredido com chutes, socos, golpes de pedaços de madeira, um saco repleto de cocos e uma lata de lixo em seu corpo, principalmente na cabeça, por seis agentes socioeducativos no já desativado Centro de Triagem e Recepção (CTR) da Ilha do Governador. O processo ainda não foi julgado.



Angelo Damasceno

Ângelo era pai de duas meninas e trabalhava em um restaurante na Bahia. Ele preparava quentinhas e entregava no aeroporto. Ângelo tinha passagem pela polícia anteriormente e já havia cumprido a sua pena. Vivia como um cidadão comum. No dia de sua morte, por volta de 10h da manhã, dois policiais entraram, identificaram-se como policiais e o levaram. Disseram para o colega que trabalhava com ele: "Você fica como contato." Em seguida, pediram R\$10 mil em meia hora para a família de Ângelo.

A família de Ângelo, família de trabalhadores, não tinha R\$10 mil. Com muito esforço, recorrendo a um e a outro, conseguiram reunir R\$3,9 mil, incluindo o dinheiro reservado para o pagamento do aluguel e da conta de energia, tudo o que puderam. Por volta de uma hora da tarde, os sequestradores pegaram o dinheiro e prometeram soltar Ângelo em meia hora. Desde esse dia, uma quarta-feira do dia 26 de agosto de 2015, Ângelo não foi mais visto com vida.

Ângelo foi achado pela família já no IML com um tiro na cabeça. Fora morto no mesmo dia, naquela quarta-feira, mesmo após o pagamento do resgate. Seus documentos nunca foram encontrados.

Luis Fernando Maciel Dalla Favera

Luis Fernando Maciel Dalla Favera foi assassinado na saída de um show de música sertaneja, que ele apreciava, no estado de Mato Grosso. Uma pessoa saiu do estabelecimento atirando, tendo atingido Luis e mais dois jovens. Somente um deles manteve-se vivo.

Eric Severio



SF/16203.78871-55

Eric tinha 21 anos, era estudante de medicina em Santa Catarina. Foi de férias para Mato Grosso, visitar a família e os amigos de longa data. Era um rapaz estudioso e estava muito feliz com o curso de medicina. Saiu com os amigos para comemorar o deferimento de seu pedido de financiamento estudantil (FIES). Na saída de um estabelecimento, foi abordado por 2 pessoas, de 25 anos e de 31 anos, respectivamente, a quem fora encomendado o roubo de um veículo, por um presidiário de Guarulhos.

Eric ficou duas horas em poder dos sequestradores. Não reagiu ao assalto. Ainda assim, foi amarrado no mato e violentamente assassinado. A família de Eric acredita no endurecimento das penas para reprimir o cometimento de crimes como o dele, especificamente na pena de latrocínio.

Fabício Alves Farias

Fabício Alves Farias tinha 16 anos de idade, quando foi alvejado, morto por um policial militar, em 2012. Fabício era evangélico, músico da Igreja, e trabalhava. Fabício estava noivo há um mês. Fabício morava com os futuros sogros e trabalhava em um açougue da região.

Um policial militar, numa ronda ostensiva de rotina, o matou. Fabício fugiu da abordagem policial porque pilotava uma moto, mas não tinha carteira de motorista. Temia levar uma multa. Foi morto com um tiro nas costas.

Ítalo Ferreira de Jesus Siqueira

Na noite do dia 2 de junho de 2016, por volta das 19h, o menino Ítalo Ferreira de Jesus Siqueira, de 10 anos de idade, foi morto com um tiro na cabeça por PMs da Rocam (Rondas Ostensivas Com Apoio de



Motocicletas), em Vila Andrade, na região do Morumbi, zona sul de São Paulo.

Ítalo e um menino de 11 anos teriam furtado um carro do estacionamento de um condomínio de luxo. Depois de uma perseguição policial, bateram com o carro na traseira de um outro veículo. Policiais cercaram o automóvel já batido e nesse momento deu-se o trágico desfecho: Ítalo foi atingido no rosto por um disparo da polícia. O outro menino, que assistiu a toda a ação, foi apreendido.

Os policiais investigados pela morte - Israel Renan Ribeiro da Silva e Otávio de Marqui, ambos com 25 anos de idade – alegaram no registro de ocorrência que o menino teria efetuado disparos contra eles durante a perseguição, assim como depois da batida, e que por isso reagiram depois de cercar o carro furtado. Informaram ter encontrado um pistola calibre 38 dentro do carro furtado.

Contudo, o menino sobrevivente divergiu da versão dada pela polícia em mais recente depoimento prestado em delegacia. Ao relatar a dinâmica do caso, ele negou que seu amigo tivesse efetuado disparos contra os policiais no momento em que o carro foi cercado, o que indicaria a hipótese de execução.

A mãe, parentes, vizinhos e amigos do menino morto pela PM também dizem que ele nunca andou armado e não saberia como manuseá-la.

O delegado responsável pela investigação já pretende realizar a reconstituição para apurar se seria possível que um menino de dez anos seria capaz de fazer tudo o que foi descrito pelos policiais.



Os PMs envolvidos na ação estão afastados das ruas.

Coletivo Vamos de Luziânia

Entre 2010 e 2012, 818 jovens negros entre 15 e 29 anos foram assassinados na Área Metropolitana de Brasília de acordo com o Coletivo Vamos de Luziânia. No mesmo período, foram 91 óbitos entre os jovens brancos na mesma faixa etária, de acordo com a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) este número retrata uma triste realidade: Nove entre 10 jovens mortos na área metropolitana de Brasília são negros.

No Entorno, jovem e negro são mais vulneráveis a violência. O Atlas da violência 2016 mostra que a região próxima ao DF teve, em 2014, uma taxa de homicídios 78,1% maior que a do Brasil.

Junto a estes fatores somam-se dados do Mapa da Violência 2014, que aponta Luziânia como a 14ª cidade com maior número de jovens negros assassinados. Importante ressaltar outros dados como o Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência e Desigualdade Racial 2014, da Unesco, em parceria com o Governo Federal, que coloca Luziânia com a 5ª pior cidade do Brasil para os jovens. Estes são alguns dos dados trazidos à CPI pelo movimento jovem de Luziânia.

- Capítulo 1: O GENOCÍDIO DA POPULAÇÃO NEGRA



SF/16203.78871-55

A temática do racismo gera, ainda hoje, grande polêmica quando se discute o caso brasileiro. O país tido e havido como uma verdadeira Democracia Racial durante grande parte do século passado, viu-se, a partir da redemocratização dos anos 1980, diante de seus próprios fantasmas. O patrimonialismo secular, o autoritarismo de suas elites, a inerte e histórica desigualdade, a mobilidade social seletiva são estorvos à concretização de um verdadeiro ambiente democrático.

O Brasil enfrenta o desafio de purgar o mais importante dos seus problemas sociais, que é o do racismo, questão que se relaciona fundamentalmente às sequelas provenientes dos mais de três séculos de vigência do regime escravista. A escravidão baseada na clivagem racial acarretou tanto a chaga do racismo, quanto do preconceito e da discriminação racial. Até os dias de hoje as desigualdades sociais - notadamente às de renda e, principalmente, às de oportunidades, têm na diferenciação racial sua principal raiz explicativa.

Os dados do IBGE/PNAD¹ sobre a pobreza no Brasil mostram que atualmente o contingente da população negra, que representa 53,6% da população total, está sobrerrepresentada entre os 10% mais pobres, com uma participação da ordem de 76%. De outro lado, quando observamos os grupos de maior renda, a sub-representação da população negra não é menos marcante. Do segmento correspondente ao 1% mais rico, a participação da população negra é de 15% do total.

No Brasil, diferenciais expressivos entre brancos e negros, sempre em detrimento do segmento negro, são encontrados em todos os âmbitos. O índice de mortalidade infantil da população negra é 40% maior

¹ PNAD/IBGE, 2014

do que no caso da população branca, de acordo com dados da UNICEF. As mesmas discrepâncias ocorrem quando observados variáveis como os rendimentos do trabalho (os negros percebem em média rendimentos 40% menores que os brancos), o desemprego (cujo índice para o trabalhador negro se encontra em patamares 50% acima do que no caso dos trabalhadores brancos), os indicadores de escolaridade (os negros têm em média menos 1,6 anos de estudo com relação aos brancos), bem como no que se refere ao acesso a serviços públicos em geral, entre outros (Ver PNAD 2014). O cenário geral se caracteriza pela existência de uma diferença significativa entre o padrão de vida de negros e brancos no Brasil.

A despeito de tudo isso, o debate sobre a questão racial mantém-se em grande medida interdito nos principais fóruns de discussão do país. A negação da existência do racismo ou, quando muito, a mitigação de seus efeitos são partes do discurso hegemônico. O Movimento Negro vem denunciando a grande resistência social à discussão sobre o tema, e atribui, entre as causas desse impasse, a persistência da ideologia da Democracia Racial.

A visão do Brasil como o “paraíso das raças” começou a ser forjada nos anos 1940. Tendo como marco referencial a obra de Gilberto Freyre, com destaque para o livro “Casa Grande e Senzala”, a ideia de uma sociedade pacificada do ponto de vista racial, chamou a atenção da então recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), que, cedo, financiou um conjunto de estudiosos de diversos países para vir ao Brasil. O objetivo do chamado Projeto Unesco era entender as bases de funcionamento de uma sociedade multirracial onde inexisteria os conflitos étnicos, bem como o racismo e seus desdobramentos como o preconceito e a discriminação racial.



O Projeto Unesco estudou assim o Brasil nos anos 1950 do ponto de vista das relações raciais. Suas conclusões a partir de diferentes estudos nas diversas regiões do país foram evidentemente de que a propalada Democracia Racial não fazia parte de nossa realidade cotidiana. A situação da população negra estava associada às piores condições de vida, vivenciando um quadro de pobreza e miséria, tanto no campo quanto nas cidades, e sem qualquer perspectiva de ascensão social.

Os resultados dos trabalhos do Projeto Unesco naqueles anos 1950 apresentaram um cenário que, infelizmente não se diferencia muito da realidade atual. Mas, de todo modo, sua contribuição ao estudo da questão racial no Brasil foi enorme. Seguiram as trilhas abertas por esse conjunto de estudiosos uma nova geração de pesquisadores nacionais, inicialmente a partir dos trabalhos da Escola Paulista de Sociologia, bem como de outros institutos de pesquisa acadêmica em todo o país.

Entretanto, mesmo com os avanços acadêmicos acerca da existência do racismo no Brasil, o discurso governamental continuou embasado na ideia de Democracia Racial, posição que ganhou reforço no período da Ditadura, entre 1964 e 1985. Com os militares no poder a questão racial foi literalmente proscrita. Ativistas negros foram perseguidos, muitos se exilaram. O governo revigorou a tese do país paraíso das raças. Uma mostra dessa posição pode ser obtida na resposta oficial do Governo brasileiro a uma consulta feita pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial – CEDR, da Organização das Nações Unidas, em 1970. A referida consulta, feita a todos os países, buscava informações sobre as medidas legislativas, judiciais e administrativas de combate à discriminação. A mensagem brasileira teve o seguinte teor:



“Tenho a honra de informar-lhe que, uma vez que a discriminação racial não existe no Brasil, o Governo brasileiro não vê necessidade de adotar medidas esporádicas de natureza legislativa, judicial e administrativa a fim de assegurar a igualdade das raças” (in SILVA, Silvio José Albuquerque e. *Combate ao racismo*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2008).

A retomada do debate sobre a questão racial se dá na forma de denúncia por parte dos militantes do Movimento Negro a partir do final dos anos 1970. O ato público em 1978 nas escadarias da Câmara Municipal de São Paulo, que culminou com a fundação do Movimento Negro Unificado (MNU) lançava as bases da nova etapa de luta pela igualdade racial no Brasil. E empunhando essa mesma bandeira da igualdade a militância negra vai tentar se engajar na grande composição de forças pela volta à Democracia. Movimentos operários, entidades de classes, partidos políticos e movimentos sociais dos mais diversos matizes se aliaram na luta pela democracia. Nessa esteira, o Movimento Negro também se juntou aos demais segmentos pela construção de uma sociedade mais justa. Mas a bandeira da igualdade racial nunca mudou de mãos, permanecendo desde então circunscrita à militância negra.

A reduzida ou nenhuma importância dada à questão racial, inclusive pelos setores mais progressistas demonstra a força do racismo na sociedade brasileira. Racismo, que pode ser definido como uma ideologia, ou seja, um conjunto de crenças e valores que classifica e ordena os indivíduos em função de seu fenótipo. Na escala de valores proporcionada pelo racismo, o modelo branco europeu ariano assume a posição de destaque, como padrão positivo superior, enquanto que, do outro lado, o modelo negro africano se fixa como padrão negativo e inferior.



O racismo está incrustado nas relações sociais em geral, atuando como uma espécie de filtro social, abrindo oportunidades para uns, fechando portas para outros, a desenhar uma sociedade extremamente desigual e injusta, cujas bases dessa iniquidade estão assentadas na clivagem racial.

A sociedade racista cria mecanismos, institucionais ou não, que impingem limites e mesmo a exclusão, fazendo com que a pessoa negra esteja mais vulnerável a situações de imobilidade social associadas à pobreza e à miséria, quando não a situações extremas que levam à alienação e, no limite, à morte.

Como ideologia, o racismo se desenvolveu como inspiração à própria construção do ideário de nação, no caso brasileiro. A partir da segunda metade do século XIX, com o advento das teorias eugênicas que preconizavam justamente a superioridade da raça branca, reforça-se o ideário da necessidade de branqueamento como única via de construção de uma nação desenvolvida. Assim, no momento em que o país discutia a supressão do regime escravista, o racismo científico ganhava terreno, subsidiando a criação de políticas de estímulo à imigração do elemento europeu na busca do branqueamento da sociedade brasileira.

O Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, ratifica na República a política de imigração do Império², deixando explicitado o exclusivo interesse no elemento europeu.

² No período do 2º reinado, o Decreto nº 3.784, de 19 de janeiro de 1867, estabeleceu as normas para imigração. “*Por meio deste decreto, o governo concedia aos colonos, entre outros favores, o pagamento das terras em cinco prestações, a contar do fim do segundo ano de 10 seu estabelecimento (art. 6º); lotes para os filhos maiores de 18 anos, que quisessem se estabelecer separadamente dos pais (art. 7º); edifício especial para abrigar os colonos recém-chegados e um auxílio gratuito de 20\$000 réis para seu estabelecimento (art. 30).*” IOTTI, Luiza Horn. *A Política Imigratória Brasileira e sua Legislação: 1822-1914*. Anais do X Encontro Estadual de História, Santa Maria-RS, 26 a 30 de junho de 2010, pp. 9-10.

“Art. 1º E' inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos indivíduos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos a acção criminal do seu paiz, exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos de accordo com as condições que forem então estipuladas.” (Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890).³

De fato, a atração do elemento imigrante europeu foi o cerne da política de branqueamento explicitamente adotada pelo país a partir do século XIX que via no elemento negro o grande entrave ao desenvolvimento nacional. Segundo Azevedo Amaral (AMARAL, Azevedo. *Estado Autoritário e Realidade Nacional*. Col. Pensamento Político Republicano, vol. 11, Brasília, Ed. UnB, 1981):

“O problema étnico brasileiro – chave de todo o destino da nacionalidade – resume-se na determinação de qual virá a ser o fator da tríplice miscigenação que aqui se opera a que caberá impor a ascendência no resultado definitivo do caldeamento. É claro que somente se tornará possível assegurar a vitória étnica dos elementos representativos das raças e da cultura da Europa se os reforçarmos pelo afluxo contínuo de novos contingentes brancos” (Amaral, *op.cit.*, p.137).

³ “Referido decreto foi parcialmente revogado pela Lei nº 97, de 5 de outubro de 1892, que autorizava a introdução de imigrantes provenientes da China e do Japão, e posteriormente revogada pelo Decreto no 6.455, de 19 de abril de 1907, que permitia a entrada de imigrantes aptos ao trabalho, sem distinção de raça ou nacionalidade. Mesmo após o decreto de 1907, a entrada do negro permaneceu sendo obstada pelas autoridades nacionais, notadamente pela via diplomática, como no caso, relatado por Skidmore (SKIDMORE, Thomas. *Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro (1870 – 1930)*. São Paulo, Companhia das Letras, 1976, p. 212), dos cidadãos norte-americanos que, no ano de 1921, manifestaram interesse nas concessões de terras oferecidas a estrangeiros pelo Estado do Mato Grosso. Ao tomar conhecimento de que os postulantes eram negros, o então presidente do Estado determinou o cancelamento das concessões, dando ciência do fato ao Ministério das Relações Exteriores, que negou vistos aos interessados e ordenou à embaixada e a vários consulados brasileiros nos Estados Unidos que recusassem vistos a quaisquer negros que os solicitassem”. (FULGÊNCIO, Rafael Figueiredo. *O paradigma racista da política de imigração brasileira e os debates sobre a “Questão Chinesa” nos primeiros anos da República*. Revista de Informação Legislativa, Ano 51 Número 202 abr./jun. 2014. pp. 203-217).



Além dos aspectos históricos associados à ideologia do branqueamento, o racismo no Brasil tem ainda o deletério condão de naturalizar a realidade vigente, proporcionando um ambiente de ausência de mudança social e de perpetuação da desigualdade, da pobreza e da miséria. A sociedade brasileira não consegue perceber a existência de tamanho contingente de pobres, de mendigos, de populações habitando lixões, como situações que mereça enfrentamento ou solução. Ao contrário, tudo isso parece fazer parte de uma natural e secular paisagem social brasileira. O racismo impede que os demais indivíduos vejam os pobres e miseráveis como iguais. Não indignação, nem anseio de mudança por parte das classes médias e superiores. É como se existissem categorias distintas de pessoas. Um grupo privilegiado e com direito à cidadania plena, outro, ao contrário, cuja realidade é de pobreza, miséria e falta de Estado e cidadania. Cria-se assim o caldo de cultura para a perpetuação da desigualdade. E o racismo e seus desdobramentos têm papel central nesse processo.

O racismo como ideologia se desdobra em duas grandes vertentes. A discriminação e o preconceito racial.

A discriminação pode ser definida como o racismo em ato. Pode ser através de um xingamento, de uma agressão física, de um impedimento de circulação em determinados ambientes tidos como mais nobres ou refinados, entre outros. Em geral, trata-se de um ato personalizado. Um indivíduo ou um grupo submete outro indivíduo ou grupo a esse tipo de constrangimento. No Brasil, desde a década de 1950, a prática de discriminação é qualificada como ilícito penal. Primeiramente, foi tipificada como contravenção, com a entrada em vigor da Lei Afonso Arinos de 1951. Mais tarde, no final dos anos 1980, passou a ser considerada como crime



imprescritível e inafiançável (Constituição Federal e Lei Caó⁴, de 1989). Ainda que a legislação atual fale em crime de racismo, ela está direcionada para as práticas de discriminação racial.

Por seu turno, o preconceito é algo menos explícito, mais sutil, embora não menos deletério. Diversamente à discriminação, não consubstancia ato manifesto. Antes, o preconceito é algo velado, é a introjeção dos valores racistas pelos indivíduos que assim passam a nortear suas práticas cotidianas. Do preconceito, o que se percebe é apenas os seus resultados imediatos: a inexistência de profissionais negros em postos superiores hierarquicamente, mesmo a despeito de suas qualidades profissionais, a recorrente escolha de alunos brancos como representantes de sala, a ausência de negros em postos e comando nas mais diversas instituições, entre outros.

O preconceito em sua dimensão maior, é também reconhecido como racismo institucional. O racismo institucional constitui a forma mais sofisticada e bem-acabada do preconceito, envolve o aparato jurídico-institucional, e está presente em todos os segmentos sociais. Tendo sua existência mais demarcada no plano macro, o racismo institucional é o principal responsável pela reprodução ampliada da desigualdade no Brasil. Estudos realizados nos últimos anos demonstram a perversa existência do racismo institucional, com destaque para as áreas de educação e saúde. O próprio Governo tem expressado o reconhecimento de que a presença do racismo institucional é responsável pela diferença de tratamento e de acesso a serviços públicos para negros e brancos no Brasil.

⁴ Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989, define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.



Com efeito, na área da saúde pública, dados divulgados pelo Governo Federal⁵ mostram que, no SUS, às mulheres negras tem sido destinado menos tempo de atendimento médico do que às mulheres brancas. As mulheres negras correspondem a 60% das vítimas da mortalidade materna no Brasil. No que se refere à gravidez e ao parto, somente 27% das negras tiveram acompanhamento pré-natal, contra 46,2% no caso das brancas. As diferenças persistem mesmo quando se trata dos procedimentos de anestesia, tempo de espera e informações pós-parto, como aleitamento materno.⁶

O mesmo ocorre no sistema educacional, onde o racismo institucional se expressa tanto no tratamento desigual dos professores com relação aos alunos brancos e negros, sempre em prejuízo desses últimos, como também no conteúdo do material didático, eivado de mensagens implícita ou explicitamente preconceituosas e racistas.⁷

Também no âmbito do judiciário a presença do racismo institucional é visível, seja pelas penas mais rigorosas impingidas aos réus negros, seja ainda pela contumaz desqualificação do crime de racismo por parte da maioria dos juízes. Com efeito, a conduta de revisão da acusação de crime de racismo, imprescritível e inafiançável, reclassificando os delitos

⁵ SUS sem Racismo, página no facebook. Disponível em: <http://facebook.com/SUSnasRedes>.

⁶ Sobre o assunto ver Goes e Nascimento (GOES, Emanuelle; NASCIMENTO, Enilda. *Mulheres negras e brancas e os níveis de acesso aos serviços preventivos de saúde: uma análise sobre as desigualdades*. Saúde em Debate, vol. 37, n. 99, Rio de Janeiro, 2013) e Arraes (ARRAES, Jarid. *Mulher negra e saúde: “a invisibilidade adoecer e mata!”*. Revista Fórum Semanal, dezembro 2014. Disponível em: <http://revistaforum.com.br/digital/176/mulher-negra-e-saude-invisibilidade-adoecer-e-mata/>).

⁷ Para maior aprofundamento ver MUNANGA, Kabengele (org.) *Superando o Racismo na escola*. 2ª edição revisada / [Brasília]: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005; e ROSEMBERG, Fúlvia. *Literatura Infantil e Ideologia*. São Paulo: Global, 1985.

como injúria, de penas bem mais brandas é uma prática recorrente entre nossos magistrados.⁸

O tema mais candente, que se relaciona ao racismo institucional bem como ao escopo desse relatório, se refere às altas taxas de homicídios dos jovens negros. Segundo os dados do Mapa da Violência⁹, a taxa de homicídio entre adolescentes negros é quase quatro vezes maior do que entre os brancos (36,9 a cada 100 mil habitantes, contra 9,6). “O fato de ser homem multiplica o risco de ser vítima de homicídio em quase 12 vezes”, ressalta o relatório.

As mortes por assassinato da juventude negra estão diretamente relacionadas à ação ou omissão do Estado. De um lado, a proliferação do tráfico de drogas nas comunidades de baixa renda, sobretudo nas favelas, é resultado, em última análise, da falta de segurança pública e da ausência dos órgãos de Estado. Em um ambiente onde a omissão do Poder Público suscita o aparecimento de grupos organizados de traficantes, bem como de milícias, os índices de violência contra a juventude negra atingem o paroxismo.

De outro lado, o crescimento da violência policial contra esses jovens também é uma chocante realidade. Situações envolvendo a morte de jovens negros, sobretudo aquelas cujas justificativas da ação policial se apoiam nos chamados autos de resistência. Segundo depoimentos colhidos por esta CPI, junto a estudiosos, especialistas e ativistas, o expediente dos autos de resistência tem sido utilizado de forma recorrente pelos policiais para justificar a morte daqueles jovens.

⁸ Sobre o tema ver SALES JR, Ronaldo Laurentino de. *Raça e Justiça: o mito da Democracia Racial e o racismo institucional no fluxo de justiça*. Recife, UFPE, teses de Doutorado, 2006; e IPEA. *A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas*. Relatório de Pesquisa, Brasília, 2015.

⁹ WAISELFISZ, J.J. *Mapa da Violência 2013. Homicídios e Juventude no Brasil*. Rio de Janeiro. Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria Nacional de Juventude, SEPPPIR, FLACSO/CEBELA. 2013



A própria ONU denunciou a existência do racismo institucional, em 2014, em relatório sobre a situação da discriminação racial no Brasil. De acordo com os técnicos da instituição que estiveram no Brasil entre 4 e 14 de dezembro de 2013.

“(...)os negros são os que mais que mais são assassinados, os que têm menor nível de instrução, os menores salários, o menor acesso à saúde, os que morrem mais cedo e o que menos participam no Produto Interno Bruto (PIB).”¹⁰

E no caso específico dos jovens negros, o relatório chama a atenção para a atuação violenta da polícia:

“(...) frequentemente empregada contra jovens negros: o direito à vida sem violência não está sendo garantido pelo Estado para os afro-brasileiros(...)”¹¹

Os índices atuais assumiram níveis gritantes. A cada 23 minutos ocorre a morte de um jovem negro no Brasil. A militância do Movimento Negro auscultada pela CPI, em sua totalidade, classificou como sendo um verdadeiro Genocídio da População Negra o que ocorre atualmente em nossa sociedade. De fato, os índices de mortalidade assumem dimensões de países em guerra.

E mais impactante é o silêncio da sociedade, das camadas médias e superiores, para quem esses assassinatos não constituem um problema social, pelo contrário, sendo considerados por muitos uma necessária estratégia de erradicação da bandidagem.

¹⁰ <http://www.brasildefato.com.br/node/29822>.

¹¹ Idem.



A professora Zélia Amador de Deus fez, na oitiva da CPI de 16 de novembro de 2015, um depoimento que foi respaldado pelos demais participantes, todos militantes históricos do Movimento Negro, enfatizando a existência do racismo e seus desdobramentos na forma de um verdadeiro Genocídio:

“Eu acho que o Brasil ainda não se envergonhou pelo fato de ser chamado de racista. A gente fez um processo, durante o período da ditadura militar, de envergonhar o Brasil perante a comunidade internacional sobre os atos autoritários que aconteciam aqui dentro. Agora, sobre a questão racial, pelo contrário, a imagem que o Estado brasileiro vende para o exterior é a de que aqui existe uma perfeita democracia racial, tão perfeita que a Unesco ficou interessada em promover uma pesquisa para entender que perfeição de democracia racial era essa. Ora, um Estado que só assume para a comunidade internacional a existência de racismo e da discriminação racial em 2001, começando, portanto, nesta década, neste século, ainda não se envergonhou. Assim, eu acho que a gente precisa fazer com que se envergonhem. Nenhum crime de racismo teve repercussão internacional! Então, não basta a gente dizer que é extermínio. Na verdade, é **genocídio**! É limpeza étnica! E a gente tem que dizer isso com todas as letras para todo o mundo. E, aí, é vergonha para o Estado brasileiro, mas é vergonha também para esta sociedade que tem sido tolerante e conivente.”

A pesquisadora e militante Maria Aparecida Bento, reforça a afirmação acima, lembrando um outro exemplo de reconhecimento do genocídio:

“Eu só queria lembrar que o massacre de Srebrenica, onde 8,5 mil muçulmanos foram mortos, a Comunidade Internacional entendeu que era um genocídio. Aqui (...)temos tido 23 mil jovens negros mortos por ano, ou seja, nós temos três vezes mais, em termos de ocorrências, aquilo que levou a Comunidade Internacional a entender que era um genocídio.”

Esta CPI, em consonância com os anseios do Movimento Negro, bem como com as conclusões de estudiosos e especialistas do tema,



assume aqui a expressão GENOCÍDIO DA POPULAÇÃO NEGRA como a que melhor se adequa à descrição da atual realidade em nosso país com relação ao assassinato dos jovens negros. O Brasil não pode conviver com um cotidiano tão perverso e ignominioso. Anualmente, milhares de vidas são ceifadas, milhares de famílias são desintegradas, milhares de mães perdem sua razão de viver. A hora é de repensarmos a ação do Estado, mais particularmente do aparato policial e jurídico, como forma de enfrentar essa questão. Para que em um futuro próximo tenhamos uma nação mais justa e igualitária onde as famílias, as mães e irmãos não tenham mais que chorar pela morte desses jovens.

- Capítulo 2 - OS HOMICÍDIOS DECORRENTES DE AÇÃO POLICIAL

- É urgente investigar os homicídios de jovens negros decorrentes de intervenção policial¹²?

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada para investigar o grande número de assassinatos de jovens em nosso país, contudo, tomou uma decisão fundamental em seu decorrer: focar apenas nos homicídios de jovens negros por decorrência de ação do Estado.

O fato de a vítima preferencial dos homicídios ser o jovem, homem e negro já foi tratada nos capítulos anteriores.

