



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

**Polícia para quem precisa: a letalidade policial e o (des)controle do
Ministério Público no Pará**

Carlos Stilianidi Garcia

Belém-PA

2018

Carlos Stilianidi Garcia

**Polícia para quem precisa: a letalidade policial e o (des)controle do
Ministério Público no Pará**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Segurança Pública.

Área de Concentração: Segurança Pública.

Linha de Pesquisa: Conflitos, Criminalidade e Tecnologia da Informação.

Orientador: Prof. Edson Marcos Leal Soares Ramos, *Dr.*

Coorientadora: Profa. Ana Patrícia de Oliveira Fernandez, *Dra.*

Belém-PA
2018

Polícia para quem precisa: a letalidade policial e o (des)controle do Ministério Público no Pará

Carlos Stilianidi Garcia

Esta Dissertação foi julgada e aprovada, para a obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública, no Programa de Pós-graduação em Segurança Pública, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Pará.

Belém, 22 de Fevereiro de 2018.

Prof. Edson Marcos Leal Soares Ramos, *Dr.*
(Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública)

Banca Examinadora

Prof. Dr. Edson Marcos Leal Soares Ramos
Universidade Federal do Pará
Orientado

Profa. Dra. Ana Patrícia de Oliveira Fernandez
Universidade Federal do Pará
Coorientadora

Prof. Dr. Ivanilson Paulo Corrêa Raiol
Universidade Federal do Pará
Avaliador Externo

Profa. Dra. Sílvia dos Santos de Almeida
Universidade Federal do Pará
Avaliadora Interna

Prof. M.Sc. José Vicente Braga da Silva
Universidade Federal do Pará
Avaliador Externo

Todas as grandes coisas são simples. E muitas podem ser expressas numa só palavra:

liberdade; justiça; honra; dever; piedade; esperança.

Winston Churchill

Dedico à minha família, esposa Michelle Bonfim Garcia e filho Enzo Bonfim Stilianidi Garcia, pelo amor, compreensão, paciência, apoio e inspiração, fundamentais a sempre me fazer seguir em frente, onipresentes ao meu lado nos momentos mais difíceis, quando fraquejei e estive imerso nas brumas da desesperança durante esta árdua jornada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A realização de todo trabalho acadêmico, por mais solitária que seja, demanda o apoio e a colaboração de pessoas e/ou instituições. Tantos compartilharam, direta ou indiretamente, minha jornada acadêmica, que merecem ser lembrados, mas não há como citá-los nominalmente. Entretanto, há aqueles que faço questão de tecer um agradecimento especial, por sempre estarem ao meu lado:

Agradeço a Deus, por tudo que realizou em minha vida, propiciando-me uma família adorada, que plantou em mim as sementes do amor e da responsabilidade;

Aos meus pais, Carlos Machado Garcia e Helena Stilianidi Garcia (*in memoriam*), exemplos de amor e competência, sólidas bases morais e educacionais que me possibilitaram confeccionar não somente este trabalho, mas me incentivaram a uma vida inteira de aprendizado, ética, dignidade, probidade e amor, com os esforços incondicionais que possibilitaram minha formação pessoal, acadêmica e profissional;

À minha amada esposa Michelle Bonfim Garcia, pelo amor, compreensão, paciência, apoio e inspiração, fundamentais a sempre me fazer seguir em frente, onipresente ao meu lado nos momentos mais difíceis, quando fraquejei e estava imerso nas brumas da desesperança durante esta árdua jornada acadêmica;

A meu filho Enzo Bonfim Stilianidi Garcia, a quem tanto amo e com quem tantas vezes faltei paciência e atenção no desenvolvimento do presente estudo, pela compreensão e amor incondicionais a mim dispensados, sempre me inspirando a dar o melhor esforço na conclusão deste importante projeto de vida;

Aos meus adorados irmãos Lena Stilianidi Garcia e Cid Stilianidi Garcia pelas perpétuas e alegres lembranças de infância e por se fazerem presentes em minha vida até os dias atuais;

À minha saudosa avó Maria das Dores da Silva Stilianidi (Dora), *in memoriam*, que sempre se fez presente na minha infância e juventude, fonte eterna de desapego a bens materiais e otimismo na vida;

Ao meu saudoso tio Leão Stilianidi Sobrinho, *in memoriam*, a quem muitas vezes procurei nas estradas desta vida e foi fonte de orientação na minha juventude e na vida adulta sempre me tratando como filho;

À toda minha família e amigos que se fizeram presentes em minha vida e tiveram paciência no cotidiano, ao compreenderem minha ausência nos diversos momentos festivos, e aguentaram muitas vezes minha variação de humor;

Ao meu competente orientador Edson Marcos Leal Soares Ramos, fonte de inspiração profissional e acadêmica pelo compromisso, responsabilidade, amor e paixão com que desempenha suas atribuições e ensinamentos, sempre paciente, solícito e disponível nestes anos de pesquisa;

À minha coorientadora Ana Patrícia de Oliveira Fernandez pela paciência, disponibilidade e eficiência na pesquisa executada;

À Universidade Federal do Pará, em especial aos professores e funcionários do PPGSP, por mais uma vez me propiciar meios de aprimorar meu conhecimento, desde a alfabetização, passando pela graduação e agora na pós-graduação de qualidade;

À minha amiga Alexandra Bernardes Galdez de Andrade, que sempre me auxiliou na jornada acadêmica com muita paciência e otimismo, dividindo as preocupações e incentivando a conclusão do curso;

À minha amiga Samara Viana Costa, sempre me acolhendo com seu fraterno sorriso e otimismo, principalmente nos momentos mais difíceis desta caminhada;

Aos acadêmicos do Laboratório de Sistema de Informação e Georreferenciamento (LASIG) do Instituto de Ciências Exatas e Naturais da Universidade Federal do Pará, em especial Gelilza Salazar e Sibelle Vilhena, pela disponibilidade, atenção e imprescindível colaboração na confecção de mapas, gráficos e tabelas que compõem esta pesquisa;

Ao Ministério Público do Estado do Pará, instituição da qual faço parte e que apreendi a amar e respeitar, muito colaborando para meu aperfeiçoamento profissional e acadêmico;

Aos meus amigos promotores de Justiça de Controle Externo da Atividade Policial de Belém, Alcenildo Ribeiro Silva, Luiz Márcio Teixeira Cypriano e Ivanilson Paulo Corres Raiol pela compreensão em minhas ausências e ajuda laborativa;

Aos Promotores de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, pela disponibilidade de acesso aos documentos necessários;

À Polícia Civil do Estado do Pará, em especial ao Delegado Rogério Luz Moraes, pelo acesso aos dados utilizados na pesquisa acadêmica.

RESUMO

GARCIA, Carlos Stilianidi. 2018. **Polícia para quem precisa: a letalidade policial e o (des)controle do Ministério Público no Pará**, 170 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública), PPGSP, UFPA, Belém, Pará, Brasil, 2018.

A partir da premissa que a polícia é a instituição do Estado de direito incumbida da manutenção da ordem interna mediante o acesso ao uso da força como poder de pressão e efetivação do controle coativo, a presente dissertação almeja analisar a intervenção policial que resulta em morte e como é exercido o controle do Ministério Público, pesquisando o quantitativo de ocorrências no município de Belém, em sua Região Metropolitana e no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016. Os dados policiais foram obtidos junto à Secretaria Adjunta de Inteligência da Polícia Civil, subordinada à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Pará. Por sua vez, os dados referentes ao Ministério Público do Pará foram conseguidos mediante acesso aos arquivos da Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, composta por três cargos à época. A análise dos dados foi instrumentada pela estatística descritiva, de modo que foram organizados e apresentados em forma de gráficos e tabelas, tornando mais célere e simples a interpretação dos mesmos, bem como foi realizado georeferenciamento para melhor visualização do fenômeno. Os resultados indicam que é alta a incidência da intervenção policial letal no Estado do Pará, com uma tendência de expansão do fenômeno a municípios circunvizinhos àqueles que já apresentavam os registros, sendo necessário melhorar a qualidade da investigação desses casos e o Ministério Público ter uma postura mais ativa no controle externo da atividade policial.

Palavras-chave: Morte; Intervenção policial; Controle.

ABSTRACT

GARCIA, Carlos Stilianidi. 2018. Police for those who need it: police lethality and (dis) control of the Public Prosecutor's Office in Pará. 170 f. Dissertation (Postgraduate Program in Public Safety), PPGSP, UFPA, Belem, Pará, Brazil, 2018.

Based on the premise that the police is the institution of the rule of law entrusted with the maintenance of internal order through access to the use of force as a power of pressure and enforcement of coercive control, this dissertation aims to analyze the police intervention that results in death and as it is exercised the control of the Public Ministry, investigating the number of occurrences in the municipality of Belém, in its Metropolitan Region and in the State of Pará, from 2011 to 2016. The police data were obtained from the Deputy Secretary of Intelligence of the Civil Police, subordinated to the Secretariat of State for Public Security and Social Defense of the State of Pará. In turn, data relating to the Public Ministry of Pará were obtained through access to the archives of the Office of the Prosecutor of the Court of the Jury of Belém, composed of three positions at the time. The data analysis was instrumented by descriptive statistics, so they were organized and presented in the form of graphs and tables, making the interpretation of the data faster and easier, as well as georeferencing for better visualization of the phenomenon. The results indicate that the incidence of lethal police intervention in the State of Pará is high, with a trend of expansion of the phenomenon to surrounding municipalities to those who already had the records, being necessary to improve the quality of the investigation of these cases and the Public Prosecutor's Office have a posture more active in the external control of police activity.

Keywords: Death; Police intervention; Control.

LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO

Figura 1: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 2: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 3: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 4: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 5: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 6: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 7: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 8: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 9: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 10: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 11: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 12: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 13: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 14: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 15: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 16: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2011.

Figura 17: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2012.

Figura 18: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2013.

Figura 19: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2014.

Figura 20: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2015.

Figura 21: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2016.

Figura 22: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no período de 2011 a 2016.

CAPÍTULO 2 – ARTIGO CIENTÍFICO

Figura 1 – Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no período de 2011 a 2016.

Figura 2: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Figura 3: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

LISTA DE TABELAS

CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO

Tabela 1: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Tabela 2: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Tabela 3: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Tabela 4: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Tabela 5: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

CAPÍTULO 2 – ARTIGO CIENTÍFICO

Tabela 1: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, no ano de 2011 a 2016.

Tabela 2: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial em Belém, no Estado do Pará, no ano de 2011 a 2016.

LISTA DE SIGLAS

AISP – Área Integrada de Segurança Pública e Defesa Social
BOP – Boletim de Ocorrência Policial
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público
CPB – Código Penal Brasileiro
CPPB – Código de Processo Penal Brasileiro
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil
CONSEP – Conselho Estadual de Segurança Pública
DOE – Diário Oficial do Estado
DJe – Diário de Justiça eletrônico
ENASP – Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública
FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública
MPPA – Ministério Público do Estado do Pará
PA – Pará
PC – Polícia Civil
PM – Polícia Militar
PPGSP – Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública
RISP – Região Integrada de Segurança Pública e Defesa Social
RMB – Região Metropolitana de Belém
SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal
SIMP – Sistema Integrado do Ministério Público
SISP – Sistema Integrado de Segurança Pública
TIC – Tecnologias de informação e investigação criminal
SSP – Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
UF – Unidade Federativa
UFPA – Universidade Federal do Pará

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	15
1.1 INTRODUÇÃO.....	15
1.2 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA DA PESQUISA.....	17
1.3 PROBLEMA DA PESQUISA.....	23
1.4 OBJETIVOS.....	31
1.4.1 Objetivo Geral.....	31
1.4.2 Objetivos Específicos.....	31
1.5 HIPÓTESE.....	31
1.6 REVISÃO DE LITERATURA.....	32
1.6.1 Polícia no Estado Brasileiro.....	32
1.6.2 Controle da Atividade Policial no Brasil.....	58
1.6.3 O Ministério Público e o Controle Externo da Atividade Policial.....	67
1.7 METODOLOGIA.....	75
1.8 RESULTADOS.....	78
1.8.1 Município de Belém.....	78
1.8.2 Região Metropolitana de Belém (RMB).....	79
1.8.3 Estado do Pará.....	84
CAPÍTULO 2 – ARTIGO CIENTÍFICO.....	65
CAPÍTULO 3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	87
3.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
3.1.1 Estratégias de Intervenção Pública.....	91
3.2 RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	94
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS DO CAPÍTULO 1.....	95
APÊNDICES.....	102
APÊNDICE 1 – Artigo publicado no livro Segurança Pública.....	103

APÊNDICE 2 – Quadro de Municípios do Estado do Pará, com registros de mortes decorrentes da atividade policial, no período de 2011 a 2016.	121
ANEXOS.....	122
ANEXO 1 – Dados da Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal	123
ANEXO 2 – Normas para Submissão de Trabalho na Revista Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social da PUC - RIO	130

CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS

1.1 INTRODUÇÃO

A democracia tem definição multidimensional, estando relacionada à liberdade, respeito aos direitos humanos e eliminação de todas as formas de discriminação a fim de promover um desenvolvimento social, político e econômico, daí a necessidade que as instituições estejam legitimadas e sejam fortes para que assimilem e materializem as necessidades e demandas, principalmente sociais, no Estado de direitos fundamentais. Instituição importante para a defesa dos direitos humanos e manutenção da ordem interna na prevenção e repressão à criminalidade, a polícia deve atuar de forma proporcional, pois ao mesmo tempo em que almeja elevado padrão de eficiência para prevenir e reprimir a prática de atividades criminosas e gerar uma sensação de segurança pública, também acaba por ter tendência à prática de desvios e à invasão a direitos fundamentais como a vida, integridade física e moral, patrimônio etc., pois representa na ordem interna o Estado belicoso e armado. Essa busca da polícia por meios para aumentar a eficiência de sua atividade faz com que tenha uma postura de antecipação da violência e, às vezes, reativa, que muitas vezes resulta em letalidade em decorrência da ação policial. Impera uma atuação policial guiada por uma concepção de combate, onde a força desproporcional é o primeiro meio utilizado como instrumento de intervenção social, o que se agrava no Estado brasileiro com a latente desigualdade socioeconômica. Para a própria existência do Estado de direitos fundamentais, a atividade policial necessita ser controlada, cabendo à Justiça criminal e, principalmente, ao Ministério Público, como instituição permanente, essencial à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, destinatário da investigação policial, posto que titular da ação penal pública, exercer o controle externo da atividade policial, a fim de garantir que a atuação policial seja proporcional para que tenha legitimidade e fortaleça o Estado de direito democrático, sendo exercida como um serviço público essencial garantidor dos direitos humanos, sujeita a uma *accountability* (gestão democrática de qualidade).

A frequente incidência de homicídios observados no Estado do Pará e, principalmente na Região Metropolitana de Belém, composta pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Izabel do Pará e Castanhal, é um fenômeno que precisa ser pesquisado e ser prioritário nos debates e ações públicas e civis, posto que resulta em questionamentos acerca da própria existência do Estado de direitos

fundamentais, motivo pelo qual esta dissertação visa explorar a situação de mortes decorrentes da intervenção policial quer no desempenho de policiamento ostensivo (vigilância), exercido pela Polícia Militar, quer por meio de investigação criminal, praticada pela Polícia Judiciária (civil), posto que o Brasil é um caso *sui generis* no mundo, pois na esfera estadual, existem duas instituições policiais distintas, cada qual regida por princípios próprios, que muitas vezes rivalizam entre si e que não têm atribuições em ciclo completo de polícia, entendido como uma mesma instituição policial que exerce desde a vigilância ostensiva até a investigação de crimes.

Nesta dissertação foi desenvolvido um estudo descritivo analítico de caráter quantitativo e os dados criminais foram obtidos junto à Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Estado do Pará (SIAC), que forneceu o quantitativo de óbitos decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará nos anos de 2011 a 2016. A análise dos dados foi realizada utilizando-se de estatística descritiva, de modo que os dados foram organizados e apresentados em forma de gráficos e tabelas para simplificar a interpretação dos mesmos.

O referencial teórico utilizado diz respeito à doutrina de vários autores que fundamentaram a discussão a respeito da violência, da criminalidade, da organização e atuação da polícia, da estrutura e atuação do Ministério Público, além de outros assuntos tangenciais necessários ao entendimento da pesquisa em questão.

A parte textual desta dissertação é dividida em 03 (três) capítulos. No primeiro capítulo, constam as considerações gerais, compostas desta introdução, da justificativa e importância da pesquisa, do problema da pesquisa, dos objetivos, geral e específicos, da hipótese, da revisão de literatura e da metodologia empregada para a execução desta pesquisa científica.

O segundo capítulo é composto por 01 (um) artigo científico intitulado “Polícia do xeque-mate”¹, que trata do quantitativo de óbitos decorrentes de interferência policial ocorridos no Estado do Pará no período de 2011 a 2016 cujas totalizações já finalizaram, discriminando-se os registros pelos municípios e pelas Regiões Integradas de Segurança Pública e Defesa Social em relação à capital. Em relação ao Ministério Público do Pará, a pesquisa foi dificultada em virtude da ausência de uma base de dados a nível estadual quanto ao tema em estudo, o que fez com que a análise ficasse restrita ao controle de homicídios

¹ O referido artigo foi submetido à avaliação para publicação na revista científica “Dilemas: Revista de estudo de conflitos e controle social”, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, classificada como B1 no Qualis periódico da Capes, cujas normas para publicação seguem no “ANEXO 3”.

decorrentes da intervenção policial no município de Belém, tendo em vista se tratar da capital do Estado e por ter maior facilidade de acesso aos dados a serem pesquisados na Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, composta à época por três (03) cargos: 1a Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri; 2a Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri; e 3a Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri.

O terceiro capítulo expõe, nas considerações finais, as impressões derradeiras sobre o tema estudado, apontando os resultados e as contribuições teóricas de maior relevância do trabalho como um todo; as sugestões de estratégias de intervenção pelo Poder Público, com vistas à elaboração de soluções para as questões apontadas no decorrer deste estudo; e, as recomendações para a formulação de outros possíveis trabalhos a serem desenvolvidos por demais pesquisadores da área, dada a relevância e complexidade do assunto estudado, que não se esgota com a conclusão do presente.