¹² Várias nomenclaturas são admitidas pelas Secretarias de Segurança Pública para denominar os homicídios decorrentes de ação policial, à guisa de exemplo: resistência; homicídio decorrente de intervenção policial; homicídio; pessoas mortas em confronto com a polícia civil em serviço; pessoas mortas em confronto com a polícia militar em serviço; homicídio decorrente de intervenção legal, etc.



Quanto à opção de investigar somente os homicídios por ação do Estado, deve-se exclusivamente ao fato de a Comissão não ter logrado aprofundar, de forma suficiente e no breve tempo que dispunha, as razões pelas quais morrem os jovens negros neste país.

Optamos por não correr o risco de sermos inconsequentes e definirmos peremptoriamente causas – e soluções – do genocídio dos jovens negros. Nesse aspecto, ponderando dados obtidos no trabalho de Julio Jacobo Waiselfisz, expostos no Mapa da Violência de 2014, pode-se concluir que as razões são diversas e diferem de região para região, de município para município¹³. Ainda sabemos, amparado nos estudos levados a efeito pelo Professor Ignácio Cano^{14,15}, que existem duas dimensões determinantes para afetar a taxa municipal de homicídios contra jovens (não somente os negros): o crescimento populacional e as dinâmicas demográficas, associados a questões relacionadas à renda e à educação.

¹³ O estudo primoroso de Julio Jacobo Waiselfisz aponta para realidades bem díspares nos estados federados, vejamos excerto do estudo: “ A Tabela 3.1.1 permite verificar que, na década estudada, em todas as regiões, salvo a Sudeste, os quantitativos crescem e de forma bem elevada, como nas regiões Norte e Nordeste. Na primeira, os números mais que duplicam, passando de 2.937 em 2002 para 6.098 homicídios em 2012. Vários estados – Amazonas, Pará e Tocantins – são os responsáveis por essa eclosão, mais que duplicando seus quantitativos nessa década. Aqui, a única UF a apresentar uma queda moderada foi Rondônia. Também o Nordeste quase duplicou os homicídios na década, com destaque negativo para Maranhão, Bahia e Rio Grande do Norte, onde as taxas mais que triplicam. Também outros Estados, como Alagoas, Ceará e Paraíba, sem chegar ao extremo dos anteriores, ostentam índices de crescimento bem elevados, mais que duplicando os números de 2002. A única Unidade a evidenciar quedas na região foi Pernambuco, com uma regressão de 25,2% na década. (...) A Tabela 3.1.4 permite verificar que, também nos homicídios juvenis, a situação dos estados é muito heterogênea. Unidades como São Paulo e Rio de Janeiro, e em menor medida Pernambuco, conseguem diminuir significativamente seus números na década 2002/2012. Ao todo, são sete as Unidades que logram quedas nos quantitativos. Mas muitos outros estados, exatamente 20, principalmente aqueles que tinham baixos índices no início da década analisada, apresentam um crescimento que, em diversos casos, é totalmente inaceitável, como o caso de Rio Grande do Norte, que cresce 343,4% – mais que quadruplica –, ou ainda Bahia, Ceará e Maranhão, que mais que triplicam. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil_Preliminar.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

¹⁴ Informações divulgadas na 3ª Audiência Pública da CPI do Assassinato dos Jovens, ocorrida em 18 de maio de 2015, oriundas do Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens. Notas taquigráficas disponíveis em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-notas/r/3359>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

¹⁵ Vide também o estudo “Homicídios na adolescência no Brasil” da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República em conjunto com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, o Observatório de Favelas e o Laboratório de Análise da Violência – UERJ. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/br_indiceha10.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

Trata-se de discussão demasiadamente complexa e esta Comissão, desde já, reconhece não ter logrado êxito em assinalar conclusivamente as causas do genocídio dos jovens negros no Brasil, embora tenha constatado numericamente que a prática do extermínio é inegável.

Noutro giro, não podemos deixar de reconhecer que a grande parte dos documentos colhidos por esta CPI e também as conclusões extraídas a partir das audiências públicas apontaram como objeto da nossa investigação os homicídios decorrentes de ação policial.

Sendo assim, reconhecendo nossa limitação em buscar oferecer um panorama profundo sobre as causas das mortes de jovens negros no Brasil, decidimos restringir o objeto da investigação às mortes provocadas pela ação do próprio Estado, porquanto estaticamente documentadas pelos estudiosos do tema há pelo menos dez anos.

A opção nos parece adequada. Os homicídios cometidos pelo braço do Estado se revelam muito mais preocupantes do que aqueles que decorrem por quaisquer outras razões. Execuções extrajudiciais demonstram o fracasso do Estado em aplicar a Lei, ao tempo em que revelam que a mesma Lei não se aplica indistintamente aos cidadãos: alguns merecem o devido processo legal, outros a execução sumária.

Ademais, o Estado possui o monopólio do uso da força, como forma primeira de preservar o direito à vida de seus cidadãos, assim, nada mais deletério a uma ideia de nação que este Estado utilize a força, sem suporte legal, contra estes cidadãos.

Vale advertir, igualmente, que o objetivo deste relatório não é atacar a esmo as instituições policiais, não é elegê-las como inimigas.



Pedimos ao leitor que não perceba as críticas do relatório como algo que pretende a ruína, porque, ao revés, pretendemos a melhora do funcionamento da polícia brasileira. Porém, esta melhora depende de uma análise do panorama existente e este aponta que não anda bem a segurança pública do país.

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito constatou algo que as instituições da sociedade civil afirmam há tempos: nossa polícia é uma das que mais mata no mundo. Também constatamos, de outro lado, que nossa polícia é a que mais morre no mundo e não vamos nos furtar de analisar tal fato.

Contudo, o presente capítulo é destinado a analisar os homicídios decorrentes de ação policial e os chamados “autos de resistência”, o que faremos a seguir.

- O que são os autos de resistência?¹⁶

Para o assombro dos operadores do direito, é extremamente comum na prática cartorária policial inquéritos serem chamados de autos de

¹⁶ Cumpre advertir, desde logo, que as pesquisas acadêmicas que subsidiam os estudos sobre os autos de resistência focaram-se, primordialmente, nas cidades do Rio de Janeiro e em São Paulo, dada a maior visibilidade destas regiões e capacidade de organização das entidades da sociedade civil. Assim, o quadro de omissão do aparelho estatal e de ocorrência de homicídios por ação policial poderá ser substancialmente maior nas regiões mais pobres do país, como o Norte e o Nordeste. Todavia, a ausência de dados confiáveis, padronização e indicadores, na maior parte destas capitais, impossibilitou uma pesquisa exauriente por esta Comissão Parlamentar de Inquérito. A mesma dificuldade é enfrentada pelos pesquisadores brasileiros que foram ouvidos pela Comissão. Consoante narrado pelo site de notícias G1: “O sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, que realiza desde 1998 o Mapa da Violência no país, entende que a grande dificuldade de se obter dados confiáveis sobre os indicadores criminais reside no fato de não haver padronização na forma de registro. Segundo ele, os governos, muitas vezes, omitem informações. ‘Há um problema de que cada estado entende homicídio de uma forma diferente. Para alguns, latrocínio entra. Em outros, se há sequestro com morte, não é registrado. Há muitos encontros de cadáver que aparecem como averiguação. Não dá para saber se é real [o número]’”. Entrevista disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/brasil-teve-em-media-143-assassinatos-por-dia-em-2014.html>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.



resistência, quando o homicídio doloso resultava de ação policial contra suspeitos de cometimento de crime.

Falou-se em assombro porque os dispositivos do Código de Processo Penal jamais admitiram que, diante de um homicídio, ainda que decorrente de legítima defesa, pudesse a autoridade policial dispensar a instauração regular do inquérito policial para apurar autoria e materialidade delitivas, determinando os exames periciais necessários.

De todo modo, a partir da previsão do art. 292 do Código de Processo Penal¹⁷, era extremamente comum que a morte decorrente de oposição à intervenção policial fosse classificada como crime de resistência, tipificado no art. 329 do Código Penal, cujo autor era justamente o sujeito falecido. Neste sentido, aponta Sylvia Amanda da Silva Leandro¹⁸:

Homicídio por auto de resistência” é a classificação, nos registros policiais, dada às mortes de civis em confronto com as forças policiais. Essa categorização implica entender que aquela morte teria ocorrido porque o sujeito morto teria entrado em confronto com os policiais e que, assim, os policiais teriam agido em legítima defesa. **Trata-se, portanto, da classificação que é aplicada nos Registros de Ocorrência nas Delegacias da Polícia Judiciária, tendo por informantes e testemunhas os próprios policiais que participaram lá do confronto.**

(Grifou-se)

¹⁷ Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

Art. 292. Se 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, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas.

¹⁸LEANDRO, Sylvia Amanda da Silva. Breves apontamentos sobre o tratamento judiciário dos “homicídios por auto de resistência” no Rio de Janeiro. Disponível em: [file:///D:/USERS/julimfo/Downloads/Breves%20apontamentos_Sylvia%20Leandro_GT15_IVENADIR%20\(3\).pdf](file:///D:/USERS/julimfo/Downloads/Breves%20apontamentos_Sylvia%20Leandro_GT15_IVENADIR%20(3).pdf) Acesso em 29 de março de 2016.



No mesmo sentido, Sant'Clair da Silveira Velloso aduz em seu livro sobre os autos de resistência¹⁹:

Em geral, quando ocorrem mortes de civis “transgressores” em confronto com a polícia, o procedimento adotado na delegacia da circunscrição onde ocorreu o fato é confecção de um Registro de Ocorrência classificado como “Homicídio proveniente por autos de resistência” (...) Para esses casos, **os homicídios deixam de ser considerados crimes contra a vida e passam a ser tomados como um recurso legitimamente empregado pelos agentes da lei em situações dramáticas, tornando-se, dessa forma, uma possibilidade encontrada pela polícia de justificar juridicamente as suas condutas** frente a situações consideradas limites.

(Grifou-se)

Sob o ponto de vista estritamente do Direito Penal, a conduta do policial que, diante de uma situação de conflito ou não, promove a morte de alguém se enquadra materialmente no crime de homicídio doloso do art. 121, *caput*, do Código Penal. A depender do caso concreto, o resultado morte poderá estar acobertado por uma excludente de ilicitude²⁰, em geral, a legítima defesa do art. 25 do mesmo Código²¹.

No aspecto processual, o Código de Processo Penal (CPP)²² não distingue as condutas evidentemente criminosas daquelas amparadas pela excludente de crime. Para todos os casos, a Lei impõe à autoridade policial uma sucessão de providências imediatas, narradas a seguir:

¹⁹ VELLOSO, Saint'Clair da Silveira. Autos de resistência: algumas considerações sobre o tráfico de drogas e letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro. 1ª Edição. Maio de 2011. Editora Multifoco. P. 39 e 40.

²⁰ BEZERRA, Thays Alves. Autos de resistência e violência policial: estratégias utilizadas para negar a violência institucional no registro das mortes dos acusados na guerra contra as drogas em duas capitais brasileiras, Curitiba e Salvador. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8912/1/2014_ThaysAlvesBezerra.pdf. Acesso em 29 de março de 2016.

²¹ Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

Art. 25 - Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem.

²² Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.



Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I - Dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II - Apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;

III - Colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;

IV - Ouvir o ofendido;

V - Ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que Ilhe tenham ouvido a leitura;

VI - Proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;

VII - Determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;

VIII - Ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - Averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuïrem para a apreciação do seu temperamento e caráter.

Portanto, os autos de resistência, como todos os outros autos previstos no processo penal, deveriam compor os documentos de um inquérito policial instaurado nos moldes do art. 5º e seguintes do CPP. O procedimento, de acordo com a Lei, é a instauração de um inquérito policial para investigar um homicídio, seja ele acobertado por uma excludente de ilicitude ou não.

Todavia, os pesquisadores que auxiliaram o trabalho desta Comissão apontaram que, em geral, não é este o procedimento padrão para os autos de resistência, destacadamente no que diz respeito à realização do exame de corpo delito.



Em pesquisa realizada por Michel Misse no valeroso estudo “Quando a polícia mata”²³, na cidade do Rio de Janeiro, durante o ano de 2005²⁴, foi revelado que, dos 510 registros de ocorrência sobre autos de resistência, nos quais 707 pessoas foram vitimadas, apenas 355 tornaram-se inquéritos policiais. Três anos depois da realização da pesquisa, somente 19 desses casos foram levados à Justiça Criminal. Dos 19 que chegaram à Justiça, 16 foram encaminhados ao Ministério Público com pedido de arquivamento e em apenas três casos foi oferecida denúncia ao Poder Judiciário. O estudioso afirmou que o número de inquéritos policiais de autos de resistência, tramitando no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, arquivados ou que não tiveram denúncia oferecida, alcança a cifra de 99,2% do total²⁵.

Natália Damazio Pinto Ferreira, representante da organização não-governamental Justiça Global²⁶, afirmou, na 4ª audiência pública ocorrida no âmbito da CPI, que uma das características marcantes do auto de resistência é a posição de julgamento da vítima, e não do autor do fato. Para

²³ MISSE, Michel et al. Quando a Polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011). Rio Janeiro: Booklink, 2013. P. 45.

²⁴ Mais uma vez, advirta-se que alguns pesquisadores afirmaram que possuem grande dificuldade para acessar os dados atuais sobre homicídios nas Secretarias de Segurança Pública dos estados e mesmo na União, razão pela qual algumas pesquisas não foram atualizadas. Marcelo Nery expôs a dificuldade durante a 3ª audiência pública da CPI.

²⁵ Como informou Gilbert Stivanello, assessor de relações institucionais da Polícia Civil do Rio de Janeiro, durante a 23ª audiência pública da CPI, recentemente, a instituição entendeu que também os autos de resistência devem ser encaminhados às delegacias especializadas em homicídio: “E uma coisa curiosa que havia nisso era o seguinte: isso valia para o homicídio, mas o auto de resistência continuava do lado de fora. O auto de resistência – hoje, até nome mudou, hoje, é o homicídio decorrente de intervenção policial – ficava de fora disso. Então, onde ele ficava? Ele ficava naquele sistema lá de há dez anos atrás, aquele sistema que não pode funcionar. Ele continuava ali. Recebemos contato da anistia internacional, outras entidades, que clamaram por isso. E há pouco tempo, isso é recente, a atribuição dos homicídios decorrentes de intervenção policial foi migrada para a DH, porque tem uma estrutura totalmente diferenciada para esse tipo de investigação. (...) Hoje, o Governo já aceita falar em criar nova Delegacia de Homicídios no norte fluminense, em outros setores, o Governo já está enxergando isso, mas porque o povo está clamando, porque há esse tipo de mobilização. Sem ele, o progresso não vem. Então, a verdade é a seguinte: a Polícia Civil quer se estruturar, quer oferecer o melhor. Erros podem acontecer, mas se olhar o macro, o nível de melhora tem sido consistente”. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/4194>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

²⁶ Site da Justiça Global disponível em: <http://global.org.br/>. Acesso em 29 de março de 2016.

a estudiosa, existe um descaso com a apuração da materialidade do homicídio²⁷:

A manutenção desse dispositivo, auto de resistência, vem garantido uma violação complexa de direitos humanos, de princípios e normas do Direito Penal e Processual Penal, sem que isso seja visto como violação dessa normativa. Grande parte dos procedimentos investigativos são deixados de lado quando há homicídio por agente de Estado nessas áreas, comunidades e periferias. **Ocorre a remoção de cadáveres sem perícia, através da prática do falso socorro, que é o que aconteceu com a Cláudia no Rio de Janeiro; impedimento e ausência de socorro das vítimas; ausência de qualquer diligência investigativa – a investigação muitas vezes é marcada por uma comunicação entre o Ministério Público e Polícia Civil, em que não se faz nenhuma diligência em si, mas fica-se pedindo mais tempo para investigação; ausência de uma perícia na cena do crime; e ausência de uma perícia autônoma independente.**

(Grifou-se)

Na mesma audiência pública, Samira Bueno Nunes, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, observou a grande frequência dos autos de resistência, nos últimos anos, e a ausência de monitoramento adequado por parte dos estados:

(...) a conclusão é de que, em cinco anos, entre 2009 e 2013, as polícias brasileiras mataram 11.197 pessoas. Essas são as mortes decorrentes de intervenções policiais, os conhecidos autos de resistência. Isso significa que não se consideram os homicídios praticados por policiais fora de serviço. Isso é o mesmo que as polícias norte-americanas vitimaram em 30 anos, entre 1983 e 2012. Então, ao menos seis pessoas são mortas todos os dias pela ação das polícias no Brasil.

Sabemos que esse dado é subnotificado. Na prática, temos quatro ou cinco Estados que fazem o monitoramento de forma adequada, já há algum tempo, há mais de uma década. Há pressão social, pressão da mídia, e sabemos, de fato, o que acontece, mas, na maior parte dos Estados, isso ainda é muito recente, e o Fórum tem

²⁷ Informações divulgadas na 4ª Audiência Pública da CPI do Assassinato dos Jovens, ocorrida em 25 de maio de 2015, Notas taquigráficas disponíveis em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/3384>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.



pressionado bastante no sentido de produzir informações mais fidedignas relacionadas à atividade policial.

(Grifou-se)

Os autos de resistência possuem uma particularidade intrínseca: a autoria do fato típico é sabida desde o princípio. O próprio policial é comunicante da ocorrência e, em geral, admite ter disparado a arma de fogo em legítima defesa, informando o contexto da ocorrência e sua dinâmica, demais disso, os outros policiais que atuaram na ocorrência servem de testemunhas dos fatos. Neste sentido, novamente a contribuição de Michel Misse²⁸:

Observou-se na pesquisa de campo que, desde o Registro da Ocorrência, o homicídio é considerado dentro dos padrões da legalidade, com excludente de ilicitude. **Também era marcante a ausência sistemática de testemunhas, que não os próprios policiais envolvidos no evento, a ausência de perícias no local e de outras diligências para se apurar a dinâmica dos fatos.** Por fim, verificou-se que a imensa maioria dos registros de “autos de resistência” tinha o arquivamento como destino final.

Embora a autoria do homicídio seja conhecida, todos os estudiosos são unânimes em afirmar que nos autos de resistência há uma negligência institucional na apuração da materialidade do crime. A ausência sistemática dos laudos periciais cadavéricos, para indicar a causa da morte, e o relato dos policiais militares como únicas provas testemunhais são as manifestações mais palpáveis desta conclusão.

²⁸ MISSE, Michel et al. Quando a Polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011). Rio Janeiro: Booklink, 2013. P. 25 e 26.



Compreendido o que são os autos de resistência e apontada a gravidade das execuções extrajudiciais pela polícia no Brasil, cumpre buscar explicar porque o sistema da Justiça Criminal admite sua ocorrência.

- Sistema da justiça criminal: omissão ou preconceito?

A pesquisa levada efeito por esta CPI observou a ocorrência dos autos de resistência em diversos estados da federação²⁹. Trata-se de prática reiterada nas delegacias da Polícia Civil que conta com a anuência das Secretarias de Segurança Pública.

Além desse manifesto descaso com a apuração dos homicídios dolosos cometidos por intervenção legal, a Comissão também apurou que, de fato, o Brasil é o país com maior número de homicídios do mundo e que sua polícia também é a que mais mata no mundo. É o que afirma o relatório “Você matou meu filho”³⁰, da Anistia Internacional, publicado no ano de 2015, sobre os homicídios cometidos pela Polícia Militar, especificamente na cidade do Rio de Janeiro:

O Brasil é o país com o maior número de homicídios no mundo: 56 mil pessoas foram mortas em 2012. Os estereótipos negativos associados à juventude, notadamente aos jovens negros que vivem em favelas e outras áreas marginalizadas, contribuem para a banalização e a naturalização da violência. **Em 2012, mais de 50% de todas as vítimas de homicídios tinham entre 15 e 29 anos e, destes, 77% eram negros.**

(...)

Em um período de dez anos (2005-2014), foram registrados 8.466 casos de homicídio decorrente de intervenção policial no estado do Rio de Janeiro; 5.132 casos apenas na capital. Apesar da tendência de queda observada a partir de 2011, um aumento de quase 39,4% foi verificado entre 2013 e 2014. O número de pessoas mortas

²⁹ Esta CPI realizou um levantamento junto às Secretarias de Segurança Pública dos estados e do Distrito Federal para obter informações acerca da nomenclatura oferecida aos inquéritos policiais em que há homicídio decorrente de intervenção policial. Os resultados obtidos encontram-se em anexo do Relatório.

³⁰ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.



pela Polícia representa parcela significativa do total de homicídios. **Em 2014, por exemplo, os homicídios praticados por policiais em serviço corresponderam a 15,6% do número total de homicídios na cidade do Rio de Janeiro**

(...)

Segundo dados enviados pelas 27 Secretarias de Segurança Pública dos estados ao Ministério da Justiça, que foram sistematizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, temos uma estimativa de que 1809 pessoas foram mortas pelas Polícias militar e civil brasileiras quando em serviço no ano de 2013. Isso significa cinco pessoas mortas pela Polícia por dia no Brasil. As deficiências no registro de ocorrências policiais e a falta de transparência e padronização dos dados produzidos pelas Secretarias de Segurança Pública dos estados dificultam a consolidação nacional dessas informações. **Não é possível afirmar com exatidão quantas pessoas as Polícias matam no exercício de suas funções no Brasil.** (Grifou-se)

A comissão apurou que existe leniência em todo o sistema da justiça criminal em relação a essas execuções extrajudiciais. Tratando-se de vítimas pobres, desassistidas de amparo legal, moradoras de favela com forte presença do tráfico de drogas, o mesmo Estado que não provê políticas públicas de inclusão social e de combate eficiente à criminalidade é aquele que ignora o genocídio dos jovens negros³¹:

O quadro de violência e a alta taxa de homicídios no Brasil são agravados pelo elevado índice de impunidade. Estima-se que apenas de 5% a 8% dos homicídios no país sejam elucidados. Nos casos registrados como “homicídio decorrente de intervenção policial”, **a impunidade é ainda maior devido às graves falhas no processo de investigação. Essa impunidade alimenta o ciclo de violência e revela problemas na investigação criminal e no sistema de Justiça Criminal como um todo, o que inclui a Polícia Civil, o Ministério Público e o Poder Judiciário.**

Após visita ao Brasil, em 2007, o relator especial da ONU sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, Dr. Philip Alston, afirmou ter recebido “copiosas alegações de que os inquéritos conduzidos pela Polícia Civil, especialmente sobre mortes

³¹ Idem.



praticadas por policiais, são muitas vezes extremamente inadequados”.

Ele explicou que, com frequência, **“os inquéritos não são corretamente registrados e, que, eventualmente, as únicas evidências são uma descrição do local do crime e uma declaração da Polícia”**. O relator especial disse ainda que os problemas referentes à investigação “são exacerbados nos eventos em que um policial militar registra uma morte como sendo um caso de ‘resistência’”. **Repetidamente, policiais civis relataram a ele que, “quando acontece um caso de resistência, eles supõem que os policiais militares estavam lidando com criminosos e agindo em legítima defesa”. O relator também recebeu “vários exemplos de policiais que por negligência ou intencionalmente deixavam os inquéritos parados nas Delegacias de Polícia, sem encaminhá-los ao Ministério Público”**. (Grifou-se)



SF/16203.78871-55

Ao que parece, com base nos estudos analisados pela Comissão, o Poder Judiciário e, principalmente, o Ministério Público são coniventes com esta realidade.

Orlando Zaccone, em seu livro “Indignos de vida: a desconstrução do poder punitivo”³², é afirmativo ao dizer que o discurso dos promotores de justiça de que a baixa produtividade nos processos judiciais contra os policiais deve-se a falhas do próprio inquérito é falacioso.

Para firmar referida conclusão, o pesquisador, que também é delegado da Polícia Civil do Rio de Janeiro, analisou 314 inquéritos de autos de resistência, instaurados entre os anos da pesquisa e arquivados a pedido do Ministério Público:

Um dos pontos observados que muito chama a atenção é o de que **a inexistência de elementos que se contraponham à versão apresentada pelos policiais passa a ser citada pelos promotores de justiça como uma presunção de legitimidade da ação.** (...)

Nesta perspectiva, **muitos promotores acabam por operar uma máquina burocrática, que se resume ao relato dos policiais**

³² ZACCONE, Orlando. Indignos da Vida: A desconstrução do poder punitivo. Editora: Revan.

ao apresentarem as ocorrências em sede policial. A ineficiência da máquina é o próprio fundamento para muitos pedidos de arquivamento. (...)

Abstraindo os fatos objetos da investigação, algumas decisões de arquivamento propõem de forma genérica o enquadramento da conduta dos policiais àquela prevista no Código penal, como a da legítima defesa, sem fazer referência específica a nenhum dos elementos produzidos no inquérito. (...)

Alguns modelos de pedido de arquivamento, seguindo esta linha, são utilizados pelos promotores de justiça aproximando estas peças jurídicas a uma receita na qual os arquivamentos são requeridos com fundamento no princípio da autoridade da lei, invertendo o juízo de adequação, que passa não da análise dos fatos para o enquadramento legal, mas sim do enquadramento legal para os fatos.

Os pedidos de arquivamento dos 314 inquéritos policiais analisados por Zaccone inclui as motivações que comprovam a tese acima citada³³: em um deles o auto de exame cadavérico (AEC) da vítima é desconsiderado, em que pese apontasse ferimentos provocados por disparos de arma de fogo na cabeça, nas costas e na palma da mão do corpo do cadáver, possíveis lesões de defesa; em outro processo, foi instaurado inquérito apenas para investigar crime de desobediência, que foi distribuído para uma vara criminal comum, juízo absolutamente incompetente para apreciar o crime de homicídio; outro inquérito foi instaurado para apurar o crime de desobediência (novamente com vítima já morta), houve arquivamento pela prescrição retroativa deste crime somente, abstraindo-se do homicídio mencionado nos autos; em alguns casos, os indiciados presos em flagrante falecem posteriormente, em decorrência das lesões, e não é feito o aditamento nos autos, tampouco a distribuição do processo para o Tribunal do Júri. Estes são apenas alguns exemplos retirados da pesquisa, há vários outros igualmente estarrecedores.

³³ Idem. p. 14



Outro ponto digno de grande preocupação, apontado pelo estudioso, é o procedimento de colheita de testemunhas e demais provas inequivocamente destinadas a demonstrar a condição criminosa da vítima. A ideia é que, sendo autora de outros crimes, a execução extrajudicial da vítima está legitimada. Assim, poucas - ou nenhuma - provas são produzidas para reproduzir o evento no dia dos fatos. Trata-se do malfadado direito penal do autor, quando o sujeito é punido pelo que é, e não pelo que fez:

A narrativa dos fatos, descrita pelos policiais na lavratura do registro de ocorrência, é transportada como um dos fundamentos para o pedido de arquivamento do inquérito policial pelo promotor de justiça. A apreensão de armas, drogas e outros objetos que identifiquem o morto como criminoso, com destaque para a condição de traficante de drogas, é o ponto de partida para que, através dos termos de declarações dos policiais, da juntada da folha de antecedentes criminais (FAC) da vítima, bem como da oitiva dos familiares, em especial daqueles que procederam ao reconhecimento do corpo junto ao Instituto Médico Legal (IML), a investigação seja finalizada com a juntada do laudo cadavérico do morto.

Pouco ou quase nada se fala sobre a dinâmica do evento que produziu a morte da vítima nos autos de resistência. A definição do inimigo acaba por operar uma inversão da linha de investigação, passando o morto a ser sujeito suspeito/investigado em seus variados aspectos. (...)

Em uma investigação para apurar o crime de homicídio, muitas vezes se faz necessário perquirir sobre a vida da vítima a fim de entender as possíveis motivações da ação criminosa, principalmente no tocante à definição da autoria. No caso dos inquéritos instaurados para apurar homicídios provenientes de autos de resistência, na maioria dos casos a autoria já está definida, com um ou mais policiais se apresentando como autores da ação. A pesquisa sobre a vida do morto, aqui, revela a própria construção da legítima defesa, seja através da inclusão dos seus antecedentes criminais, seja pelo inventário moral que se faz nos termos de declarações de seus familiares. (...)

As declarações dos parentes da vítima, atestando o envolvimento do morto com o crime, constituem um dos elementos utilizados pelos promotores de justiça na construção da legitimidade das ações policiais nos autos de resistência. Algumas promoções de arquivamento chegam a apresentar essas declarações como o principal fundamento da decisão; outras utilizam a ausência de interesse dos familiares, como o não comparecimento para depor, como indício de veracidade dos fatos narrados pelos policiais. Tudo



num jogo binário em que o dito e o não dito acabam por definir a ausência de valor das vidas indignas de viver. (...)

Por vezes as declarações prestadas pelos familiares não são suficientes para produzir a subjetividade necessária à definição da vítima como criminoso/inimigo. O não comparecimento do parente para prestar declarações, por vezes, é entendido como desinteresse, fazendo com que aquela morte seja observada pelo promotor de justiça como morte não reclamada ou mesmo como um elemento a confirmar a presunção de veracidade dos fatos narrados pelos policiais. (Grifou-se)

Mais uma vez, citando o estudo “Você matou meu filho”, da Anistia Internacional³⁴:

Um policial civil reconheceu para a Anistia Internacional o problema do “vai e vem” entre a Delegacia de Polícia e o Ministério Público nos casos das investigações que se arrastam por muitos anos e que resultam apenas em “uma imensa massa de papel morto”. **Ele critica que o MP não dê prioridade às apurações e conclui que: “Se você não interfere naquela investigação no primeiro mês, na primeira quinzena, na primeira semana... acabou, não tem mais o que fazer”**.

Outro defensor público explicou em entrevista: “Claramente, se não tiver cobrança, a investigação não anda porque há uma tendência corporativista muito forte tanto por parte da Polícia quanto do Ministério Público”. Segundo ele: “Caberia ao Ministério Público, não só como fiscal da atividade policial, mas também como titular da ação penal – ou seja, aquele que oferece a denúncia –, apreciar com mais cautela os ‘autos de resistência’ e não permitir que eles ficassem indefinidamente parados ou nas prateleiras das Delegacias ou do próprio órgão”.

Também em entrevista à Anistia Internacional, um pesquisador especialista no tema questionou a falta de monitoramento e de prestação de contas da Polícia Militar, em particular em relação aos policiais que frequentemente utilizam e disparam suas armas de fogo e fazem registros de “homicídio decorrente de intervenção policial”. De acordo com ele: “Há policiais com 20 mortes nas costas que continuam na ativa sem que nada tenha sido feito para investigar por que eles carregam tantas mortes. Quais as circunstâncias comuns que permitiram a um mesmo policial matar tantas pessoas? Isso não é só responsabilidade deste policial, mas também da instituição como um todo e também do Ministério Público. É preciso controlar, saber se esse cara vai voltar a matar mais uma vez”.

³⁴ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

O autor constata que os promotores de justiça apenas reproduzem o preconceito contra a população negra e favelada existente na sociedade, em geral. Zaccone³⁵ afirma que o discurso do Ministério Público sobre a presença dos “inimigos” nas favelas é retratado por meio de arquivamentos padrões, a autorizar a legítima defesa dos policiais. Assevera que a injusta agressão, em verdade, não revela uma ação de resistência, mas uma condição de vida em territórios pobres que não possuem a presença estatal.

O discurso oficial culpa as vítimas, estigmatizadas por uma cultura de racismo e discriminação, e não se pode deixar de evidenciar que a própria sociedade brasileira legitima essas mortes, pois está no imaginário popular a afirmação de que “bandido bom é bandido morto”. Vejamos, excerto do relatório “Você matou meu Filho”, acima citado:

As políticas de segurança pública no Brasil são marcadas por operações policiais repressivas nas favelas e áreas marginalizadas. A “guerra às drogas” para combater o comércio de drogas ilícitas, especialmente nas favelas, e a ausência de regras claras para o uso de veículos blindados e de armas pesadas em áreas urbanas densamente povoadas elevam o risco de morte da população local. A Polícia tem justificado, recorrentemente, o uso de força letal contra as pessoas alegando suspeitas de envolvimento das vítimas com grupos criminosos. Essas operações militarizadas de larga escala têm resultado em um alto índice de mortes nas mãos da Polícia.

Das 1.275 vítimas de homicídio decorrente de intervenção policial entre 2010 e 2013 na cidade do Rio de Janeiro, 99,5% eram homens, 79% eram negros e 75% tinham entre 15 e 29 anos de idade. (grifou-se)

³⁵ ZACCONE, Orlando. Indignos da Vida: A desconstrução do poder punitivo. Editora: Revan.



Assim, ao descrever todas as mortes como o resultado de um confronto, as autoridades realizam um julgamento sumário e culpam a vítima por sua própria morte, procedimento respaldado pelos demais órgãos do sistema criminal.

- Fim dos autos de resistência?

Desde seu princípio, uma das responsabilidades desta CPI era lutar pelo fim dos chamados autos de resistência e graças aos esforços operados pela sociedade civil, o Conselho Superior de Polícia e o Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil aprovaram a Resolução Conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015.

A resolução dispõe sobre os procedimentos internos a serem adotados pelas polícias judiciárias em face de ocorrências em que haja resultado lesão corporal ou morte decorrentes de oposição à intervenção policial. Ademais, considerou a existência da Resolução nº 08, de 21 de dezembro de 2012, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que já dispunha sobre a abolição de designações genéricas, como "autos de resistência" e "resistência seguida de morte", em registros policiais, boletins de ocorrência, inquéritos policiais e notícias de crime.

A Resolução Conjunta nº 2, de 2015, contém algumas determinações aparentemente óbvias, advindas das determinações legais do Código de Processo Penal, mas como já observado acima, não eram habitualmente observadas nos autos de resistência. Por exemplo, a Resolução determina em seu art. 3º que *“os objetos relacionados a evento danoso decorrente de resistência à intervenção policial, como armas, material balístico e veículos, deverão ser apreendidos pelo delegado de polícia”* (§ 3º). Igualmente afirma que: *“o delegado de polícia responsável*



pela investigação do evento danoso com resultado morte deverá requisitar o exame pericial do local, independentemente da remoção de pessoas e coisas” (§ 4º).

Embora a resolução seja um reconhecimento das denúncias ofertadas contra os autos de resistência, até mesmo perante cortes internacionais de Direitos Humanos, ainda há o receio que sejam meramente cosméticas³⁶ e não surtam o resultado de reduzir os homicídios decorrentes de intervenção policial no país.

Consoante veremos nos próximos capítulos, a redução da letalidade das ações policiais está umbilicalmente relacionada a uma reforma das políticas de combate ao tráfico de drogas e do próprio sistema de Segurança pública.

- Capítulo 3: O TRÁFICO DE DROGAS E A VIOLÊNCIA CONTRA A JUVENTUDE

A temática da droga no Brasil está estreitamente associada a questões como da violência urbana, do homicídio de jovens, bem como da constituição de facções criminosas que grassam sobretudo nas áreas mais carentes. As favelas constituem-se assim *locus* privilegiado de fixação e disseminação das atividades ligadas diretamente ao tráfico de drogas.

Há, no caso das favelas, uma histórica omissão do Estado inscrita na ausência da prestação de serviços básicos como saneamento e

³⁶ Vide manifestações das organizações não-governamentais na imprensa: <http://noticias.terra.com.br/brasil/fim-do-auto-de-resistencia-e-mudanca-cosmetica-dizem-especialistas.e17964adb3f236fe0c303e7cdca274e8ewugh3vp.html>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.



infraestrutura urbana, serviços de saúde e educação, bem como na falta de segurança dada a inexistência da presença policial. Mesmo que nos últimos anos vimos assistindo a algumas iniciativas de reversão desse quadro, entre as quais podemos destacar o projeto das Unidades de Polícia de Pacificação (UPP), na cidade do Rio de Janeiro, o quadro geral das comunidades faveladas em todo o país é de ausência do Estado.

Mais precisamente, a presença do Estado nas favelas é circunstancial e, em geral, de caráter punitivo. Em regra, as comunidades residentes em favelas têm a percepção da ação policial não como um serviço de proteção e de afirmação dos direitos e da cidadania, mas, antes, veem a polícia como um ente repressor, cuja presença muitas vezes se traduz na morte de moradores.

A constituição das favelas, que hoje são parte integrante de qualquer cidade brasileira de grande porte, remonta à virada do século XIX. Finda a escravidão, e na ausência de maiores oportunidades nas áreas rurais, em função inclusive da política de imigração europeia, um grande afluxo de população negra ocorre às cidades. Recife, Salvador, Rio de Janeiro, entre outras, passam a receber expressivos contingentes de pessoas expulsas do campo e das cidades menores.

O inchaço das grandes áreas urbanas passa ser uma incômoda realidade para a qual o Estado não constrói uma resposta positiva e inclusiva em termos de políticas públicas. Ao contrário, no esteio da visão higienista de então, os governos, mais preocupados com a urbanização das áreas nobres do que propriamente com a saúde da população mais pobre, promoveram importantes rearranjos locacionais que culminaram com a expulsão daquelas populações das áreas saneadas.



O Rio de Janeiro, nesse caso, é emblemático. Nos primórdios do Século XX, o Prefeito Pereira Passos, em sua cruzada sanitária, promoveu a campanha do “bota abaixo”, que visava o embelezamento da cidade, a melhoria das vias de acesso, bem como a higienização das áreas centrais. Para isso buscou acabar com os chamados cortiços que proliferavam no centro da cidade, abrigando sobretudo a população negra. De fato, a crescente concentração de populações pobres fez com que rapidamente antigos casarões do centro da cidade fossem ocupados por esses contingentes, que ali se amontoavam em cubículos formando os cortiços. Eram milhares de pessoas vivendo em condições insalubres, com total ausência de água potável e de saneamento básico, fazendo com que doenças como a cólera, a varíola e a febre amarela se tornassem endêmicas.

A visão higienista de Pereira Passos visava transformar a cidade do Rio de Janeiro em uma metrópole nos moldes europeus, utilizando-se da política do “bota abaixo” para erradicar as áreas nobres não apenas dos cortiços, mas também dos habitantes deles. Os negros foram expulsos das áreas centrais, sem qualquer política de acolhimento por parte do Estado. À falta de alternativa, essa população foi instalar-se nas áreas mais distantes ou inóspitas, sobretudo nos morros que circundam a cidade.

A partir da permissão do governo para que os soldados que voltaram da Guerra de Canudos ocupassem o Morro da Providência³⁷, outras áreas de morros foram sendo ocupadas. Em pouco tempo as favelas passaram a fazer parte do cenário carioca, situação que se reproduziu em outras capitais, dos mocambos no Recife aos Alagados de Salvador.

³⁷ A denominação “favela” está associada à existência de um sítio chamado “morro da Favela”, localizado nas proximidades do Arraial de Canudos, aonde esses mesmos soldados fizeram acampamento durante a campanha no interior da Bahia.

De modo geral, as populações mais pobres eram vistas como um risco à sociedade, tanto que passaram a ser denominadas “classes perigosas”. Machado da Silva (2008) chama a atenção para o fato de que a própria polícia se instrumentaliza para enfrentar o fenômeno da favelização a partir da prática da vigilância, da repressão e do controle da população ali residente.

Assim cresceram e se proliferaram as favelas. Sem a atenção do Estado e sem infraestrutura e serviços urbanos, as comunidades pobres em sua grande maioria composta de populações negras se consolidaram como parte da paisagem urbana brasileira. Esse cenário vai se tornando mais complexo e ao mesmo tempo difuso.

No Rio de Janeiro, até os anos 1960, a favela era a expressão maior da divisão social da cidade, existindo como uma espécie de gueto funcional, repositório de uma mão de obra à qual a população da cidade urbanizada acorria para suprir sua demanda por serviços, tais como por empregadas domésticas e demais funções ligadas sobretudo a execução de serviços pessoais.

Nos anos 1970 assistimos à entrada em cena do tráfico de drogas nas favelas em proporções significativas. Na ausência de um efetivo aparato de segurança consubstanciado na prática do policiamento ostensivo, o crime organizado por essa época se instala nas favelas, ganhando em pouco tempo maior visibilidade.

Nos anos 1980, com a disseminação da cocaína, aumentou significativamente a circulação de dinheiro do tráfico. As atividades ligadas ao comércio de drogas ganham dimensão e passam a comandar a vida das comunidades. O tráfico em muitas favelas assume o controle das associações



comunitárias e, na contumaz ausência do Estado, passa a fazer as vezes do ente público. O tráfico se arma e sofisticava suas bases de funcionamento.

Nos anos 1990, o crime organizado se reproduz em grupos rivais organizados que passam a disputar os pontos de venda e as comunidades. A “Guerra às Drogas” passa a ser o mote da atuação da polícia. Mais e mais as organizações criminosas se munem de armamentos pesados, passando a recrutar meninos das favelas, tornando a vida nessas comunidades cada vez mais violenta. De seu lado a polícia institucionaliza a relação com a favela nos moldes de uma verdadeira guerra, com um forte apoio midiático, sobretudo dos programas televisivos de maior apelo à violência. Reforçava-se assim o já presente estigma de comunidades perigosas para as quais o Estado deveria agir sempre com pulso firme e estratégia bélica.

Por essa época, a polícia do Rio de Janeiro passa a desenvolver técnicas de combate para atuação específica nas favelas. A relação do Estado com essas comunidades passa a ser pautada pelo confronto.³⁸ A guerra ao tráfico impingida pela polícia nos morros cariocas assume proporções significativas. E a medida que a beligerância aumenta, as mortes, sobretudo dos jovens em sua grande maioria negros, passam a compor uma estatística macabra e ascendente.

Na virada do século atual, o aparecimento das milícias, organizações que se estruturaram em contraposição ao tráfico, se tornam uma realidade que se prolifera rapidamente. As milícias são grupos organizados compostos por indivíduos muitas vezes com ligações com o próprio aparato policial e repressivo do Estado. Mais profissionalizadas, as

³⁸ Sobre o tema ver o Documentário de João Moreira Sales “Notícias de uma Guerra Particular” em <https://www.youtube.com/watch?v=EAMihC0klRo>.

milícias passam a disputar com o tráfico o controle das comunidades, assumindo a administração de alguns serviços básicos como a distribuição de água, eletricidade, gás, serviços de TV a cabo (o chamado “Gatonet”), bem como a rede de transportes de Vans e mototáxis.

A relação das milícias com a polícia é ainda pouco conhecida. Muitos milicianos presos foram identificados como policiais ou ex-policiais, militares ou ex-militares - inclusive alguns bombeiros -, que emprestam sua perícia obtida na antiga carreira para a ação da milícia no confronto com o tráfico. Também a relação das milícias com o tráfico de drogas é algo ainda um tanto obscura. É certo que muitas milícias passaram a controlar o tráfico após a destituição das facções de traficantes. Entretanto as redes de contato com os fornecedores, em geral ligados aos cartéis do tráfico, não estão bem claras.

A partir de 2008 o governo do Estado do Rio de Janeiro lança o programa de instalação das Unidades de Polícia Pacificadora, as chamadas UPP. A primeira UPP foi instalada no Morro Santa Marta, sendo seguida pelas UPP de Cidade de Deus, Jardim Batan, Babilônia e Chapéu Mangueira. Até 2014 haviam sido criadas um total de 38 UPP em toda a cidade do Rio de Janeiro.

A experiência das UPP tem ficado circunscrita à cidade do Rio de Janeiro, até o momento, não tendo sido adotada por outras cidades do Brasil. Sua eficácia, no entanto, tem sido posta à prova, sobretudo nos últimos anos. O recrudescimento do tráfico em áreas “pacificadas” é uma realidade que põe em xeque o programa. Críticos como a socióloga Vera Malaguti, Secretária-Geral do Instituto Carioca de Criminologia, têm ressaltado o caráter militarista das UPP, que ao invés de trazer cidadania para



as comunidades, proporciona mais controle e repressão.³⁹ Outro aspecto importante tem a ver com a excessiva midiaticização do programa. Segundo os pesquisadores Ignácio Cano, Dorian Borges e Eduardo Ribeiro, autores do livro “Os Donos do Morro”, a implantação das UPP se deu em áreas de maior apelo turístico e de maior visibilidade e não naquelas com maiores índices de criminalidade.⁴⁰

De um modo geral, as favelas hoje são uma realidade em todas as grandes áreas urbanas do país, congregando algo em torno de 12 milhões de pessoas. Essas comunidades são cenários de múltiplas carências onde sobrevivem, há mais de um século, uma população em sua grande maioria negra e que percebe a ação do Estado, privilegiadamente, como um vetor repressivo bem como um dos fatores de crescimento da violência. Em estudo recente sobre as favelas cariocas, Velloso⁴¹ identificou uma estreita correlação entre o tráfico de drogas e a letalidade policial.

Nesse trabalho, o autor ressalta a crescente utilização pela polícia dos chamados autos de resistência, mecanismo que tem justificado de forma crescente as mortes perpetradas pelos policiais junto às comunidades faveladas. Segundo o autor,

“Como parte dos processos de incriminação exercidos pela polícia institui-se uma desastrosa associação representada pela tríade jovem-pobre-favela que constrói e reforça o perfil de vítima preferencial da letalidade policial, definido previamente pela dicotomia de quem ‘é’ ou ‘não é perigoso’ (p.72)

³⁹ <http://www.cartacapital.com.br/revista/826/a-ressaca-da-upp-7895.html>

⁴⁰ Idem.

⁴¹ VELLOSO, S.S. *Autos de Resistência. Algumas considerações sobre o tráfico de drogas e a letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Luminária Acadêmica, 2011.



Contando com a convivência e muitas vezes o apoio explícito de uma parcela significativa da sociedade, sobretudo das classes médias, a violência policial nas favelas tem se intensificado no mesmo diapasão com que se consolidou a presença do tráfico e, em alguns casos, das milícias. O secular estigma de “população perigosa” ainda recai sobre a comunidade das favelas, o que funciona como uma espécie de álibi à atuação policial.

De acordo com depoimento da Sra. Tatiane Almeida, representante da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, para esta CPI, a Datafolha fez uma pesquisa que tinha a seguinte manchete: "Metade da população das grandes cidades brasileiras acredita que bandido bom é bandido morto."

Para a pergunta se bandido bom é bandido morto, continua a depoente, 50% disseram concordar. O resultado da pesquisa reforça a sensação de especialistas da área de que a sociedade é tolerante com a matança dos suspeitos por policiais. PMs e policiais civis mataram, no País, ao menos, 3.022 pessoas em 2014. Como a sociedade não vê uma saída concreta para a violência, adverte ainda a Sra. Tatiane, ela passa a achar que o único jeito de acabar com ela é por meio do extermínio físico do criminoso, tendo como seu agente a polícia.

Já para o Ouvidor das polícias de São Paulo, Júlio César Fernandes Neves, conforme depoimento a esta CPI, essa fatia dos brasileiros que "defende o bandido morto" fomenta a letalidade das corporações policiais. Essas pessoas estariam autorizando o mau policial a fazer justiça com as próprias mãos. Esse tipo de anuência induz o mau policial a cometer o maior erro da sua vida.



Desse modo, na esteira do preconceito e da violência a que são submetidos os moradores dessas comunidades, tem ganhado muito destaque a ideia de “Guerra às Drogas”, disseminada a partir dos anos 1990 sobretudo pela mídia tradicional e que recebe forte adesão da classe média. Sob o manto do combate ao tráfico e à proliferação das drogas, toda sorte de violência policial tem sido tolerada. Segundo a pesquisadora Alba Zaluar (1999),

“O caráter ideológico do adjetivo “violento” fica claro quando é utilizado sistematicamente para caracterizar o “outro”, o que não pertence ao mesmo estado, cidade, raça, etnia, bairro, família, grupo, etc. Em algumas cidades, o crime e a violência são como um artifício ou um idioma para se pensar sobre o outro.”⁴²

A Guerra às Drogas proporcionou uma cisão importante no tecido social das cidades. De um lado, constata-se a omissão do Estado, que apresenta a violência coercitiva como sua principal face de intervenção nas favelas, que faz com que os residentes prefiram mesmo a ausência do Estado. Isso fortalece a presença do tráfico como poder paralelo que organiza a vida da comunidade.

De outro lado, o apoio dos segmentos das classes média e alta à ação policial, mesmo porque a Guerra às Drogas passa longe dos bairros mais abastados. Com uma espécie de carta branca para utilização de todo tipo de estratégia na “Guerra às Drogas” a polícia tem agido com crescente virulência, ocasionando o significativo aumento de mortes, muitas das quais justificadas pelo subterfúgio do auto de resistência. Os números impressionam.

⁴² Zaluar, A. *Crime, medo e política*. In Zaluar A. e Alvito, M. (orgs.) *Um Século de Favela*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999. 2ª ed. Pp209-232^a ed. Pp209-232

De acordo com Velloso, em 2007, ano de referência de sua pesquisa, foram contabilizados no Estado do Rio de Janeiro um total de 902 vítimas de auto de resistência. No que tange ao perfil das vítimas observa-se uma grande maioria do sexo masculino com 99,5% dos casos informados. Do mesmo modo, destaca-se a participação dos negros correspondente a 78,5% dos casos.

Já em relação ao local de ocorrência das mortes relacionadas aos autos de resistência, 86,3% foram registradas nas favelas, cifra que corrobora o já mencionado quadro de virulência policial naquelas comunidades.

Com a implantação das UPP, a partir de 2008, houve uma redução dos autos de resistência, mas, de acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro, a partir de 2014 os índices voltaram a crescer. Em 2015, só na cidade do Rio de Janeiro, foram contabilizados cerca de 670 casos.

O que chama mais atenção é a seletividade e a recorrência dos autos de resistência em todo o Brasil, além da prevalência da impunidade. Situação, aliás, já demonstrada no capítulo anterior deste relatório. No entanto, apesar de ser questão exaustivamente discutida, vale mencionar Pesquisa do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), coordenada pelo sociólogo Michel Misse mostra que, entre 2001 e 2011, no estado do Rio de Janeiro, dos mais de dez mil casos de mortes em confronto com a polícia nesse período, apenas 3,7% tiveram abertura de processo. Segundo o relatório da pesquisa:



"Essa pesquisa demonstrou a baixa qualidade dos inquéritos instaurados para a apuração dos autos de resistência e a decorrente falta de elementos probatórios, seja para confirmar ou refutar a versão de legítima defesa. A tendência observada é o arquivamento da maioria dos inquéritos e processos instaurados para a apuração dos casos registrados sob esta rubrica, prevalecendo a narrativa inicial apresentada pelos policiais"

De acordo com o pesquisador,

"O delegado que preside o inquérito costuma assumir, desde o momento da sua instauração, a versão de que os policiais atiraram em legítima defesa, conduzindo as investigações de modo a corroborar tal versão."

Nesse contexto, a impunidade manifesta dos autos de resistência se imbrica e se molda à “Guerra às Drogas”, constituindo o manto que encobre a omissão do Estado no reconhecimento de sua participação ativa no extermínio da juventude negra.

A impunidade dos policiais aliada a conivência da sociedade, ambos frutos da persistência do racismo, moldam um cenário perverso e letal. Os jovens negros nas grandes cidades têm sido alvo da ação policial em sua forma mais discricionária e abusiva. Massacres como o do Cabula, Salvador (BA), ocorrido no dia 06 de fevereiro de 2015, onde perderam a vida 12 jovens negros, passaram a fazer parte do cotidiano de nossas periferias e favelas.

São Paulo também tem sido palco de inúmeros casos de mortes em função da ação de grupos militares e paramilitares. Os acontecimentos de maio de 2006, que, segundo relatos à esta CPI ocasionaram a morte de centenas de jovens, não suscitaram a intervenção do governo estadual. A



impunidade reforça, desse modo, a prática das chacinas, que têm se tornado recorrentes. Só em 2015 podemos listar chacinas como a de Osasco e Barueri, de Mogi das Cruzes, da sede da Torcida Pavilhão Nove, entre outras.

Os homicídios de jovens negros têm se proliferado em todo o país nos últimos anos. Execuções sumárias, muitas vezes públicas e realizadas de forma ruidosa têm se tornado prática recorrente. As chacinas, os autos de resistência e a violência ligada ao tráfico de drogas fazem parte do cotidiano desses jovens. Segundo os dados do Mapa da Violência, entre 2002 e 2012, os assassinatos de jovens negros cresceram 32,4% passando de 17.499 para 23.160 homicídios. Já no caso dos jovens brancos, houve uma redução de 32,3%, caindo de 10.072 homicídios em 2002 para 6.823 em 2012. Houve, de acordo com o referido estudo, um incremento importante no índice de vitimização dos jovens negros, que em 2002 era de 79,9, subindo para 168,6. Isso significa dizer que para cada jovem branco que morreu assassinado em 2012, morreram no mesmo período 2,7 jovens negros. As tendências apontam para um aumento desses diferenciais até os dias de hoje.

O cenário de violência contra a juventude negra disseminou-se por todo o país. Os estados do Nordeste, notadamente Ceará, Bahia, Maranhão, Rio Grande do Norte e Paraíba, tiveram elevações importantes no número de homicídios contra esses jovens. A recente escalada homicida não encontra similitude em nossa história.

É escandaloso o silêncio da sociedade e das instituições em face a números comparáveis aos índices de mortalidade de países em guerra. A naturalização dessa trágica situação guarda relação direta com os efeitos do racismo, do preconceito e da discriminação racial já discutidos neste relatório. A visão da comunidade pobre e favelada como uma “população



perigosa” mantêm-se presente. A ideia da repressão como o carro-chefe da atuação do estado nas favelas continua a pontuar a visão das classes média e alta. A máxima que vaticina que “bandido bom é bandido morto” tem ganhado adesão de segmentos sociais importantes, como visto. A recente onda de conservadorismo vivenciada pelo país tem fortalecido as bandeiras dos grupos radicais que preconizam a ação violenta da polícia contra os pobres, mesmo ao arripio da Lei.

Um exemplo é a perseguição às chamadas “galeras”, compostas por jovens em sua maioria negros e provenientes das favelas, uma prática cada vez mais presente nas áreas nobres das cidades. No Rio de Janeiro, grupos de jovens de classe média têm assediado ônibus em busca de jovens negros. O próprio Prefeito da cidade resolveu reduzir a quantidade de linhas de ônibus que ligavam diretamente as periferias às praias mais famosas, para dificultar o acesso das “classes perigosas” às áreas de lazer das classes médias.⁴³

O estigma negativo da juventude pobre e negra é fruto do secular preconceito, galgado, em última análise, no racismo. Contribui para o progressivo aumento da violência urbana em nosso país. Dados das Nações Unidas e da Organização Mundial da Saúde⁴⁴ apontam que, em 2012, o Brasil foi responsável por 10% de todos os homicídios do mundo. Ainda de acordo a mesma publicação, o país concentrava 21 das 50 cidades de maior incidência de homicídios.

⁴³ Das 48 linhas de ônibus alteradas pela Prefeitura do Rio de Janeiro, 18 ligavam o subúrbio às praias da Zona Sul. Ver: <http://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/corte-em-linhas-de-onibus-e-criticado-por-moradores-do-suburbio/>

⁴⁴ ONU – Relatório Global sobre Homicídios – 2012.



A própria Secretária Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, Dra. Regina Miki, em recente entrevista ao site UOL, admitiu que a violência policial tem o apoio de grande parte da sociedade.⁴⁵

A tragédia maior é a perpetuação da sociedade desigual. No Brasil, qualquer projeto de cunho redistributivo encontra fortes resistências nos segmentos de rendas média e alta. A violência policial contra a juventude negra é, em última análise, a faceta mais perversa do racismo institucional que corrói e esgacha nosso tecido social e que inviabiliza o advento de um projeto realmente e inclusivo em prol de uma sociedade mais justa, igualitária e republicana.

- Capítulo 4: OS HOMICÍDIOS OCORRIDOS NO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)

Um tema que merece destaque neste Relatório, pela sua importância no contexto desta Comissão Parlamentar de Inquérito, é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Para tanto, parte-se da perspectiva, já mencionada anteriormente, do reconhecimento de que vivenciamos uma situação de Genocídio da juventude negra praticado pelo braço armado do Estado, condição possibilitada e agravada pela prática do racismo institucional, levado a cabo pelo governo e suas instituições, em suas diferentes esferas.

Examinaremos, ao longo deste capítulo, dados do Sistema de Atendimento Socioeducativo, trazidos durante a 7ª audiência pública da CPI,

⁴⁵ <http://noticias.terra.com.br/brasil/para-secretaria-sociedade-cobra-violencia-na-acao-policial,a0737c6777f059124fe1309cd3951e9dfmk623gz.html>



no dia 15 de junho de 2015, com a presença do Dr. Cláudio Augusto Vieira da Silva, Coordenador-Geral do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas do Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente⁴⁶.

Além disso, utilizamos: o relatório “Pelo Direito de Viver com Dignidade”, produzido pela Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED); dados obtidos por meio de informações produzidas pela Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei (RENADE) e repassadas diretamente a esta Comissão; matérias jornalísticas; excertos de outras audiências públicas no âmbito da CPI em que o tema foi tratado e outras fontes de informação a respeito.

Como produto do que foi apurado pela CPI e na perspectiva do reconhecimento de uma prática sistemática, por parte do Estado, de Genocídio e de Racismo Institucional⁴⁷, portanto, examinaremos os dados obtidos para traçar o panorama da juventude submetida a medidas socioeducativas no País.