A parte pós-textual é constituída: *i*) das referências bibliográficas do Capítulo 1; *ii*) dos apêndices, dentre os quais interessa destacar o APÊNDICE 1, que contém o artigo científico intitulado “**A letalidade policial no Pará**”, o qual apresenta análise estatística descritiva acerca das mortes decorrentes da ação policial no Estado do Pará por local de ocorrência nos anos de 2006 a 2015, sendo referido artigo publicado em Chagas et al. (2016); *iii*) dos anexos, com realce para o ANEXO 1, que contém os dados fornecidos pela Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal (SIAC).

Por fim, ressalta-se que esta dissertação segue as determinações da Resolução Nº 001/2016 – PPGSP, de 29 de Janeiro de 2016, disponível em www.ppgsp.propesp.ufpa.br, que regula as normas e o modelo da dissertação a ser apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Segurança Pública pela Universidade Federal do Pará.

1.2 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA DA PESQUISA

Nas três últimas décadas, pesquisas focando a criminalidade e a segurança pública assumiram uma importância significativa nas universidades brasileiras (PASTANA, 2013), como é o caso do Mestrado em Segurança Pública realizado na Universidade Federal do Pará (UFPA), a fim de analisar o complexo fenômeno da violência decorrente de intervenção policial, em especial quando resultar em homicídios, que comprometem a qualidade de vida da população e abalam a confiança nas instituições de controle, pois “apesar da relativa

abundância de pesquisas retratando violência e seus temas correlatos, ainda não se destaca no Brasil, como objeto específico de reflexão, o real significado das atuais posturas políticas relacionadas ao controle penal” (PASTANA, 2013, p. 29). A letalidade decorrente de interferência policial é um tema que desperta polêmica, acirra ânimos e é muito difícil de ser enfrentado, principalmente quando se almeja atingir uma racionalidade no debate, na medida em que a sociedade civil e os críticos afirmam que a polícia é muito violenta e mata muito, enquanto que a polícia não tende a assumir que os níveis de letalidade policial devem ser tidos como problema institucional da corporação.

Note-se que em virtude dos excessos praticados nos anos de ditadura e a partir da redemocratização, materializada na Constituição Federal de 1988, o constituinte firmou entendimento que é necessário um controle externo sobre a atividade policial, delegando-o ao Ministério Público, posto que representa o Estado-acusador no processo penal é o destinatário da investigação policial. Assim, o Ministério Público é chamado para tratar do complexo problema referente à letalidade oriunda da intervenção policial, a fim de cumprir sua missão constitucional de defender o Estado de direitos fundamentais, a ordem jurídica democrática, resguardar os direitos fundamentais, sociais e individuais indisponíveis, com destaque para a vida. Garcia (2015, p. 125) afirma:

a Constituição vigente é a mais democrática e protetora dos direitos e garantias individuais e sociais de todas as constituições brasileiras, posto que abrange e visa proteger direitos humanos de 1ª geração (vida, saúde, liberdade, propriedade), 2ª (sociais, trabalhistas) e 3ª geração (ambientais, consumidor, etc.), tornando-se um (sic) formalmente um verdadeiro escudo do cidadão contra eventuais abusos contra si cometidos, quer pelo Poder Público, quer por outros cidadãos.

(...)

Pela primeira vez na história brasileira, os direitos e garantias individuais estão em lugar de destaque (Art. 5º) no texto da Constituição Federal vigente, demonstrando a preocupação do legislador constituinte em resguardá-los, até em razão do traumático desmando e abuso cometido na ditadura militar.

Há de se afirmar que a Constituição brasileira de 1988 é garantista, preocupando-se não em punir nem em vigiar, mas em concretizar o Estado Democrático de Direito tão duramente reconquistado após anos de ditadura.

A questão da violência e, principalmente, do homicídio decorrente de intervenção da polícia se faz cada vez mais presente dentre as preocupações contemporâneas, envolvendo não somente os agentes que atuam e estudam a área de segurança pública, mas toda a sociedade, que se encontra vitimizada pela perda de mão de obra produtiva, quer na questão acadêmica, quer na laborativa, o que acaba refletindo na piora da qualificação e da

produtividade. Ademais, o próprio Estado têm que arcar maiores custos da violência, principalmente nas áreas de saúde (profissionais da área da saúde, hospitais, intervenções médicas, etc.), segurança (com o endurecimento das políticas de segurança pública, refletida em contratação de mais policiais, gastos com mais equipamentos de segurança, principalmente armas e viaturas policiais etc.), educação (evasão escolar devido à criminalidade, degradação de prédios etc.), economia (custos para a prevenção de delitos, com vigilância privada, tecnológica, seguros, que acabam encarecendo a cadeia produtiva), tudo contribuindo para diminuir a qualidade de vida da população.

Via de regra a investigação policial é ineficiente, pois além de haver a subnotificação de crimes (cifra negra), a maioria dos crimes investigados não alcança a autoria delitiva, sendo que quando ocorre indiciamento, ou seja, identificação do suposto autor do crime no inquérito policial, diz respeito a casos de repercussão midiática, que há um maior empenho e disponibilização de recursos humanos e materiais da polícia na investigação da ocorrência, para passar uma mensagem de eficiência à mídia e à sociedade; e de prisão em flagrante delito, entendido o momento em que o indivíduo está cometendo o crime, acabou de praticá-lo, é perseguido logo após em situação que é presumível ser ele o autor do delito, ou é encontrado logo depois com instrumentos, armas e outros objetos que possibilitam presumir ser ele o autor da infração².

Por outro lado, o sistema judicial brasileiro é lento no processamento dos autores de homicídios, posto que, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, onde a garantia do *Speedy Trial Act* vigora no sentido de que o indivíduo deve ser processado e sentenciado em até 100 dias, sob pena de multa ao poder público que não cumprir essa obrigação legal (RIBEIRO, 2010), no Brasil, embora esteja estabelecida como garantia constitucional a razoável duração do processo (BRASIL, 1988, Art. 5º, Inciso LXXVIII), não há na prática efetivação desse direito de processamento rápido, que frequentemente é vilipendiado principalmente no caso de crimes graves como o homicídio doloso (quando a pessoa age com intenção de matar ou assume o risco de matar), o que gera desconfiança da população em relação às instituições da justiça criminal.

Necessários são estudos que mapeiem a violência aberta principalmente oriunda das instituições policiais, em especial, no Estado do Pará, localizado na região Amazônica, em que há carência de dados estatísticos e estudos sobre as mortes ocorridas em virtude da intervenção policial e sobre como se dá o controle desses casos pelo Ministério Público. A

² Art. 302, CPPB.

análise desses fenômenos possibilita uma reflexão sobre suas causas e consequências, a compreensão de determinados aspectos que possam contribuir para a melhora no desempenho da atividade policial e seu controle no Estado de direitos fundamentais.

A atividade policial, por estar sujeita ao uso da força, ou à mera possibilidade de seu uso, pelos recursos utilizados e pelo que representa (o poder armado do Estado), pela proximidade com direitos sensíveis do cidadão, como a liberdade, a vida, o patrimônio etc. demanda a necessidade da implementação de um modelo de policiamento com uma mentalidade de serviço público relevante para a proteção dos direitos humanos, condizente a um Estado democrático, com a implementação de *accountability*, entendida como uma administração, gestão da coisa pública com transparência, eficiência e qualidade, daí a importância de desenvolver uma cultura de controle por parte de uma instituição civil independente, no caso, o Ministério Público, posto que titular exclusivo da ação penal pública, ou seja, é a instituição encarregada de representar o Estado-acusador na área processual penal e, como tal, é o destinatário da ação policial, quer pelo policiamento ostensivo que resulta em prisão, quer em decorrência da investigação do crime pelo inquérito policial, entendido como um procedimento de investigação de forma inquisitiva presidido pelo delegado de polícia. O acompanhamento do Ministério Público quanto ao desempenho da atividade policial é fundamental para a existência e proteção do Estado de direito democrático, em especial devido os conflitos sempre presentes na área de segurança pública Garcia et al. (2016, p. 328) dizem que há:

várias tensões nas relações entre indivíduos, grupos e instituições sociais; entre sociedade civil, poder político e Estado; e entre processos sociais, estilos de vida e o mundo das representações simbólicas. Tal panorama reflete numa política criminal de exclusão do outro e na banalização da criminalidade do cotidiano, que demanda um controle do Estado, o qual é exercido de forma eminentemente repressiva, atingindo as parcelas mais vulneráveis da população, entendidas como aquelas que têm menos acessos aos recursos materiais e simbólicos disponibilizados pelo Estado.

Diana (2013) explica que há evidentes benefícios para a sociedade decorrentes do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, pois serve de fator inibidor dos desvios policiais e de estímulo para as polícias buscarem seu aprimoramento. Nesse sentido, Rolim (2012, p. 39) complementa quanto à importância de uma polícia que desempenhe sua atividade de forma proporcional e com um viés de serviço público essencial à existência do Estado:

Parece claro que uma estrutura policial reconhecidamente competente em seu trabalho e que receba, por conta disso, o respeito e a admiração popular terá maiores possibilidades de exercer sobre esta mesma população uma influência positiva e, nesta relação, de ver aumentar as suas próprias possibilidades de êxito. Pelo contrário, uma estrutura de polícia que se descubra desmotivada, que não possua qualquer projeto quanto ao seu próprio futuro e que esteja fragilizada por práticas internas de corrupção e violência só poderá reforçar entre a população os piores valores ali já presentes. Enquanto isso, ela aumentará o fosso que a separa das possibilidades virtuosas derivadas de uma relação democrática e respeitosa com o público a que deve servir.

Relevante auferir como age o Ministério Público no acompanhamento do agir policial letal, se há eficiência e efetividade nessa atuação e o que é preciso fazer para melhorar a preocupante estatística de mortes decorrentes da intervenção policial. A complexidade do tema se faz presente na alta taxa de homicídios decorrentes da intervenção policial, que reforça a falta de confiança da população na polícia e essa dicotomia serve de incentivo ao aumento da criminalidade, posto que a população deixa de ser aliada dos policiais na prevenção e esclarecimentos de crimes. O enfrentamento ao crime e à violência deve focar não somente nas políticas de segurança pública (repressivas), mas essencialmente deve haver uma atuação por meio de políticas públicas de segurança, que são inclusivas e permitem focar na prevenção, mas essas políticas protetivas devem ser executadas com a utilização de dados e informações que possibilitem auferir os entraves para que a população confie na polícia.

É importante uma interação e publicidade por parte dos órgãos e entidades que compõem o aparato de segurança pública do Estado, em especial a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Pará (SEGUP-PA), o Ministério Público, o Poder Judiciário Estadual e a Defensoria Pública Estadual, bem como autarquias federais, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e das instituições que fomentam a produção científica na área, com destaque para a Universidade Federal do Pará (UFPA), são necessárias para que se verifique a dimensão que a violência e a letalidade policial tomaram no Estado do Pará, possibilitando identificar quais os principais pontos que devem ser trabalhados a partir de políticas públicas. Deste modo, os resultados obtidos a partir da presente pesquisa possibilitarão conhecer qual o atual cenário da atuação policial no Estado do Pará quanto à incidência de homicídios praticados pelos policiais e como se dá o acompanhamento e atuação por parte do Ministério Público, almejando, assim, contribuir para a confecção de estratégias principalmente preventivas que favoreçam a redução da vitimização por homicídios oriundos de intervenção policial, posto que as estatísticas criminais se constituem em instrumentos que possibilitam o aumento da qualidade de implementação das políticas

públicas por meio da construção de dados e indicadores que permitam que a segurança pública seja pautada em planejamento, monitoramento e avaliação, com uma atuação policial proporcional e garantidora dos direitos fundamentais no Estado de direito democrático.

A relevância do tema é destacada na esfera internacional pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU, 1948 e 1966) e também em sede federal, posto que, no Brasil no ano de 2016, 4.222 (quatro mil, duzentos e vinte e duas) pessoas foram vitimadas em decorrência de intervenções policiais, com crescimento de 25,8% em relação a 2015, totalizando 21.892 (vinte e um mil, oitocentos e noventa e duas) mortos pela polícia no período de 2009 a 2016 no país (FBSP, 2017). Vale ressaltar que, além dos registros oficiais, com números dramáticos, esses dados não são suficientes para clarear o debate da violência policial fatal, pois há de se considerar aquelas ocorrências de violência que escapam aos dados oficiais (cifra negra) resultante da não notificação de crimes.

Frise-se que, tamanha a incidência de homicídios decorrentes de agentes de segurança pública estatais, que recentemente (13 de outubro de 2017) foi publicada a Lei Nº 13.491, que dispõe que os crimes dolosos contra a vida praticados por militares das Forças Armadas contra civil serão julgados pela Justiça Militar da União, esclarecendo-se que referido diploma legal não atinge a atuação de policiais civis e militares que incidem em homicídio contra civil em serviço, posto que continuarão a ser os casos julgados perante o Tribunal do Júri.

O destaque do assunto levou o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a estabelecer regras mínimas de atuação do Ministério Público no controle externo da investigação de morte decorrente de intervenção policial (BRASIL, 2015). No âmbito estadual, é ressaltada a importância do tema pela Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social Conselho Estadual de Segurança Pública do Estado do Pará e Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP), ao criar o Grupo de Acompanhamento da Letalidade e Mortalidade, com “vistas a identificar os fatores que aumentam o risco de ocorrências dessa natureza e, se necessário, propor a adoção de medidas para a sua prevenção, redução e aprimoramento das estruturas investigativas” (PARÁ, Resolução N. 173/2011-CONSEP, DOE, N. 32213. Belém, 3 ago. 2012) e o próprio Ministério Público do Estado do Pará recomendou ao Secretário Estadual de Segurança Pública a instauração de inquéritos policiais específicos para apurar morte em virtude de intervenção policial, devendo comunicar ao Ministério Público e à Corregedoria de Polícia Civil em até vinte e quatro horas as ocorrências que resultarem em ofensa à vida decorrentes do emprego da força policial (PARÁ. Ministério Público. Recomendação nº 003/2015 - MP/PGJ. DOE, N.32873, p. 62-63. Belém, 27 abr. 2015).

A importância da pesquisa também reside na abrangência dos dados policiais a nível estadual interferência letal decorrente da polícia e no acesso à informação proveniente das 1ª, 2ª e 3ª Promotorias de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, propiciando analisar alguns casos que tiveram acusação formal, e na avaliação conjugada dos dados levantados, articulados à proposta de um modelo mais eficiente do controle externo da polícia pelo Ministério Público.

1.3 PROBLEMA DA PESQUISA

Diversas pesquisas são realizadas no sentido de discutir e entender a complexidade do fenômeno da violência em suas mais diversas formas, em especial a morte decorrente de intervenção policial, sendo importante estudos que buscam auferir qual a atuação do Ministério Público no controle dessa atuação letal da polícia e quais os desdobramentos no âmbito justiça criminal, o que se mostra essencial para fins de aplicação de políticas de segurança pública, principalmente preventivas.

Via de regra, as pessoas que sofrem a maior repressão estatal são aquelas menos beneficiadas pela distribuição dos recursos das políticas públicas de segurança, o que faz com que o Estado seja duplamente repressor e desenvolva essa política pública de segurança eminentemente seletiva (STRECK; SANTOS JUNIOR, 2013). Na ideologia do Estado penal, a polícia passa a executar a tarefa que o trabalho social não faz, posto que não há vagas para todos: a regulamentação da pobreza pelo trabalho assalariado é sucedida pela regulamentação das forças da ordem e pelos tribunais (WACQUANT, 2001, p. 129). A criminalidade avança com o capitalismo. Dos Santos (2009) aduz que processos de individualização e hiperindividualismo reforçam o afrouxamento de laços solidários e afetivos que antes predominavam nas relações familiares e laborativas, contribuindo para o crescimento de casos de violência difusa nas sociedades contemporâneas. A visão criminológica presente no Estado penal de controle social, que considera o excluído como uma pessoa diferente, arredia, ratifica uma atuação policial de lei e ordem (lei, para as classes economicamente mais abastadas; e ordem para os “outros”, os que estão à margem – daí o termo marginais – do sistema produtivo capitalista), que serve de fundamento para um agir policial com foco belicoso contra “o inimigo”, que devido à extratificação social acaba por atingir os mais pobres, sob um verniz de legalidade e modernidade, quadro que se agrava num contexto em que a constante cobrança oficial, social e midiática por resultados faz com que muitos policiais

almejem alcançar o mito do “superpolicial”, inclusive utilizando-se dessa imagem para fins políticos.

O uso proporcional da força é legal e contribui para afirmação da legitimidade e monopólio do Estado na sua atividade, porém quando descamba para o excesso, implica em violência policial que compromete as expectativas do processo civilizatório e mina a confiança da população não só em relação ao indivíduo vilipendiador, mas atingindo a instituição policial como um todo. Também há fatores exógenos decorrentes da atuação policial que devem ser considerados para que haja um controle externo efetivo do exercício da atividade policial, tais como o securitarismo (baseado na cultura do medo); a policialização (repressão constante) e o panoptismo (vigilância frequente).

O problema é que a violência policial resulta em perda da credibilidade quanto à capacidade do Estado em manter a paz pública, acarretando em distanciamento do público e comprometimento de ideais democráticos. Há temor e desconfiança da população ante o tacion de uma polícia que deveria agir para aplicar a lei, mas quando utiliza a força desproporcional, a viola, perpetuando uma rotineira violência aberta oficial; deveria proteger o cidadão, mas lhe impõe temor; deveria garantir direitos, mas os vilipendia com uma violência desnecessária; deveria prover segurança, mas impõe pânico (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). Vale dizer, o distanciamento entre a polícia e o cidadão perpetua práticas policiais abusivas e vilipendiadoras de direitos humanos, num ciclo vicioso que acaba por minar a credibilidade do próprio Estado na gestão e execução da política criminal. Rolim (2012, p. 35) assevera que é “a distância dos policiais em relação aos cidadãos que oferecerá uma base natural de reprodução de estereótipos e preconceitos dos mais variados – notadamente aqueles erguidos contra as minorias”.