Dento desse universo, trataremos um pouco também da situação dos adolescentes que morrem sob custódia do Estado, nas unidades do

⁴⁶ Dados disponíveis nas notas da audiência pública: <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?6&reuniao=3492&codcol=1905> e no sítio da Secretaria de Direitos Humanos: <http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/levantamento-2013> Acesso em 19 de fevereiro de 2016

⁴⁷ Nas palavras do Professor Luis Eduardo Soares, em artigo intitulado *O drama da invisibilidade*: “Nosso problema mais dramático, no Brasil, na área da segurança, é o verdadeiro genocídio a que vem sendo submetida a juventude brasileira, especialmente a juventude pobre do sexo masculino e, em particular, os jovens negros”. Fonte: <http://books.scielo.org/id/hwhw6/pdf/guareschi-9788599662908-16.pdf> Acesso em 26 de fevereiro de 2016



sistema socioeducativo, retrato fiel deste quadro de assassinio da população negra e jovem no Brasil atual⁴⁸.

De acordo com a Coordenadoria-Geral do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas da Secretaria de Direitos Humanos, aproximadamente 24 mil⁴⁹ adolescentes estão em situação de privação de liberdade atualmente, distribuídos em 466 unidades, presentes nos 208 maiores municípios do Brasil. Todos os 27 estados possuem ao menos uma unidade socioeducativa. Os dados correspondem a uma espécie de fotografia do sistema, tirada no dia 30 de novembro de cada ano⁵⁰.

A criação do Sinase é, na verdade, parte da evolução do tratamento dado às crianças e adolescentes em conflito com a lei no Brasil.

Sabe-se que, durante os séculos XVIII e XIX, crianças e adolescentes pobres eram naturalmente identificados como “menores”, para os quais foi instituída uma legislação específica, visando, sobretudo, o seu controle⁵¹. Os “menores” eram objeto de controle pelo Estado para que pudessem, sobretudo, continuar a constituir força de trabalho barata e substituível para a revolução industrial, que estava a pleno vapor. Com a regulamentação da idade penal (para nove anos, segundo o Código Penal de

⁴⁸ A respeito: <http://global.org.br/programas/exterminio-da-juventude-negra-letalidade-policial-e-violacao-a-vida-no-sistema-socioeducativo-sao-denunciados-a-organizacao-dos-estados-americanos-oea-nesta-sexta-feira-20/> Acesso em 24 de fevereiro de 2016

⁴⁹ Os dados a que nos remetemos neste relatório, que sejam provenientes da Secretaria de Direitos Humanos, dizem respeito ao ano de 2013/2014, já que os dados de 2014/2015 ainda não foram publicados. O relatório completo encontra-se disponível no link da SDH, disponível no comentário anterior. A fala do Coordenador-Geral do Sinase encontra-se disponível no link do Senado Federal, também disponível no comentário anterior.

⁵⁰ Ainda de acordo com os dados apresentados na referida audiência pública, não houve aumento significativo de adolescentes em privação de liberdade, entre os anos de 2010 a 2013.

⁵¹ O Código Penal de 1890, um ano após a proclamação, reduziu a idade penal para nove anos, permitindo o envio de crianças e adolescentes para as casas de detenção. Disponível em <http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2006/08/relatoriocaravanas.pdf> Acesso em 23 de fevereiro de 2016. O Relatório Caravanas - inspeção nacional das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, aliás, trata-se de um documento de 2006, mas que continua muito atual e produz um relato riquíssimo, estado por estado, da situação dos estabelecimentos de cumprimento de medida de internação do País.



1890, em seu art. 27, §1º) e do trabalho infantil, foi criada a base de um sistema dual no atendimento às crianças, diferenciando o tratamento que receberiam, de acordo com a sua origem.

Posteriormente, no ocaso da ditadura militar, sob a pressão dos movimentos sociais e da sociedade civil em geral, uma ampla mobilização foi formada em torno do tratamento dado ao “menor”, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe uma abordagem inovadora à questão e abriu caminho para a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Na Constituição Federal, as raízes do Sinase encontram-se dispostas no art. 227, §3º, e no art. 228. Além disso, ao longo do Estatuto da Criança e do Adolescente, vários artigos balizam as condições de cumprimento das medidas socioeducativas a que estão sujeitos os adolescentes em conflito com a lei⁵².

Postas as condições legais para o seu funcionamento, o Sinase foi criado por uma resolução do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, em 2006, posteriormente transformado na Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

Pela fotografia do sistema socioeducativo em seu funcionamento atual, apresentada à CPI, sobressaem alguns dados interessantes que merecem ser reproduzidos⁵³:

⁵² Podemos citar os arts. 90, 94, 108, 112 e principalmente a Seção VII do Estatuto.

⁵³ Observe-se que a disseminação da ideia de que os adolescentes são autores de grande parte dos homicídios do País não é amparada, mas tampouco é refutada por dados oficiais, que optam por publicar somente dados referentes às vítimas, não divulgando dados referentes à autoria dos homicídios, como idade, por exemplo.



- 64% dos adolescentes nas unidades socioeducativas estão internados, ou seja, já possuem uma sentença que determinou sua privação de liberdade;
- A semiliberdade é uma medida ainda muito pouco utilizada pelo sistema, correspondendo a 10% de todos os adolescentes;
- Em números absolutos, São Paulo corresponde a praticamente 50% de todos os adolescentes em restrição de liberdade do País.⁵⁴
- O ato infracional mais praticado no Brasil que leva ao cumprimento de uma medida restritiva de liberdade por adolescentes é o roubo, respondendo por 42% dos atos infracionais, seguido pelo tráfico (24,81%) e, em terceiro lugar, pelo homicídio (9,23%)⁵⁵.
- É um sistema onde 95% dos internos são do sexo masculino e 57% têm entre 16 e 17 anos.
- Pela primeira vez, o Levantamento Anual Sinase inquiriu a respeito da raça/cor dos adolescentes internados, chegando ao seguinte resultado: 57,41% são pretos ou pardos. Esse número, entretanto, pode ser ainda maior,

⁵⁴ O segundo estado em número de adolescentes nessa situação é Pernambuco, o que chama a atenção pela desproporcionalidade em relação à sua população. Pernambuco é também o estado onde morrem mais adolescentes em internação no Brasil.

⁵⁵ Proporção que se repete de maneira constante nos anos anteriores em que os dados do Sinase foram coletados pela SDH.

visto que a quantia considerável de 17,15% consta como “sem informação”⁵⁶.

Observe-se que a análise dos dados de raça/cor indica predominância de pretos/pardos em três regiões do País: Sudeste, Centro-Oeste e Norte. A região Nordeste, por sua vez, é onde se encontra mais elevada a taxa dos “sem informação”, ratificando a probabilidade de que os adolescentes pretos ou pardos em cumprimento de medida socioeducativa possa ser muito maior do que o registrado.

Pela segunda vez, o levantamento do Sinase coletou dados a respeito do número de óbitos de adolescentes dentro do Sistema, chegando ao total de 29 óbitos dentre todas as unidades da federação no ano de 2013, resultando em uma média altíssima, que é superior a 2 adolescentes por mês. Os adolescentes sob custódia do Estado morrem por diferentes fatores, sendo o mais comum deles descrito como “conflito interpessoal” (17 adolescentes ao longo do ano, ou seja, 59% do total). Em seguida, vem conflito generalizado (17%) e um número estarrecedor de suicídios dentro das unidades do sistema: 14%⁵⁷.

Os números são impressionantes e se traduzem nas palavras do Coordenador-Geral do Sinase durante audiência pública nesta CPI:

“essa é uma fotografia da tragédia institucional, coercitiva, desrespeitadora dos direitos humanos com que a gente convive dentro do sistema socioeducativo brasileiro”.

⁵⁶ Cinco unidades do País declararam não registrar essa informação: Amazonas, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Roraima e Sergipe.

⁵⁷ Além das mortes no Sinase, chama muito a atenção os dados apresentados por Solange Pinto Xavier, na 19ª audiência pública realizada pela CPI, em relação ao Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM), a respeito do perfil dos protegidos: 73% é do sexo masculino e 73% é da raça negra. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/3989> Acesso em 25 de fevereiro de 2016

Uma reflexão pertinente a respeito do Sistema Socioeducativo é quanto à perspectiva efetiva de reintegração desses adolescentes à sociedade, como atendimento às determinações constitucionais e legais (do Estatuto da Criança e do Adolescente e da própria lei que criou o Sinase) de que a internação deve estar sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento⁵⁸.

Para tanto, deveriam ser observados cuidados mínimos com esses adolescentes, como saúde e educação, direito à dignidade, à garantia da convivência familiar e comunitária, dentre outros.

A Lei nº 12.594, de 2012, determinou⁵⁹, por exemplo, o prazo de um ano a partir da edição da lei para que os responsáveis pelo sistema de educação pública e pelas unidades de atendimento garantissem a inserção da totalidade dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa na rede pública de educação, em qualquer fase do período letivo, contemplando as diversas faixas etárias e níveis de instrução.

A fotografia do Sistema mostra, entretanto, uma realidade bastante diferente: em 2013, apenas 12 mil adolescentes (num universo de 23 mil internos) estavam matriculados na educação básica. Há, ademais, ausência de dados específicos no levantamento quanto ao número de horas por semana que esses adolescentes cumprem de carga-horária escolar, o que impede uma análise mais detalhada da questão. O acesso, como visto, é limitado (praticamente metade dos adolescentes está fora da educação

⁵⁸ A própria Lei nº 12.594, de 2012, em seu capítulo IV, quando determina a obrigatoriedade de a internação ser acompanhada de um Plano de Atendimento Individual (PAI).

⁵⁹ Em seu art. 81



básica) e, além disso, inexistem informações específicas a respeito do ensino que é prestado.

Outra importante fonte de consulta para as conclusões desta CPI foi o relatório “Pelo Direito de Viver com Dignidade”⁶⁰, de 2011, produzido pela Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED)⁶¹, que parte de uma “perspectiva de garantir aos adolescentes em cumprimento de medidas a garantia de uma política pública que efetive os direitos à dignidade e à vida, dentre outros”.

Já na introdução, o relatório afirma que:

“se o estudo aponta uma série de questões que se relacionam às causas dessas mortes (...), cumpre reconhecer também que o estudo aponta, objetivamente, para a falta de providências pelo poder público que assegurem a integridade física e psicológica dos internos de sistemas de meio fechado (...)”.

O relatório baseou-se em questionários respondidos essencialmente por integrantes de redes de defesa e proteção dos adolescentes (inclusive familiares), além do relato dos casos de homicídios. Ao final dos dois meses de coleta de dados, documentou-se 23 adolescentes vítimas de homicídio que cumpriam medida socioeducativa e se encontravam internados em alguma das unidades de internação visitadas.

O relatório narra sucintamente as mortes e traça um breve perfil de cada um dos adolescentes: quem eram, o que pretendiam fazer

⁶⁰ Disponível em http://www.anced.org.br/?page_id=4199 Acesso em 23 de fevereiro de 2016

⁶¹ <http://www.anced.org.br/>



quando saíssem das unidades de internação, atividades que participavam, escolaridade, aproximando-os em suas circunstâncias familiares e sociais.

O relatório denuncia também as condições "muito insatisfatórias" das unidades socioeducativas, especialmente em relação: às condições de higiene; à superlotação e ventilação inadequadas; aos conflitos não resolvidos tanto entre os próprios adolescentes quanto entre os funcionários e os adolescentes; ao contexto das redes criminosas às quais os adolescentes internados estão ligados; à demora nos encaminhamentos jurídicos que dizem respeito a seus processos; ao distanciamento entre os adolescentes e a diretoria da unidade de internação; e à fragilização das possibilidades de convivência familiar e comunitária.

Além dos casos de mortes violentas decorrentes de alegados conflitos entre adolescentes, o relatório denuncia mortes que, "segundo os entrevistados, resultaram diretamente da omissão e negligência institucional frente a uma situação de conflito deflagrado entre os adolescentes", reconhecendo haver "fragilidade das condições estruturais e de funcionamento das unidades para atender às suas funções" e mesmo uma "violência do abandono institucional, que se materializa em formas já banalizadas de morte dos adolescentes".

Embora o relatório não faça relação direta entre o racismo e a condição de abandono do sistema socioeducativo, ou sequer faça menção à raça ou cor dos adolescentes internos e mortos, é natural a correlação entre ambos, dado que a maioria dos adolescentes internados pertence à raça negra ou parda, confirmado pelo Levantamento Anual do Sinase já mencionado.

O que se observa em todos os relatos de morte de adolescentes é o descaso do Estado em relação à sua segurança, pouca ou nenhuma



preocupação com a salubridade dos ambientes de internação, descompromisso no oferecimento de qualquer perspectiva aos adolescentes internados de construir uma via de saída para uma vida nova. Além de tudo isso, o relatório nos lembra que “é preciso ampliar a perspectiva do encarceramento como uma violação de direitos a que este adolescente esteve submetido muito antes da presença da unidade de internação, em sua vida”⁶².

Por fim, esta CPI também recebeu dados produzidos pela Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei (RENADE)⁶³, que é coordenada pela ANCED, condensados em um documento sobre a situação das unidades socioeducativas de privação de liberdade no Brasil. Os dados se referem aos anos de 2014 e 2015 e foram coletados e disponibilizados pela própria Renade exclusivamente para esta Comissão, mas que em breve estarão disponíveis em sua plataforma virtual.

Na abertura do documento, explica-se a necessidade de se verificarem “as condições físicas, estruturais, a oferta do serviço em termos pedagógicos, educativos, de saúde, saúde mental, de segurança, em relação à vida, enfim, como vem se dando a garantia dos direitos sociais e fundamentais básicos aos adolescentes privados de liberdade” que motivou as visitas da Rede às diversas unidades de atendimento do País.

O documento narra as diligências *in loco* e os problemas encontrados nas unidades, afirmando que "a alocação de recursos no sistema socioeducativo vem sendo feita de forma precária e mal aplicada principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país", além de mencionar a "precariedade", pela falta de matérias básicos e essenciais de limpeza, higiene, colchão e material pedagógico, da unidade do Distrito Federal que

⁶² “Pelo Direito de Viver com Dignidade”, 2011, ver referência nº 10

⁶³ <http://www.renade.org/>



também foi objeto de visita pelos coletores de dados. De maneira geral, nenhuma região do Brasil apresentou unidades socioeducativas em condições satisfatórias de funcionamento.

A questão da sujeira, aliás, é recorrente na descrição das unidades, como se pode observar dos seguintes trechos:

"Foram visitados locais muito sujos e insalubres e de odores intragáveis vindo das celas, como foi o caso do CIAD em Natal-RN. Aliás, a sujeira no geral das unidades de internação no RN é algo que chamou atenção, havendo muitos meninos no sistema com escabiose e a sarna. "

A sujeira parece se repetir nessas localidades a ponto de se observar muitos adolescentes com doenças de pele. Foram reiterados os relatos de ratos e baratas convivendo nos alojamentos juntos com os meninos e meninas."

Impossível pensar que a socioeducação possa se desenvolver em ambientes que não garantem minimamente a dignidade da pessoa humana, como é o caso dos adolescentes que estão privados da liberdade no país."

O documento afirma que nas regiões Sul e Sudeste não se repete este padrão de precariedade, salvo no Sudeste, em relação às unidades de internação femininas, onde também faltam itens básicos e higiene e limpeza.

O documento denuncia, da mesma forma, a superlotação das unidades, destacando ser este um grande entrave para se realizar o Programa de Atendimento Socioeducativo previsto em lei.

O texto produzido pela Renade nos oferece, ademais, uma interface com o que já foi tratado anteriormente neste Relatório Final, quanto à violência policial sofrida pelos jovens. Destacamos os seguintes trechos, por considera-los mais pertinentes e esclarecedores:



“O Estado de Direito é tão alheio à atividade policial que humilhação, lesão corporal, tortura, corrupção, invasão a domicílio, falso testemunho, mudança da cena do crime, abuso sexual, ameaça, tortura e homicídio são comuns quando conversou-se com os/as adolescentes e seus familiares sobre a sua experiência com policiais. ”

“Pode-se dizer que faz parte do cotidiano das pessoas que moram nas regiões pobres deste país, sobretudo se considerar os meninos e meninas que estão privados da liberdade nas Unidades de Internação do país, para quem este tipo de abuso é absolutamente normal. “

“A violência policial é tão ignorada que faz com que a máquina do Estado não se movimente – ou se movimento muito pouco – para apuração e responsabilização dos policiais infratores, voltando-se todo o Sistema de Garantia de Direitos única e exclusivamente à responsabilização do adolescente. Dentro do Sistema de Justiça e Socioeducativo sua voz não tem valor, tendo assim muito pouca ou nenhuma ressonância quando os adolescentes são as vítimas de crimes, ainda que sejam extremamente bárbaros. ”

Observe-se que essa violência policial (ou seja, essa violência praticada por órgãos de segurança do Estado), relatada à Renade por adolescentes e seus familiares, não ocorre apenas fora das unidades socioeducativas, mas também em seu interior, contribuindo para situações de revoltas, motins e rebeliões entre os sujeitos que deveriam ter seus direitos resguardados, e não violados, pelo Estado⁶⁴.

Dentro desse contexto, é forçoso reconhecer que:

"a passagem pelo Sistema Socioeducativo (assim como pelo Sistema Penitenciário) acaba por rotular negativamente esses adolescentes aos olhos de toda sociedade, sendo hoje este sistema, junto com o Sistema de Justiça Juvenil o maior produtor de adolescentes matáveis do país, e a polícia em grande medida é a instituição executora da pena de morte extrajudicial destes sujeitos."

⁶⁴ Trecho do documento produzido pela Renade chega a afirmar que a violência policial é legitimada de maneira geral pelo Sistema Socioeducativo.

Em outras palavras, a roda-viva de vitimização da juventude negra e pobre está lançada, num cenário nacional onde os mortos são, como diz o relatório

"em grande medida os seres descartáveis que estão sendo produzidos a uma gigantesca escala pelo sistema, principalmente socioeducativo e penitenciário, que acaba por marcar aqueles/as que por eles passam como matáveis aos olhos da população em geral".

Lúcida, nesse ponto, também a análise do Professor Luís Eduardo Soares:

“voltando a focalizar os homicídios dolosos, assinala-se que o mais extraordinário e paradoxal é a natureza autofágica desse genocídio: são, sobretudo, jovens pobres (entre 18 e 24 ou 29 anos, conforme o critério aplicado) que matam os jovens pobres. Eles estão dos dois lados desse processo fratricida, como vítimas e perpetradores⁶⁵”.

O documento enviado a esta Comissão relata, ainda o uso de instrumentos como algemas, *spray* de pimenta, prática de tortura⁶⁶ e violência física contra os adolescentes internados por parte dos policiais, geralmente em momentos de tensão dentro das unidades socioeducativas, resultante de indisciplina dos adolescentes, ou como meio de conter rebeliões e revoltas.

⁶⁵ SOARES, Luis Eduardo. *O drama da invisibilidade*. Fonte: <http://books.scielo.org/id/hwhw6/pdf/guareschi-9788599662908-16.pdf> Acesso em 26 de fevereiro de 2016

⁶⁶ Como se verá mais adiante, relatos de prática de tortura se repetem por todos os estados do País e o documento da Renade chega a afirmar que "os Governos e, portanto, os órgãos responsáveis pela execução das medidas socioeducativas nos Estados, bem como as Direções, parecem estar muito mais preocupados em esconder os casos de maus tratos e tortura dentro do sistema socioeducativo do que empenhados a tirá-los da invisibilidade, reconhecendo-os e enfrentando-os, devidamente responsabilizando os responsáveis e redirecionando o sistema para a prevenção de novas ocorrências desse tipo".



A tortura, aliás, merece um capítulo à parte no relato do dia a dia de meninos e meninas sob custódia do Estado brasileiro. A prática de tortura, segundo apurou a Renade, ocorre em todos os estados do Brasil e de maneira relativamente frequente, não apenas de maneira punitiva, mas como instrumento cotidiano utilizado para fomentar medo entre os adolescentes e até como simples instrumento de sadismo⁶⁷. O uso de medicamentos psiquiátricos dentro das unidades socioeducativas, muitas vezes com o propósito declarado de ser um meio de adormecer adolescentes, chamou a atenção dos técnicos que fizeram as visitas.

Além da prática de tortura, a Renade também denuncia a ocorrência de mortes e ameaças de mortes (inclusive, em alguns estados⁶⁸, por parte de policiais militares e até de socioeducadores) a adolescentes sob os cuidados do Estado, agravados pelo fato de que as unidades socioeducativas declararam à Renade não disporem de um procedimento administrativo claro para evitar essas mortes e para solucionar o crime exemplarmente, quando ocorrem.

Especialmente em Pernambuco, relatos contam que o clima predominante nas unidades do sistema socioeducativo do estado é o de terror entre os adolescentes.

Por todo o País, entretanto, repetem-se relatos de crueldade com os adolescentes sob custódia do Estado⁶⁹. A mídia resta silente a respeito, salvo em casos excepcionais, porque não encontra eco na sociedade, que

⁶⁷ A comissão do Renade que visitou os estados apurou que a região sul é a que menos tem relato de tortura, enquanto as regiões onde isso é mais frequente são as regiões norte e nordeste.

⁶⁸ Pernambuco, ao que parece, é o estado em situação mais grave, "onde encontrou-se um sistema em total colapso que está única e exclusivamente a serviço da violação permanente dos direitos humanos dos adolescentes."

⁶⁹ O documento da Renade menciona, inclusive, relatos uniformes a respeito da disseminada prática de excessiva medicação psiquiátrica sendo administrada aos adolescentes dentro das unidades socioeducativas.

fecha os olhos para a tragédia dessa juventude, por acreditar que os adolescentes infratores que morreram mereceram a morte e estavam fadados a ser "bandidos" a vida inteira⁷⁰.

Egressos do sistema socioeducativo, até pela sua classe de origem e pela sua cor/raça, não têm lugar dentro do sistema estratificado da sociedade brasileira, como, aliás, nunca tiveram. Nascem e morrem invisíveis ou, quando muito, representam uma ameaça à manutenção da ordem social e são considerados merecedores da desgraça e do desterro.

Importante reconhecer que a desumanização e coisificação da vida dentro de uma unidade socioeducativa respinga também nos agentes que trabalham lá, que igualmente relatam serem vítimas de ameaças por parte de adolescentes e grupos de adolescentes internos.

Como conclusão⁷¹, o documento produzido pela Renade exorta juízes e promotores⁷² (todo o sistema de justiça) a se perceberem como guardiões da infância e da juventude, razão de ser do seu cargo, chegando a afirmar que

"o relato dos/as adolescentes confirma que as unidades de internação em grande parte do Brasil não vêm cumprindo com seus objetivos pedagógicos e socioeducativos, muito pelo contrário, vem sendo locais onde se morre e se aprende a matar, se torna traficante, aprende muito mais sobre crimes com os irmãos, para sair e continuar na atividade só que mais experiente. Ensina a apanhar mais que a educar."

⁷⁰ A respeito, veja-se: Juventude Negra e Segurança Pública: como combater a violência policial e exigir que as prisões se transformem em espaço de recuperação? Disponível em http://educafro.org.br/site3/wa_files/juventude_20negra_seguran_C3_A7a_20publica.pdf Acesso em 22 de fevereiro de 2016

⁷¹ Talvez, na verdade, a parte mais relevante do documento sejam as proposições feitas ao final do texto, a serem seguidas pelos diversos integrantes do sistema de garantia de direitos, em 35 diferentes tópicos.

⁷² Mais uma vez, criamos uma interface da responsabilidade do Ministério Público com a fiscalização das ações policiais, *mister* constitucional do órgão, assim como zelar pelo direito das crianças e adolescentes, ambas as atuações do Ministério Público têm sido alvo de críticas em diversos relatos feitos a esta Comissão de Inquérito.



Na verdade, todas essas afirmações vão ao encontro das informações apuradas ao longo desta Comissão de Inquérito, que dão conta de uma verdadeira política de extermínio da juventude negra no Brasil. Tal política se sustenta na ação do Estado, mas também em sua omissão no momento de prevenir tais situações e de restar silente e passivo em relação ao conjunto de flagrantes desrespeitos aos direitos humanos da juventude brasileira.

Nesse contexto, e diante de tudo o que foi apurado, esta Comissão está obrigada a tomar um posicionamento contrário às propostas de redução da maioria penal. Contundente e apropriada a fala do Coordenador-Geral do Sinase, ao reconhecer que:

“desde que construímos essa sociedade brasileira, nós penalizamos a infância. (...) O inimigo número 1 do Brasil eram os capoeiras, os pivetes, os malandrinhos, os filhos dos escravos, que eram ameaça da sociedade brasileira e (...) continuam sendo ameaça da sociedade brasileira, apesar de o mapa da violência nos indicar que a cada dia que um de nós chega a casa e põe a cabeça no travesseiro, na nossa cama, ao nosso lar, foram assassinadas 28 crianças e adolescentes neste País (...) de 1 a 19 anos de idade”.

O que se observa, ademais, na epidemia de violência aguda que vive o Brasil, é que o perfil econômico, etário e principalmente racial do suposto algoz é o mesmo das vítimas. A segurança pública do País possui diversos problemas estruturais que já foram analisados no curto espaço deste Relatório, embora alguns aspectos sejam notórios, como a ausência de políticas públicas sólidas para a juventude, ou como a dificuldade de acesso à educação e baixa qualidade da mesma, por exemplo.



Observe-se, o que merece ser apontado pela gravidade do que representa, que inexistem dados oficiais precisos sobre a autoria dos crimes acontecidos no território brasileiro como um todo. Em outras palavras, não existem dados unificados nacionalmente que permitam a formulação de uma política de redução de homicídios que se baseie também no autor desses crimes, sua idade, sua raça, sua classe, sua localização.

Ainda que se reconheça que políticas de segurança pública, num país de dimensões continentais como o Brasil, têm necessariamente que ser regionalizadas, no mínimo, para que possam ser eficazes, é imprescindível que haja coleta e análise de dados de todo o País para que sejam lançadas as regras gerais dessa política.

Sobretudo no que diz respeito aos adolescentes, a discussão em torno da eficácia da redução da maioridade penal para diminuir a criminalidade cai também na falácia de que os adolescentes são os maiores cometedores de homicídios no País. Além do retrato do Sinase já mencionado, apontando que o homicídio é somente a terceira causa de internação no sistema, não há dados em nenhum dos estados que ofereçam suporte a essa presunção. Os adolescentes estão, portanto, sendo condenados pelo mero senso comum e pelo estigma de classe e cor que carregam consigo.

Nas palavras de Mário Volpi, Coordenador do Programa de Adolescência e Cidadania da Unicef, presente na 24ª audiência pública realizada por esta CPI,

“Em função do preconceito social, há uma perspectiva de uma parte da sociedade que imagina que, se esse garoto foi assassinado, alguma coisa ele deve ter feito. E como nós não conseguimos responder que ele não fez nada, a não ser em alguns casos isolados, não porque eles tenham feito alguma coisa, mas porque nós não recolhemos essa informação, não sistematizamos e não fazemos um trabalho sério de divulgar para a sociedade, o que nós estamos



fazendo é matar vítimas totalmente inocentes. E mesmo que elas não fossem inocentes, não se justifica a morte delas.”

A análise relativa ao sistema socioeducativo, portanto, é condizente com as conclusões desta CPI em relação ao racismo institucional⁷³ presente no Estado brasileiro, permeando as suas instituições, especialmente na prestação inadequada de toda a sorte de serviços públicos para essa parcela da população, que corresponde a 53,6%⁷⁴ da população brasileira e que é marcada desde o início da vida por sucessivas violações e não reconhecimento de direitos.

O desenvolvimento dos trabalhos desta Comissão de Inquérito mostra que o caminho a ser seguido passa longe de se aumentar a criminalização desses adolescentes, transformando-os em presos comuns. Ao contrário, a redução do quadro de homicídios no Brasil passa necessariamente pelo asseguramento pelo Estado do direito de cada adolescente à sua integridade física e emocional em sentido amplo. Para tanto, é indispensável que a responsabilização dos adolescentes pelos atos infracionais que cometam marque a retomada de uma vida nova, com novas oportunidades e reais perspectivas emancipatórias.

Finalmente, é de se registrar que foi recebido por esta CPI documento contendo uma denúncia que o Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC) e outras entidades ofereceram à Organização das Nações Unidas⁷⁵, no ano de 2013, relatando violações ao

⁷³ A respeito: Preconceito racial e racismo institucional no Brasil, por Márcia Pereira Leite, disponível em <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1202> acesso em 24 de fevereiro de 2016.

⁷⁴ Segundo dados do IBGE, a população negra (formada pela população preta e pela parda) ultrapassou a população branca desde 2007. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000024052411102015241013178959.pdf> Acesso em 22 de fevereiro de 2016

⁷⁵ Mais especificamente junto à Organização dos Estados Americanos (OEA)



direito à vida e à integridade pessoal (maus tratos, torturas e violações a direitos humanos) de adolescentes e jovens em conflito com a lei em unidades de internação da Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE), no estado de Pernambuco.

A denúncia primeiramente explica o sistema socioeducativo brasileiro, detalhando os tipos de medidas que podem ser aplicadas aos adolescentes infratores e a finalidade da Funase, em consonância com o ECA, apresentando dados de 2013, pelos quais Pernambuco ocupa o 2º lugar, no Brasil, em relação ao número absoluto de adolescentes e jovens internados (1.295), atrás apenas do estado de São Paulo.

A referida denúncia, por se constituir documento em separado e não sigiloso, constará ao lado de outros documentos recebidos por esta Comissão, como parte anexa do presente Relatório⁷⁶.

Pela gravidade da denúncia, toda ela corroborada por outros relatos apurados ao longo das investigações desta Comissão e pelos documentos que mencionamos neste texto, recomendamos o acompanhamento do seu trâmite junto à Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio do Observatório de Segurança Pública, que propomos seja criado como produto desta Comissão.

O quadro apresentado aponta para a necessidade de se conferir uma nova conformação à segurança pública do nosso País, tema que será tratado a seguir.

⁷⁶ O documento foi catalogado como sendo número 17, podendo, da mesma forma, ser consultado pelo seguinte link do Senado: <http://legis.senado.leg.br/comissoes/docsRecCPI?codcol=1905> Acesso em 25 de fevereiro de 2016



- Capítulo 5: REFORMA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Nossos trabalhos revelaram a violência letal que atinge nossos jovens, em sua maioria negros e pobres, demonstrando que a atuação dos nossos órgãos de segurança pública, em especial a das polícias civil e militar, deve ser repensada. Isso porque, conforme verificado durante a realização dos trabalhos desta Comissão, o braço armado do Estado tem se mostrado o responsável por parte desse verdadeiro genocídio.

Lembrando o já mencionado relatório “Você matou meu filho”⁷⁷, da Anistia Internacional, publicado no ano de 2015, cinco pessoas são mortas por dia pela polícia no Brasil. E esses dados convergem com os relatos prestados a esta Comissão no curso de diversas reuniões e, mais especificamente, da 7ª. Na oportunidade, Larissa Amorim Borges, Diretora de Programas da Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas No Brasil, relatou que:

“[...] em 2013, a cada dia, seis civis foram mortos por policiais. Então a gente tem aí um mito de que os policiais estão sendo mortos, tem uma violência contra a polícia. Sim, há policiais morrendo, mas o número de pessoas sendo mortas pelas mãos das forças policiais é maior do que o número de policiais que estão sendo vitimados.

Então, comparando os dados do Brasil e dos Estados Unidos, 490 policiais tiveram mortes violentas no ano de 2013. Nos últimos cinco anos, temos a soma de 1.770 policiais vitimados. No mesmo período, a polícia brasileira matou o equivalente ao que os policiais americanos mataram em 30 anos. Então, **em cinco anos, a polícia brasileira matou mais do que a polícia norte-americana em 30 anos.** Esses dados são do anuário da segurança pública.” (Grifou-se)

⁷⁷ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.



As táticas e as abordagens utilizadas pelos responsáveis pela segurança pública do País se assemelham àquelas utilizadas em guerras, ou seja, os policiais vão às ruas preparados para o “combate ao inimigo”, agem muitas vezes com um rigor excessivo e desnecessário, tal como em uma guerra. Ocorre que, como bem salientado pelo Coronel Ibis Silva Pereira, da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, durante a 13ª reunião desta Comissão:

“[...] a guerra embrutece. Ela transforma qualquer um de nós, [...] Qualquer um que seja submetido a esse processo de embrutecimento tem a sua humanidade machucada, violentada [...] tem a sua humanidade comprometida”.

Assim, primeiramente, é preciso que os integrantes das polícias enxerguem suas missões de uma forma diferente.

A Comissão apurou que o principal alvo da brutalidade policial é o jovem negro e pobre que, em regra, é considerado como um suspeito em potencial. Esse preconceito é justamente decorrente do racismo institucional o qual mencionamos no início deste relatório. É preciso, portanto, mudar esse estereótipo incrustado em nossas instituições desde os tempos da escravidão.

Não é mais possível assistir com naturalidade a morte dos jovens das nossas favelas. A simples afirmação (unilateral) de que o indivíduo morto era um bandido, um assassino ou um traficante não é suficiente para justificar o uso de força letal pela polícia. Viver em um Estado de Direito significa dizer “não” às execuções sumárias que jamais chegam a ser investigadas e simplesmente são justificadas pelos já mencionados “autos de resistência”.

Durante os trabalhos dessa Comissão foi possível verificar que o problema da segurança pública é institucional. Não são apenas indivíduos que atuam de forma equivocada, comprometendo o bom funcionamento das instituições policiais. Como bem observado pelo Promotor de Justiça Thiago André Pierobom de Ávila, durante a 13ª reunião desta CPI, o problema não são as “maças podres” que estão no barril, a questão é o próprio “barril” que está podre, ou seja:

“os mecanismos de controle nos quais esses policiais estão inseridos acabam, em certa medida, fomentando, dando espaço para que ocorram esses episódios de desvio na atuação policial”.

Como forma de aprimorar a atuação daqueles que trabalham na segurança pública, várias foram as sugestões de mudanças ouvidas por esta CPI. Dentre elas, podemos destacar a melhor formação e treinamento dos policiais, a desmilitarização e a criação de uma polícia de ciclo completo e de carreira única. Não há um consenso sobre todas as alterações que devem ser implantadas, porém entendemos ser necessária a apresentação de nossas considerações sobre a matéria, até para um oportuno debate nesta Casa.

- Da formação dos policiais e da criação de uma “polícia cidadã”

Diante do problema da atuação violenta da polícia brasileira, que envolve sobretudo o assassinato de jovens negros e pobres, entendemos que o modelo de formação e treinamento dos policiais deve ser repensado. A ideia é que seja criada uma “polícia cidadã”, que, independentemente da cor, sexo ou condição econômica do cidadão, o enxergue como o destinatário de um serviço público.



A atividade policial preventiva e investigativa, embora tangencie outras áreas de conhecimento, como a área jurídica, por exemplo, possui contornos próprios. Trata-se de um ofício que não é ensinado nas universidades, daí porque a instrução especializada somente é repassada àqueles que já estão participando de um curso de formação. Assim, para se atingir e manter um nível satisfatório de conhecimento e desempenho, é preciso treinamento adequado, não só durante o momento de ingresso na polícia, como também ao longo de toda a sua carreira.

Sabe-se que na fase do curso de formação, o policial recebe a primeira instrução policial formal, portanto, nesse momento a ideia de uma “polícia cidadã” já deve ser apresentada como uma diretriz a ser seguida durante toda a carreira. A própria duração do curso de formação, no entanto, pode ser repensada, pois, pelo que foi apurado, essa fase é muito curta. Ora, se para atuar como médico, advogado, engenheiro, etc., demanda-se anos de estudo e preparo, o que justifica que a preparação de policiais dure apenas alguns meses?

Com o início das atividades nas ruas surge outro problema para os policiais recém-formados. Estes passam a atuar com policiais mais antigos (que orientam sua atuação na experiência) e acabam deixando o ensino formal de lado. Verifica-se, portanto, que a diretriz de uma “polícia cidadã” deve ser sedimentada ao longo da carreira do policial. Assim, é necessário que se realizem cursos de reciclagem, treinamento e aperfeiçoamento contínuos, que reforcem o ensino formal e legal.

A prestação da atividade policial como um serviço público de qualidade deve se orientar pelo uso limitado, comedido e progressivo da força. Não é mais possível admitir, por exemplo, que um policial mate uma pessoa simplesmente pelo fato de ela residir em local com grande número de

crimes, ter antecedentes criminais ou por ter se evadido do local ou possuir determinadas características físicas.

A concepção de uma “polícia cidadã”, todavia, não descarta a necessidade de as polícias possuírem grupos especializados e treinados para o confronto. Esses grupos atuariam apenas em situações de excepcional gravidade e estariam autorizados a fazer o uso (controlado) da força como forma de repelir determinada agressão e assegurar o retorno da paz e da tranquilidade à sociedade.

Esta Comissão entende que a criação de uma “polícia cidadã” contribuirá para acabar com a figura do suspeito em potencial (negro, pobre e do sexo masculino). Com treinamento adequado, temos convicção que o policial entenderá que a relação entre a polícia e os cidadãos é horizontal, que não há hierarquia. Esse já seria um ponto de partida para diminuir a violência policial letal que atinge os jovens negros e pobres do Brasil.

- Desmilitarização

Há mais de 25 anos, diversos segmentos da sociedade civil e setores das agências formais de controle especializadas em segurança pública vêm discutindo profunda reestruturação no sistema, especialmente em face da situação permanentemente caótica enfrentada pelo setor. Entretanto, desde a Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro pouco alterou o seu discurso ou métodos relativos à segurança pública. O discurso dominante continua sendo o seguinte: para que se tenha mais segurança é preciso que se possua menos liberdade.



A polícia militarizada adota um modelo de caráter bélico, o que faz com que suas políticas de segurança assumam alicerces de estratégias de guerra. E, em um estado de beligerância, medidas excepcionais se justificam. Assim, passam a ter fundamento práticas policiais incompatíveis com a maioria dos princípios e valores instituídos pela Carta Constitucional.

Já foi assinalado por diversas vezes neste Relatório que a estratégia de combate ao inimigo produz a morte de milhares de jovens negros todos os anos no Brasil e devemos esse resultado, em grande parte, ao modo de constituição e treinamento da polícia.

Rememorando fatos históricos, vislumbra-se que a previsão de uma polícia militar e outra civil no âmbito estadual resultou de forte atuação dos grupos de interesse durante os trabalhos da Constituinte. Na verdade, a nossa Carta Política apenas confirmou o modelo instituído pelo Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969.

O desenho constitucional prevê uma polícia militar entendida como força auxiliar do Exército. Nesse aspecto, o Exército promove inspeções nas polícias militares; controla sua organização, armamento e material bélico; e avalia os quadros de mobilização de cada unidade da Federação, com vistas ao emprego em missões específicas. Ocorre que a doutrina do Exército é de combate ao inimigo. É um ente que se encontra aquartelado e que só pode agir em situações excepcionais.

A polícia, ao contrário, normalmente não precisa de autorização para agir e está espalhada no seio social. Todavia, a doutrina de combate ao inimigo é disseminada para a força policial que se encontra no meio da sociedade, o que a amolda à ação de enfrentamento, não à prestação de serviço de garantia dos direitos dos cidadãos.



Se não bastasse, apesar de serem forças auxiliares do Exército, as polícias militares subordinam-se aos governadores, e seus servidores são estaduais. Contudo, em alguma hipótese de conflito entre os governos federal e estadual, não se sabe a que autoridade as corporações militares estaduais deveriam obedecer, fato a gerar instabilidade institucional⁷⁸.

Entendemos que é importante o policiamento fardado, pois explicita a presença policial nas ruas, criando a percepção de que a prática criminosa será, de forma latente, reprimida, entretanto, o ordenamento constitucional não deve considerá-lo como força militar. As polícias não devem se afastar dos valores militares (disciplina e respeito à hierarquia, probidade, lealdade, cumprimento dos deveres e ordens, espírito de corpo etc.), que não podem ser confundidos com autoritarismo e pressões institucionais. Devem, sem sombras de dúvidas, se afastar do objetivo militar de combate ao inimigo.

Faz-se necessária alteração do treinamento e do modo de agir da organização policial, não necessariamente da estrutura administrativa e dos procedimentos disciplinares integralmente. Deve estar claro que a polícia não pode ver o cidadão como adversário. Precisa, sim, ser garantidora de seus direitos (direito à vida, à incolumidade, ao patrimônio), com obrigação de reprimir atos que atentatórios a tais direitos⁷⁹.

⁷⁸ ZAVERUCHA, Jorge. FHC, Forças Armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002). Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 71.

⁷⁹ A modificação da organização e treinamento das polícias não deve ser direcionada apenas para as instituições militares. Como ressaltado por Natália Damazio dos Santos, durante a 4ª Reunião da CPI: “É importante um projeto de desmilitarização, e é importante, para além disso, discutir a desmilitarização dentro dessa lógica de guerra. Por exemplo, no Rio, há o Core, que é da Polícia Civil, mas que tem uma função profundamente militarizada e características profundamente militarizadas. Então, ele é um dispositivo dentro da Polícia Civil que tem um índice de letalidade tão grande quanto o da Polícia Militar”. Disponível: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/3384>. Acesso em 02 de março de 2016.

Neste sentido, uma informação coletada por esta CPI é a de existem polícias militares em outros países do mundo. De fato, existem tais corporações, mas, como bem reconheceu o Cel. Ibis Pereira, na 13ª Reunião da Comissão, referidas instituições são cientes da natureza civil e democrática de suas funções:

“(…). Eu quero que a gente deixe claro o seguinte: a atividade policial é civil. **Ponto! Essa atividade pode ser desempenhada por uma instituição, por uma organização, por uma agência que se estruture sob o modelo militar? Pode até, se nós acharmos que deve. Existem países que fazem isso. A França faz isso, a Espanha faz isso, a Itália faz isso, mas nenhum desses policiais compreende a sua atividade pelo viés da guerra.**

Para esses profissionais desses países está muito claro que ele é militar no desempenho de uma função civil, e isso ainda não está claro. Porque a guerra está nas nossas cabeças. A gente acha que não tem problema nenhum utilizar as Forças Armadas para invadir favela! Isto não nos incomoda, não atinge a nossa sensibilidade democrática! Nós assistimos à operação que aconteceu no Rio de Janeiro em 2010, uma invasão do Alemão domingo! Nós assistimos isso dentro das nossas casas! Duzentos milhões de brasileiros viram isso! E ninguém se ofendeu! Ninguém achou que tinha alguma coisa errada ali! Eu duvido que as Forças Armadas americanas invadissem uma favela americana! Eu duvido que as Forças Armadas da França invadissem! Que um francês não se sentisse incomodado por isso.”

Também observamos, juntamente com outros estudiosos da área de segurança pública, que parte da sociedade não percebe a importância de se discutir a desmilitarização por falta de informação sobre o tema. Os especialistas destacaram, ainda, que um grande número dos praças da Polícia Militar é a favor da desmilitarização, ao contrário dos oficiais, que contam



com uma posição extremamente benéfica dentro da instituição. De acordo com Túlio Vianna⁸⁰⁸¹:

“Os efeitos de uma polícia militarizada para a sociedade são inúmeros. A inadequação de uma corporação formada para combater inimigos reflete no tratamento dado aos cidadãos em geral. (...)

Essa cultura do treinamento militar fica clara no filme Tropa de Elite, em que você tem um treinamento extremamente violento e agressivo com os recrutas. Essa agressividade vai ser transposta, em última análise, para o suspeito. Existe uma hierarquia: o tenente abusa do poder dele em relação ao sargento; o sargento, com o cabo, e o cabo com o soldado. Na hora que o soldado pega um suspeito civil, que na cabeça dele é um bandido, vai transferir todo aquele abuso que recebeu do superior hierárquico. Na hierarquia militar, não é o soldado que é a base da hierarquia, é o civil e, principalmente, o que é suspeito da prática de crimes. (...)

Quem fala que a desmilitarização é tirar a farda ou desarmar a polícia não faz ideia do que seja isso. Só para dar um exemplo, as polícias dos EUA e da Inglaterra são 100% civis. Ninguém em sã consciência pode dizer que a polícia norte-americana é desarmada ou pouco treinada, ou, ainda, não uniformizada. (...)

A desmilitarização tem muito mais relação com a cultura institucional do que propriamente com o tipo de armamento e a uniformização. Isso não vai mudar, assim como nos EUA e na Inglaterra existem policiais que usam farda e armamento durante as suas atividades. Isso é bem claro em qualquer país no mundo onde a polícia seja 100% civil. O que, aliás, é a regra. (...)

No meio policial, nós temos os praças, que são favoráveis à desmilitarização, e os oficiais, que normalmente são contrários. Só que, pelo militarismo, os praças acabam ficando interditados na sua manifestação de expressão(..)

O militarismo impõe uma série de restrições, e eles não têm como expressar em público, de uma forma mais ativa e contundente, o

⁸⁰ Rousselet, Felipe. Desmilitarização, um debate inadiável / por Felipe Rousselet, Glauco Faria e Igor Carvalho. In Fórum: outro mundo em debate, v. 12, n. 125, p. 6-11, ago. 2013.

⁸¹ No mesmo artigo acima citado, Heronides Mangabeira, cabo da Polícia Militar do Rio Grande do Norte e pesquisador da área de Segurança Pública: “**A pessoa entra na polícia e deixa de lado vários direitos e garantias que tinha porque ela passa a ser, a partir de então, militar. (...).** Por exemplo, se eu for me dirigir até São Paulo, tenho de pedir ao meu comandante que me libere e, mesmo assim, eu tenho de pegar um documento de deslocamento, para quando chegar em São Paulo procurar uma unidade da Polícia Militar, assinar e comprovar que realmente estive aí (...) O militar também sofre por não ter jornada de trabalho digna, por não ter horas extras, adicional de insalubridade, adicional noturno... Coisas que todos os trabalhadores têm e o próprio policial civil ou o rodoviário federal, que trabalham de forma similar ao PM, um serviço preventivo e ostensivo, têm. (...). Isso reflete na rua, na sociedade, no serviço de prestação de segurança pública, já que o policial sofre de depressão, estresse...(...) A formação militar é bastante rígida e o policial vai para a rua com aquela cultura, tratando a sociedade às vezes de forma igualmente dura.”



desejo deles. Então, quem quer a desmilitarização, que são os praças, não pode se manifestar e o grande público não sabe exatamente o que é isso e por que isso é importante. (...)

O modelo de militarização trabalha para tornar o policial, ou o militar, um objeto na mão do seu comandante. De forma tal que, se você tiver uma guerra, vai precisar daquele indivíduo trabalhando 24 horas por dia para o Exército. Para repelir a ameaça do inimigo, tem de ter uma obediência muito grande, são situações extremas onde a morte é muito eminente. Então, o militarismo foca em uma dessubjetivação do militar. É a obediência máxima. (...)

A polícia não pode ser assim, é um trabalho como outro qualquer. O sujeito volta para a casa depois do expediente, tem sua vida normal dentro do país dele. Nós não podemos transportar o ponto de vista militar e sua hierarquia para dentro da polícia.”

No mesmo sentido, Elisandro Lotin de Souza, representante da Associação Nacional dos Praças - ANASPRA, durante a 21ª Reunião da Comissão:

Nós formamos pessoas para serem aquilo que eles são hoje. Nós não formamos pessoas para defender a sociedade. Repito: evoluiu-se em alguns Estados. É verdade! No meu Estado, Santa Catarina, nós temos feito um trabalho de evolução nesse sentido. Mas, **via de regra, forma-se o policial militar para ser inimigo da sociedade, em uma lógica que é oriunda de 1964. O modelo é o mesmo, a lógica é a mesma, os regulamentos são os mesmos. E, se o policial ousar contestar, ele vai ser preso, vai ser processado. Nós temos prisão administrativa porque o cara estava com a bota suja. Nós temos prisão administrativa de cinco ou seis dias porque o militar estava sem o chapéu na cabeça. E aí você vai dizer para um policial desses respeitar direito dos outros? Não justifica. É claro que não justifica, até porque hoje as pessoas, em tese, deveriam ter um pouco mais de consciência, mas é um modelo formatado para ser assim. (...)**

Então, o tema desmilitarização tem sido feito pela sociedade e inclusive por gestores do modelo de segurança pública atual de forma errada, de forma enganosa e induzindo a determinadas posições que são erradas. Quando um policial militar ou um bombeiro militar fala em desmilitarizar, Senador, ele fala em ser inserido na Constituição Federal. Só isso. Eu fico imaginando um livrinho verde, que a Constituição, com uma porta desenhada na frente, um trinco, e aí um policial entrando dentro da Constituição, porque, para nós, a Constituição não chegou ainda, desde jornada de



trabalho até outras situações que existem. Nós não temos carga definida de jornada de trabalho.

Eu tenho dito que se um comandante meu chegar e me disser: "Cabo Lotin, o senhor vai ficar de serviço 25 dias, todos os dias, 8 horas por dia, sem tirar folga." "Ah, não senhor". "Está preso por desobediência!" E eu vou preso! Literalmente preso. E aí, para ser solto, só com o juiz. E, se for em uma sexta-feira, como geralmente acontece essa situação, se na segunda-feira for feriado, o cara fica cinco dias na cela, preso, até conseguir achar um juiz para soltá-lo.

Então, são essas situações que os policiais e bombeiros militares do Brasil querem mudar. Querem ser inseridos no processo da Constituição na perspectiva de jornada de trabalho, de direitos e garantias fundamentais, entre outras situações.

E isso, desmilitarizar ou não, sendo militar ou não, é irrelevante no contexto, porque a hierarquia e a disciplina vão continuar as mesmas, os direitos vão continuar os mesmos. O que nós queremos é respeito, respeito das autoridades e respeito da sociedade. (...)

Policial é cidadão; não é subcidadão. Policial militar e bombeiro militar são cidadãos, e precisam ser aceitos como cidadãos pelo Estado, em primeiro lugar.... Nós tivemos que entrar na Justiça. No Paraná, a Apra, que é a Associação de Praças do Estado do Paraná, teve que entrar na Justiça pelo direito de liberdade de expressão. E aí, na sentença, o juiz, que, obviamente, concedeu esse direito com base na Constituição Federal, chegou a usar um argumento, doutor, que eu achei muito interessante. Disse: "Quer dizer que, baseado nos regulamentos e legislações que temos hoje, se um conjunto de policiais militares se unir e quiser fazer uma manifestação contra a corrupção no País, ele vai ser preso por isso?" O policial é um cidadão. Ele é um cidadão e precisa ser reconhecido pelo Estado a partir do momento em que se cabem a ele todos os direitos de todos os cidadãos, a começar por jornada de trabalho, a começar por respeito aos direitos humanos e garantias fundamentais, e podemos estender por vários outros aí, como formação etc.

Corroborando com o relato acima, consoante nos noticiou a representante do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Samira Bueno Nunes⁸², durante a 4ª Reunião da CPI, considerável parcela dos próprios militares entende que deva haver uma reformulação da polícia. Vejamos:

⁸² Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/3384>. Acesso em 2 de março de 2016.

“(..) a gente fez uma pesquisa, no ano passado, com 21 mil policiais do Brasil todo, sobre reforma nas instituições, e um dos eixos era justamente a desmilitarização.

E aí, quando a gente fala que a gente quer desmilitarizar, a gente percebe que, se desmilitarizar significar desvincular do Exército, reformar, alterar código disciplinar, alterar estrutura hierárquica, os policiais são a favor.

(...)

63% deles [dos policiais] querem o fim da Justiça Militar, 73% apoiam a desvinculação do Exército – entre os policiais militares, 76%, ainda maior – 87% acham que precisa haver uma reorientação do trabalho das polícias no Brasil, com foco na proteção de direitos. ”

Ainda se extrai dos depoimentos acima que a estrutura militar retira qualquer forma de iniciativa por parte dos militares de patente mais baixa. Os praças são treinados para obedecer, de modo quase absoluto, às ordens dos respectivos superiores hierárquicos, o que contribui para que muitas vezes sigam ordens ilegais, bem como deixem de ser proativos. Estamos falando aqui de um desperdício de contribuições, ideias e atitudes e um estímulo à inércia e à baixa autoestima.

Fernando Carlos Wanderley Rocha⁸³ também aponta outros óbices à desmilitarização das polícias militares, como: a) tradição de polícias militares de Estados como Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais; b) interesses corporativos dos policiais; c) interesse dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal (DF) em manter suas corporações militares; d) interesse do Governo Federal em manter as polícias militares, que somam mais de 500 mil homens, como reserva do Exército; e) custo do processo; f) dúvidas quanto ao enquadramento funcional e salarial dos policiais ativos e inativos; g) dificuldade para aprovação da medida no

⁸³ ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. **Desmilitarização das Polícias Militares e Unificação de Polícias – Desconstruindo Mitos.** Disponível no endereço eletrônico <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/unificacao-de-policias/Texto%20Consultoria.pdf>>.

Congresso Nacional; h) risco de violação da autonomia política e administrativa dos Estados e do DF; i) inconstitucionalidade da transposição de cargos; j) dificuldade de conciliação de regimes jurídicos distintos; k) concentração de poderes em um só órgão policial; l) fim do controle que uma polícia exerce sobre a outra; m) agravamento das crises nos casos de greve de policiais; n) acirramento das disputas internas entre os diversos cargos.

Somos sabedores das dificuldades acima citadas. São obstáculos seríssimos que há décadas atrasam a discussão de qualquer reforma da segurança pública no Brasil. Entretanto, cremos que os impasses operacionais podem ser superados se houver verdadeira vontade política. Ademais, a maior parte dos obstáculos, acima narrados, mais se relacionam à ideia de unificação das polícias – que, desde já, afirmamos sermos igualmente contra, se for uma imposição aos estados federados – do que o processo de desmilitarização propriamente dito.

Por todos estes motivos, esta Comissão defende que a concepção de segurança pública centrada na ideia de combate ao inimigo interno deve ser reformulada por meio da desmilitarização⁸⁴. Repise-se que não se trata de subtrair os bons valores militares, mas, estabelecer uma nova doutrina de trato com o cidadão. É imperioso, ademais, modificar-se a forma de treinamento dos membros da corporação.

Além disso, sabemos que a desmilitarização não promoverá transformação do sistema de segurança pública de forma solitária. Ouvindo

⁸⁴ Todavia, mais uma vez é necessário ressaltar a opinião dos estudiosos ouvidos pela CPI sobre o tema: “(...) quero dizer que comungo desse desejo de fazer uma reforma profunda no sistema de justiça criminal. Podemos pensar na desmilitarização da polícia, não temos nenhum problema em discutir esse assunto. Agora, não vai adiantar desmilitarizar a polícia, se não desmilitarizarmos o sistema de justiça criminal e as políticas de segurança ou o que chamamos de política de segurança, senão não vamos sair do lugar.” Na 23ª Reunião da CPI, disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/4194>. Acesso em 03 de março de 2016.

os diversos especialistas convidados por esta Comissão, sabemos que um ponto crucial é a instituição do chamado ciclo completo de polícia.

- Ciclo Completo de Polícia

No modelo adotado por nossa Carta Política, há uma divisão do ciclo policial. A polícia militar, no curso do policiamento ostensivo, realiza a prisão em flagrante e depois encaminha o preso e eventuais testemunhas à polícia civil, a fim de que sejam realizados o interrogatório e as oitivas necessárias. Contudo, a discussão sobre a necessidade de um ciclo completo começou a ganhar força a partir da experiência positiva de produção de termos circunstanciados pela polícia militar e polícia rodoviária federal.

Nesse sentido, os esclarecimentos de Cezar Roberto Bitencourt:

“As polícias rodoviárias – federal e estadual -, cuja função constitucional é exercer o ‘patrulhamento ostensivo das rodovias’, eventualmente poderão deparar-se com infrações penais. Ora, nessas hipóteses, quando se tratar de infrações de menor potencial ofensivo, os próprios patrulheiros rodoviários poderão e deverão lavrar o termo circunstanciado, liberando os motoristas que assumirem o compromisso de comparecer ao Juizado Especial quando chamados. Igualmente aqui a justificativa encontra-se na excepcionalidade da situação. Constituiria constrangimento ilegal a retenção (que é normalmente prisão), à espera da autoridade civil para lavrar termo circunstanciado. Pior ainda, mais constrangedora, seria a condução dessas pessoas, como em alguns casos tem acontecido, à delegacia mais próxima para a lavratura do termo circunstanciado.”⁸⁵

Apesar de a matriz policial brasileira estabelecer que a polícia militar é responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo, e a polícia civil e federal pela investigação, na prática vislumbra-se que não é possível

⁸⁵ Juizados Especiais Criminais Federais: análise comparativa das Leis 9.099/95 e 10.259/2001, 2ª ed., São Paulo, 2005, p. 60/61.



fazer policiamento ostensivo sem qualquer grau de investigação, bem como não é possível fazer investigação efetiva sem envolver patrulhamento nas ruas. Em suma: uma função decorre da outra, ou, melhor dizendo, são aspectos de uma mesma função. Entretanto, a estrutura constitucional, mesmo assim, é bipartite. Nesse sentido, as observações de Marcos Rolim⁸⁶:

“Esta estrutura de policiamento, em cujo centro há uma “bipartição”, produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceitualmente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo. Uma delas efetua prisões, a outra colhe provas; uma patrulha, a outra recebe as denúncias, etc. É evidente que, na atividade prática de policiamento, tais divisões de responsabilidade quase nunca são observadas. Assim, por exemplo, tornou-se comum que as polícias civis usem viaturas identificadas e que seus policiais se envolvam em diligências onde usam coletes de identificação, providências só admissíveis em uma lógica de ostensividade. De outra parte, as polícias militares, desde há muito, contam com departamentos de inteligência que realizam investigações criminais só permitidas às polícias civis e passam a registrar ocorrências em “termos circunstanciados” (espécie de registros simplificados) que dispensam a presença da estrutura de polícia judiciária. Tais sobreposições renovam a rivalidade entre as corporações, dão margem a ações judiciais patrocinadas pelas entidades de representação sindical das polícias e acirram disputas cuja base parece ser a própria irracionalidade do sistema de policiamento.”