Ao mesmo tempo em que a polícia tem um mandado constitucional de legalidade e eficiência (BRASIL, 1988, Art. 144, § 7º), salta aos olhos a problemática atuação policial no Brasil: o subjetivismo impera nas ações policiais com base na “atitude suspeita” do cidadão; retenções momentâneas e abusivas de liberdade; uso abusivo de informações constantes de bancos de dados policiais, com exposição abusiva da imagem de presos sem fins investigatórios, mas utilizadas apenas como maneira de humilhação e estigmatização social; e utilização desproporcional do uso da força, que caracteriza violência aberta institucional e pode resultar em homicídio. Também as deficiências do sistema de segurança pública repercutem na qualidade da atuação policial na execução da segurança pública: existe uma burocracia insulada e armada, parte civil, parte militar em cada um dos estados, com grandes disputas externas (entre as corporações) e internas (entre as hierarquias); não há definição

clara da participação dos municípios na política de segurança pública; há precária legitimidade das agências de segurança pública frente à opinião pública, tendo em vista a ação truculenta das policiais, comprometendo a relação polícia/ sociedade; ocorrem graves violações de direitos humanos, principalmente na área prisional, nos diferentes estados; há insuficiente articulação entre os órgãos agentes no sistema, no caso, polícias, Ministério Público, Judiciário e sistema prisional (SOUZA, 2015).

O desvio policial advém de fatores internos (inerentes ao livre arbítrio em uma esfera de liberdade acentuada) e externos (nível educacional, cultura institucional, impunidade, baixa remuneração, falta de regramento claro e inibidor da conduta, aproximação com o poder criminoso paralelo, habitualidade do uso da violência, muitas vezes associada à corrupção), daí porque não se resume a uma mera *maçã podre*, mas deve ser considerado como um problema mais grave e presente. A Comissão Knapp, que investigou a corrupção policial na cidade de Nova York, partiu de duas premissas (DALLAGNOL, 2013, p. 255):

primeiro, a moral do Departamento exige que não haja um reconhecimento oficial da corrupção, ainda que praticamente todos os membros do Departamento saibam que ela existe de modo extenso; segundo, a imagem e efetividade públicas do Departamento exigem um negação oficial dessa verdade.

A duplicidade de polícias, uma para a investigação de crimes e outra para a vigilância ostensiva, com estruturas e princípios distintos, que muitas vezes rivalizam entre si, implica em ineficiência na prestação do serviço, com retrabalho, e em mais despesas estruturais, havendo dicotomias no interior das duas corporações quanto aos oficiais e praças na Polícia Militar e os delegados e investigadores, escrivães na Polícia Civil.

A estrutura da Polícia Militar é embasada na organização rígida das forças armadas, sem capilaridade, com extrema burocratização e centralização das decisões, o que é um problema na prestação de serviços diários de segurança pública em áreas urbanas, resultando em perda da eficácia tanto nas ações policiais usuais como nos controles da força policial. Inclusive, por exercerem as funções essenciais de segurança pública ostensiva (vigilância), os policiais militares são os mais presentes no cotidiano e que têm maior contato com a população civil, daí porque a Polícia Militar é tida como o maior efetivo policial e o maior efetivo militar do Brasil (BITTENCOURT, 2015). O treinamento efetuado na Polícia Militar ainda continua impregnado do discurso de segurança do Estado e enfatiza a hierarquia e disciplina, com enfoque no combate, concepção de guerra e obediência sem questionamento, ainda sem uma metodologia própria de trabalho policial sob um viés democrático. A

similitude da estrutura rígida militar inspirada no exército traz prejuízo quanto ao gozo de confiança por parte da sociedade civil, pois apesar da existência de um Estado de direito num regime democrático, a Polícia Militar continua impregnada da ideologia de “combate ao inimigo”. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 126) expõem que:

a gestão da vida e o controle social parecem estar delegados, até por pressões da sociedade que legitima respostas violentas por parte do Estado, às polícias militares, que adotam padrões operacionais pautados no confronto e na guerra, vitimando a população e os próprios policiais.

A concepção militarista e militarização ideológica faz com que as ações policiais sejam discutidas, planejadas, implementadas, dirigidas e avaliadas segundo modelos estratégicos militares para combate numa guerra civil e a imposição dessa concepção de guerra na política de segurança pública deve neutralizar, matar ou ferir os inimigos internos (criminosos), posto que marginais à sociedade, justificando-se o uso da violência letal frente à opinião pública, cada vez mais suscetível a apoiar o vilipêndio de direitos humanos nesse cenário de combate, pois a criminologia do Estado policial exige a imposição da lei e da ordem a todo e qualquer custo contra o “outro”. Bittencourt (2015, p. 150) afirma:

tanto quanto a militarização formal pesa a militarização ideológica, implícita na tradição corporativa e política que trespassa os códigos legais, valores, habitus, transmitidos por toda a socialização profissional dos agentes policiais, instrumentalizados por chefes políticos e respaldados por amplas camadas da opinião pública e por quase toda a opinião publicada.

Por sua vez, a Polícia Civil, como instituição com atribuição investigativa, apresenta autonomia decisória dos investigadores policiais, o que por muitas vezes traz prejuízo ao controle, planejamento e eficácia da ação policial, na medida em que as informações colhidas não são compartilhadas, sendo que a disputa interna pelo controle e coleta da prova entre delegados e investigadores resulta em prejuízo à investigação, o que compromete a eficácia investigativa, resultando no baixo nível de esclarecimento dos crimes investigados (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). Por ser uma polícia mais descentralizada, sem hierarquia e disciplina rígidas, a relação entre a Polícia Civil e o Ministério Público tende a ser mais tensa, o que dificulta o controle da atividade policial investigativa, pois muitas vezes os delegados entendem que a intervenção do órgão ministerial na coleta da prova implica em subordinação hierárquica.

A atividade policial é tida como força de combate ao crime, ao invés de ser uma força de garantia da lei (ROLIM, 2012). Ivkovic (2005) destaca que a analogia entre a polícia e o exército tem sua origem no uso legítimo da força e na necessidade de hierarquização do comando para manter a lei e a ordem, entretanto essa mentalidade tende a conduzir a um comportamento hostil e marcado por uso desproporcional e abuso da força contra o cidadão. Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p. 24) ratificam:

A fronteira entra uso legítimo e uso abusivo da força; o conflito entre legalidade e “eficácia” da ação policial; a seletividade social da coerção *versus* a universalidade dos direitos; a proximidade e possível promiscuidade entre os espaços da polícia e do crime – eis algumas das questões que tiveram e continuam tendo de ser enfrentadas cotidianamente em todas as polícias do mundo “civilizado”.

O problema é que, ao contrário do exército, criado para combater o inimigo externo a fim de assegurar a soberania territorial do novel Estado-nação, a polícia surgiu como força para zelar pela segurança interna, com um viés mais humanista ao lidar com o cidadão, considerando-o não como um inimigo, mas sim como um indivíduo “marginal”, que apesar de estar à margem, fora da lei imposta pela classe dominante do mercado de trabalho, não deveria ser exterminado (como ocorre com o inimigo externo), mas sim condicionado à lógica do mercado. Bittencourt (2015, p. 136) aduz:

A própria expressão “segurança pública” marca essa ambiguidade entre a “segurança dos cidadãos” e a “segurança do Estado”, já que o termo público pode ter um sentido tanto de bem comum, pertencente à comunidade dos cidadãos, quanto de um interesse superior e separado. A segurança dos cidadãos é de caráter comunitário, enquanto a segurança do Estado é de caráter militar.

A ideologia militarista inclusive se faz presente no texto constitucional (BRASIL, 1988, Artigo 144, § 6º), que dispõe que a Polícia Militar é força auxiliar e reserva do exército, o que possibilita que os valores militares acabem por fazer parte da doutrina e ideologia da Polícia Militar, que se vê impelida a atuar na “guerra urbana”, ferindo de morte princípios garantidores da dignidade humana e direitos fundamentais do cidadão, principalmente quando confinado nas periferias dos espaçamentos urbanos. Karam (2015, p. 34) explica:

Decerto, é imperativa emenda que afaste a distorcida concepção militarizada da segurança pública, paradoxalmente explicitada na Carta de 1988, que fez das polícias militares e corpos de bombeiros militares estaduais forças auxiliares e reserva do exército (§ 6º do Art. 144 da

Constituição Federal brasileira). O paradoxo se revela no próprio texto constitucional que, em dispositivo imediatamente anterior, atribui às polícias militares estaduais as típicas atividades de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública e aos corpos de bombeiros militares a execução de atividades de defesa civil (§ 5º do Art. 144). Tais funções, eminentemente civis, pois voltadas para a defesa da sociedade e de seus cidadãos, são, por sua própria natureza, radicalmente diversas das funções reservadas às Forças Armadas de defesa da soberania e integridade nacionais, voltadas para ameaças externas e guerras.

A necessidade de implementar um controle externo formal sobre a polícia é ainda mais eminente no ambiente urbano, posto que é composto por muitas pessoas aglomeradas em espaços menores, sendo maiores a zona de atrito e a disputa pelos recursos materiais e simbólicos disponibilizados, além do que o controle informal é mais frouxo e há maior estímulo à prática delitiva, motivo pelo qual Cano e Santos (2007, p. 84) dizem que:

O controle social informal em particular é intenso nas pequenas comunidades onde as pessoas se conhecem e o desvio social é imediatamente detectado e estigmatizado (BECKER, 1977). Por outro lado, o anonimato urbano diminui o controle social e aumenta a impunidade.

Dentre os crimes contra a vida que causam maior preocupação, merece destaque o homicídio³, cuja esfera danosa não se restringe à emocional dos parentes, mas tem repercussão nas mais variadas áreas como saúde, educação, trabalho, estando associada a sua incidência diretamente à qualidade de vida da população, a ponto de ser utilizado como indicador universal da violência, o que traz latente necessidade acerca das ações preventivas e repressivas que devem ser adotadas como controle dessa incidência criminal muito frequente no ambiente das cidades. Dentre os vários tipos de homicídio, maior e mais danosa repercussão causa aquele decorrente da intervenção policial, pois é o Estado, com a ação de seus agentes, que acaba por ceifar a vida de seus cidadãos, utilizando-se para tanto de todo treinamento e aparato material, o que causa uma perda de confiança em relação à população, principalmente naquela parte mais carente ao acesso aos recursos materiais, que sofre diretamente a violência aberta por parte do aparato repressor estatal.

A teoria social da institucionalização da violência, oriunda da Escola de Chicago, com tradição de mapear e fazer o cruzamento, nas cidades, de todos os dados sociais e criminais disponíveis (ROLIM, 2012, p. 137), fundamentou a tese hoje amplamente aceita que a fragilidade das instituições fomenta a criminalidade. Vale destacar que a criminalidade

³ Código Penal, Art. 121. Matar alguém:
Pena – reclusão, de seis a vinte anos.

não está associada à pobreza, mas sim, principalmente, à desigualdade econômica e social e à vitalidade das instituições estatais, tanto preventivas (escolas, postos de saúde, urbanização etc.) quanto repressivas (polícia e sistema judicial criminal). Nesse viés, a criminalidade tem íntima relação com a não credibilidade e ineficiência das instituições estatais encarregadas da efetivação das políticas públicas de segurança (preventivas e inclusivas) e das políticas de segurança pública (repressivas e excludentes).

Embora existam no Brasil órgãos encarregados do controle da conduta dos policiais, a eficácia das ações executadas é amplamente questionada, motivo pelo qual se faz necessário que seja pesquisada e discutida as razões do distanciamento existente entre a presença e a atuação formal desses órgãos controladores, em especial do Ministério Público, posto que representa o Estado-acusação no processo penal, auferindo seus objetivos e a prática efetiva e eficiente do controle, identificando os obstáculos existentes para propor soluções que aproximem a teoria da prática do controle externo da atividade policial. Portanto, a problemática da violência policial, em especial, da letalidade policial, é um assunto que enseja uma reflexão mais aprofundada, posto que vivenciada no dia a dia da população e noticiada frequentemente pela mídia, possibilitando se tornar objeto de pesquisa com diversos recortes epistemológicos, destacando-se no presente estudo a atuação do Ministério Público quanto ao controle externo da morte decorrente de intervenção policial no Estado do Pará.

A atuação ministerial merece especial destaque quanto o acompanhamento das atividades realizadas pelos policiais, pois o resguardo à dignidade da pessoa humana, garantindo-se a integridade física e moral, é um dos pilares do Estado democrático de direito. Na Constituição Federal (BRASIL, 1988, Art. 127 e Art. 129, Inciso VII), coube ao Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do estado, ser o guardião da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo imprescindível para tanto exercer o controle externo da atividade policial. Para essa atuação, o Ministério Público é composto por várias promotorias de Justiça, entendidas como órgãos de execução, cada qual constituída por pelo menos um cargo de promotor de Justiça, com atuação nos diversos municípios do Estado do Pará, com atribuições cíveis e criminais, gerais, especiais ou cumulativas. Ocorre que, tratando-se de uma fiscalização externa por um órgão independente, a polícia, como instituição rígida e insulada, tende a apresentar grande resistência a esse controle. Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p. 124) destacam que um dos problemas a ser enfrentado quando à implementação de um controle externo sobre a atividade policial é:

a hostilidade das polícias, particularmente da Polícia Civil, à interferência do Ministério Público nos procedimentos policiais rotineiros, que vai além da genérica repulsa corporativa dessas instituições a qualquer espécie de controle externo. Quando se trata das promotorias, tende-se a interpretar a interferência como violação do princípio do duplo inquérito e como afronta à autoridade policial garantida pelo Código de Processo Penal brasileiro. O fato de o Ministério Público ter poder de investigar por conta própria crimes cometidos por policiais e de iniciar o processo judicial à revelia dos procedimentos conduzidos pelas Corregedorias é percebido como “invasão” dos promotores na área de competência das polícias.

A hostilidade das polícias à fiscalização e interferência do Ministério Público nos procedimentos rotineiros (principalmente inquéritos) policiais, é considerada como uma invasão na competência da polícia, em especial quanto à possibilidade do promotor de Justiça poder investigar por conta própria por meio de procedimento investigatório policial (PIC) crimes cometidos por policiais, o que propicia oferecimento de acusação em juízo sem a necessidade da investigação policial (LEMGRUBER, MUSUMECI; CANO, 2003). É grande o desafio de exercer um controle, principalmente externo, em relação à atividade policial, dentre outros fatores, devido à rigidez e complexidade estruturais (afeta às mudanças) e customização do uso da violência como uma prática diária e de valorização do habitus policial. Rolim (2012, p. 33) destaca a complexidade do problema:

a polícia nunca foi, de fato, “controlada” desde o exterior por quem quer que fosse. Como instituições complexas capazes de acumular experiências, as estruturas policiais foram desenvolvendo uma cultura autônoma sob a pressão das circunstâncias especiais e bastante difíceis. Valores típicos passaram a ser compartilhados, oferecendo, cada vez mais, resistências consideráveis às intenções reformadoras.

A pesquisa em comento, busca estudar a problemática referente ao agir do Ministério Público diante das ocorrências de violência que resultam em homicídios decorrentes de interferência policial no Estado do Pará, com enfoque no município de Belém, capital do Estado, a fim de auferir se os casos envolvendo atividade policial letal finalizam em arquivamento ou acusação formal e, em caso dessa, em condenação ou absolvição. A partir dos dados obtidos junto à Secretaria Adjunta de Inteligência da Polícia Civil, com sede em Belém, e do Ministério Público do Estado do Pará, pela Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, composta à época da pesquisa por três cargos, o presente estudo estabelecerá, em um primeiro momento, o quantitativo das vítimas de morte decorrente de intervenção policial no Estado do Pará, com destaque na capital do Estado e, posteriormente, buscará pesquisar, por meio das informações constantes no acervo documental das promotorias de

Justiça do Tribunal do Júri de Belém, com o intuito de responder a seguinte questão problema: **como o Ministério Público tem atuado com relação à prática de homicídios decorrentes da intervenção policial na cidade de Belém, capital do Estado do Pará?**

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar a questão da vitimização decorrente da intervenção policial no Estado do Pará, com destaque na capital Belém, examinando o controle exercido pelo Ministério Público na apuração das mortes e a prática efetiva do controle.

1.4.2 Objetivos Específicos

- i)* Identificar a distribuição geográfica no Estado do Pará das mortes decorrentes de intervenção policial;
- ii)* Identificar os obstáculos inerentes à atuação policial e seu controle pelo Ministério Público;
- iii)* Propor modos de encurtar o distanciamento e a prática no controle externo da polícia, desenvolvendo estratégias e programas de controle em nível estadual.

1.5 HIPÓTESE

A atuação policial na repressão à criminalidade urbana, mediante a necessidade de uma demanda de política de segurança pública que almeja padrões de eficiência (fazer certo as coisas, com menor desperdício de tempo, esforço e recursos), eficácia (fazer as coisas certas; agir com perfeição) e imediatividade, enseja uma atuação policial combativa e reativa, que resulta em letalidade nas intervenções policiais no Estado do Pará e na capital Belém, daí porque a atividade policial, como poder armado do Estado para manter a ordem interna, está sujeita ao controle externo formal por uma instituição da sociedade civil, no caso o Ministério Público, posto que no sistema processual acusatório, no qual nitidamente se distinguem as figuras do Estado-juiz e do Estado-acusador, é a instituição estatal destinatária final da ação e investigação policial a fim de sustentar a acusação em juízo.

O acesso ao uso oficial da força e a postura destacadamente reativa no exercício da atividade policial fazem com que a letalidade seja praticada de forma habitual pela polícia, o que deve ensejar uma atuação mais incisiva e eficiente do Ministério Público no controle externo da atividade policial, posto que encarregado pela Constituição da República (BRASIL, 1988, Art. 129, Inciso VII) a fiscalizar a polícia, na medida em que é a instituição civil em prol da sociedade que está mais próximo da atividade policial e destinatária legal do agir policial.