A prática demonstra que o atual modelo é fomentador de um regime cartorial, moroso, bacharelesco e dispendioso, sobretudo em razão da duplicidade de estruturas e trabalho, e da ausência de interação de atuações.

⁸⁶ROLIM, Marcos 2007 “Análise e propostas: A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos” . <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf>, p. 12 (12.06.2014).

Aldo Antonio dos Santos Junior, Kelly Cristina Formehl e Daniela Lain Piccoli⁸⁷ ressaltam, ainda, a ausência de integração e, por outro lado, os avolumados atritos entre as polícias brasileiras. Para os estudiosos, o ciclo completo de polícia implicaria maior economicidade, geraria sinergias positivas, aumentaria a amplitude de atuação da polícia e possibilitaria a prestação de um serviço mais adequado às demandas sociais. Vejamos:

O advento da discussão sobre o ciclo completo de polícia está intrinsecamente ligado à complexidade da sociedade contemporânea, pois o atual modelo de atuação policial, fragmentado no seu modo operativo, não mais atende às demandas sociais de promoção do sentimento ou percepção de segurança. Urge que o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 contemple todos os órgãos com o ciclo de serviços de maneira sistêmica, ou seja, proporcione não uma alteração nas suas missões, mas redimensione as atividades da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal, e das Polícias Militares e Cíveis dos Estados, proporcionando-lhes um caráter híbrido. O atual mecanismo tem como escopo gerar maior eficiência pela especialização, porém, inversamente, o que se observa é que promove o regime cartorário, a morosidade e o desperdício, em razão da duplicidade de estruturas, trabalho e atuação de modo desordenado.

Assim, de acordo com os estudiosos, o ciclo completo de polícia auxiliaria na redução da burocracia, da duplicidade de estruturas, bem como a atuação fragmentada, desordenada e concorrencial das polícias. Segundo os autores, o ciclo completo de polícia ainda não foi implantado devido à inércia trazida pela tradição e às vaidades e disjunções classistas. Ademais, é modalidade adotada em quase todos os países.

⁸⁷ “O ciclo completo de polícia no brasil”. Disponível em: http://www.pm.sc.gov.br/fmanager/pmsc/upload/ccsnoticias2/art_ccsnoticias2_2015_09_25_172649_ciclo_comp.pdf. Acesso em 08 de março de 2016. Revista de antropologia experimental nº 11, 2011. texto 1: 1-10. Universidad de Jaén (españa)



É plenamente possível, portanto, a existência de várias forças policiais com o ciclo completo, dividindo-se as atribuições por matéria (ou território), tal como ocorre, por exemplo, na América do Norte, onde existem mais de 40 agências policiais divididas por matérias, todas com ciclo completo.

Assim, sendo a polícia instituição estatal, estruturada, com poder e força, responsável pela preservação da ordem social, é possível constatar-se a possibilidade de segmentação de agências policiais, realizando, por exemplo, atividades de polícia de meio ambiente, fazendária, de previdência etc. e desempenhando, sob um comando único, funções ostensivas, preventivas, investigativas e de polícia judiciária, a partir de definições organizacionais alicerçadas nas necessidades regionais, de forma a garantir, assim, os objetivos da segurança pública.

Deve se alertar, contudo, para as considerações já observadas em desfavor de um modelo deficiente de ciclo completo. Em reportagem publicada no “Estadão”, Rafael Alcadipani⁸⁸ alerta:

Os defensores do ciclo completo dizem que este é o modelo utilizado nos países do ‘primeiro mundo’, mas esquecem de apontar que o modelo nunca vem sozinho. O ciclo completo em geral vem acompanhado de carreira única nas polícias e um controle externo efetivo da atividade policial, dois temas que as cúpulas das PMs se quer tocam. Há questões organizacionais importantes a serem consideradas. As PMs não possuem prática, não têm formação e não têm histórico de investigação de crimes. Via de regra, quando fazem isso, o fazem adotando a violência, a ameaça e a humilhação das pessoas. Para as PMs ter ciclo completo de polícia, elas precisariam mudar radicalmente a sua formação e a cultura organizacional que possuem hoje. Isso sem falar na péssima relação que as PMs constroem com as Guardas Municipais. Ter ciclo completo requer uma outra polícia diferente da que temos hoje. (...)

⁸⁸ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral.a-farsa-do-debate-do-ciclo-completo-de-policia.1779015>. Acesso em 03 de março de 2016.

Podemos até pensar em ciclo completo de polícia, mas este debate não pode estar sequestrado pela lógica corporativista e não pode ser conduzido de maneira autoritária. Apenas uma força policial não pode conduzir o debate em oposição a outra. Reformas nas polícias são urgentes, mas temos que tomar cuidado para que o novo modelo não seja pior do que o anterior.

Esta Comissão não encampa corporativismos. Não pretendemos, como sabemos ser comum em nosso País, sugerir uma aparente boa ideia para mascarar interesses egoísticos. O desejo dos estudiosos que foram ouvidos nas 29 reuniões desta Comissão é retirar a segurança pública desse um mar de lama.

O ciclo completo, assim como a desmilitarização, não revela solução por si só. Nisto não temos ilusão. Todavia, o modelo atual aponta que o ciclo completo – pensado, discutido e adaptado para as realidades locais – pode ser sim uma mola propulsora de bons resultados na segurança pública.

Muitos dos argumentos contrários ao modelo do ciclo completo⁸⁹ advêm mais de um desenho constitucional do art. 144 - que, em tese, não admitiria uma outra polícia judiciária, além das já previstas naquele dispositivo - do que propriamente argumentos de ordem prática, centrados no interesse público da apuração de crimes. Esquece-se, porém, que a Constituição Federal pode ser modificada se houver vontade política.

⁸⁹ A exemplo dos argumentos exarados por Fernando David de M. Gonçalves em: <https://jus.com.br/artigos/13396/ciclo-completo-de-policia-a-desmistificacao>. Acesso em 07 de março de 2016.



Ademais, fala-se na impropriedade de uma polícia militar não vocacionada para a investigação, ou mesmo sem preparo para o primeiro “controle de legalidade” do inquérito, promover uma apuração criminal.

Ora, como veremos a seguir, adotamos a tese de que um inquérito policial deve ser eminentemente de natureza técnico-científica, voltado para a coleta de indícios de crime. Entendemos que o controle de legalidade deve ser judicial, sob os rigorosos olhares o Ministério Público. O inquérito não deve ser convertido em documento burocrático, de natureza jurídica, porquanto implica duplicidade de trabalhos, sobreposição de atribuições e morosidade.

Este Relatório conclui que o sistema que mais contribui para o interesse público na apuração de delitos é o seguinte: polícia (ou autoridade administrativa) investiga, Ministério Público acusa e Poder Judiciário julga. Neste sentido, não somente a tarefa de investigar pode ser delegada a outras carreiras, mediante treinamento e capacitação, como a própria figura do delegado de polícia, como fiscalizador da legalidade, perde importância, bem como o chamado ato de indiciamento. Ressalte-se que todo agente público é guiado pelos princípios administrativos da Constituição, sejam eles de formação jurídica ou não.

Dessa forma, em nosso entendimento, o ciclo completo de polícia apresenta-se como uma alternativa viável para estruturar um projeto direcionado à economicidade e à ampliação da atuação dos órgãos policiais para atendimento de serviços de maneira mais adequada às necessidades do cidadão. Urge ressaltar: o atual modelo de atuação policial, fragmentado no seu modo operativo, não atende às demandas sociais de promoção da percepção de segurança.



- Carreira Policial Única⁹⁰

No decorrer dos trabalhos, a CPI identificou outro ponto sensível da estrutura policial: o fracionamento das funções policiais, por meio da criação de carreiras distintas que não se comunicam. Esse modelo não só gera uma desagregação interna, como também compromete a qualidade dos serviços. E aqui estamos falando em nível de polícia ostensiva e investigativa, onde a experiência é subvalorizada, gerando prejuízo à eficiência dos trabalhos.

Na polícia federal e nas polícias civis, há os delegados e os não delegados (escrivães, agentes, peritos etc.). Já as polícias militares possuem oficiais e praças. É uma duplicidade que impede a coesão interna e que bloqueia a ascensão de quem produz o saber investigativo (no caso o saber que interessa à investigação, pois esta é lógica, e não ao direito) e acumula experiência diariamente.

Na prática, temos, por exemplo, agentes, com décadas de experiência investigativa, seguindo ordens de delegados de polícia recém empossados, com pouco ou nenhuma vivência na área. E como já mencionado anteriormente, não obstante o conhecimento jurídico seja necessário para se efetuar o enquadramento típico de uma conduta criminosa, ele é desimportante para a função investigativa.

Importante salientar que o conhecimento policial, seja da polícia investigativa ou preventiva, não é ensinado nas universidades. A polícia recebe essa instrução durante o respectivo curso de formação e ao longo de

⁹⁰ A ideia da carreira policial única não se confunde com a unificação das polícias. Enquanto a primeira diz respeito à reestruturação do escalonamento interno existente em uma determinada carreira policial, a segunda refere-se à unificação das polícias civil e militar e, conseqüentemente, na criação de uma nova polícia. Como advertido, cremos que o modelo de unificação não deve ser imposto por uma emenda constitucional e, sim, deve ser fruto de decisão de cada estado federado.



suas carreiras, por meio de cursos de aperfeiçoamento, que, conjugados com a experiência adquirida ao longo do exercício da atividade fim, conferem ao policial o know-how para o desempenho de suas funções.

Portanto, é preciso buscar soluções para que a expertise acumulada durante anos de atividade policial não encontre obstáculos de ordem meramente formal ou burocrática. E nem se diga que o formato da carreira única é tecnicamente inviável, pois o Brasil já dispõe de um corpo policial organizado nestes moldes. É o caso da Polícia Rodoviária Federal, em que o policial inicia sua carreira como agente (patrulheiro), podendo alcançar os postos de agente especial e inspetor de polícia.

Nesse o contexto, esta Comissão, auxiliada por vários estudiosos, se sentiu instada a discutir a polêmica da carreira única. Trata-se do modo de ingresso e progressão na carreira policial ser estabelecido de modo uniforme, a partir de cargo único⁹¹.

A carreira única policial nos parece superior à estratificação de cargos por vários motivos. A existência de carreira, que valoriza o acesso às posições superiores pela promoção, valoriza o esforço e premia o merecimento. É sabido que o homem, como ser racional, move suas escolhas profissionais voltado à percepção futura de recompensas e a principal delas é a garantia de elegibilidade para cargos mais elevados. Assim, a atual estrutura organizacional engessada das polícias civis e federal, no Brasil, está na contramão da ideia de uma administração pública eficiente.

Não se descuida que o fracasso do sistema da segurança pública decorre de mais de um fator que não somente a estrutura organizacional das

⁹¹ Fala-se na carreira voltada à investigação operacional. Não defendemos que cargos que exigem específicos conhecimentos técnicos, como os periciais ou médico-legais, sejam desenvolvidos por pessoas sem formação na área.



instituições. Todavia, não se pode deixar de reconhecer que o modelo originalmente desenhado de carreiras hierarquicamente superiores, estanques e inatingíveis por promoção, realmente contribui para a ineficiência do serviço prestado.

Como já observado acima, a atividade policial é investigativa e o seu objetivo é a descoberta de indícios da ocorrência de uma infração penal. Não há necessidade de formação jurídica para um cargo superior de comando, porquanto a atividade investigativa exige muito mais que este específico conhecimento técnico-jurídico. Demais disso, o respeito aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos é dever de todo agente público, graduado no curso de Direito ou não.

A verdade é que, com a presença de um suposto guardião de legalidade como o delegado, o inquérito transmuda-se em procedimento lento e burocrático, que recebe um triplo juízo de legalidade: o primeiro pelo delegado de polícia ao relatar o inquérito; o segundo pelo promotor de justiça (ou procurador da república) ao oferecer a denúncia; e, por fim, o juiz de direito (ou juiz federal) ao recebê-la. A equivocidade de tal modelo, antieconômico e pouco eficiente, nos parece clara pelos péssimos índices de esclarecimentos de crime no país.

Apenas para exemplificar a afirmação acima, estima-se que o índice de elucidação dos crimes de homicídio varie no Brasil entre 5% e



8%⁹². Este percentual é de 65% nos Estados Unidos, no Reino Unido é de 90% e na França é de 80⁹³%.

De acordo com estudo realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público⁹⁴, a quase totalidade dos crimes esclarecidos no país decorre de prisão em flagrante e da repercussão do caso nos meios de comunicação. A imensa maioria dos inquéritos acaba paralisada nas delegacias de polícia, em situação de arquivamento, o que contraria a legislação processual penal, que estabelece a necessidade de proposta do Ministério Público e acolhimento pelo juiz para os casos de arquivamento.

Nossa análise é que os resultados não poderiam ser diferentes. A segurança pública no Brasil não funciona: não se investiga, não se apura e não se pune. Se temos a quarta maior população carcerária do mundo não é porque sabemos investigar, mas porque sabemos prender quem comete crimes contra o patrimônio ou por tráfico de drogas (notoriamente, a população negra e pobre), surpreendido em situação de flagrante delito. Assim, é inegável que o modelo de investigação criminal deve mudar.

Não se deve exigir que uma atividade de cunho investigativo se afaste dessa característica e se aproxime de uma outra tarefa para qual não é vocacionada. Investigação envolve coleta de indícios, depoimentos, buscas e apreensões de documentos, exames periciais etc. O relatório do delegado é, em verdade, apenas um documento que contém a sequência dos atos da investigação.

⁹² Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2012. 84 p. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/stories/Enasp/relatorio_enasp_FINAL.pdf. Acesso em 08 de março de 2016.

⁹³ Idem.

⁹⁴ Ibidem.



Ora, como é bem sabido pelos estudiosos de processo penal, o próprio ato de indiciamento – a cargo do delegado de polícia – é completamente dispensável se o Ministério Público, como responsável pela análise do delito, se convence da existência do crime por outros elementos. Trata-se de entendimento completamente pacífico nos Tribunais pátrios.

Por todos estes motivos, a segmentação da carreira policial tem trazido benefícios é prejudicial ao interesse público na apuração de crimes e na redução da criminalidade.

Ademais, o fato de as instituições serem divididas em segmentos diversos, porém, com mesma área de atuação, traz graves conflitos internos. São conhecidas no meio policial as rixas entre delegados e agentes da Polícia Federal e também da Polícia Civil. Os agentes e escrivães que contam com muitos anos de carreira têm dificuldade em se subordinar hierarquicamente aos delegados recém ingressados por meio de concurso público, sem experiência na profissão. Como observado, não há uma possibilidade de transição na carreira para o cargo de comando, ainda que o servidor seja reconhecido por seu mérito e dedicação. As posições são estanques, portanto, a avaliação do mérito resta secundária.

Doutrinadores de renome e operadores da segurança pública concordam com a tese aqui desenvolvida. O ex-Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República Alexandre Camanho de Assis, durante reunião extraordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal⁹⁵, assim afirmou:

⁹⁵ 40ª Reunião Extraordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ do Senado Federal, ocorrida em 26 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewiQ9OnJy7HLAhVKDJAKHX4PBL0QFggsMAM&url=http%3A%2F%2Fwww19.senado.gov.br%2Fsdleg-getter%2Fpublic%2FgetDocument%3Fdocverid%3D9b033b2f-06bf-4f63-9bb1->



No mesmo sentido, Lênio Luiz Streck defende a constitucionalidade da carreira única também para a eliminação da diferenciação entre praças e oficiais da polícia militar⁹⁶:

Nesse contexto, a proposta de implantação da carreira única representa a democratização das polícias militares, que, desde o final do regime autoritário, buscam reconstruir sua identidade e investem na reaproximação com a sociedade. **Isso porque, atualmente, o sistema não apenas privilegia os oficiais, que não precisam percorrer os primeiros níveis da carreira para assumirem os postos superiores, como também menospreza os praças, impedindo-os de acessar os postos mais elevados da carreira. Portanto, a reestruturação da carreira dos policiais e bombeiros militares, ao estabelecer uma única forma de ingresso, promoverá a tão esperada igualdade entre os militares estaduais, reforçando, assim, a integração e a unidade das corporações.**

7. Ao contrário da posição assumida pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais – FENEME, para a qual a implantação carreira única seria inconstitucional –, é importante deixar claro **que a Constituição de 1988 não faz qualquer referência à estrutura da carreira nas polícias militares e nos corpos de bombeiros. O que a Constituição estabelece, na verdade, é a apenas que “a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública”.**

8. Como se sabe, compete – privativamente – à União legislar sobre normas gerais de organização das polícias militares e corpos de bombeiros militares, podendo os Estados serem autorizados, mediante lei complementar, a legislar sobre questões específicas (art. 22, XXI, §, CR). **Trata-se de uma questão federativa. Na engenharia institucional, a Constituição confere ampla liberdade de conformação ao legislador, tanto da União quanto dos Estados, de maneira que a implantação da denominada carreira única não encontra qualquer óbice de natureza constitucional, dependendo apenas da atuação do Congresso Nacional para aprovação de projeto de lei que altere/revogue a legislação vigente, no caso o Decreto-lei nº 667/69.** Aliás, a título ilustrativo, esta é a proposta do PL nº 6.440/2009, de autoria do deputado Cap. Assunção (PSB/ES).

⁹⁶ Disponível em: <http://www.anaspra.org.br/files/NotaTecnica-Anaspra-Carreira-Unica.pdf>. Acesso em 08 de março de 2016.



Deste modo, esta Comissão entende que a proposta de carreira única privilegia a disciplina, a expertise, a atualização e a formação profissional da polícia, contribuindo para uma organização institucional mais racional dos órgãos de segurança pública.

- Vitimização da Polícia

Esta Comissão não pode deixar de reconhecer que a polícia brasileira é aquela que mais morre no mundo, em serviço ou fora dele. Os policiais não são somente vítimas de homicídio, também sofrem lesões e traumas no exercício da profissão e, conseqüentemente, suas famílias e seus relacionamentos sofrem o mesmo processo de traumatização.

Neste sentido, interessante estudo do Fórum de Segurança Pública, “Sob Fogo Cruzado – Vitimização de Policiais Militares e Civis Brasileiros”⁹⁷:

Desde que existe polícia no mundo, ela é alvo de vitimização, que se materializa em mortes, traumas, lesões por arma de fogo ou arma branca, agressão física, agressão psicológica e tentativas de homicídio. **Também se sabe, por estudos nacionais e internacionais, que algumas situações tornam esses profissionais mais vulneráveis: treinamento para o confronto, inadequadas condições de trabalho, precariedade das viaturas, dos armamentos e das estratégias de ação, embates com gangues de delinquentes armados e prontos para o combate de vida ou morte. (...)**

Apesar da percepção aguçada dos riscos, no desempenho da atividade profissional, os policiais têm normas e procedimentos que os protegem. Por isso, são mais vítimas do perigo externo do que no trabalho, particularmente nos trajetos para casa e nos dias de descanso: morrem mais policiais nas folgas do que em serviço. Fora do trabalho, mesmo quando escondem suas insígnias, a identidade profissional fortalece seu sentimento de insegurança. Contribui para essa vulnerabilidade o fato de boa parte deles possuir a mesma

⁹⁷ Disponível: http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_vii_-_sob_fogo_cruzado_i_-_vitimizacao_de_policiais_militares_e_civis_brasileiros1.pdf. Acesso em 08 de março de 2016.



condição social e habitar os mesmos bairros que os delinquentes (SOUZA et al., 2005).

Samira Bueno Nunes, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, igualmente, aduziu durante a 4ª Reunião da Comissão:

Eu acho que é importante destacar também os policiais mortos. Entendemos que o padrão de uso da força tem de ser entendido olhando para as mortes decorrentes das intervenções policiais e as mortes de policiais. Foram 490 policiais assassinados só em 2013. Esse é um número absurdo, altíssimo. Acho que só o México é um país que daria para ser comparado se formos pensar também nas mortes de policiais. Na verdade, vivemos uma espiral de violência. Na prática, é isso que acontece. **O policial vai à comunidade e mata alguém. Ele vai ser morto ou algum amigo dele vai voltar à comunidade e vai matar mais alguém. Então, é um ciclo de violência que não temos sido capazes de frear.**

A pesquisadora apontou o grave problema do ciclo de violência. Em zonas de conflito, as forças policiais são circundadas pela insegurança e pelo medo, assim, despreparadas e mal equipadas, se excedem no uso da força, agem com truculência. Elas também constituem parcela da população vulnerável à violência.

A situação de guerra contra o inimigo, tantas vezes já mencionadas no corpo deste Relatório, representa a morte de milhares de pessoas. Além disso, a guerra muda o comportamento de quem dela participa, transforma seu ponto de vista e sua atuação. A estabilidade psíquica é comprometida pelo permanente estado de alerta e vigília ante uma ameaça iminente, ainda que imaginária.

Não podemos deixar de citar o relato do cabo da polícia militar Elisandro Lotin de Souza, na 21ª Reunião da CPI⁹⁸, que, com extrema

⁹⁸ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/4018>. Acesso em 08 de março de 2016.



lucidez, descreve o processo de vitimização da polícia, de um lado, e de sua brutalização, de outro. Embora o trecho seja extenso, não podemos nos furtar de destacar as honestas palavras do estudioso:

Nós temos, no Brasil, hoje, um número de morte de policiais seis vezes maior do que o dos Estados Unidos, país comumente usados como exemplo. Estou falando especificamente da morte, mas, se formos atentar e expandir um pouco esse debate para a questão da violência perpetrada pelo Estado contra policiais e bombeiros militares no Brasil, veremos que é algo absurdo e beira o caos.

Direitos humanos inexistem para policiais e bombeiros militares. A questão do respeito ao direito do trabalhador, como uma jornada de trabalho justa, inexistente e nem é discutida. E, quando se discute, discute-se sob a ótica estatal de defesa do Estado, nunca do trabalhador. (...)

Se você não dá cidadania, se você não respeita direitos humanos do profissional, se você o tolhe da livre manifestação do pensamento – está escrito nos regulamentos que o policial não pode se manifestar –, se você faz do profissional de segurança pública da base da Polícia e do Bombeiro Militar um mero cumpridor de ordens, sem o mínimo de análise, sem o mínimo de possibilidade de avaliação macro da situação que se apresenta no momento, da situação factual, nós nos tornamos meros cumpridores de determinação, e, via de regra, determinações erradas ou arcaicas ou as mesmas de sempre. (...)

Nós vivemos, no Brasil, hoje, uma guerra civil não declarada, de que tanto são vítimas a população jovem negra, os jovens, quanto os policiais. É o sem camisa matando o descamisado. E isso acontece por vários fatores. O primeiro deles é entender que a sociedade brasileira é uma sociedade violenta. Vamos parar com o discurso falacioso de que vivemos em um país pacífico! Não vivemos! São 60 mil mortes por ano. São três mil policiais mortos nos últimos cinco ou seis anos. Vemos policial sendo arrastado no Rio de Janeiro, como aconteceu recentemente, vemos policial sendo baleado porque estava de folga, porque estava trabalhando... O policial não é respeitado. E, ao mesmo tempo, a sociedade, que não respeita esse profissional de segurança pública, e o Estado, que é o maior desrespeitador desses direitos do policial, exigem que um policial vá para a rua e preste um serviço de segurança pública de qualidade. Mas como? É ilógico. É absurdo querer falar em direitos humanos para um policial militar, para um bombeiro militar, para um policial civil, para um policial federal, mais especificamente para o policial e para o bombeiro militar, se ele não sabe o que são direitos humanos! Como é que se



vai falar em direitos humanos para um policial que é torturado na academia física e psicologicamente? (...)

Nós temos situações de profissionais trabalhando em escalas aviltantes de serviços. Nós temos profissionais trabalhando sem condições mínimas de trabalho. Como a Polícia Militar é a primeira a chegar à ocorrência, naturalmente, os índices de letalidade da Polícia Militar são maiores, pois somos a linha de frente da segurança pública. Quem chega primeiro numa ocorrência é o policial militar é o soldado, é o cabo, é o sargento, é o subtenente. É óbvio que o índice de letalidade policial nessa situação de confronto é bem maior e é real. A Polícia Federal trabalha numa área de investigação. Quando ela vai prender alguém, já houve uma prévia investigação de oito, nove, dez meses. E aí, quando vai dar o que a gente chama de "atraso", já está tudo resolvido, é só chegar e pegar. Nós pegamos a ocorrência na hora. Resolve-se na hora. Temos cinco segundos, dois segundos para decidir entre viver ou morrer.

Analise isso sob a perspectiva do Estado do Rio de Janeiro, onde um policial militar é deslocado para uma ocorrência e não sabe se vai voltar vivo, onde os ânimos estão à flor da pele, que é o que está vivendo a sociedade brasileira hoje, pois, por ser de esquerda ou ser de direita, dependendo da situação ou do local, pode-se morrer, pode-se apanhar. E este também é um grande erro que se comete: discute-se segurança pública a partir de um viés de esquerda ou direita. Meu amigo, tantos os da esquerda, quanto os da direita estão morrendo! Nós temos que discutir segurança pública de forma despolitizada e alheia a debates ideológicos, porque, de esquerda ou de direita, todo mundo está morrendo.

Todas as informações que esta Comissão pôde colher, todos os especialistas ouvidos, todas as mães de jovens assassinados que nos procuraram, comprovam que o alerta acima é real. Não importa o viés ideológico do elaborador da política pública, se de esquerda ou de direita, porque a conclusão desta Comissão é a de que todos podemos ser vítimas de homicídio, em face de um precário sistema de segurança pública.

A completa inoperância desse sistema nos faz viver em cidades sitiadas. O medo está quase naturalizado e faz parte da rotina da população. Então, este relatório indaga: porque optamos por continuar vivendo assim?



Porque não juntamos esforços para mudar o desenho constitucional da segurança pública claramente equivocado?

A população jovem e negra está sofrendo um genocídio, os profissionais da segurança também são vitimados e, mesmo assim, poucos esforços são feitos para modificar o art. 144 da Constituição Federal.

Ademais, o modelo de prestação de serviço público e proteção do cidadão, certamente desejados pelo constituinte de 1988, conduz a um conceito de segurança pública cujo principal escopo é a promoção do próprio Estado Democrático de Direito. Deste modo, a concepção de segurança pública centrada na ideia de combate ao inimigo interno deve ser afastada.

Todo cidadão é destinatário da segurança pública. Não deve ser ela utilizada como instrumento de combate a um inimigo interno, também cidadão. Esta ideia de combate, muitas vezes disseminada no seio das instituições policiais brasileiras, deve ser afastada e substituída pela ideia de integração entre órgãos de persecução, prevenção ao crime, inteligência e melhoria na investigação criminal.

Não se quer afirmar, obviamente, que os problemas da violência, da segurança e dos homicídios de jovens somente decorrem de uma estrutura anacrônica dos órgãos diretamente ligados à segurança pública⁹⁹. Sabe-se que outras questões sociais são, também, propulsoras da

⁹⁹ Vale ressaltar, ademais, a advertência feita por Samira Bueno Nunes, durante a 4ª Reunião da CPI: “Falando um pouco sobre a desmilitarização e a PEC 51, acho que o debate, de fato, foi muito deturpado e acabou servindo para uma discussão da desmilitarização como uma panaceia contra a violência policial. Acho que a PEC 51 apresentava, de fato, um novo modelo, para a segurança, de como tornar as polícias mais eficientes, mais democráticas, mais alinhadas ao que a gente espera no Estado democrático de direito, e ela foi colocada muito vinculada a uma panaceia contra a violência policial, o que, a meu ver, é um equívoco. Pensar que a gente vai desmilitarizar, vai acabar com a violência policial... A gente está falando de instituições que têm centenas de anos, a gente está falando de culturas organizacionais e práticas que estão institucionalizadas. Então, não é algo que a gente vai transformar do dia para a noite. E a gente tem que começar de algum jeito. Então, o debate sobre a desmilitarização é superimportante, mas passa por

violência em suas múltiplas facetas, como o já citado racismo institucional. Contudo, não se pode negar que a falência dos sistemas preventivo e investigativo é grandemente responsável pela violência generalizada, e, também, pelo genocídio de uma parcela da população já excluída socialmente pela pobreza.

Ao final deste capítulo, portanto, sugerimos a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 51, de autoria de diversos parlamentares desta Casa. Trata-se de iniciativa que está em consonância com o que defendemos e que igualmente conta com o apoio de diversos especialistas de segurança pública.

- Capítulo 6 - DOS DADOS OFICIAIS ENCAMINHADOS À CPI (REQUERIMENTOS Nº 38 E 40, DE 2015)

Introdução

Esta Comissão solicitou às secretarias de segurança pública e aos tribunais de justiça estaduais o envio de dados referentes aos “autos de resistência”, desaparecimentos, vitimização policial e homicídios cometidos contra jovens na faixa entre 12 e 29 anos de idade, com estratificação referente ao sexo e à raça das vítimas.

Ainda que uma análise exauriente tenha restado prejudicada pela ausência de estratificação dos dados encaminhados ou mesmo pela

compreender o que significa isso. ”. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/3384>. Acesso em 2 de março de 2016.



ausência de resposta a esta CPI, examinando as informações enviadas, juntamente com os estudos dos especialistas na área, ouvidos pela Comissão, foi possível concluir, sem sombra de dúvidas, que o jovem, homem e negro, é a principal vítima dos crimes de homicídio no País.

Das respostas encaminhadas pelos Tribunais de Justiça dos estados

As respostas encaminhadas pelos Tribunais de Justiça demonstraram que a coleta e a estratificação de dados referentes a vítimas de homicídio junto ao Poder Judiciário são precárias.

Nenhum dos Tribunais de Justiça que responderam aos requerimentos nºs 38 e 40, de 2015, prestou informações acerca da raça das vítimas de homicídio. Diversos tribunais, a exemplo do de Pernambuco, Ceará, Mato Grosso, Goiás e Acre, relataram que não constam em seus sistemas processuais informações sobre idade, cor e/ou gênero das vítimas de homicídios. Outros, como o tribunal do Paraná, informaram não possuir ferramenta que disponibilize a idade da vítima.

Das respostas encaminhadas pelos Governos Estaduais

As respostas aos requerimentos nº 38 e 40, de 2015, permitiram verificar que alguns estados brasileiros, não realizam o recorte racial, muitas vezes nem o apontamento de gênero ou de idade, em suas estatísticas criminais. Essa falta de tratamento dificulta sobremaneira a construção de um retrato fidedigno do perfil das vítimas de homicídio, dificuldade esta que já havia sido apontada por estudiosos do tema, em diversas audiências públicas durante a CPI.



Os estados que realizam este recorte, todavia, revelam uma realidade que não podemos descrever senão pela palavra genocídio.

Vejamos o exemplo do estado da Bahia. A Secretaria de Segurança Pública do estado informou que, no período de janeiro de 2014 a setembro de 2015, foram registrados 4.925 homicídios dolosos de vítimas com até 29 anos de idade. Destas, 4.657 eram homens, 264 eram do sexo feminino e 4 não tiveram o sexo informado. No que diz respeito ao recorte racial, identificou-se 864 negros, 3.479 pardos, 6 amarelos, 159 brancos, 3 vermelhos, 18 de raça ignorada e 396 não tiveram a raça informada.

No estado do Piauí, os fatos se repetiram. Em relação aos jovens de até 29 anos de idade, vítimas de homicídio no período de 2014 até 27 de outubro de 2015, foram: no interior do estado, 203 casos, dos quais 135 eram pardos, 28 brancos, 24 negros, 4 morenos, 3 amarelos e 9 não foram identificados, sendo 176 homens e 27 mulheres; na capital, 447 casos, dos quais 324 eram pardos, 64 brancos, 25 negros, 1 moreno, 22 amarelos, 5 indígenas e 6 não foram identificados, sendo 421 homens e 26 mulheres.

No Rio de Janeiro, nos anos de 2014 a até outubro de 2015, foram registradas 4.807 mortes de jovens ente 10 e 29 anos de idade. Das vítimas, 4.391 eram do sexo masculino, 405 vítimas, do sexo feminino e em 11 casos o sexo não foi informado. O recorte racial das vítimas também revela o genocídio: foram 1.249 negros, 2.406 pardos, 2 amarelos, 944 brancos e 206 ignorados.

Na Paraíba, foi respondido a esta Comissão que, nos anos de 2014 e até setembro de 2015, o número de casos de Crime Violento Letal Intencional (CVLI) chegou a 1.330. Destas vítimas, 1.193 eram homens e



137 mulheres. No que diz respeito a estratificação por raça, apurou-se 1.114 vítimas pardas, 50 pretas e 166 brancas.

Alguns estados também encaminharam os dados referentes aos autos de resistência ou homicídio decorrente de intervenção policial.

O estado do Rio de Janeiro, por exemplo, informou que, nos anos de 2014 a outubro de 2015, foram registradas 689 mortes de jovens com idade igual ou inferior a 29 anos por ação da polícia. Desse total, 4 eram mulheres, 2 não tiveram o sexo informado e os demais eram homens. No que toca a cor da pele, 187 eram negros, 349 eram pardos, 1 era amarelo, 92 eram brancos e 60 a cor da pele não foi informada.

No Acre, a Secretaria de Segurança Pública informou que, de 2007 a 2015, foram instaurados 14 inquéritos policiais por “autos de resistência”. Todos se referiam a pessoas do sexo masculino, entre 18 e 30 anos, dos quais 11 eram pardos, 1 era negro e 2 não tiveram a raça informada.

No estado do Piauí, foi informado que a polícia foi responsável pela morte de 29 pessoas no período de 2014 a 30 de agosto de 2015, sendo 14 pardas, 8 brancas, 1 negra, 1 indígena e 5 sem informação sobre a raça, dos quais 26 eram homens e 3 eram mulheres. As vítimas com idade de até 29 anos totalizaram 16 casos.

Em Pernambuco, entre janeiro de 2014 e dezembro de 2015, 53 pessoas foram mortas pela polícia. As vítimas tinham de 13 a 30 anos de idade, todas eram pardas e apenas uma era do sexo feminino.¹⁰⁰

¹⁰⁰ As demais respostas dos governos e dos tribunais de justiça estaduais que atenderam aos Requerimentos nºs 38 e 40, de 2015, desta Comissão, acompanham o presente relatório como anexo.



Conclusões acerca dos dados

Ainda que não tenhamos logrado compilar as estatísticas dos estados federados de forma completa, em razão da ausência de informações estratificadas por raça, gênero e idade ou pela omissão no dever de responder a esta CPI, os números que detemos comprovam a realidade assustadora do genocídio do jovem negro.

Não podemos mais ignorar que esta parcela da população brasileira esteja sendo dizimada. Seja por ação dos órgãos de repressão, mediante intervenção policial; seja por omissão, pela falta de políticas públicas eficientes de redução das mortes, vemos que o Estado brasileiro é leniente com o referido genocídio. Esta CPI quer mostrar que a população negra não pode ser invisível aos olhos do Estado.

Causa perplexidade, por outro lado, que grande parte das secretarias de segurança pública não possuam dados de homicídios dolosos separados por gênero, raça e idade. Da mesma forma, nenhum dos tribunais de Justiça estaduais possui sistema processual que inclua a raça das vítimas de homicídio. Ora, de que maneira uma política pública de redução de homicídios poderá ter sucesso se o Estado não conhece o perfil de quem morre?

É estarrecedor admitir a precariedade e o amadorismo dos mecanismos de segurança pública no nosso país. Existem iniciativas que merecem nosso reconhecimento, como é o caso da criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP, entretanto, de uma forma geral, podemos dizer que a segurança pública no país agoniza há décadas.



Por tais razões, e por não nos conformarmos com esta realidade, ao final do Relatório são estabelecidas algumas recomendações para os governos estaduais e também ao Poder Judiciário para que, a partir de agora, iniciem um processo de estratificação dos dados das vítimas dos delitos, não somente de homicídios. Esta é uma providencia básica que certamente servirá de sustentação para as políticas de segurança pública vindouras.

- Capítulo 7: CASOS ESPECIAIS NARRADOS À CPI

A seguir, falaremos brevemente sobre os denominados "casos especiais", que são os homicídios envolvendo parcelas específicas da população, consideradas, ao mesmo tempo, vulneráveis aos problemas na área de segurança pública no Brasil e esquecidas nos desenhos de políticas públicas nessa área.

Convém lembrar que esta Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada originalmente para investigar o assassinato de jovens no Brasil. À medida em que as investigações foram avançando, porém, com a oitiva de diversos pesquisadores, profissionais da área de segurança pública e representantes da sociedade, a CPI viu-se necessariamente compelida a aprofundar a investigação no assassinato de jovens negros, assumindo a denúncia da prática de racismo institucional e genocídio por parte do Estado brasileiro em relação a essa parcela da população.

Dentre os homicídios de jovens a serem inicialmente investigados, entretanto, restaram os casos referente a mulheres (sobretudo



mulheres negras), à população Lésbica, Gay, Bissexual, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT) e aos indígenas, que, embora não tenham se tornado o objeto principal da CPI, nem por isso são menos importantes e merecem ser considerados para este Relatório final, ainda que brevemente.

Os pequenos excertos das audiências públicas da CPI, relacionados a seguir e referentes aos grupos acima mencionados, tratam igualmente de denúncias de violações de direitos humanos.

Finalmente, é preciso reiterar que o pouco espaço que esses grupos recebem no relatório desta CPI é apenas fruto de limitações de espaço e tempo das investigações, e não faz jus à constatação da necessidade de que esses homicídios sejam investigados, os culpados sejam punidos e, mais importante ainda, esses grupos sejam considerados e incluídos nas políticas públicas sobre segurança pública, seja pela União, seja pelos estados e municípios.

Na 7ª audiência pública, em 15 de junho de 2015, Larissa Borges (representante da SEPPIR) afirmou que "a questão de gênero implica muito também nas formas como esses jovens vão morrer. As mulheres jovens também estão sendo assassinadas, porém em número menor. Mas o processo em que essas mulheres são assassinadas envolve um requinte de tortura e crueldade muito grande. Muitas vezes, envolve uma série de violências físicas, psicológicas e até sexuais que precedem essa morte. Então, é preciso também pensar nas especificidades. Os jovens LGBTs também têm sido assassinados, e essa violência homofóbica também precisa ser vista de uma forma bastante atenta".



Em Roraima, na 10ª reunião, em 03 de julho de 2015, a Presidente da CPI, Senadora Lídice da Mata, afirmou que “Nossa disposição de luta é total nessa questão e ela se relaciona diretamente com esse grande debate que nós estamos vivendo no Brasil hoje, embora seja um debate manipulado, o debate sobre a redução da maioria penal, que transforma em primeiro suspeito o jovem negro e pobre do nosso País nas grandes cidades brasileiras. Certamente aqui essa situação pode ser diferente e transformar em suspeito um jovem pobre indígena na sociedade de Roraima. Portanto, nosso olhar para as populações mais desprotegidas e mais vulneráveis de nossa sociedade tem de estar centrado nessa realidade socioeconômica e cultural. ”

Na 17ª audiência, realizada no estado do Amazonas, em 04 de setembro de 2015, foram feitas referências duras aos crimes contra a população LGBT, de gênero e contra indígenas. Nas palavras da Senadora Vanessa Grazziotin, "aqui, no Amazonas, (...), assim como em Roraima, temos que trazer outro debate, que é sobre os jovens que não vivem nas grandes cidades e nas grandes regiões metropolitanas, mas sobre os jovens que vivem no interior, no nosso caso, muitos indígenas, que são utilizados pelos grandes traficantes de droga. Eles são utilizados para transportar drogas. E são jovens. Os índios são utilizados, mas, no geral, os jovens é que são (mais) utilizados. "

Na 18ª audiência pública, em Pernambuco, ocorrida em 11 de setembro de 2015, mencionou-se a violência institucional sofrida por mulheres negras no estado. Nas palavras do Bispo Ossesio Silva: " Isso mostra outro fato interessante (...) com as mulheres negras, a discriminação começa no ventre, na gestação. Sofrem na hora de terem os seus filhos, porque os médicos forçam que elas tenham um parto vaginal. Não é



disponibilizada para elas anestesia suficiente e não se faz a cirurgia de cesariana. Se estiver entre uma branca e uma negra, a negra é forçada a ter o parto vaginal e a branca tem o parto por cesariana (...)"

Além disso, ainda em Pernambuco, o estado foi denunciado por não investigar crimes com motivações homofóbicas e relativos a indígenas (chamados de população invisível), nas palavras de Eleonora Pereira da Silva: " Eu quero citar uma população invisível, pois, (em outras ocasiões), esse traço não veio, esse corte não é dado. E hoje eu estou fazendo outro levantamento como Movimento Nacional dos Direitos Humanos, que foi deliberado na nossa Assembleia em Belo Horizonte, no mês de agosto, com a população LGBT, essa juventude negra, branca, mas que é gay, lésbica, transexual. Pergunto se esta CPI do Senado vai dar o corte na questão de orientação sexual, da homofobia e transfobia. Preciso saber isso. Outra população de que não se fala: a juventude indígena. Cadê o corte dessa juventude indígena, de que ninguém fala, que ninguém aborda? A gente precisa ouvir esses dados. Esses dados são invisíveis. A gente fala de juventude, da juventude pobre, de periferia, negra, branca. Mas cadê a juventude indígena? Cadê a juventude LGBT? Cadê essa juventude, minha gente, que não aparece nos dados? Eu ouvi dados do Secretário, ouvi outros dados. Essa juventude não aparece, essa juventude é invisível."

Também na 19ª audiência pública, em 28 de setembro de 2015, mencionou-se a respeito das mulheres o seguinte, no dizer de Haydée Gloria Cruz Caruso: "'Você tem medo de ser vítima de violência por parte de criminosos?' Era uma outra pergunta que a gente fez e 91% da população geral dizendo que sim, sendo que desse universo, se fizermos um recorte de gênero, 95% das mulheres identificam. Isso demonstra o que nós todos já



sabemos, tanto o Governo quanto a Academia, quanto o Congresso Nacional, que as mulheres se sentem mais vulneráveis."

No Rio de Janeiro, palco da 23ª audiência pública, em 6 de novembro de 2015, Andre Nicolitt afirmou que "gostaria de aproveitar esse momento em que nós estamos aqui com vários representantes de organizações, movimentos sociais, para apontar uma diretriz um pouco diferente do que, muitas vezes, está na pauta dessas questões. Nós temos as reivindicações dos movimentos das mulheres em razão das violências domésticas; do movimento LGBT em função da homofobia etc. Então, os anseios dos movimentos sociais, dos movimentos de direitos humanos, são muito grandes em relação às graves violações de toda ordem."

Na mesma ocasião, Marianna Lopes referiu-se às mulheres negras, em sua opinião as grandes vítimas do Racismo Institucional: "Eu queria falar para vocês que vocês são mulheres fortes, apesar de tudo que vocês passaram, apesar de entender que a população negra adoecer, porque isso é adoecer a população. A saúde da mulher é esquecida, porque as mulheres pretas são as que mais morrem dentro da saúde, são as que mais morrem quando vão dar à luz. "

As mulheres foram mencionadas também por Sebastião Correia dos Santos, na 24ª audiência pública, em 09 de novembro de 2015: "Queimados é uma das cidades da Baixada Fluminense com o maior índice de violência contra a mulher. Hoje (09/11/2015) saiu uma pesquisa que mostra que esse índice aumentou em 54%, nos últimos dez anos, apesar da Lei Maria da Penha; mostra que houve um aumento de 20% de mulheres negras violentadas; e uma redução de 12% desse tipo de agressão contra as mulheres brancas. Esse é o retrato da violência contra a mulher hoje. E



Queimados é uma das cidades do Estado do Rio de Janeiro com o maior índice de violência contra a mulher, certamente mulheres jovens também."

Na 24ª reunião, realizada em 11 de novembro de 2015, o Secretário de Segurança Pública da Bahia, Maurício Teles Barbosa, declarou que: "Criamos uma superintendência específica de prevenção à violência. Todos os órgãos da SSP/Bahia eram voltados à repressão policial. Nós não tínhamos nenhum órgão que dialogasse com a sociedade civil organizada, com os grupos vulneráveis, que fosse às audiências públicas e trouxesse as sugestões para formulação de nossas políticas; e aí, através dessa superintendência, nós começamos a criar novas ações. Criamos agora a ronda Maria da Penha, que foi fruto, também, de um diálogo, através da Superintendência de Prevenção à Violência, com outras secretarias do nosso Governo. Foi um passo importantíssimo na defesa das mulheres e contra a violência doméstica."

Embora não tenha sido o foco principal da CPI, é dever deste relatório revelar os sofridos relatos acerca dos grupos populacionais acima mencionados. Como visto em diversos momentos durante os trabalhos da Comissão, a violência no Brasil é generalizada, mas atinge mais profunda e numericamente a população masculina, negra e jovem, o que não nos impede de reconhecer o descaso do Estado brasileiro também em relação às mulheres (sobretudo mulheres negras), à população LGBT e aos indígenas.

- RECOMENDAÇÕES

Após a realização de 29 reuniões, das quais 21 foram audiências públicas, em Brasília e em diversos estados, tendo sido ouvidos depoimentos de representantes de movimentos sociais, familiares de pessoas assassinadas, especialistas, membros dos órgãos e de categorias profissionais de segurança



pública, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Assassinato de Jovens tratou de consolidar os principais anseios e considerações dos convidados.

A partir desse rico conjunto de informações, vivências e reflexões, foram arroladas importantes sugestões que inspiraram as recomendações a serem encaminhadas por esta CPI sob a forma de proposições de caráter técnico e legislativo, e que, a seguir são apresentadas.

- Estabelecimento de um protocolo de padronização dos dados e informações gerais sobre a segurança pública a ser utilizado por todas as unidades da Federação bem como pelo Governo Federal

Uma das constatações mais contundentes extraídas do trabalho da Comissão foi a absoluta ausência de dados confiáveis sobre a segurança pública em seus diversos aspectos. Os dados existentes são provenientes dos registros administrativos das secretarias de segurança pública ou órgão correlato dos entes federados. Duas ordens de problemas foram detectadas com relação às informações disponíveis. Primeiramente, a incompletude dos registros. Frequentemente, faltam dados básicos com relação às ocorrências, como sexo, idade, raça/cor, o que falseia ou, no mínimo, obnubila o quadro geral disponível. Essa ausência é ainda mais visível no caso dos chamados autos de resistência, que se configuram em eventos com mortes que não ensejam a abertura de inquéritos de homicídio e sobre os quais, portanto, não se têm mínimas informações.

O segundo problema detectado reside na diferença de tratamento dos dados pelas diversas unidades da federação, fazendo com que, muitas vezes, se torne tecnicamente impossível a consolidação dos dados em âmbito nacional. As diferentes metodologias ou formas de classificação e tratamento das informações impede o aprofundamento dos



estudos sobre a evolução da criminalidade, bem como a busca de soluções para problemas relativos à segurança pública.

Por isso, sugerimos o estabelecimento de um protocolo de padronização dos dados e informações gerais sobre a segurança pública a ser utilizado por todas as unidades da Federação bem como pelo Governo Federal, com o objetivo de uniformizar os procedimentos de coleta de dados relativos à segurança pública e a forma de tratamento de tais dados, os quais serviram de subsídios para a formulação de políticas direcionadas ao tema da segurança pública.

- Criação de um banco nacional de dados com informações consolidadas e sistematizadas sobre a violência em todo o país

A adoção de um protocolo nacional, como proposto no item anterior, deverá possibilitar o avanço não só na consecução de dados mais confiáveis em cada unidade da federação, mas também na aproximação entre os entes federados, na troca de experiências e na construção de estratégias de parcerias para o enfrentamento dos problemas de segurança que, muitas vezes ultrapassam as fronteiras estaduais. Informações de qualidade possibilitam um trabalho mais apurado de inteligência policial, que pode ser compartilhado com os demais entes. Além disso, a construção de um sistema de informações eficiente, que permite o acompanhamento da evolução dos índices de criminalidade em todo o país, ajudará sobretudo nos esforços de montagem de uma política nacional de segurança pública.

Neste sentido, cremos que um ponto de partida seria o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP).



- Criação do Observatório Nacional sobre Violência no âmbito do Congresso Nacional

O observatório teria o escopo de acompanhar e monitorar a política de segurança pública dos estados, bem como a atuação dos órgãos governamentais responsáveis (polícias militar e civil). Além disso, o observatório poderia subsidiar os debates sobre os rumos da política de segurança, configurando-se, assim, em importante instrumento do Poder Legislativo de acompanhamento da ação governamental e de subsídio à eventuais proposições legislativas com vistas à melhoria e ao aperfeiçoamento da segurança pública. Por fim, o observatório proposto poderá ser muito útil também aos estudiosos e acadêmicos interessados na temática da criminalidade e da segurança pública.

- Eliminação efetiva dos chamados autos de resistência e comunicação imediata da ocorrência de crime aos órgãos periciais

A existência dos chamados autos de resistência foi denunciada por uma parcela significativa dos participantes das audiências públicas, sobretudo porque, com este artifício, o homicídio de um cidadão não suscita processo ou inquérito.

O que se propõe aqui como conduta a ser seguida nesses casos é a abertura obrigatória de inquérito policial para a investigação do crime de homicídio, com a participação do Ministério Público e do Poder Judiciário. Nesse ponto, reconhecemos os esforços do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia ao elaborar a Resolução Conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015. Todavia, a iniciativa é insuficiente, pois o que lhe dará cumprimento é a fiscalização das práticas cartorárias das delegacias de polícia em todo o país.



Além disso, é mister que se chame atenção para outra prática recorrente, não só nos casos de autos de resistência, mas em considerável parte das ocorrências de morte: a ausência do trabalho de perícia criminal. Propomos, assim, uma alteração no Código de Processo Penal para que se preveja canal de comunicação direta entre o cidadão e o órgão pericial, operacionalizando-se a comunicação imediata da ocorrência do crime, sem a necessária intermediação da autoridade policial.

- Discussão de um Plano Nacional de Redução de Homicídios

Os diversos problemas relacionados à gestão da Segurança Pública apurados neste Relatório, indicam a necessidade de criação de um protocolo de ações básicas, para a União e estados. É necessário que referidos entes federados ajam de forma coordenada, uma vez que um eficiente sistema de segurança pública impescinde de articulação e comunicação entre as esferas de governo para a troca de dados, eleição de prioridades e estratégias.

Para esta Comissão, as Diretrizes de um plano nacional devem enunciar, no mínimo, as seguintes ações:

- Compreender e tratar a violência como fenômeno multifacetado, demandando, portanto, a construção de iniciativas articuladas e intersetoriais (polícia, justiça, educação, saúde, etc.);
- Priorizar o investimento de esforços e recursos em territórios selecionados com taxas maiores de vulnerabilidade;



- Priorizar a atuação com o segmento populacional jovem, especialmente a faixa etária entre 12 e 29 anos e de cor negra (pretos e pardos), que concentra as maiores taxas de homicídios no Brasil;
- Focalizar nas mortes violentas intencionais (homicídios dolosos, homicídios decorrentes de intervenção policial; homicídios de policiais; latrocínios e lesões seguidas de morte) e não somente nos homicídios juridicamente tipificados como dolosos, garantindo que a questão da violência institucional seja enfrentada.
- Promover as condições, a partir das iniciativas desenvolvidas tanto na dimensão preventiva quanto na repressiva, que venham ampliar a garantia de direitos e priorizem a resolução não violenta de conflitos;
- Instituir e consolidar processos de avaliação, prestação de contas e controle social no âmbito das iniciativas do plano nacional, com forte engajamento e mobilização da sociedade, sobretudo dos próprios protagonistas da questão, os jovens, e das instituições de segurança;
- Priorizar ações de prevenção secundária e terciária, atendendo grupos vulneráveis e circuitos em que a violência já esteja presente e possa ser mitigada/eliminada;
- Estabelecer mecanismos de diálogo entre comunidade jovem e polícias, de modo a aproximar linguagens, reduzir espaços de confrontos e construir esferas de pactuação de procedimentos;
- Criar/Fortalecer programas permanentes de qualificação, no âmbito do Executivo, para que matrizes curriculares e planos de ensino



voltados à redução da violência possam ser debatidos e oferecidos aos profissionais envolvidos com a temática.

- PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

Esta Comissão sugere que sejam apresentadas as seguintes proposições legislativas ou que sejam aprovados os respectivos requerimentos de urgência para apreciação das seguintes matérias:

(i) Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 51, de 2013, em trâmite no Senado Federal, que altera os arts. 21, 24 e 144 da Constituição; acrescenta os arts. 143-A, 144-A e 144-B, e reestrutura o modelo de segurança pública a partir da desmilitarização do modelo policial;

(ii) Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 126, de 2015, em tramitação na Câmara dos Deputados, que altera os arts. 159 e 239 da Constituição Federal e acrescenta o art. 227-A a seu texto, para dispor sobre o Fundo Nacional de Promoção da Igualdade Racial, Superação do Racismo e Reparação de Danos;

(iii) Projeto de Lei dos Autos de Resistência, aos moldes do Projeto de Lei nº 4.471, de 2012, em trâmite na Câmara dos Deputados, reproduzido neste Relatório na íntegra, dada sua grande relevância, a fim de que também seja apresentado por esta Comissão:



PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Altera os arts. 161, 162, 164, 165, 169 e 292 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941- Código de Processo Penal

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os artigos 161, 162, 164, 165, 169 e 292 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941- Código de Processo Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art.161.**.....
Parágrafo único. É vedado o acompanhamento do exame de corpo de delito por pessoa estranha ao quadro de peritos e auxiliares. ”
(NR)

“**Art. 162.**
§ 1º Nos casos de morte violenta será obrigatório exame interno, documentação fotográfica e coleta de vestígios encontrados durante o exame necroscópico.

§ 2º Sem prejuízo da documentação fotográfica e da coleta de vestígios, o perito, fundamentadamente, poderá dispensar a realização de exame interno quando as lesões externas permitirem precisar a causa da morte.

§ 3º O exame interno sempre será realizado nos casos de morte violenta ocorrida em ações com envolvimento de agentes do Estado.

§ 4º Na hipótese do § 3º, o laudo será elaborado em até dez dias e encaminhado imediatamente à autoridade policial, ao órgão correccional correspondente, ao Ministério Público e à família da vítima, sem prejuízo, quando necessário, de posterior remessa de exames complementares.

§ 5º É vedado o acompanhamento da autópsia por pessoa estranha ao quadro de peritos e auxiliares, exceto se indicados por representantes da vítima.

§ 6º Caso o laudo não seja juntado aos autos no prazo do § 4º, a autoridade policial o requisitará e comunicará o Ministério Público. ”
(NR)



“**Art. 164.** Os cadáveres serão sempre fotografados na posição em que forem encontrados, bem como todas as lesões externas e vestígios deixados no local do crime.” (NR)

“**Art. 165.** Para representar as lesões encontradas no cadáver, os peritos juntarão ao laudo do exame provas fotográficas, esquemas ou desenhos, devidamente rubricados.” (NR)

“**Art. 169.** Para o efeito de exame do local onde houver sido praticada a infração, a autoridade providenciará imediatamente para que não se altere o estado das coisas até a chegada dos peritos, que deverão instruir seus laudos com fotografias, desenhos ou esquemas elucidativos.

§ 1º Os peritos registrarão, no laudo, as alterações do estado das coisas e discutirão, no relatório, as conseqüências dessas alterações na dinâmica dos fatos.

§ 2º Nos casos de morte violenta ocorrida em ações com envolvimento de agentes do Estado, o laudo será entregue à autoridade requisitante em até dez dias, sem prejuízo, quando necessário, de posterior remessa de exames complementares.” (NR)

“**Art. 292.** Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à captura em flagrante, ou ao cumprimento de ordem judicial, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar moderadamente dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência.

§ 1º Se do emprego da força resultar ofensa à integridade corporal ou à vida do resistente, a autoridade policial competente deverá instaurar imediatamente inquérito para apurar esse fato, sem prejuízo de eventual prisão em flagrante.

§ 2º Da instauração do inquérito policial de que trata o parágrafo anterior será feita imediata comunicação ao Ministério Público e à Defensoria Pública, sem prejuízo do posterior envio de cópia do feito ao órgão correcional correspondente e, onde houver, à Ouvidoria, ou órgão de atribuições análogas.

§ 3º Observado o disposto no art. 6º, todos os objetos que tiverem conexão com o evento mencionado no § 1º, como armas, material balístico e veículos, deverão ser, imediatamente, exibidos à autoridade policial.