A presente pesquisa parte da hipótese que o controle externo da letalidade policial é insatisfatório e que a maioria dos homicídios praticados por policiais resulta em arquivamento do inquérito policial sem ação penal para apurar o fato na esfera criminal ou em absolvição com base nas excludentes de criminalidade da legítima defesa ou do estrito cumprimento de dever legal descritas no Código Penal (BRASIL, 1940, Art. 23, Incisos II e III), sendo que nos casos em que há condenação, está presente a lentidão da Justiça criminal em julgar definitivamente o caso. O assunto precisa de atenção para a diminuição da reprodução de práticas arbitrárias e amparadas pela violência aberta por parte do Estado, considerando os danos que diretamente a morte em virtude de intervenção policial vem causando na sociedade paraense.

1.6 REVISÃO DE LITERATURA

1.6.1 Polícia no Estado Brasileiro

A fim de demonstrar a importância da instituição Polícia na formação e legitimação do Estado, inclusive quanto à abrangência de sua atuação, é interessante frisar que o conceito “polícia” tem sua origem correlacionada à palavra grega *politeia*, cujo significado “servia para designar a totalidade das atividades estatais na organização da *polis*” (HIPÓLITO; TASCIA, 2012). Por sua vez, Rolim (2012, p. 24) também destaca o conceito amplo da palavra polícia quanto à sua origem:

Etimologicamente, o termo “polícia” deriva da expressão grega *politeia*, pela qual se designava a arte de governar a cidade, ou a arte de tratar da ‘coisa pública’. A expressão latinizada virou *politia*, de onde as línguas modernas formaram *police*, *polizia*, *politzei* ou polícia, dentre outras.

O surgimento das instituições policiais na Europa ocorreu num contexto de ampliação dos direitos civis, posto que monopolizaram o uso interno da força pelo Estado, diminuindo o uso privado da violência e o uso do exército, quase sempre truculento, nos conflitos sociais internos do Estado-nação, portanto a ação policial visava a pacificação interna e a imposição da segurança pública por mecanismos legais de forma impessoal e contínua. Note-se que, embora esteja associado à formação do Estado-nação europeu, o conceito de polícia teve vários significados no decorrer da história de acordo com as abrangências de suas atividades.

Foucault (2008) expõe que na formação do Estado-nação, o termo “polícia” tinha uma concepção ampla, considerada uma arte de governar, dividida em quatro escritórios (funções): Birô de Polícia, para a instrução das crianças e jovens; Birô de Caridade, para cuidar da saúde pública e se ocupar dos pobres, inclusive dos válidos, forçando-os a trabalhar; Birô dos Comerciantes, para regulamentar os problemas de mercado; e o Birô do Domínio, que se destinava aos bens imobiliários (ocupação do espaço urbano). Garcia et al. (2016, p. 332) expõem que:

Esse conceito *latu* de polícia a identificava com o governo inteiro, posto que considerada uma função de Estado, juntamente com a justiça, o exército e as finanças, o que lhe proporcionava uma função moral de resguardar a lealdade, zelar pela geração de riqueza pelo trabalho e organizar a vida doméstica, com foco na atividade do homem para fortalecer o Estado.

A aceção ampla do conceito de polícia começou a se dismantelar na primeira metade do Século XVIII, devido à necessidade de uma nova racionalidade governamental fundamentada na economia, o que fez com que a polícia tivesse uma atuação mais focada na preservação da ordem interna para resguardar a propriedade e segurança da população (FOUCAULT, 2008). Com essa nova governabilidade econômica correlacionada à segurança, o termo “polícia” tem um significado mais restrito, tido como uma função negativa para impedir e eliminar a desordem. Portanto, embora na sua gênese no grego antigo a palavra “polícia” tivesse um significado amplo, confundindo-se com a administração da *polis*, a criação da polícia como instituição focada na proteção à ordem interna, no século XVIII, foi um marco civilizatório, posto ter como objetivo a proteção e o auxílio ao cidadão, afastando o exército das ruas.

Hodiernamente, Hipólito e Tasca (2012) afirmam que o termo “polícia” possui três significados: conjunto de normas impostas aos cidadãos pelas autoridades públicas; conjuntos de atos de execução dos regulamentos e leis; e instituição responsável pela segurança pública, encarregada da manutenção da ordem pública (econômica). Destaca-se que no Brasil, não há

definição legal da palavra “polícia”, pois a Constituição Federal (BRASIL, 1988, Art. 144) apenas liga aquele conceito às instituições e órgãos específicos elencados: Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Bombeiros Militares e Guarda Municipal, pois essas duas últimas instituições também exercem “poder de polícia”, conceito esse oriundo da Suprema Corte norte-americana em 1824 (caso *Brown versus Maryland*) e estava relacionado ao poder e limites do Estado de tributar, porém à época fora empregado com as duas palavras separadas, juntando-se posteriormente e formando a expressão em 1853, em caso julgado também na Suprema Corte, no qual se discutia os limites do direito de propriedade em face do interesse coletivo (HIPÓLITO; TASCA, 2012).

Via de regra, a dificuldade da definição do conceito institucional de polícia decorre da associação que se faz entre essa instituição e o poder de polícia, pois “o significado geral de polícia é elemento intrínseco à atividade de controle coativo estatal, que se manifesta pelo denominado poder de polícia” (HIPÓLITO; TASCA, 2012, p. 77). O recorte epistemológico faz considerar a polícia como a instituição do Estado incumbida da prevenção e repressão à criminalidade para garantir o *status quo* da ordem pública, social e econômica, a qual deve estar associada à defesa dos direitos fundamentais. No contexto brasileiro, a polícia desempenha atividades administrativa e judiciária, conforme afirmam Hipólito e Tasca (2012, p. 78/79):

A distinção mais clara e concisa em relação às atividades de polícia administrativa e judiciária são as de que a primeira é essencialmente preventiva, embora algumas vezes haja repressivamente, está disseminada pelos órgãos e agentes da administração pública, tem por objetivo a propriedade e a liberdade e por predisposição impedir atividades antissociais, enquanto que a segunda é notadamente repressiva, é privativa de órgãos de segurança pública, tem por objeto a pessoa e se predispõe a descobrir e conduzir ao Judiciário os infratores da lei penal.

Na realidade do Estado de direito, a polícia só é polícia devido ter a possibilidade de usar de forma oficial e proporcional a força, inclusive letal, daí porque nem toda morte decorrente da interferência policial deve ser interpretada como violência aberta ou abuso do uso da força, cuja utilização precisa ter limites e contornos muito bem definidos, ainda mais considerando que o policial atua num campo de extrema possibilidade do uso urgente e discricionário da força, muitas vezes sendo necessário antecipá-la a fim de evitar uma violência por terceiros.

A interpretação dos desvios policiais deve levar em consideração a história da polícia como instituição representante da repressão do Estado burguês, posto que foi criada no contexto de formação do Estado-nação para impor a paz interna, a ordem burguesa baseada na produção e, para tanto, usar a força contra os “marginais”, entendidos como as pessoas que estavam à margem do mercado produtivo e de trabalho e, considerando que essa sedimentação do Estado-nação se deu a partir do uso da violência e da força para a pacificação interna e externa, a polícia, forjada pela guerra, tende a possuir uma mentalidade de combate no dia a dia de muitos Estados-nação, em especial naqueles em que há uma dicotomia entre o Estado social e o Estado policial com viés patrimonialista, como é o caso de muitos Estados latino-americanos, incluindo o Estado brasileiro. Cubas, Natal e Branco (2015, p. 109) destacam que “as origens históricas, a organização das polícias, características sociais, políticas públicas de segurança, interpretações valorativas, cultura policial e aspectos institucionais têm efeito e dão forma à polícia e a seu padrão de atuação”.

No caso específico do Brasil, Bittencourt (2015) afirma que a cultura de violência policial tem correlação com o histórico escravocrata e de conflitos pela terra, o que fez as forças policiais serem utilizadas para a proteção da propriedade, com a permissibilidade de contundência no agir, permeando uma atuação marcada por relatos de violação dos direitos humanos, uso descomedido da força, relações conflitivas entre as instituições policiais e entre essas e a sociedade, o que resulta em ineficácia e faz com que sejam vistas com desconfiança pela população, prejudicando a existência do próprio Estado. A confiança confere legitimidade e estabilidade ao Estado democrático de direito e tem a qualidade de bem público progressivamente acumulado e cuja utilização cria círculos virtuosos de eficiência institucional (PUTMAN, 1993), gerando virtudes cívicas e republicanas (SANTOS; ROCHA, 2011). Enfim, a confiança dá segurança à democracia (MOISÉS, 2010) e quanto maior a confiança, mais estável é o sistema político e suas instituições.

Silva e Ribeiro (2016) afirmam que a confiança pode ser entendida como a expectativa ou crença positiva em relação a um indivíduo ou instituição, motivo pelo qual a existência de uma cultura cívica institucionalizada possibilita a disseminação do sentimento de confiança recíproca, propiciando o fortalecimento de laços de cooperação (ao invés da competição), associativismo (em detrimento do individualismo e egoísmo) e coesão entre os indivíduos no meio social. Mais especificamente em relação às instituições, confiar é aguardar que as agências cumpram de forma razoável as funções de acordo com suas atribuições, com foco no bem-estar coletivo, sem discriminar grupos ou pessoas.

A relação e manutenção de poder por determinado grupo social é uma relação complexa de inter-relação com outros grupos sociais e instituições, expressando relações e correlações de força com o objetivo de manutenção perpétua das interações, motivo pelo qual Foucault (2005, p. 22) afirma que “o poder é a guerra por outros meios”. Mais especificamente em relação à interação policial/ cidadão, Barbosa (2017) expõe que as dinâmicas decorrentes das relações entre a polícia e população no curso da vida social de uma determinada área de operação podem ensejar a obediência, a prisão, o acato à autoridade policial em vários níveis de complexidade e surgem economias de poder e formas paralelas de justiça (FOUCAULT, 2012), de acordo como os contextos são construídos, reconstruídos e desconstruídos através das interações e relações sociais entre os policiais e os indivíduos. Nesse sentido, Barbosa (2017, p. 219) ratifica que “os recursos de poder, mobilizados pelos policiais em suas performances cotidianas, podem causar danos a terceiros e tornarem-se pontos cruciais de relações conflituosas ente polícia e população”.

Pinheiro (2013) diz que o policial que recorre à autoridade que lhe é conferida para impor medo pela violência serve de precedente para questionar a atuação das polícias em sociedades democráticas de direito. Ocorre que o medo é útil, tanto para a afirmação de poder e manutenção da relação de dominação, como para a justificação de políticas repressivas mais contundentes, principalmente em sociedades marcadas por latentes desigualdades econômicas, com estratificação social bem visível, como a brasileira. Embora mais tênue que o étnico, o critério econômico faz a distinção, presente em sinais individuais exteriores de riqueza, inclusive no território urbano, o que norteia o agir policial, que é mais contundente nas áreas mais humildes. Pimenta (2015, p. 87) explica que como os territórios são “espaços concretos, apropriados e ocupados por grupos sociais”, possuem raízes e identidade e:

Nesse sentido, o medo possui papel instrumental na consolidação da imagem das lideranças que exercem controle sobre seus grupos de influência, atividades e locais e de atuação. O medo de ser vítima de violência por parte daqueles que detêm poder de fogo e, conseqüentemente, poder de vida e morte sobre o outro, dissemina-se nas localidades onde a convivência com grupos criminosos é cotidiana.

Power e Jamison (2005) afirmam ser necessário que seja desenvolvida uma cultura de confiança nas instituições, a fim de fazer aflorar sentimentos de lealdade, legitimidade, submissão e aceitação de proteção ao bem-estar comunitário, propiciando uma sensação de pertencimento, que é fundamental para a governabilidade e fortalecimento da democracia.

Entretanto, é difícil desenvolver essa cultura de confiança no Brasil, pois as instituições governamentais são ineficientes e há agentes que disseminam uma cultura autoritária e violenta, em especial na polícia e justiça criminal, que são instituições refratárias a mudanças e burocratizadas. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 123) dizem que:

há um forte hiato entre os princípios democráticos inaugurados com a Constituição de 1988 e as práticas institucionais das polícias, dos ministérios públicos e do Judiciário, que, paradoxalmente, delegam às polícias militares a gestão da vida da população e pouco avançam na sua valorização como princípio basilar a organizar suas práticas e procedimentos.

Silva e Ribeiro (2016) afirmam que muitas vezes é até saudável para a democracia a presença de um certo grau de desconfiança por parte dos cidadãos, posto que a ausência de confiança imediata faz com que as pessoas tenham um raciocínio crítico no acompanhamento das políticas públicas e funcionamento eficiente e a contento das agências com respeito aos direitos dos cidadãos, mas a questão é que em democracias não amadurecidas como a brasileira, nas quais as instituições ainda têm atuações insatisfatórias e como a maioria da população é carente de uma educação de qualidade e não é estimulada a desenvolver críticas e questionamentos, essa desconfiança, que em princípio seria até certo ponto saudável, acaba por se perpetuar, ao ponto de colocar em questionamento a legitimidade do próprio sistema político democrático e seus valores fundamentais de respeito à dignidade da pessoa humana, com sua liberdade, igualdade, ética, proteção à vida, ao patrimônio etc. Logo, a questão não é mais focada na existência de uma confiança universal e inquestionável, mas sim em atingir a proporcionalidade entre a confiança e a desconfiança para a garantia da estabilidade do regime. Nesse viés, a confiança em relação às instituições resultaria da diferença entre as expectativas dos cidadãos e a proporção de expectativas satisfeitas pelas instituições, daí porque quanto mais crítica e com maior expectativa a sociedade, maior a exigência que as instituições funcionem a contento e maior a pressão quando não funcionam, conforme ocorre nos países que usufruem de democracias mais amadurecidas. Importando essa lógica para o campo da segurança pública, a pessoa vitimada por um crime se sente bastante vulnerável e, quando o criminoso não é descoberto, processado e punido, leva à descrença no sistema e nas instituições, desde a polícia, perpassando pelo Ministério Público e até o Judiciário, pois a percepção passada aos cidadãos é que o sistema como um todo não funciona a contento e, como tal, passa a ser questionável até ao ponto de colocar em dúvida a própria legitimidade do Estado, o que é

muito prejudicial em democracias ainda não amadurecidas, que têm a sombra de espectros autoritários, como ocorre no caso brasileiro.

Moisés (1995) diz que quanto menor a reserva de legitimidade, maior a necessidade de efetividade das instituições para que a estabilidade do sistema seja mantida. A vitimização traz sequelas sociais graves, pois além de diminuir a confiança nas instituições, torna as pessoas mais propensas à tolerância com ações mais contundentes da polícia, que passa a ter a possibilidade de vilipendiar a lei desde que garanta a captura ou a punição dos criminosos (CRUZ, 2008). A percepção de ineficiência da justiça criminal incentiva o linchamento (GODOY, 2006) e prejudica a alteridade, pois o outro deixa de ser considerado como semelhante e confiante, passando a vítima a apoiar medidas extremas que resultam em restrições aos direitos civis e apoio a leis repressivas inflacionadas, que corroem o capital e a coesão sociais. A experiência de ser vítima de delito fragiliza a cultura cívica e incute atitudes, valores e disposições negativas e contraproducentes para a consolidação do Estado democrático de direitos e, como a polícia é a instituição pública mais próxima da população na questão da vigilância e repressão ao delito, é a mais atingida com a desconfiança por parte da vítima de crime e da sociedade civil, que passa a alardear a ineficiência da polícia, o que faz com que a instituição policial tenda a agir com cada vez mais rigor para firmar sua autoridade e atuação, que passa a ter foco combativo. Pinheiro (2013, p. 325) ratifica que “a violência policial tem comprometido as expectativas do processo civilizador, que se exerce pelo fortalecimento do monopólio legítimo sobre o uso da força física”.

A cultura violenta policial restou fortalecida durante os vinte e um anos de ditadura militar (1964-1985) com a implementação de vários níveis de militarismo e uma política de segurança pública focada na subversão interna e repressão contra os delinquentes, visando a segurança de Estado ao invés da segurança de cidadania. Essa imposição de uma doutrina de segurança nacional com o direcionamento da atuação policial na repressão política durante a ditadura militar acentuou um contexto de relativização dos direitos fundamentais, o que deixou sequelas profundas nas polícias civil e, principalmente, militar, posto que tem ideologia análoga ao exército, ranços esses ainda presentes tanto na organização quanto nas práticas das instituições de segurança pública. Bittencourt (2015, p. 133) diz que:

Também o crescimento das taxas de letalidade policial, a criação das Polícias Militares e Serviços Secretos, a difusão dos chamados “grupos de extermínio”, tudo isso sob a Ditadura Militar, demonstram o impacto destes regimes sobre a organização policial e militar, legislação penal e políticas de segurança.

No Brasil os abusos policiais podem também ser interpretados sob a ótica de imposição do militarismo e militarização da polícia, processo acentuado durante a ditadura, posto que a Polícia Militar passou a ser usada explicitamente com atuação política, a fim de reprimir os opositores da nova ordem política imposta, tidos como inimigos internos, com a doutrinação de uma ideia baseada na eliminação do outro, posto que diferente e insurgente contra o Estado de direito, sendo que mesmo com a redemocratização, aquela relação social de controle manteve o ethos policial de repressão ao inimigo interno, apenas transferindo esse figura do comunista para, via de regra, o pobre e o negro.

O Estado democrático de direito brasileiro nascido com a Constituição Federal que exige o resguardo à dignidade da pessoa humana e a proteção aos direitos fundamentais, muitas vezes ainda é uma realidade distante na política de segurança pública, gerando uma latente dicotomia entre o ideal e o real, posto que enquanto o ordenamento jurídico existente dá destaque especial aos direitos e garantias individuais, na prática são frequentemente ignorados na atuação do Estado policial. O distanciamento entre o deontológico e o ontológico do regime democrático brasileiro gera latente tensão social, posto que a expectativa de efetivação de políticas públicas elencadas nos textos legais fica longe de ser efetivada na vida real, aumentando a desconfiança da população com o poder público, que para acaba por implementar uma política assistencialista precária a fim de justificar o *status quo*.