§ 4º Independentemente da remoção de pessoas e coisas, deverá a autoridade policial responsável pela investigação dos eventos com resultado morte requisitar o exame pericial do local.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

(iv) Projeto de Lei para instituir o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, aos moldes do Projeto de Lei nº 2.438, de 2015, em trâmite na Câmara dos Deputados, reproduzido neste Relatório na íntegra, dada sua grande relevância, a fim de que também seja apresentado por esta Comissão:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, estabelece a sua avaliação e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I

Do Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens e estabelece a sua avaliação e dá outras providências.

Art. 2º Fica instituído o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens.

§ 1º As ações do plano devem dar prioridade absoluta à população negra e pobre e à oferta de políticas públicas adequadas e



SF/16203.78871-55

suficientes em seus territórios.

§ 2º O plano de que trata o *caput* terá a duração de dez anos e será coordenado e executado, de forma compartilhada, pelos órgãos do Poder Executivo Federal responsáveis pela articulação dos programas e projetos de juventude e de igualdade racial, na forma a ser definida em regulamento, tendo como metas:

I - Redução do índice de homicídios para o padrão de um dígito por 100 mil habitantes;

II – Redução da letalidade policial;

III – Redução da vitimização de policiais;

IV – O aumento da elucidação de crimes contra vida para 80% dos casos; e

V – A implementação de políticas públicas afirmativas nas localidades com altas taxas de violência juvenil.

§ 3º A partir das diretrizes desta Lei, a União deverá elaborar os objetivos, as ações estratégicas, as metas, as prioridades, os indicadores e definir as formas de financiamento e gestão das políticas de enfrentamento ao homicídio de jovens.

Capítulo II

Das Diretrizes

Art. 3º O Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I – elaborar ações, com prioridade para os jovens negros e pobres, que incidam nas populações, nos atores governamentais e nos territórios para desconstruir a cultura de violência e de forma a reduzir o índice de homicídios ao patamar de um dígito no critério de comparação com 100.000 habitantes;

II - garantir a inclusão, as oportunidades sociais e econômicas e os direitos da população alvo das ações do Plano de que trata o *caput*;



III – visar à transformação dos territórios por meio da promoção de ações, projetos e programas que tenham efeito nas causas da violência;

IV – promover o aperfeiçoamento institucional dos órgãos da administração pública no sentido de efetivar medidas de enfrentamento à violência, às práticas discriminatórias e às suas consequências sobre os indivíduos;

V – desenvolver programas setoriais e intersetoriais destinados ao atendimento das necessidades específicas das populações vulneráveis à violência;

VI – adotar estratégias de articulação entre órgãos públicos e entidades privadas, com organismos internacionais e estrangeiros para a implantação de parcerias para a execução das políticas de enfrentamento aos homicídios de jovens;

VII – realizar a integração das ações dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, sexualidade, planejamento familiar, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando ao enfrentamento aos homicídios de jovens;

VIII – viabilizar a ampla participação social na formulação, implementação e avaliação das políticas de enfrentamento aos homicídios de jovens;

IX – ampliar as alternativas de inserção social dos integrantes das populações-alvo, promovendo programas que priorizem a sua educação, e a qualificação profissional;

X – promover o acesso dos integrantes das populações-alvo a todos os serviços públicos oferecidos à comunidade;

XI – proporcionar atendimento individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população visando a prevenção dos homicídios de jovens, simultaneamente nos campos educacional, político, econômico, social, cultural e ambiental;

XII – garantir a efetividade dos programas, ações e projetos das políticas de enfrentamento aos homicídios de jovens;

XIII – promover a avaliação das políticas de enfrentamento aos



homicídios de jovens;

XIV – garantir o acesso à justiça;

XV – Incentivar a criação de Gabinetes de Gestão Integrada nos Municípios, Estados e a União, como fórum deliberativo e executivo, com o objetivo de integrar os órgãos atuantes na área de segurança pública, justiça criminal e sistema prisional;

XVI - promover estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões étnicas, raciais, geracionais e de sexualidade;

XVII – promover uma política gestão, compartilhamento e transparências dos dados e informações, e fortalecendo o Sistema Nacional de Informações em Segurança Pública, Prisionais e Sobre Drogas e a criação do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos sobre Violência e Segurança Pública;

XVIII – Promover a formação e capacitação de profissionais e operadores de segurança pública e a criação da Escola Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública;

XIX – Incentivar a implantação do Sistema Nacional de Indexação Balística (SISBALA).

Capítulo II

Das Competências

Art. 4º Compete à União:

I – estabelecer diretrizes específicas para a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens e suas normas de referência;

II – elaborar o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, em parceria com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, a comunidade internacional e a sociedade;

III – prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;



IV - instituir e manter um sistema de avaliação de acompanhamento;

V – financiar, com os demais entes federados, a execução das ações dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens;

VI – estabelecer formas de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a execução das ações dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens.

Art. 5º Compete aos Estados:

I – elaborar o Plano Estadual de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens em conformidade com o Plano Nacional, e em colaboração com a sociedade;

II – criar, desenvolver e manter programas, ações e projetos para a execução dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens;

III – estabelecer, com a União e os Municípios, formas de colaboração para a execução das ações dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens;

IV – prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios;

V – fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do sistema de avaliação e acompanhamento da execução dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens; e

VI – co-financiar a execução de programas, ações e projetos dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens nas parcerias federativas.

Art. 6º Compete aos Municípios:

I – elaborar o Plano Municipal de Enfrentamento de Homicídios de Jovens, em conformidade com o Plano Nacional, o respectivo Plano Estadual, e em colaboração com a sociedade;

II – criar, desenvolver e manter programas, ações e projetos para a execução dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens;



III – fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do sistema de avaliação e;

IV – co-financiar a execução de programas, ações e projetos dos planos de enfrentamento aos homicídios de jovens nas parcerias federativas; e

V – estabelecer mecanismos de cooperação com os Estados e a União para a execução das ações dos planos de enfrentamento aos homicídios de jovens.

§ 1º Para garantir a articulação federativa com vistas ao efetivo cumprimento das ações dos planos de enfrentamento ao homicídio de jovens, os Municípios podem instituir os consórcios dos quais trata a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, ou qualquer outro instrumento jurídico adequado, como forma de compartilhar responsabilidades.

Art. 7º As competências dos Estados e Municípios cabem, cumulativamente, ao Distrito Federal.

Art. 8º A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, com base no Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, elaborarem planos correspondentes e constituírem, no prazo de dois anos, órgãos gestores e conselhos estaduais, municipais ou distrital, serão beneficiados, prioritariamente, com os programas e projetos coordenados e apoiados pelo Poder Público Federal.

Art. 9º A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as organizações juvenis, procederá avaliações, no mínimo, a cada quatro anos sobre a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens.

§ 1º As avaliações serão apresentadas em Conferências Nacionais, precedidas de conferências regionais e locais, cujas deliberações serão encaminhadas ao órgão gestor do Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens para aprimoramento das suas diretrizes e metas e inserção no Plano Plurianual (PPA) que as aprova.

§ 2º A realização da Conferência Nacional coincidirá com o ano de votação do PPA.



Art. 10. Os órgãos colegiados nacionais, estaduais, distrital e municipais, responsáveis pela promoção de políticas públicas de juventude e de igualdade racial, empenharão esforços para a divulgação e efetivação deste Plano.

Art. 11. O Plano Nacional de Enfrentamento aos Homicídios de Jovens deverá estar elaborado em 180 dias contados a partir da publicação desta Lei.

Art. 12. Os planos estaduais, distrital e municipais deverão ser elaborados em até 360 dias contados a partir da publicação desta Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(v) Projeto de Lei nº 4.984, de 2016, também em trâmite na Câmara dos Deputados, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos de Segurança Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em relação a sua transparência e prestação de contas e cria a Lei de Acesso à Informação na Segurança Pública - LAISP.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos de Segurança Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em relação a sua transparência e prestação de contas e cria a Lei de Acesso à Informação na Segurança Pública - LAISP.

O CONGRESSO NACIONAL Decreta:



Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelas instituições e órgãos de Segurança Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em relação a sua transparência e prestação de contas.

Art. 2º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública, e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência e da prestação de contas na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Art. 3º É dever das instituições e dos órgãos acima referidos promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) e, quando viável, por outros meios físicos e digitais, no âmbito de suas competências, de dados e informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Art. 4º No primeiro semestre do primeiro ano de cada administração, deverá ser apresentada a Política de Segurança Pública do ente federado e o planejamento estratégico para a gestão.

Parágrafo Único: Anualmente deverão ser apresentados publicamente relatórios de monitoramento da política e dos planos estratégicos de cada instituição e órgão, com os objetivos alcançados.



Art. 5º Anualmente cada instituição e órgão de Segurança Pública deverá publicar:

I - relatório sobre uso da força, contendo pelo menos o número de disparos de armas letais e não letais efetuados por unidade;

II – relatório de letalidade policial, com o resumo dos principais dados sobre número de ocorrências registradas envolvendo mortes decorrentes de intervenção policial, dos laudos periciais, dos inquéritos abertos, e das recomendações sobre qualificações nos processos de treinamento para reduzir a letalidade policial;

III - relatório sobre Policiais Mortos, com o resumo dos principais dados dos laudos periciais e das recomendações sobre qualificações nos processos de treinamento para reduzir o número de policiais mortos;

IV - relatório dos principais indicadores de criminalidade, por unidade operacional, por município e Unidade da Federação, com ênfase no monitoramento das mortes violentas intencionais, em especial, homicídios dolosos; roubos seguidos de morte; lesões corporais seguidas de morte; mortes decorrente de intervenção policial em serviço e fora de serviço; policiais mortos em serviço e fora de serviço; homicídios praticados por profissionais das instituições de segurança pública previstas no Artigo 144 da CF; das mortes a esclarecer ou suspeitas e os registros dos demais crimes e ocorrências previstas em lei.

V - Pesquisa de satisfação feita junto aos seus servidores sobre as principais condições de trabalho, a ser realizada por empresa especializada;

VI - Pesquisa de avaliação do atendimento com amostra de pessoas atendidas pelo órgão, feita por empresa especializada;

VII - Relatório completo dos órgãos correccionais;

VIII - Relatório completo das ouvidorias dos órgãos de segurança pública; e relatório sobre todas as denúncias recebidas contra policiais e demais agentes da segurança pública.

§1º Os bancos de dados utilizados para a confecção dos relatórios citados no artigo 5º devem ser disponibilizados publicamente em formato aberto, desagregados ao nível de cada ocorrência, com seus respectivos dicionários de variáveis e com a informações geográficas que permitam o georreferenciamento das informações.



§2º Os bancos de dados que contiverem dados pessoais que coloquem a privacidade dos indivíduos em risco, as instituições e órgãos de segurança pública deverão constituir salas de dados, equipadas com recursos de tecnologia da informação, nas quais os interessados poderão, mediante solicitação formal e assinatura de termo de responsabilidade e confidencialidade de uso de dados pessoais, processar os dados e gerar informações de interesse.

§3º As informações referidas nesta Lei deverão permitir a desagregação pelo menos por latitude e longitude da ocorrência, raça, cor, etnia, gênero, idade, renda, uso de arma de fogo, número de vítimas envolvidas, número de agressores envolvidos, e deverão abranger ao menos todas as cidades acima de 50 mil habitantes do país.

Art. 6º As instituições e os órgãos de Segurança Pública deverão manter atualizados e disponibilizados:

I - organograma atualizado com os respectivos ocupantes dos cargos de direção;

II - código de ética;

III - protocolos operacionais contendo os procedimentos operacionais padrão;

IV - norma reguladora sobre o uso da força;

V – Regimento e Manual sobre produção de dados estatísticos e critérios de classificação adotados para tabulação de ocorrências e registros.

VI - doutrina que apresente a concepção da instituição;

VII - conteúdo programático dos cursos regulares e especiais;

VIII - nome dos professores dos cursos regulares e especiais.

Art. 7º - A cada dois anos, a União deverá realizar Pesquisa de Vitimização, que apresente pelo menos:

I - nível de confiança nas instituições policiais;

II - agressões e ofensas sofridas por parte de policial;

III - taxas de subnotificação dos principais indicadores criminais.

Art. 8º. A União deverá publicar relatório síntese de todos os relatórios produzidos nas demais esferas de Poder em até 180 dias após o encerramento do período de referência adotado.

Parágrafo Único. As Unidades da Federação deverão concentrar os relatórios das instituições e órgãos a elas vinculados e publicar os dados de forma integrada e simultânea em site indicado pelo Executivo.

Art. 9º. Para efeito desta lei, todas as instituições e órgãos de segurança pública terão 90 dias após o encerramento do período de referência adotado para retificar dados. Retificações após este período não serão consideradas para a publicação dos relatórios previstos nesta Lei e deverão compor relatório estatístico em separado, que deverá ser utilizado para auditoria e aperfeiçoamento dos sistemas de informação disponíveis.

Art. 10º O não cumprimento desta Lei implicará em ato de improbidade administrativa, nos termos do inciso VI, do artigo 11, da Lei 8.429 de 1992, do dirigente da instituição ou órgão Federal, Estadual, Distrital ou Municipal.

Art. 11º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CONCLUSÃO

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito do Assassinato de Jovens (CPIADJ), como a denominação já informa, foi criada com o objetivo de investigar o assassinato de jovens no Brasil. A ideia principal era de identificar as causas e os principais responsáveis pela violência letal contra esta parcela da população.

Dados das Nações Unidas e da Organização Mundial da Saúde apontaram que, em 2012, o Brasil foi responsável por 10% de todos os homicídios do mundo, com vítimas preferencialmente jovens e do sexo masculino. Ainda de acordo a mesma publicação, o país concentrava 21 das 50 cidades de maior incidência de homicídios. O país, portanto, vive em guerra civil não declarada.

Verificamos, no decorrer dos trabalhos da Comissão que, embora o Brasil se destaque pelo número de homicídios totais de jovens e pela violência que se alastra por todas as cidades e níveis sociais, existe uma vítima preferencial cujo número de mortes traz assombro e perplexidade.

Assim, a Comissão, desde o início, se deparou com uma realidade cruel e inegável: o Estado brasileiro, direta ou indiretamente, provoca o genocídio da população jovem e negra.

Ao final dos trabalhos, realizadas todas as audiências públicas, ouvidos todos os especialistas e colhidos inúmeros documentos, este retrato desolador se revelou e não conseguimos enxergar uma política pública



nacional ou regional direcionada a dimensionar a gravidade do problema e a modificá-lo.

A partir dos trabalhos desta CPI, somos sabedores que os homicídios da juventude negra estão de algum modo relacionados à ação ou omissão do Estado brasileiro. Seja pelo crescimento dos homicídios decorrentes de intervenção policial, muitas vezes nominados de autos de resistência; seja pela violência emergente do tráfico de drogas nas comunidades de baixa renda, resultado da ausência estatal; seja pelo racismo institucional que se infiltra nas instituições públicas e privadas. Como resultado, a população jovem negra vai sendo dizimada, com números que realmente se aproximam de uma guerra civil.

Assistimos comovidos e envergonhados as mães que vieram à CPI. Elas trouxeram sua história pessoal de dor e perda, fizeram denúncias e exigiram providências do Poder Público. Tentamos, no corpo do Relatório, mostrar a realidade que o País oculta, buscamos tornar visíveis os seus filhos assassinados, negros e pobres. Enfim, procuramos honrar a luta dessas mães.

Observamos, junto com os maiores especialistas do tema no País, que os homicídios dolosos aqui tratados também têm natureza autofágica. Jovens negros e pobres matam jovens negros e pobres. Eles estão dos dois lados de um processo fratricida, como vítimas e autores. Assim, na epidemia de violência que vive o Brasil, observou-se que o perfil econômico, etário e principalmente racial do algoz é muitas vezes o mesmo das vítimas.

Igualmente, fomos levados a perceber que este processo de genocídio está umbilicalmente marcado pelo racismo institucional. Como vimos, os negros são os mais assassinados, mas também os que têm menor nível de instrução, os menores salários e menor acesso ao mercado de



trabalho. O índice de mortalidade infantil da população negra é maior do que da população branca e as mulheres negras igualmente morrem mais no parto, o mesmo acontecendo no menor tempo de acompanhamento pré-natal. É maior o número de jovens negros internados no Sistema Socioeducativo (Sinase) e é justamente o jovem negro que mais morre dentro desse Sistema, sob custódia do Estado.

Não são estas conclusões apenas da CPI. A ONU denunciou a existência do racismo institucional, em 2014, em relatório sobre a situação da discriminação racial no Brasil. O cenário geral se caracterizou pela existência de uma diferença significativa entre o padrão de vida de negros e brancos.

A despeito de tudo isso, como observado durante os trabalhos da Comissão, o debate sobre a questão racial se mantém paralisado nos principais fóruns de discussão do país, pois a negação da existência do racismo ou a mitigação de seus efeitos ainda são partes do discurso hegemônico. Como destacado no Relatório, o Movimento Negro vem denunciando a resistência social à discussão sobre o tema, e atribui, entre as causas desse impasse, à persistência da ideologia de uma suposta Democracia Racial que deve ser desconstruída.

Em que pese tudo isso, é necessário reconhecer que esta Comissão não logrou êxito em assinalar conclusivamente as causas do genocídio dos jovens negros no Brasil, embora tenha constatado numericamente que a prática do extermínio é inegável.

Sabemos da grande influência que a chamada “guerra às drogas” provoca na dizimação da população jovem e negra, e, como consequência desse combate, que a violência policial é direcionada a este



estrato da população. Essas informações nos levam a crer que o descaso do Estado e a ausência de política públicas específicas, direta ou indireta, leva à morte precoce dos jovens e negros, mas as causas ainda necessitam ser investigadas com mais vigor.

Outro ponto que merece ser apontado, pela gravidade do que representa, é a inexistência de dados oficiais precisos sobre a autoria dos crimes acontecidos no território brasileiro. A CPI esbarrou na morosidade estatal, na burocracia para a busca de informações, na dificuldade em encontrar fontes confiáveis de dados para apurar circunstâncias trazidas ao nosso conhecimento.

Vimos como o Estado brasileiro é leniente em compilar dados, em estratificá-los por idade, cor, gênero, em suma. Informações que seriam básicas para qualquer estudo estatístico e que certamente seriam utilizadas, se existissem, para a formulação de uma política pública de combate à violência, e não o são, exclusivamente pela compilação deficiente das informações. Vivemos em uma guerra, mas não temos dados precisos sobre ela.

Assim, ainda que se reconheça que políticas de segurança pública, num país de dimensões continentais como o Brasil, têm necessariamente que ser regionalizadas, para que possam ser eficazes, é imprescindível que haja coleta e análise de dados de todo o País para que sejam lançadas as regras gerais dessa política. Além disso, é preciso que esses dados sejam reunidos e sistematizados para que seja possível traçar um preciso diagnóstico da situação. Fato é, e o Relatório destacou este aspecto, em que pese a criação do Sinesp (Lei nº 12.681, de 2012), as instituições públicas ainda são extremamente inábeis para a obtenção, controle e análise dos dados municipais e estaduais.



O Relatório da Comissão igualmente não pode negar a conclusão que realmente vivemos em guerra, marcada sobretudo pelo tráfico de drogas. Ao menos desde os anos 90, o crime organizado se reproduziu em grupos rivais organizados que passaram a disputar os pontos de venda das drogas. Organizações criminosas se muniram de armamentos pesados, passando a recrutar meninos das comunidades, e tornando a vida nesses locais cada vez mais violenta.

Vimos, por outro lado, que a “guerra às drogas” também passou a ser o mote da atuação da polícia. De fato, a polícia institucionalizou a relação com a favela nos moldes de confronto, com apoio da mídia e de grande parte da população. Assim, as comunidades pobres e negligenciadas passaram a assistir execuções extrajudiciais serem aplaudidas pelos noticiários e referendadas pelas instituições.

A Comissão observou, como consequência que não poderia ser diversa, que a “guerra às drogas” gerou uma cisão no tecido social das cidades: constatou-se a omissão do Estado nas comunidades pobres, uma vez que a Polícia apresenta a violência coercitiva como sua principal face de intervenção, faz com que os residentes prefiram mesmo a sua ausência. Assim, fortaleceu-se a presença do tráfico como poder paralelo que organiza a vida da comunidade.

A Comissão também apurou que existe leniência em todo o sistema da justiça criminal em relação a essas execuções extrajudiciais ocorridas nas comunidades. Tratando-se de vítimas pobres, desassistidas de amparo legal, moradoras de favela, o mesmo Estado que não provê políticas públicas de inclusão social e de combate eficiente à criminalidade é aquele que ignora o genocídio dos jovens negros.



Foi constatado por esta Comissão que as execuções extrajudiciais de jovens pela Polícia, destacadamente a Polícia Militar, muitas vezes não geram inquéritos corretamente registrados e que os trabalhos periciais são parcos, quando existem. Em grande parte destes inquéritos, se destacam apenas uma descrição do local do crime e as declarações unilaterais da Polícia, apontando para a hipótese de legítima defesa. Nascem aqui os chamados “autos de resistência”.

O Relatório destacou a recorrente prática da Polícia Civil que, ao se deparar com a hipótese narrada de crime de resistência, supõe que a Polícia Militar estaria lidando com criminosos e agiria em legítima defesa, sem instaurar o procedimento criminal previsto em lei para a apuração de homicídio doloso.

A Comissão destacou que, embora o Ministério Público tenha a obrigação constitucional de zelar pelo controle externo da Polícia, a utilização dos “autos de resistência” se arrigou nos procedimentos cartorários das Polícias Cíveis em medida tal que foi necessário o Conselho Superior de Polícia e o Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil editarem a Resolução Conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015. A Resolução dispõe sobre os procedimentos internos a serem adotados pelas polícias judiciárias em face de ocorrências em que haja resultado lesão corporal ou morte decorrentes de oposição à intervenção policial, obrigando, de forma expressa a despeito das previsões legais já existentes do Código de Processo Penal, que: *“o delegado de polícia responsável pela investigação do evento danoso com resultado morte deverá requisitar o exame pericial do local, independentemente da remoção de pessoas e coisas”*.

No que tange ao Sistema de Segurança Pública no país, como um todo, a Comissão foi obrigada a reconhecer que sua falência é manifesta,



dado o inacreditável número de quase 60.000 homicídios por ano, ocorridos em solo brasileiro nos últimos anos. Além disso, o índice de apuração de homicídios pela Polícia Civil não consegue alcançar o patamar de 8% de elucidação.

Neste ponto, é necessário afirmar que as críticas realizadas neste Relatório não tiveram como objetivo atacar as instituições policiais ou elegê-las como inimigas. Como asseverado no corpo do texto, o objetivo foi, a todo momento, a melhora do funcionamento da polícia brasileira. Esta melhora depende, contudo, de uma análise do panorama existente, o qual, segundo apurado pela Comissão, revela que a segurança pública do país não anda bem.

De fato, as táticas e as abordagens utilizadas pelos responsáveis pela segurança pública do país nas comunidades de baixa renda se assemelham àquelas utilizadas em guerras. Os policiais vão às ruas preparados para o “combate ao inimigo” e agem muitas vezes com um rigor excessivo e desnecessário, causando mortes.

Diante do problema da atuação violenta da polícia brasileira, que envolve sobretudo os homicídios de jovens negros e pobres, entendemos que o modelo de formação e treinamento dos policiais dever ser repensado.

Incentivamos a ideia de que seja criada uma “polícia cidadã”, que, independentemente da cor, sexo ou condição econômica do cidadão, o enxergue como o destinatário de um serviço público. É necessário que se realizem cursos de reciclagem, treinamento e aperfeiçoamento contínuos, que reforcem o ensino formal e legal, ao mesmo tempo que invista em melhoria de condições de trabalho para esse policial.



Outro ponto polêmico, mas que esta Comissão não pode negar-se a destacar, é que o modelo de polícia militarizada deve ser repensado. O desenho da Constituição Federal prevê erroneamente uma polícia militar entendida como força auxiliar do Exército, submetida à rígida hierarquia militar e forma de treinamento de combate ao inimigo, dada sua autorização de agir somente em situações extremas, excepcionais, de guerra. A polícia, de forma diametralmente contrária, não precisa de autorização para agir e está espalhada no seio social, entre os cidadãos.

Assim, entendemos que o trabalho policial deve ser encarado como de qualquer outro servidor público, com a diferença de que poderá utilizar-se da força, necessária e proporcional, quando legalmente autorizado. Pelas diversas razões trazidas pelo Relatório, a Comissão defende que a Polícia Militar deve ser desmilitarizada e o policial deve ser visto verdadeiro como cidadão, sujeito de direitos e deveres, e não como um soldado preparado para matar e morrer.

No mesmo sentido, depois de todos os especialistas ouvidos e os estudos analisados, a Comissão defende que a melhor forma de funcionamento do sistema de segurança pública é mediante o chamado “ciclo completo de polícia”. Observamos que a estrutura de policiamento bipartida, com atribuições distintas para a Polícia Militar e a Polícia Civil, gerou duas polícias ineficientes, entre outras razões, porque cada uma executa a metade do ciclo de policiamento. Uma delas investiga, a outra realiza as tarefas de policiamento ostensivo; uma delas efetua prisões, mas a outra colhe provas; uma patrulha, enquanto a outra recebe as denúncias.

A Comissão concluiu que atual modelo é fomentador de um regime cartorial, moroso, bacharelesco e dispendioso, em razão da duplicidade de estruturas e trabalho e da ausência de interação de atuações.



Assim, vemos muito mais razões positivas pela adoção de um ciclo completo do que a manutenção do modelo atual.

Da mesma maneira, defendemos no Relatório a implantação no Brasil da chamada “carreira única”, como no modelo já existente na Polícia Rodoviária Federal, em que o policial inicia sua carreira como agente (patrulheiro), podendo alcançar os postos de agente especial e inspetor de polícia. Entendemos que é preciso buscar soluções para que a *expertise* acumulada durante anos de atividade policial reflita na futura valorização do compromisso profissional e, por consequência, no regime de progressão da carreira.

Ademais, como observado durante o Relatório, a atividade policial é investigativa e o seu objetivo é a descoberta de indícios da ocorrência de uma infração penal. Assim, não vemos qualquer necessidade de formação jurídica para um cargo superior de comando, estanque e apartado dos demais cargos, porquanto a atividade investigativa exige muito mais que específico conhecimento técnico-jurídico.

Para comprovar a tese defendida pela Comissão, foi destacado estudo realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público que demonstrou que a quase totalidade dos crimes esclarecidos no País decorre de prisão em flagrante e da repercussão do caso nos meios de comunicação. Assim, no Brasil de hoje, a imensa maioria dos inquéritos acaba paralisada nas delegacias de polícia, em situação de arquivamento, sem a apuração. O atual modelo de investigação, portanto, não funciona.

O Relatório enfatiza que o ciclo completo de polícia, a carreira única, assim como a desmilitarização, não revela soluções por si sós. Todavia, asseveramos que o modelo atual está falido, não apura crimes, não



sabe impedir atos de violência e promove a dizimação da população jovem, negra e pobre.

Referidas inovações não são soluções automáticas, por óbvio, mas podem, sim, se bem pensadas, discutidas e executadas, se tornarem molas propulsoras de bons resultados na segurança pública.

Por fim, optamos por concluir este Relatório com as sábias palavras de um dos estudiosos ouvidos pela Comissão, o Coronel da Polícia Militar do Rio de Janeiro, Ibis da Silva Pereira: “[...] *a guerra embrutece. Ela transforma qualquer um de nós, [...] Qualquer um que seja submetido a esse processo de embrutecimento tem a sua humanidade machucada, violentada [...] tem a sua humanidade comprometida*”.

O Brasil está embrutecido e não somente sua Polícia.

A população brasileira está anestesiada pela violência e lidamos com absurda naturalidade com a morte do próximo. Já não nos assustamos ao vermos um corpo de um jovem no chão. Se ele for negro, somos levados a crer que há alguma razão para o assassinato. Estamos em um processo coletivo de humanidade machucada e comprometida que deve ser interrompido. Quando decidiremos refletir, quando decidiremos mudar?

Esta CPI buscou repensar a ação do Estado, do aparato policial e jurídico, como forma de enfrentar o genocídio da população jovem e negra. Afinal, todos queremos num futuro próximo uma nação mais justa e igualitária onde as famílias, as mães, os pais e irmãos não tenham mais que chorar pela morte de seus filhos amados.

Mas, quando esse futuro virá?



ANEXOS

- 1) Resumos das Audiências Públicas ocorridas no Senado Federal e nos Estados;
- 2) Levantamento junto às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal acerca da nomenclatura dos inquéritos policiais em que há homicídio decorrente de intervenção policial e declaração de veracidade;
- 3) Resumo dos documentos que foram enviados à CPIADJ pelos Estados e Distrito Federal, em resposta aos requerimentos nos 38 e 40, de 2015.



SF/16203.78871-55