Caldeira e Holston (1999) asseveram que a sociedade brasileira vive uma democracia disjuntiva, pois embora a institucionalização da democracia política tenha ampliado o leque de direitos políticos e sociais, esse viés garantidor democrático não se traduziu na expansão (e efetivação) dos direitos civis. Ao contrário, a noção de cidadania foi sendo corroída e passou a ser questionada devido à implementação de um espaço público, principalmente urbano, caracterizado pela demarcação e segregação, marcado pela convivência diária com a violência, impunidade e injustiça, o que fundamenta a afirmação de que “o cidadão brasileiro é um projeto inacabado” (PASTANA, 2009, p. 123), posto que compõe uma sociedade historicamente individualista e excludente social, o que implica em dificuldade de associação democrática com mobilização política e social. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 127) enfatizam acerca das fissuras no regime político democrático brasileiro que:

a disjuntividade da democracia brasileira é responsável pelo surgimento de um tipo de cidadania insurgente, que reivindica para si uma nova formulação de cidadania, pensada no acesso a moradia, creche, segurança e demais tipos

de serviços concebidos como universais. Em oposição, e também como consequência desse quadro, reforça-se a formulação de uma noção de cidadania diferenciada que enfatiza discursos de inclusão universal que, na prática, operam no sentido de inviabilizar a igualdade na distribuição de direitos e recursos. Neste cenário, a violência policial e a ineficiência do Judiciário configuram os mais poderosos instrumentos de reprodução dessa cidadania diferenciada, reproduzindo desigualdades e reforçando estereótipos segregacionistas.

Há desigual distribuição e acesso aos recursos materiais pelo Estado, pois aqueles referentes às políticas públicas de segurança privilegiam as classes que têm maior capital econômico, social ou político e ocupam os espaços urbanos mais valorizados, enquanto que somente a sobra desses recursos inclusivos é destinada aos grupos periféricos das áreas urbanas, que possuem menor representatividade e força social, política e econômica. Por outro lado, as contundentes ações das políticas de segurança pública têm como destinatários essas classes mais frágeis, sujeitas à violência individual e estatal, o que faz com que o Estado seja duplamente repressor. Ferreira e Penna (2005, p. 157) aduzem:

Os territórios da violência são, assim, fruto da produção do espaço social pelos agentes sociais de formas excludentes. Formam-se a partir da fragmentação do tecido urbano, cindindo a cidade em espaços elitizados e periféricos, onde predominam a pobreza, a informalidade e a autoconstrução, a cultura de subsistência, a desvalorização imobiliária, as relações precárias com o estado (expressadas pelas múltiplas formas de abandono institucional) erguendo barreiras estruturais à cidadania e tornando esses territórios mais vulneráveis à criminalidade.

Ribeiro (2013) assevera que na democracia disjuntiva, a dimensão civil dos direitos está limitada em três pontos: *i*) impossibilidade de acesso às instituições responsáveis para proteger e possibilitar o exercício dos direitos civis, o que estaria correlacionado à desconfiança dos indivíduos e serve de incentivo à resolução privada dos conflitos; *ii*) obtenção de serviços limitada, haja vista serem caros e de difícil compreensão a pessoas de baixa escolaridade; e *iii*) probabilidade do uso ilegítimo dos poderes conferidos às instituições estatais por parte de seus agentes, devido à desconfiança e incerteza.

Apesar da nova ordem constitucional ter representado uma ruptura formal com a antiga ordem social e política autoritária, ainda se faz presente em parte da polícia a cultura de violência, mentalidade de guerra, abuso de poder e desprezo a direitos humanos, condutas essas muitas vezes referendadas pela justiça criminal, em detrimento de um modelo de policiamento democrático, com viés de serviço público fundamental para a proteção dos direitos humanos e resguardo da legalidade e legitimidade do novel Estado democrático de

direito (BUENO, 2014; GARCIA et al., 2016). Na prática a sedimentação de culturas institucionais burocráticas e autoritárias acabaram por não possibilitar ainda a implementação de um paradigma de atuação policial e de justiça criminal voltada à proteção dos direitos humanos, apesar do esforço das polícias Civil e Militar em oferecer na academia essa visão de defesa do direito do cidadão, mas na prática diária, com contato com uma sociedade desigual e também violenta, a cultura da violência policial ainda graceja e se faz sentir na atuação do policial na rua. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 124) dizem:

Arquiteturas institucionais e funções constitucionais mantiveram-se praticamente as mesmas, apesar de mudanças importantes na legislação infraconstitucional (que tanto ampliaram quanto restringiram direitos e garantias), transformações no papel do Ministério Público em direitos difusos e coletivos, no papel dos tribunais superiores, mudanças na composição das carreiras jurídicas, reformas no acesso à Justiça. Contudo, no que tange ao funcionamento ordinário de todo o aparato penal, é evidente a manutenção de práticas institucionais e de culturas organizacionais ainda balizadas pela legitimidade da ação violenta e discricionária do Estado, por formas de controle social que operam as desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social. Não há consenso de que a referência moral do sistema penal seja a defesa da vida, como estabelecido na Constituição, em seu Artigo 5º.

Na verdade, no Brasil houve a implementação de um Estado neoliberal que se recusa a prestar serviços essenciais, tais como disponibilizar um sistema judicial eficaz e proteção policial honesta e democrática, e que utiliza a força desproporcional, embora a polícia devesse estar encarregada a defender o povo, de quem, em última análise, deriva sua legitimidade. O crescimento das taxas de homicídio, principalmente nos extratos sociais mais vulneráveis, indica a qualidade não satisfatória da democracia e da descontinuidade da democratização em instituições rígidas e burocráticas, como a polícia. Bueno (2014, p. 512) expõe que:

a promulgação da Constituição Federal não significou, na área da segurança pública, um deslocamento direto de um padrão de atuação marcadamente violento e autoritário das polícias para um padrão de policiamento democrático e alinhado às demandas dos cidadãos. Assim como em outras políticas setoriais, a nova ordem democrática significou desafios de instauração de novos procedimentos, resistências organizacionais, bem como uma nova relação da população com os operadores destas políticas públicas.

Como a polícia exerce o poder estatal armado para prover a segurança pública, o império da lei e ordem, padrões truculentos e arbitrários de conduta, com o uso

desproporcional da força, foram empregados pela polícia em diversos períodos da história do Brasil e ainda se encontram arraigados na conduta policial: persiste o habitus policial referente ao rotineiro uso da força ou à mera possibilidade de seu uso como uma medida de imposição da autoridade num ambiente urbano via de regra hostil. Skolnick (1966) ensina que as tensões de lei e ordem integram a complexidade do contexto das práticas e relações policiais, pois a ordem está correlacionada aos códigos morais institucionalizados e incorporados no trabalho policial, já a lei diz respeito às restrições às formas de impor a ordem. O dever de impor a ordem é um serviço policial por excelência, ratificada na lei, operacionalizando-se no dia a dia e muitas vezes acaba por sair do modelo normativo jurídico da instituição policial. Segundo Barbosa (2017, p. 235), “são os jogos incertos, marcados, algumas vezes, pela surpresa e imprevisão, processos fundamentais no cotidiano da atividade policial”.

Bourdieu (2010) afirma que o habitus é um conjunto de disposições sociais internalizadas individualmente que moldam as percepções, os sentimentos e as ações de uma pessoa. O habitus é criado a partir da interação do eu individual, da cultura do grupo e das instituições sociais da família e da escola e o agir com base nessas disposições fortalece o habitus do indivíduo e do grupo, sendo que o habitus é reproduzido e evolui com o tempo por meio da interação do subconsciente de um indivíduo com as estruturas sociais que ele encontra, ou seja, define, classifica uma pessoa em qualquer situação como sendo de determinada classe ou parte dela, sendo constituído por tipos e montantes diferentes de capital, que seria um conjunto de recursos e poderes utilizáveis. Bourdieu (2010) destaca o capital econômico, cultural e social. O capital econômico diz respeito aos recursos materiais e à propriedade; o capital cultural está correlacionado ao jogo cultural, saber como agir em uma determinada situação, decorrente de costumes e experiências; e o capital social é referente aos recursos humanos (amigos e colegas) decorrentes de redes sociais, sendo que esses relacionamentos dão um senso de obrigação mútua e respeito, podendo possibilitar acesso a poder e influência. Bourdieu (2010) também menciona que os capitais acadêmicos (conhecimento intelectual), linguísticos (facilidade no comando da linguagem, que determina quem tem o poder de falar e ser ouvido) e o político (status do mundo político) também são importantes na identificação da classe. Essa teoria sociológica do habitus é muito presente na estruturação da polícia, posto ser uma instituição burocrática e rígida, afeta a mudanças, o que faz com que o habitus de acesso à força e imposição de autoridade seja muito arraigado.

A seqüela de autoritarismo, mediante imposição da força (que muitas vezes descamba para a violência), é persistente nas corporações policiais e compromete a imagem e reputação da polícia perante a opinião pública, o que traz prejuízo à formação e profissionalização das instituições policiais, resultando em atraso e desajuste dos serviços policiais quanto às necessidades de ordem pública, complexidade na investigação criminal, implementação de tecnologias de informação e instituição de nova organização estrutural inspirada nas polícias dos países mais desenvolvidos que atuam na defesa dos direitos humanos e eficiência no combate à criminalidade. Cabe aqui mencionar a analogia do martelo quanto ao uso da força e da violência no desempenho da atividade policial, posto que aquele instrumento, quando bem utilizado, salva vidas, mas se utilizado de forma incorreta, pode ceifá-las. Rolim (2012, p. 27-28) expõe que esse martelo:

poderia ser utilizado para vários fins, como escalar uma montanha, quebrar o vidro de um ônibus acidentado e libertar pessoas ou quebrar a cabeça de alguém. Em todos esses momentos, entretanto, o martelo exerceria sempre uma força sobre alguém ou sobre um objeto. Assim seria a atividade policial (...) O que seria preciso demonstrar é por que as atividades “salvar a vida de alguém” e “quebrar a cabeça de alguém” podem ser mais bem compreendidas como resultados que se unificam em uma “essência” – no caso o uso da força – do que o seriam se reconhecêssemos que a atividade policial possui, por exemplo, “essências” distintas.

No caso brasileiro, mesmo com o aumento da criminalidade, há dificuldade de implementação das tecnologias de informação e investigação criminal (TIC), sujeitas a pequeno investimento em tecnologia e capital humano para operá-las, o que acarreta baixa capacidade de investigação e resolução de delitos, inclusive graves. Ademais, há baixa qualidade nos dados produzidos, posto que as informações, quando existentes, são fragmentadas e não compartilhadas pelos policiais, muitas vezes sujeitas a critérios subjetivos (ex. muitas vezes já consta no próprio boletim de ocorrência a tese de legítima defesa, o que faz com que o dado seja somado como morte em decorrência de resistência policial ao invés de homicídio decorrente de intervenção policial), o que resulta em questionamento da credibilidade dos dados disponíveis. Souza (2016, p. 30-31) explica:

as TIC ainda são vistas com certa desconfiança por grande parte dos policiais de formação mais conservadora. Eles ainda compreendem o trabalho policial como manutenção da lei e da ordem e monopólio da violência legítima (...) A maioria dos problemas enfrentados tem como causa a falta de compreensão dos novos desafios impostos às instituições policiais

e da importância que as TIC passaram a ter para a prática de crimes e para o trabalho policial.

As tentativas de superar essas dificuldades passam, necessariamente, pela adoção de uma nova percepção do crime e de seu enfrentamento, que seja capaz de dar conta das transformações sociais e da reorganização das atividades criminosas possibilitadas pelo desenvolvimento das TIC.

O Estado brasileiro concentra a atuação policial na repressão ao invés da investigação, tanto é que a Polícia Militar, que é o para-choque ostensivo do poder repressivo estatal, dispõe nos estados do aparato humano de 412.000 (quatrocentos e doze mil) membros, bem maior que o efetivo de 124.000 (cento e vinte e quatro mil) da Polícia Civil (BITTENCOURT, 2015), a quem caberia a investigação dos crimes e o manuseio das tecnologias de informação para garantir eficácia na resolutividade dos crimes.

A dualidade de instituições policiais compromete a eficiência da atividade, pois, salvo no caso da Polícia Federal que exerce o ciclo completo de polícia, embora com efetivo pequeno de 12.000 membros (BITTENCOURT, 2015) e com atribuições restritas aos crimes que vilipendiam a União e transnacionais (BRASIL, 1988, Art. 144, §1º), a nível estadual a eficácia da atividade policial é atrapalhada pela existência de duas instituições policiais (civil e militar), cada qual com meio ciclo policial (investigação e vigilância), com princípios e quadros funcionais próprios, que muitas vezes não atuam de forma coordenada e tendem a competir entre si. O meio ciclo policial propicia uma desarticulação da ação operacional e faz com que as relações entre as polícias tenham conflitos crônicos tanto nos limites da competência de cada qual quanto na distribuição dos recursos do orçamento. A necessidade do ciclo completo de polícia a nível estadual salta aos olhos quando se constata que a Polícia Militar, embora encarregada da vigilância ostensiva, tem um serviço de inteligência próprio (no Pará conhecido como P2 ou 2ª Seção), que seria destinado a vigiar os próprios policiais militares, mas na prática atua na investigação de crimes. Já na Polícia Civil, a quem caberia a investigação dos delitos, há a presença de grupos táticos (no Pará, o Grupo de Pronto Emprego – GPE) para a realização de funções especiais ligadas ao policiamento ostensivo.

A título comparativo, Silva e Ribeiro (2016) afirmam que nos Estados Unidos, há mais de 20.000 (vinte mil) departamentos de polícia, todos com ciclo completo, com as funções policiais englobando investigação, aplicação da lei às situações criminais, zelo pela ordem e atendimento de emergências oriundas do público. Já no Brasil, há três polícias federais de ciclo completo; 27 polícias militares para exercer o policiamento ostensivo; 27 policiais civis com atribuição de investigar os delitos; e centenas (senão milhares) de guardas

municipais com poder de polícia. Note-se que as polícias estaduais têm competências distintas ora complementares, ora concorrentes, ou seja, no âmbito estadual uma polícia realiza a fase da cena do crime (Polícia Militar, inspirada nas forças armadas) e a outra (Polícia Judiciária, de natureza civil) reúne os elementos para a descoberta do autor para ser denunciado pelo Ministério Público, iniciando o processo que almeja a condenação.

A priorização do policiamento ostensivo com ideologia militar resulta em incompetência investigativa e potencialização da violência policial, situação agravada pela estruturação da Justiça criminal, composta por quatro instâncias de julgamento (Juiz; Tribunal de Justiça; Superior Tribunal de Justiça; e Supremo Tribunal Federal), uma peculiaridade nacional, o que resulta em morosidade até o julgamento final do caso e, via de regra, em decisões contraditórias, que prejudicam a estabilidade do sistema legal do Estado de direitos. Também há de se frisar que o inquérito policial é norteado pela inquisição, com segredo investigativo, sem contraditório e presunção de culpa, pois foca na confissão do investigado. Essa peça investigativa de natureza administrativa é dirigida por um único policial (delegado), que possui funções investigativas (policiais) e judiciárias (prisão e concessão de liberdade provisória com o pagamento de fiança), detendo alto poder discricionário, num campo de baixa eficiência de investigação (LIMA, 2000).

No sistema processual penal brasileiro, há um círculo vicioso, pois como o Judiciário é provocado pelo Ministério Público, haja vista o princípio da inércia do juiz, o Ministério Público, via de regra, lida cotidianamente com os inquéritos oriundos da Polícia Civil, em geral, flagrantes de infrações contra o patrimônio. A Polícia Civil, por sua vez, também não investiga e a maioria esmagadora de inquéritos é oriunda de prisões em flagrante realizadas pela Polícia Militar, cujas prisões são seletivas e focam nos crimes patrimoniais, não atingindo a criminalidade econômica, a corrupção e outros crimes mais complexos, como homicídios principalmente aqueles decorrentes da intervenção policial, pois é muito complicado policial investigar policial e policial agir contra policial, tanto pela possibilidade de mútua proteção, quanto pelo fato do policial investigado ter conhecimento de técnicas de investigação e a utilizá-las como subterfúgio para dificultar ou fugir da identificação da autoria do crime. Ao final, quem tem o poder de definir quem vai ser preso, processado e condenado é o policial, principalmente aquele que está na rua, pois os órgãos que deveriam reger o sistema penal, andam a reboque da polícia.

Questionamentos relacionados à insegurança e à impunidade estão presentes no dia a dia do imaginário social, o que exige uma atuação mais efetiva e eficiente das instituições componentes da justiça penal a fim de corresponder aos anseios sociais, porém a novel

democracia tem enfrentado grande dificuldade para adequar essa atuação repressiva baseada principalmente no Código Penal (BRASIL, 1940) e Código de Processo Penal (BRASIL, 1941), elaborados durante a ditadura do Estado Novo, no novo paradigma político democrático de respeito ao devido processo legal material (garantir a eficiência do processo, mas com respeito às garantias constitucionais num prazo razoável e com proporcionalidade na atuação do Estado para propiciar estabilidade no sistema político-jurídico) e formal (cumprimento dos procedimentos legais).

Fiori (1995) recorda que a história brasileira é uma combinação permanente e alternada de paternalismo e repressão, o que se agrava no contexto do Estado liberal mínimo, cujo alvo continua sendo os mais desvalidos, pois a percepção do crime passa ainda a ser mais acentuada e influenciada pelo uso dos aparelhos judiciais pelas elites (PASTANA, 2009). O rápido crescimento da violência e criminalidade ante a fragilidade das respostas oferecidas pelas políticas públicas penais e a presença constante e crescente de um sentimento de medo e insegurança diante do crime faz surgir dúvida quanto à legitimidade do Estado na atuação de prestar a segurança pública de forma eficiente a fim de garantir o monopólio do uso da força. No Brasil há a priorização das políticas de segurança pública, que são excludentes, tais como rondas, blitzes (ineficazes), conduções e prisões de averiguação, revistas pessoais e domiciliares abusivas etc. (STRECK; SANTOS JUNIOR, 2013), sendo que essa ação policial repressiva e contundente visa restaurar a confiança pública na justiça criminal, reafirmar os valores da disciplina moral, da responsabilidade individual e do respeito pela autoridade, o que acaba tendo efeito contrário, ao distanciar a população, principalmente a mais humilde, do Estado-polícia, cuja confiança é corroída pela imposição da violência e do medo. Rolim (2012, p. 45) explana que:

por outro lado, se há uma certeza que deveríamos compartilhar sobre o que não funciona em termos de policiamento, essa diz respeito à violência policial, compreendida como o emprego de métodos abertamente criminosos – como a tortura e/ ou execução de suspeitos. A violência degrada a polícia e seus efeitos são tão ou mais destrutivos que as práticas de corrupção. Ela destrói, também, os laços de confiança com as parcelas da população diretamente afetadas pelo medo da brutalidade policial, que são notadamente as mais pobres e as minorias, destacadamente negros e homossexuais.

A desconfiança generalizada em relação às instituições que compõem o aparato de segurança pública do Estado na contenção ao crescimento vertiginoso da criminalidade, principalmente nas grandes áreas urbanas do país, torna o assunto em voga no meio midiático e político e faz despertar em alguns segmentos das classes mais fortes

economicamente, com maior poder político e da cúpula policial a necessidade de novo paradigma de atuação na área da segurança pública focada num viés de serviço público garantidor de direitos fundamentais, tendência muito tênue, pois as polícias são muito conservadoras do ponto de vista político e moral e refratárias a mudanças e controle, identificando-se um padrão de comportamento em virtude de possibilidade do uso da força ou a mera possibilidade de acesso à força estatal legalizada, daí porque a violência estrutural e sistêmica principalmente nas instituições rígidas e hierarquizadas, como é o caso da polícia, deve ser considerada como fator atuante e influente na violência aberta que também decorre dos conflitos sociais, políticos e econômicos existentes em um Estado democrático de direito patrimonialista, conservador e excludente como o brasileiro.

A redução da eficácia da polícia (correlacionada a menos prisões) e/ou o aumento de crimes mais difíceis de pronta resposta levam à expansão criminal, reduzindo os custos relativos de cometê-lo, conforme expõe a teoria social da escolha racional do crime (BREÑA, 2016). A criminalidade sufoca o desenvolvimento econômico, dissemina o medo e faz a vida ficar insuportável para a maioria da população, ainda mais quando há alta incidência de crimes violentos, refletindo nas instituições de controle formais (que endurecem a repressão) e informais, que tendem a afrouxar a fiscalização, pois não confiam no Estado. O afrouxamento da autoridade política fez com que a ordem social e a disciplina desapareçam, propiciando o surgimento de grupos armados que se constituem em fonte de violência aberta não oficial que representam claro desafio à legitimidade do Estado (CRESPO, 2006). O enfraquecimento da legitimidade do Estado gera profundas implicações políticas, especialmente nos estados de frágeis tradições democráticas, muitas vezes revelando rachaduras culturais profundas no significado de cidadania, direitos civis e ação policial.

A onipresença do medo e insegurança, cuja sensação é alardeada pela poderosa mídia, faz com que o clamor por segurança domine o debate político em uma cobrança de resultados imediatos no combate à criminalidade, o que resulta no endurecimento da força estatal repressiva e pode tender para um autoritarismo. Os eleitores veem o crime e a insegurança como pontos centrais no debate político e avaliam os líderes políticos de acordo com essas questões, o que faz com que a polícia seja alvo de constante cobrança de eficiência para agir com rapidez e rigor por parte do governo, da população e da mídia. Junto a essa pressão para zelar pela segurança e manter a ordem, para mostrar que detém o controle da força e para passar a impressão de eficiência no combate ao crime, norteadas pela ideologia do Estado penal penitenciário, a polícia tende a atuar de modo eminentemente

repressivo e reativo, disseminando a violência aberta, muitas vezes referendada pelo sistema judicial. Nesse sentido, Pastana (2009, p. 135) afirma:

Diante do medo hegemônico crescente, muitas vezes amplificado pelos meios de comunicação de massa, o poder Judiciário cumpre sua função orgânica de proteger a elite que compõe, agindo com rigor no combate ao crime proveniente das classes populares. Em um ciclo vicioso, o campo jurídico passa a associar a eficiência à repressão. Muitos, inclusive, ressentem-se dos limites legais que protegem os direitos dos réus e dos condenados. Encaram como uma restrição à sua prerrogativa de punir. A legitimidade, portanto, está na atuação autoritária.

Entende-se que não é somente o Judiciário que tende a realizar esse procedimento protetivo do *status* atual, mas sim as várias instituições que compõem o sistema judicial e o aparato de segurança pública, posto que tendem a repetir e reproduzir mecanismos históricos paternalistas e repressivos. Wacquant (2001, p. 80) expõe que “à atrofia deliberada do Estado social corresponde a hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um têm como contrapartida direta e necessária a grandeza e a prosperidade insolente do outro”. Ao mesmo tempo em que há o recrudescimento do “mais Estado” policial e penitenciário, ocorre o “menos Estado” econômico e social, causa da escalada abrupta da insegurança coletiva (WACQUANT, 2001).

A mistura da industrialização e das disparidades sociais e econômicas vertiginosas, num cenário de pobreza generalizada fomenta o crescimento da violência criminal principalmente nos grandes centros urbanos e o Estado neoliberal, incapaz de prover programas sociais, acaba por responder a essa agrura de forma mais violenta, com o aumento da repressão policial, resultando num cenário belicoso, com execuções sumárias, aumento da letalidade tanto policial quanto por terceiros e aplicação de práticas de tortura, que colaboram para o agravamento da insegurança pública, implantando um clima de terror principalmente entre as classes mais desprovidas de recursos, que são mais vulneráveis à violência. Wacquant (2001, p. 139) afirma:

o desinvestimento social acarreta e necessita do superinvestimento carcerário, único capaz de suprimir os deslocamentos decorrentes do desmantelamento do Estado-providência e a generalização da insegurança material que inelutavelmente daí resulta na base das estruturas de classes.

Deve ser frisado que no caso brasileiro, devido à herança militarista do Estado burocrático e autoritário imposto pelo golpe militar (1964) e encerrado formalmente pela

Constituinte de 1988, deve haver cautela ao analisar a expansão do Estado penal capitalista e neoliberal proposto por Wacquant (2001) e Garland (2014), posto que estes autores europeus tratam de mudanças instauradas no interior de sistemas políticos liberal-democráticos, onde as funções militares e policiais são claramente separadas entre si, sem a herança ainda recente de um regime ditatorial comandado por generais, que acentuou nas instituições policiais essa ideologia militarista (BITTENCOURT, 2015).

Não se diminui a criminalidade tão somente pelas políticas públicas de segurança. A tão comentada doutrina de “tolerância zero” implementada na cidade de Nova York e depois expandida a outras cidades norte-americanas tem íntima correlação com o enfraquecimento do Estado social e o fortalecimento e glorificação do Estado penal, posto que impôs uma política pública agressiva contra a pequena delinquência, focando na repressão aos pequenos delitos a fim de atingir as grandes patologias penais, o que acentuou a seletividade criminal, com uma atuação contra os mendigos e os moradores de rua nos bairros deteriorados. Já na costa oeste norte americana, em especial no estado da Califórnia, vigorou a doutrina dos “três strickes”, que mirava a pessoa do criminoso que, se cometesse três delitos análogos, estaria sujeito à prisão perpétua na terceira infração, cuja gravidade não precisava ser alta. Em sentido análogo foi a implementação da teoria das “vidraças quebradas” (*broken windows*), cujo entendimento dizia respeito que a deterioração do ambiente urbano serve de incremento ao aumento da criminalidade, o que ensejava uma atuação contundente do Estado nas áreas urbanas mais danificadas – a questão é que a intervenção estatal não se resumia ao melhoramento da área urbana, mas principalmente na “limpeza da área”, expulsando ou segregando os indesejáveis (moradores de rua, viciados, pequenos delinquentes etc.).

Deve ser destacado que há diferença entre essas teorias de segurança pública, pois enquanto a teoria da “tolerância zero” e do “três strickes” visava a pessoa do criminoso, a teoria das “vidraças quebradas” mirava a recuperação dos ambientes urbanos deteriorados, sendo na prática as teorias aplicadas simultânea e complementarmente na repressão de pobres nos espaços públicos a fim de dar uma sensação de segurança e diminuir a sensação de medo das classes média e alta (formadoras de opinião), angariando o apoio eleitoral para a guerra à criminalidade e reconquista do espaço público.

A implementação de política de segurança pública midiática que prioriza a repressão reafirma a disposição do Estado em punir os distúrbios, mirando a responsabilidade individual dos excluídos, e ao mesmo tempo minimiza a responsabilidade estatal no âmbito social e econômico. Esse ativismo policial implica na efetivação de uma política de

segurança pública discriminatória que resulta numa sobrecarga na Justiça criminal, agravada com a contenção de recursos orçamentários. Wacquant (2004, p. 1) aduz:

Tornar a luta contra a delinquência urbana um perpétuo espetáculo moral – como querem policiais e políticos ávidos por explorar o problema – permite reafirmar simbolicamente a autoridade do Estado, justamente no momento em que se manifesta sua impotência na frente de batalha econômica e social.

Na realidade brasileira destaca-se que, com base no Plano DDR (Desarmamento, Desmobilização e Reinserção Social) da Organização das Nações Unidas, foram criadas as Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) nas favelas da cidade do Rio de Janeiro que, em princípio, conquistaram a confiança da população, diminuindo a criminalidade, porém com o avançar do tempo, sem a efetividade da atuação vigilante da polícia e resolutividade dos crimes, com um eminente agir violento associado à ausência do Estado provedor social, a comunidade perdeu a confiança e se distanciou da polícia, resultando em fracasso daquele projeto. Há a imposição de uma ideologia de “realismo de direita” (GLOECKNER; GONÇALVES, 2017), caracterizada pela utilização de bordões e chavões populares a justificar a necessidade de contundência do agir no combate à criminalidade, procurando explicar o fenômeno crime de forma simplória e ofertando respostas de combate mediante fórmulas irracionais, capazes de penetrar no imaginário popular e agradar o povo, como se a segurança pública fosse um assunto simples de resolver. Uma expressão que bem sintetiza esse raciocínio extremista é o bordão “bandido bom é bandido morto” propalado pela mídia sensacionalista, o que implica em rompimento com a seriedade e racionalidade científica para a proteção dos direitos humanos. Se matar indivíduo em conflito com a lei fosse a solução, o Brasil seria um dos países mais seguros do mundo!

A imposição de uma cultura de repressão e violência se agrava no Estado de formação social e política caracterizadas pelo patrimonialismo e clientelismo, o que faz com que o sistema público de segurança esteja contundentemente a serviço das classes sociais mais abastadas e influentes, com a imposição de uma política de segurança de lei e ordem sob um verniz de legalidade (SOUZA, 2015). Isso pode diminuir a confiança pública nas instituições do Estado (especialmente no sistema de justiça e na polícia) e pode enfraquecer o apoio para os padrões de direitos humanos que surgiram no curso da luta pela democratização (BERGMAN; WHITEHEAD, 2009).

É de bom alvitre ressaltar que, embora até em áreas urbanas consideradas mais “nobres” ocorram ações policiais ineficazes e corruptas, que levam a um descrédito de que tenha efeito a segurança da população, esse problema é muito maior em lugares que são

verdadeiras zonas de exclusão (especialmente nas regiões periféricas urbanas ou em zonas rurais de difícil acesso), em que o Estado repressor atua e, não raras vezes, mata. As zonas periféricas das cidades são tidas como “terra de ninguém”, locais onde prevalece a lei do mais forte, com práticas discriminatórias, ilegais e violentas, o que dá margem a maior possibilidade de ocorrência dos abusos e crimes policiais, posto que há maior certeza de impunidade tanto pelo medo da população em denunciar quanto pela impotência dos mecanismos de controle da atividade policial.

Segundo Garcia et al. (2016), existe um desequilíbrio entre o Estado social (prestador, que é subutilizado) e o Estado policial (que reprime e é supervalorizado), o que aprofunda as fissuras da democracia e compromete a credibilidade no Estado. Rolim (2013, p. 161) afirma que como a atividade policial “é o instrumento de materialização da violência estatal, legítima ou não; sua força coercitiva invade todo o raio de abrangência dos direitos da personalidade e, com frequência, não respeita direito nenhum”, isso faz com que haja o desenvolvimento de um aparato policial repressor, impregnado de mentalidade de combate na defesa dos interesses de grupos específicos (que usufrui poder político ou econômico), com atuação norteadada pelo patrimonialismo, o qual parte do pressuposto que a população deve ser controlada e submetida ao Estado e dá margem a abusos, distanciando os policiais da sociedade, pois atuam como agentes repressores distantes do cidadão (DALLAGNOL, 2013), resultando em descrédito quanto à legitimidade da atuação policial no enfrentamento ao crime. Considerando que a eficácia na redução do crime e no combate às redes criminosas está correlacionada em grande parte à legitimidade das instituições responsáveis pela aplicação da lei, o desvio policial mina o ideal legítimo do Estado democrático no combate ao crime e isola a atuação policial da colaboração popular (ÁVILA, 2016). Becker (2008) diz que toda carreira moral apresenta correlação com a construção de possibilidades de desvio, inclusive, como forma de alcançar sucesso e reconhecimento em determinada rede de relações, o que se torna preocupante no caso do policial, tanto porque seu trabalho traz presente o risco de morte correlacionado à possibilidade de eventuais falhas, como também pelo acesso à força que ele dispõe no desempenho de sua atividade cotidiana, cujo uso desproporcional camba para a violência e gera descrença no agir da corporação como um todo. Em consonância com o entendimento de Ávila (2016), Garcia et al. (2016, p. 334) afirmam que:

há fatores que tendem a imunizar o desvio policial: aprendizado diário na prática (dualidade de regras formais e operacionais que possibilitam

estratégicas de encobrimento de crimes e abusos cometidos); ocorrência de socialização pelos mais antigos (contaminação por vícios); poder do uso da força (ethos policial); exposição a situações problemáticas que ensejam resposta imediata, urgente e imprevisível; baixa visibilidade (o que acarreta uma fiscalização insatisfatória); e experiências partilhadas, o que muitas vezes torna tênue a fronteira entre discricionariedade e arbitrariedade.

O desvio policial é muito grave e tende a gerar fratura no próprio Estado de direitos fundamentais, pois os policiais são treinados e equipados pelo Estado e, quando tendem à criminalidade, se utilizam desse conhecimento e de seus armamentos contra a própria população, que fica duplamente fragilizada, na medida em que deixa de ter um protetor e passa a possuir um algoz, implodindo a confiança do cidadão na instituição polícia como um todo e não somente naquele agente policial desvirtuado. Diana (2013, p. 91) diz que:

os policiais que cometem crimes, quando se valem do cargo, apropriam-se indevidamente da autoridade pública que possuem, utilizando-a em proveito próprio para obtenção das mais diversas formas de vantagens ilícitas. Não só desamparam o cidadão, como o intimidam e o vitimizam, sem que possa ou se sinta seguro de recorrer às próprias instituições policiais.

A criminologia presente na política de controle social do Estado penitenciário foca no criminoso considerado como o “outro”, ameaçador e predador, o que impossibilita sentimentos de compaixão e solidariedade, motivo pelo qual a atuação policial tem o objetivo de segregar, excluir e impor mais controle aos setores tidos como perigosos da população (GARLAND, 2014). A penologia que norteia o Estado penal não visa o tratamento daqueles que estão à margem do sistema produtivo capitalista liberal e sua reinserção na sociedade após o cumprimento da pena, mas sim o isolamento dos grupos tidos por perigosos, com a neutralização de seus membros mais arredios à ideologia do Estado. Pastana (2009, p. 123) diz que “a democracia brasileira não conseguiu, até o momento, garantir efetivamente o respeito aos direitos de cidadania presentes em sua legislação, principalmente quando associados ao controle social”. As mudanças políticas decorrentes da transição do Estado ditatorial para o Estado de direitos fundamentais não aboliram as práticas autoritárias, o que faz com que o paradigma desse Estado protetor ainda seja um ideal a ser alcançado no Estado brasileiro, pois se carece de um espírito cívico e patriótico, um “espírito de Dunkirk”⁴.

⁴ Durante a Segunda Guerra Mundial, na praia de Dunkirk/ França, 338.226 soldados britânicos e franceses foram salvos, sob fogo cerrado nazista, por várias embarcações civis britânicas que voluntariamente atravessaram o Canal da Mancha, gerando um sentimento de união nacional fundamental para vencer as intempéries da guerra.

Na maioria dos países latino americanos (incluído o Brasil), a polícia é desenvolvida para combater o criminoso, tido como “inimigo interno”, que se abriga em territórios hostis que devem ser segregados e ocupados, o que enseja o desenvolvimento de um policiamento impregnado pela mentalidade de “estratégia de guerra”, na qual se justifica a imposição de medidas excepcionais, como a “política de segurança de emergência” e o “direito penal do inimigo”, respectivamente conceitos importados dos Estados Unidos e da Europa. Há uma moral dúbia e tolerância social quanto aos desmandos e desvios policiais referentes a repressão do crime quando se dirige contra reais ou supostos agentes criminosos. Segundo essa acepção social significativa, haveria os cidadãos de bem, que devem ser protegidos pelo Estado, e os não-cidadãos, que compõem os grupos desviantes e são perigosos, daí porque não merecem ser sujeitos de direitos ou proteção legal, posto que vivem em conflito com a lei e devem ser objeto de intervenção autoritária e contundente do Estado penal. Wacquant (2001) mostra que esse entendimento binário e de relativização do desvio e atuação policial leva em consideração a força do capital imposta na sociedade industrial e de consumo que visa o lucro, com a segregação e neutralização daqueles que não trabalham. Pastana (2009, p. 135) assevera:

Nesse sentido, o surgimento e a consolidação do que a teoria social denominou “Estado punitivo”, incorporado sempre ao tema da democracia, alçou, portanto, a questão do combate ao crime como peça do grande consenso presente na uniformização dos valores políticos, morais e sociais das sociedades contemporâneas.

(...)

Nesse contexto, marcado pela incessante busca da “tranquilização da vida social”, o que se verifica é a consolidação de uma sociedade de exclusão, de uma democracia sem cidadania, de um cidadão sem direitos. Esse é também o retrato nacional.

A tímida atuação em políticas públicas de segurança e as desigualdades materiais são características que ensejam latentes conflitos sociais e violência aberta no Estado brasileiro, o que faz com que as instituições priorizem e foquem a atuação em políticas de segurança pública repressivas e invasivas a direitos fundamentais da população. Na sociedade brasileira, como o Estado é excludente em relação às pessoas mais carentes e que mais precisam de sua proteção social, impera uma política de segurança pública com atuação policial discriminatória, com cheiro e cor, e essencialmente com foco na neutralização e prisão (STRECK; SANTOS JUNIOR, 2013; GARCIA et al., 2016), matriz ideológica característica do Estado penal/ penitenciário, em cuja ideologia a polícia passa a executar a tarefa que o trabalho social não faz, posto que não há vagas para todos: a regulamentação da

pobreza pelo trabalho assalariado é sucedida pela regulamentação das forças da ordem e pelos tribunais (WACQUANT, 2001). A implementação de uma ideologia de discriminação social explícita ou velada possibilita que a polícia preze por uma valorização da manutenção da autoridade sob o viés de uma suposta superioridade moral sobre os demais cidadãos, principalmente em áreas de alta criminalidade, refletindo a alteridade, no qual “o outro” é tido como um inimigo a ser neutralizado. Ideias são utilizadas para colonizar e justificar a violência policial. Streck e Santos Junior (2013) mostram que na violência há uma desconsideração do outro e desconsideração de si próprio, essa desconsideração coisifica e desumaniza a pessoa submetida à violência.

A visão criminológica que norteia o Estado penal de controle social, considera o excluído como uma pessoa diferente e arredia, o que justifica uma atuação policial com foco na lei e ordem (lei, para as classes economicamente mais abastadas; e ordem para os “outros”), fomentando uma atuação policial de combate “ao inimigo”, o que na prática, pela própria seletividade do sistema repressor, resulta num aparato estatal triturador de pobres, com a sedimentação da opressão sob um verniz moderno (GARCIA et al., 2016). Vale dizer, há a deserção do Estado social (e econômico) e legitimação e fortalecimento do Estado penal (WACQUANT, 2001), resultando em pobreza massiva imersa no caldeirão de uma generalizada insegurança social e com aumento latente das desigualdades, fomentando a segregação e a criminalidade, com o recrudescimento da violência aberta estatal. Bedê Junior (2017, p. 1) afirma:

a seletividade policial, que etiqueta pessoas por sua condição econômica e aparência, é apenas o espelho de uma sociedade preconceituosa, que não reconhece, que discrimina (*glass ceiling*) e inferioriza o diferente do padrão geral. A sociedade é cúmplice de alguns atos de barbárie. Nossa tendência de enxergar o mal nos outros e ver a si próprio como a expressão da virtude é responsável pela grave omissão no respeito de direitos fundamentais de seres humanos que acabam praticando condutas valoradas como crime.

A atuação desproporcional da polícia, como mecanismo de exclusão e controle, é imprescindível para o funcionamento das sociedades neoliberais, posto que tida como um instrumento civilizado e constitucional para imposição de uma ordem social excludente que protege principalmente o capital e o patrimônio. A fim de passar a impressão que o Estado está no controle e disposto a usar seus poderes para a manutenção da “lei e ordem”, ainda que de forma simbólica (com objetivos eleitorais que reforçam a atuação do Estado penal no plano material ao invés do Estado social), servindo a lógica panóptica e punitiva para transmitir uma

sensação de proteção da população, a polícia por vezes tende a agir de maneira impulsiva e irrefletida para confortar o sentimento público, o que aumenta a probabilidade de ocorrer morte decorrente da intervenção policial.

O exercício da atividade policial no Estado de direito contemporâneo se opera sob uma conjectura econômica neoliberal e com individualismo acentuado, sob um contexto de política criminal balizada pelo Estado prisional. Garland (2014) enfatiza que essa política de controle presente no Estado penitenciário, e ainda atual, tem como características: expressividade, punitivismo, vitimização, proteção pública, exclusão, maior controle, prevenção de perdas, parcerias público-privadas, responsabilização individual. Wacquant (2001, p. 12) mostra que a sedimentação do Estado penal resulta em:

Deslegitimação das instituições legais e judiciárias, a escalada de abusos policiais, a criminalização dos pobres, o crescimento significativo da defesa das práticas ilegais de repressão, a obstrução generalizada ao princípio da legalidade e a distribuição desigual e não equitativa dos direitos do cidadão. (WACQUANT, 2001, p. 12).

A polícia está a serviço do poder econômico, que exige a imposição de lei e ordem, resultando num caráter discriminatório das práticas policiais e judiciais, com aceitação à repressão e à imposição da morte contra aqueles tidos como indesejáveis sociais ou econômicos, a fim de propiciar uma aparente sensação de segurança, com ganhos midiáticos e políticos na imposição de um governo da miséria, que satisfaz um mercado de trabalho ávido por mão de obra barata, farta e submissa (os antigos presos não podem aceitar senão os empregos degradantes, em razão da discriminação que sofrem pelo *status* social infamante), que muitas vezes camba para a economia informal, além de possibilitar um aumento de emprego (e lucro) no setor de bens e serviços carcerários e referentes à segurança, quer pública, quer privada. Esse quadro se agrava numa sociedade que assimila a violência como habitual, posto que entranhada nas relações sociais e domésticas, tais como a violência familiar, discriminação racial e sexual, violência de gênero, contra crianças, adolescentes e idosos, que permitem o exercício de várias formas de violências no dia-a-dia.

Considerando que, no sentido ontológico, violência é todo ato que fere a dignidade de alguém, que o desconhece, que visa a anulá-lo enquanto igual, no país, há violência demasiada partindo do centro para as periferias e da cúpula para as bases. Streck e Santos Junior (2013) dizem que no Brasil há a existência de duas espécies de pessoas: o sobreintegrado ou sobrecidadão, que dispõe do sistema, mas a ele não se subordina, e o subintegrado ou subcidadão, que depende do sistema, mas a ele não tem acesso. Os

subcidadãos são aliados do processo decisório do Estado, mas são esquecidos e oprimidos pelo poder, clientes habituais do Estado carcerário. Por sua vez, os sobrecidadãos se refastelam nos benefícios oriundos do poder que têm acesso e são imunes do dever de não ter mais direitos que os demais. Essa desigualdade é histórica e vem sempre se reproduzindo, desde a época do Brasil colonial e das capitânicas hereditárias, com os nobres à frente e os escravos e índios ao reboque até os dias atuais, nos quais os títulos de nobreza foram substituídos por títulos econômicos, políticos ou profissionais.

Existe na sociedade um entendimento que muitas vezes a lei atrapalha a eficácia da polícia, posto que o conflito entre a imposição legal de resguardo aos direitos humanos e a lógica policial que demanda uma ação imediata na repressão à criminalidade, acaba por fazer com que a atuação policial seja insuficiente e percebida pela sociedade como ineficaz, o que enseja uma relativização e até permissividade do entendimento coletivo quanto à possibilidade da polícia agir à margem da lei para atingir os fins almejados contra as pessoas consideradas criminosas, daí porque há certa permissividade social quanto a abusos cometidos por policiais contra indivíduos tidos como perigosos, sujeitos à imposição da “lei e ordem”, justificando-se agressões corporais, invasões a residências sem ordem judicial, revistas pessoais, tortura e até a morte. O infame jargão popular “bandido bom é aquele morto” está cada vez mais presente na boca da população...

A violência aberta que resulta em homicídio tem sua definição legal como “matar alguém” (BRASIL, 1940, Art. 121), daí ser contextualizada como “a eliminação da vida de uma pessoa praticada por outra” (DELMANTO et al., 2010, p. 440) ou “a supressão da vida de um ser humano causada por outro” (NUCCI, 2005, p. 489). Embora exista a percepção geral que a violência associada ao homicídio está correlacionada com a distribuição da população no território urbano, resultando em “zonas vermelhas” (de alta violência e vulnerabilidade), marcadas pela omissão estatal, dificuldade de acesso à cidadania, à dignidade humana, à saúde, à educação, à formação e profissional, à inserção no mercado de trabalho, à segurança e às infraestruturas urbanas, Cano e Santos (2007, p. 83/84) defendem que é a urbanização que tem correlação direta com a maior mortalidade decorrente da intervenção policial, pois além do território urbano conter maior população, na cidade o controle social é mais fraco:

A comparação das taxas de homicídio por estado, no Brasil, também apresenta graves problemas referentes à qualidade dos dados, principalmente o fato de que o grau de cobertura dos dados de mortalidade parece se relacionar com renda e desenvolvimento (...) a variável que parece ter forte

ligação com a taxa de homicídio é a urbanização. Os estados urbanos apresentam taxas muito mais altas do que os estados rurais.

(...)

O controle social informal em particular é intenso nas pequenas comunidades onde as pessoas se conhecem e o desvio social é imediatamente detectado e estigmatizado (BECKER, 1977). Por outro lado, o anonimato urbano diminui o controle social e aumenta a impunidade.

O recrudescimento das estratégias bélicas e militares de controle social formal distancia a polícia da população e faz ficar cada vez mais longe o paradigma de uma polícia democrática prestadora de serviço público essencial pelo Estado ao cidadão, polícia essa que não discrimina, não faz distinções e atuações arbitrárias, respeita os direitos individuais independentemente de classe social, etnia e orientação sexual. Toda a sociedade civilizada precisa de polícia, mas não de uma polícia beligerante e que causa medo e desconfiança, mas sim de uma polícia que represente segurança ao cidadão e atue para implementação de um Estado de direitos fundamentais.

O policiamento existente no Estado democrático de direito deve almejar elevados padrões de conduta policial e elevados padrões de serviço policial, a fim de promover o governo democrático, o governo da lei e os direitos fundamentais (DALLAGNOL, 2013), daí porque a vedação de arbitrariedades e a eficiência devem ser considerados princípios estruturantes da atividade policial, que deve ter um viés de serviço público essencial para o resguardo dos direitos humanos e da ordem social. Dallagnol (2013, p. 251) complementa que:

As polícias democráticas sustentam a lei; elas prestam contas e são responsáveis perante uma supervisão democrática de instituições e das comunidades que elas servem; elas são transparentes em suas atividades; elas são representativas da comunidade que elas servem; elas dão maior prioridade operacional para proteger a segurança e os direitos dos indivíduos e para proteger os direitos humanos; elas tratam seu pessoal de modo decente, e buscam construir habilidades profissionais e condições de serviço que propiciem uma prestação de um serviço eficiente e respeitoso ao público.

O desenvolvimento de uma cultura institucional democrática, com transparência na publicação das estatísticas de letalidade policial, o acesso aos boletins de ocorrência e outros documentos que ajudem a compreender o fenômeno e a prestação de contas periódica são meios necessários para resgatar a confiança na polícia, posto que possibilitam a identificação de fatores que aumentam o risco de desvio policial e são úteis para a proposição de medidas que busquem reduzir essas ocorrências.

1.6.2 Controle da Atividade Policial no Brasil

Há de se aduzir que como o policial é incumbido do dever de vigilância, prevenção, repressão e elucidação dos crimes, está imerso de forma ostensiva e armada no cenário da violência e criminalidade, com a perspectiva de confrontação, o que faz surgir a necessidade de resguardar a essência do Estado democrático de direito com o controle civil desses agentes armados (ASSIS, 2013), propiciando confiança da população e sua aproximação ao Estado de direito, o que fortalece o regime democrático. Meirelles (1996, p. 574) expõe que controle “em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre outro”, daí porque o controle formal por parte do Estado de direito é essencial para sua própria existência, impedindo que o poder sem limites subjuguem a todos, o que seria um atestado de morte às instituições, neste sentido Garcia (2008, p. 41) afirma:

o conceito de instituição alcançará todas as formas de regulação presentes em determinado grupamento, ainda que não impostas pelo poder constituído: costumes, tradições, padrões morais, crenças etc. Sob uma perspectiva subjetiva, entender-se-á por instituição a estrutura organizacional direcionada à consecução de determinados fins, que podem ou não, coincidir com aqueles de matriz sociológico.

Partindo da premissa que em todos os povos ditos civilizados existe um controle, daí porque o sistema de freios e contrapesos é vital à essência e subsistência do Estado democrático de direito, cabe às instituições exercerem controles recíprocos e, no caso brasileiro, não há como deixar de interessar ao Ministério Público o controle dos atos de investigação realizados pela polícia judiciária, pois é com base nas informações contidas no inquérito policial que a instituição ministerial levará a pretensão punitiva formal do Estado-acusador ao Estado-Juiz (Judiciário), a fim de convencê-lo da viabilidade da acusação e eventual punição. A deficiência na investigação, resulta em uma acusação de má qualidade, que repercute negativamente na efetividade da pretensão do Estado em prestar a segurança à sociedade, que fica vulnerável e descrente nas instituições do poder formal estatal. Especificamente em relação ao controle externo da atividade policial, Mazzili (2013, p. 231) resume que “é um sistema de vigilância e verificação administrativa, teleologicamente dirigido à melhor coleta de elementos de convicção que se destinam a formar a *opinio delictis* do promotor de justiça, fim último do próprio inquérito policial”. Em que pese a simplicidade desse objetivo, ele bem resume a principal razão de ser da fiscalização do Ministério Público

sobre a atividade policial, posto que embute a preservação da legalidade, ética, respeito aos direitos do investigado e eficiência que devem nortear a atuação investigativa policial.

No Brasil, há uma desarticulação entre as instituições que compõem o aparato de segurança pública, cada qual focada em seus objetivos específicos e numa disputa de poder com as demais, o que traz prejuízo à eficiência da atuação. Num extremo há a instituição policial, que deve exercer o policiamento ostensivo e a investigação policial, com a utilização de duas instituições distintas que rivalizam entre si e que trazem ranços de autoritarismo, e na outra extremidade há a Justiça Criminal, onde ocorre a acusação, a defesa e o julgamento de crimes e a execução das penas, que tende a atuar de forma burocratizada e lenta. A polícia e as instituições que compõem o sistema judicial (Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil etc.) deveriam garantir a efetivação de todos os direitos do cidadão, mas há priorização de proteção aos direitos civis econômicos, ao invés de proteção ao direito à vida. Quando a polícia pratica frequentemente violência aberta, muitas vezes os abusos são referendados pelo sistema judicial e ficam claras as falhas do projeto político democrático brasileiro, que não consegue superar a violência, a impunidade, a discriminação e a corrupção que impregna o Estado. Há falha na garantia de efetivação do Estado de direitos fundamentais, o que pode ser vislumbrado pelas enormes taxas de criminalidade que marcam a sociedade brasileira, em especial homicídios, latrocínios, roubos, violência sexual, contra crianças e adolescentes e outros crimes violentos.

A polícia, assim como todas as instituições, é formada por homens, que apresentam virtudes e fraquezas, razão pelo qual deve existir um controle efetivo da atividade policial (BEDÊ JUNIOR, 2017), principalmente porque a polícia é a instituição armada que dispõe o Estado para a imposição de sua ordem interna, sendo para tanto preeminente a utilização da força ou a mera possibilidade de seu uso, o que deve ser realizado no contexto que, ao mesmo tempo em que clama pelo respeito aos direitos fundamentais, também há a pressão social para a eficiência da atuação desse aparato estatal para assegurar a paz social. Vale dizer, inserido no campo de controle formal, o desempenho da atividade policial se dá no limiar entre a necessidade de mostrar resultados na prevenção e, principalmente, no combate à criminalidade, e a necessidade de agir proporcionalmente nos limites da lei, mas, sendo eminentemente invasiva a direitos fundamentais, em decorrência e como proteção da existência do próprio Estado democrático de direito, os atos praticados pelos agentes policiais necessitam de controle formal interno e externo. Zaffaroni e Batista (2003, p. 41) corroboram que o: “Estado de direito é concedido como o que submete todos os habitantes à lei e opõe-se ao Estado de polícia, onde todos os habitantes estão subordinados ao poder daqueles que

mandam”. A tensão entre o uso da força e o respeito aos direitos humanos faz parte do dia a dia policial, o que demanda a imprescindibilidade que os mecanismos de controle interno e externo tenham que atuar no sentido de garantir a legalidade, a proporcionalidade e a legitimidade do uso da força na ação policial.

As aplicações da lei na rotina de vigilância pelos policiais têm alto caráter discricionário, cercado por sutilezas, motivo pelo qual Bittner (2003, p. 56) afirma que tais aplicações estão presentes num contexto de acordo com a avaliação que os policiais fazem do tipo de pessoa com que interagem, ou seja, se entendem que se trata de um cidadão comum (que reputam do bem), de um criminoso ou de uma prostituta. A incerteza das ocorrências que poderão surgir na atividade rotineira policial ostensiva dá margens a alta discricionariedade que pode chegar até a arbitrariedade. As noções de certo e errado são relativizadas e ponderadas em caráter situacional de acordo com as situações cotidianas. Barbosa (2017, p. 228) expõe que “é importante frisar que as possibilidades e impossibilidades de reversibilidades acusativas no universo simbólico-prático dos policiais militares são relativas; não são um caso geral de possibilidades, mas cada caso possível está construído e contornado, ou não a partir das situações”. A socialização cotidiana policial faz com que ações tidas como abusivas nas abordagens rotineiras, nas quais ostensivamente armas de fogo são apontadas aos cidadãos comuns, sejam consideradas dispositivos morais assimilados pela coletividade de policiais, que compartilham esses códigos em suas narrativas corriqueiras. Enfim, “as aplicações discricionárias da lei pelos policiais singulares revelam uma complexa teia de relações sociais de polícia e população na operação cotidiana do mandato policial” (BARBOSA, 2017, p. 233).

Necessário frisar que o controle interno da atividade policial é exercido pelas corregedorias de polícia, que muitas vezes apresentam dificuldades em termos de eficiência e efetividade, cujas deficiências são: o alto volume de trabalho existente; a carência de servidores com perfil e treinamento adequados; a frequente rotatividade dos servidores, o que dificulta o prosseguimento das investigações; há limitação material de equipamentos (viaturas descaracterizadas, equipamentos de vídeo e áudio etc.) para um melhor desempenho da atividade; muitas vezes o espaço físico não é adequado, sequer havendo sala própria para reconhecimento pessoal e, como via de regra, não funcionam em prédios exclusivos, há desestímulo e medo para o denunciante e testemunhas comparecerem ao local; e há o *blue code* (código do silêncio) que muitas vezes impera, com relações próximas e de fraternidade entre os investigadores e os policiais investigados.

Por outro lado, o controle externo da atividade policial desenvolvido pelas ouvidorias de direitos humanos também não se mostra satisfatório, pois foi apenas elaborado para lidar com as denúncias de desvios policiais e crimes cometidos pelos policiais, não atingindo problemas de ineficiência e falhas organizacionais da instituição policial, embora essas questões estejam correlacionadas aos desvios e delitos policiais. A competência das ouvidorias diz respeito a ouvir as queixas contra os abusos de autoridade e atos arbitrários ou ilegais cometidos por policiais, verificar a autenticidade dessas queixas e adotar as providências para o saneamento das irregularidades ou ilegalidades, fazendo os encaminhamentos necessários para a responsabilização civil, administrativa e criminal dos imputados, via de regra com encaminhamento das notícias de fato para as corregedorias (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). Os ouvidores não podem ser policiais ativos ou inativos nem possuir subordinação hierárquica às polícias, tendo em vista a necessidade de terem autonomia e independência em relação às instituições controladas. Comumente, as ouvidorias cumprem sua incumbência de controle externo da polícia de forma precária, o que leva Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) a citarem os seguintes problemas: condições mínimas de funcionamento; carência de sede própria com instalações adequadas; carência de quadro próprio de funcionários, o que resulta em acentuada rotatividade de funcionários, com ausência de treinamento específico e de critérios de seleção das equipes, comprometendo a continuidade e eficiência da vigilância; predominância de improviso e amadorismo dos funcionários; ausência de autonomia orçamentária, com latente escassez de recursos, o que atrapalha a independência. Para melhorar o controle das ouvidorias, há a necessidade de desburocratizar as rotinas e procedimentos diários, tornando-os mais ágeis e eficientes, inclusive quanto à preservação do anonimato dos denunciadores. Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) ressaltam que a melhora da atuação das ouvidorias perpassa por três eixos: comunicação com a população civil a fim de estimular a apresentação de denúncias devidamente motivadas; comunicação com a polícia para esclarecer os objetivos do controle, diminuindo as desconfianças e resistências; e tratamento mais cuidadoso das denúncias recebidas a fim de propiciar mais eficácia e eficiência nas investigações.

A legitimidade da atuação policial tem íntima correlação com a aceitação pelo público da missão policial de fazer cumprir a lei e manter a ordem social decorrentes do Estado de direitos fundamentais, podendo ser mensurada pelas percepções de eficiência e resolutividade de delitos. Portanto, o sucesso de uma política de segurança pública perpassa pela legitimidade que a instituição polícia goza perante a população, pois quanto mais garantidora de direitos e eficaz for sua atuação, maior será seu capital de credibilidade e gozará de maior

confiança perante a população, resultando no fortalecimento da legitimidade do Estado democrático e na redução da criminalidade, motivo pelo qual o princípio da proporcionalidade tem que se fazer estruturante na área da atuação do Estado, em especial quando se fala em prevenção e repressão à criminalidade. Inclusive, vale ressaltar que o princípio da proporcionalidade tem sua origem intimamente ligada à atuação policial eficiente e eficaz na proteção aos direitos fundamentais para acentuar a confiança no Estado. Streck (2001, p. 84-85) afirma que:

Foi na Alemanha que o princípio da proporcionalidade (*Verhältnismässigkeitsprinzip*) estabeleceu suas raízes. Suas origens remontam a 1791, quando Jellineck, em uma conferência sobre o direito de polícia, formulou nestes termos o princípio fundamental do Direito Público: “O Estado pode limitar com legitimidade a liberdade do indivíduo na medida em que isso for necessário à liberdade e segurança de todos”.

Na verdade, o Estado de polícia acaba por subsistir dentro do Estado de direito, constituindo-se um dos grandes desafios das democracias contemporâneas, principalmente em países com regimes democráticos ainda recentes (como o Brasil) assegurar que nessa coexistência o Estado policial não se sobreponha e sufoque o Estado garantidor de direitos fundamentais. Bedê Junior (2017, p. 1) afirma que “o discurso sobre o Estado ter o monopólio legítimo da violência ou da força não autoriza, de per si, a barbárie. As práticas policiais precisam passar pelo teste da proporcionalidade e pelo respeito aos direitos fundamentais”. Na medida em que as instituições públicas funcionam com eficiência, celeridade, proporcionalidade e ponderação no caso concreto, há maior proteção, credibilidade e confiança da coletividade no Estado, por conseguinte aumentam o controle formal e informal do crime, resultando numa aproximação dos cidadãos com o Estado, um fortalecimento da cidadania e uma diminuição da criminalidade. Rolim (2012, p. 39) afirma:

Parece claro que uma estrutura policial reconhecidamente competente em seu trabalho e que receba, por conta disso, o respeito e a admiração popular terá maiores possibilidades de exercer sobre esta mesma população uma influência positiva e, nesta relação, de ver aumentar as suas próprias possibilidades de êxito. Pelo contrário, uma estrutura de polícia que se descubra desmotivada, que não possua qualquer projeto quanto ao seu próprio futuro e que esteja fragilizada por práticas internas de corrupção e violência só poderá reforçar entre a população os piores valores ali já presentes. Enquanto isso, ela aumentará o fosso que a separa das possibilidades virtuosas derivadas de uma relação democrática e respeitosa com o público a que deve servir.

O Estado que tem o direito de reprimir as ilegalidades é também o que possui a obrigação de proteger os direitos e garantias individuais, motivo pelo qual a atuação policial deve ser norteadada pelo princípio da proporcionalidade, que é uma via de mão dupla a ser alcançada à luz do caso concreto, tanto para coibir o excesso proibitivo (garantismo negativo) como para impedir a proteção jurídica insuficiente (garantismo positivo), resultando numa atuação ponderada, razoável e equilibrada do Estado na prática da política de segurança pública, para prevenir e reprimir a prática de crimes. Feldens (2005, p. 108-109) diz que:

A doutrina e a jurisprudência tradicionais costumam conjugar a máxima da proporcionalidade à noção de proibição do excesso (*Übermassverbot*). Sem embargo, a proibição do excesso revela-se apenas como uma de suas faces. O desenvolvimento teórico dos direitos fundamentais como imperativos de tutela (deveres de proteção) tem sugerido que a estrutura da proporcionalidade conta com variações que fazem dela decorrer, ao lado da proibição do excesso, a proibição de infraproteção ou de proteção deficiente (*Untermassverbot*) a um direito inequivocamente reconhecido como fundamental.

(...)

A proibição de proteção deficiente encerra, nesse contexto, uma aptidão operacional que permite ao intérprete determinar se um ato estatal – eventualmente retratado em uma omissão, total ou parcial – vulnera um direito fundamental (...). Relaciona-se, pois, à função de imperativo de tutela que colore os direitos fundamentais, notadamente no que demandam, para seu integral desenvolvimento, uma atuação ativa do Estado em sua proteção.

A doutrina e as reiteradas decisões judiciais alemãs estruturam o princípio da proporcionalidade de forma escalonada com a observância de três fases (ou requisitos), conforme a denominada “Teoria dos Degraus”: adequação (idoneidade), necessidade (exigibilidade) e proporcionalidade em sentido estrito, sendo empregado como uma forma de proteger a pessoa contra abusos do Estado. A adequação diz respeito se a medida aplicada é idônea, no caso, apta para atingir o fim pretendido de resguardar a segurança pública. A necessidade (intervenção mínima) se refere à escolha da medida menos invasiva a direito fundamental e que seja capaz de proteger o interesse público almejado. Já a proporcionalidade restrita se refere aos valores em conflito, de tal forma que a medida imposta seja razoável para proteger direito mais importante do que aquele sujeito à intervenção, numa relação de ponderação (custo x benefício) no caso concreto, que tem íntima correlação com a razoabilidade, que serve de medida à proporcionalidade. Interessante citar a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (3ª Câmara Criminal. Recurso em Sentido Estrito nº 0016670-10.2011.8.19.0007. Relator. Des. Paulo Sérgio Rangel do Nascimento. Rio de

Janeiro, 22.05.2012. Diário da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ano 4, n. 180/2012, Caderno II, Judicial, 2ª instância, publicado em 31.05.2012):

Um meio é adequado se promove o fim. Um meio é necessário se, dentre todos aqueles meios igualmente adequados para promover o fim, for o menos restritivo relativamente aos direitos fundamentais. E um meio é proporcional, em sentido estrito, se as vantagens que promove superam as desvantagens que provoca. A aplicação da proporcionalidade exige relação de causalidade entre meio e fim, de tal sorte que, adotando-se o meio, promove-se o fim.

Imprescindível que a atuação policial seja proporcional, a fim de que tenha legitimidade e fortaleça o Estado de direito democrático, a ser exercida como um serviço público essencial garantidor dos direitos humanos, daí a importância de implementação de controles interno e, principalmente, externo eficientes. Em suma, a fim de ter legitimidade, no Estado democrático de direito a ação policial e seu controle devem estar em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do devido processo legal (*due process of law*), e, por conseguinte, respeitar as garantias dele decorrentes, sob a análise do caso concreto à luz dos princípios da legalidade e proporcionalidade, principalmente em seu viés positivo na proteção aos direitos humanos, o que fortalece o vínculo de cidadania e possibilita um aumento da confiança da população no Estado, robustecendo, por conseguinte, a credibilidade para a utilização da força na manutenção da lei e da ordem.

Note-se que assim como é alta a incidência de letalidade decorrente da intervenção policial, também é grande a quantidade de policiais vitimados pela violência aberta. No Brasil, somente no ano de 2016, 453 (quatrocentos e cinquenta e três) policiais foram vítimas de mortes, sendo 118 (cento e dezoito) em serviço e 335 (trezentos e trinta e cinco) fora de serviço, com crescimento de 23,1% em relação ao ano de 2015; e no Estado do Pará, no ano de 2016, 5 (cinco) policiais morreram em serviço e 16 (dezesesseis) fora de serviço, totalizando 21 (vinte e um) policiais mortos “em situação de confronto” (FBSP, 2017). Bedê Junior (2017, p. 1) diz que “não é possível ignorar a quantidade de crimes que policiais praticam e, também, a quantidade de crimes de que são vítimas em nossos país”. Assim como a polícia brasileira mata muito, também muitos policiais são mortos, tanto quanto estão em atividade quanto, principalmente, fora do expediente de trabalho, situação correlacionada com o distanciamento cidadão/ policial, no tocante à falta de respeito à sua autoridade e na alta perspectiva de impunidade, tanto em decorrência da precariedade na investigação do crime, que muitas vezes resulta na não identificação do autor da morte, quanto na insatisfatória

acusação e prestação jurisdicional, cuja morosidade e procrastinação recursiva tendem para a absolvição ou prescrição do direito do Estado punir pelo decurso do tempo (no caso de homicídio, em vinte anos (BRASIL, 1940, Art. 109, Inciso I). Por outro lado, as mortes de policiais ecoam negativamente na instituição policial, cujos componentes tendem a se isolar e ter uma ação mais agressiva, com destinação de recursos, esforços e armamentos para o “bom combate”, tendendo a uma maior discricionariedade e antecipação da ação pelos policiais quando se sentem ameaçados nas ruas. Barbosa (2017, p. 227) expõe que:

As histórias narradas das contingências situacionais resultantes na morte de policiais confirmam essa possibilidade, agregando ensinamentos para a tropa, remanejando suas agências ordinárias, seus interditos e mapas recursivos. Assim, constrói-se, acumuladamente, a interface de reciprocidade envolvendo espelhamentos e reverberações na economia da alteridade: polícia-população/ policial-morador.

A fim de garantir a própria existência do Estado de direito, importante a implementação de um controle da atividade policial que vise melhorar a eficiência dos órgãos policiais e a eficácia dos mecanismos controladores, superando a histórica resistência da polícia a ser fiscalizada, com a implementação de melhores estratégias de comunicação tanto com o Ministério Público como das ouvidorias com a população e a reestruturação das rotinas e procedimentos (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003), daí a urgência que as instituições controladoras ajam num viés garantista positivo para a implementação de uma vigilância proporcional no resguardo aos direitos fundamentais e implementadora da paz social.

Nos países em que vigem os direitos fundamentais de forma mais plena, para a existência e fortalecimento da própria democracia, foi desenvolvida uma cultura para que as policiais prestem contas do trabalho realizado e que sejam responsabilizadas em casos de abusos ou ilegalidades praticadas. Sob o império da lei vigente no Estado democrático, a polícia, como representante oficial do governo, está obrigada a agir de acordo com a norma legal para o uso de força proporcional e, quando não consegue fazê-lo, os cidadãos devem ter direito a meios eficientes e eficazes de obter reparação a fim de atestar a legitimidade por parte do Estado em utilizá-la. Dallagnol (2013, p. 273) destaca que essa *accountability* possui um significado bem abrangente:

A *accountability* policial envolve diversos aspectos, como: a existência e eficiência de sistemas de gestão, de supervisão das atividades, e especialmente de gerenciamento interno de reclamações (divulgação dos

canais de reclamação, registro das reclamações, realização de investigações prontamente, proteção de testemunhas, extração de informações úteis das reclamações para aperfeiçoamento do sistema, avaliação e solução de falhas do sistema disciplinar); a existência de um órgão externo independente de supervisão do sistema com poderes significativos (para por exemplo receber reclamações, registrar, investigar, recomendar sanções disciplinares e mudanças estruturais, e acompanhar o cumprimento de recomendações) e a existência de indicadores de sucesso da atuação desse órgão externo; o exercício da liderança responsável, estabelecendo-se códigos de conduta, alto padrão de recrutamento, seleção e treinamento, avaliação de desempenho e promoções por mérito, fornecimento de condições adequadas de trabalho e respeito a policiais denunciadores (*whistleblowers*); a prestação de contas externa ao Legislativo, Promotores, Juízes etc.; por fim, a atenção às demandas sociais e a prestação de contas à sociedade.

A *accountability* (responsabilidade) pública no Estado de direito requer governos democráticos preocupados com a proteção aos direitos fundamentais para mostrar que o poder coercitivo estatal é exercido de forma fiel, justa, responsável e imparcial (BURTON, 1994): os funcionários do governo devem estar sujeitos à lei e o abuso de poder deve ser restringido por lei; e todos os cidadãos devem receber a proteção da lei e deve haver a utilização de um sistema jurídico imparcial para corrigir a injustiça e promover proteção social. A questão é que ideais de governança democrática alinhados ao resguardo dos direitos humanos ainda são implementados e assimilados de forma gradual na polícia, devido à rigidez hierárquica (principalmente na Polícia Militar) e burocracia, o que resulta em não aplicação dessas ideias garantidoras dos direitos humanos na prática diária no contato com a população, que tende a ter medo do policial na rua, sendo que a conduta violenta policial tende a rotular os seus alvos como “vagabundo”, “meliante”, “marginal” etc. como uma forma de justificar (e tentar tornar legítimo aos olhos da opinião pública e dos superiores hierárquicos) o uso da violência, inclusive quando atinge a letalidade. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 126) mostram que:

É nítida a ausência de um projeto de governança das polícias brasileiras e de alinhamento das políticas de segurança pública aos requisitos da democracia e à garantia de direitos humanos. Há um hiato muito intenso entre pressupostos democráticos inaugurados pela Constituição Federal de 1988 e práticas institucionais que, no limite, subjugam o valor moral da vida ao papel socialmente imputado a quem é morto, seja pela ação das polícias (“vagabundo”, “cidadão de bem”, entre outras categorias nativas do imaginário coletivo brasileiro), seja como resultado dos diversos conflitos que permeiam uma sociedade rica e desigual, incluindo os de natureza criminal.

O profícuo controle externo da atividade policial deve ter uma abrangência macro para melhorar a investigação das queixas contra os policiais; focar em mudanças efetivas na

cultura, nas rotinas e no comportamento da polícia; satisfazer os denunciante (com a apuração eficiente e efetiva dos casos apresentados); e evitar que esse controle provoque impactos negativos na eficácia operacional da atividade policial e sobre a moral dos policiais. Lemgruber, Musumeci e Cano (2001, p. 257) afirmam:

Autores que se dedicaram à análise da eficácia dos organismos de controle externo em outros países sustentam que a capacidade de provocar mudanças efetivas nas práticas e no comportamento das polícias relaciona-se diretamente à abrangência do trabalho que tais organismos realizam: quanto mais restritos ao monitoramento de casos individuais, menor sua possibilidade de influir globalmente nos padrões cotidianos de atuação policial. Entidades que acompanham o processo de investigação como um todo, que observam modelos comportamentais, que discutem problemas de gerência e organização, enfim, que analisam políticas e procedimentos numa perspectiva mais ampla, têm maior chance de sucesso na indução de mudanças estruturais profundas, capazes de prevenir, e não apenas punir, os desvios de conduta cometidos por policiais.

Prova da fragilidade dos controles externo e interno das polícias é que a sua fiscalização e a punição dos maus policiais ainda são difíceis e enfrentam dificuldades tanto no âmbito administrativo quanto no judicial, cujo Judiciário muitas vezes tende a aplicar o princípio da dúvida para a absolvição dos policiais denunciados, chegando ao ponto de desqualificar as vítimas, considerando-as não fidedignas. A redução dos desvios policiais enseja a adoção de estratégias integradas que vislumbrem a complexidade da instituição polícia, focando nas relações entre os comandantes e os subordinados, a melhoria das condições laborais, novas orientações e treinamentos focados na proteção dos direitos humanos na formação dos servidores e a efetivação de um controle externo da atividade policial, que deve superar a acomodação e inércia do Ministério Público em exercer essa atribuição, além da fraqueza das ouvidorias.

1.6.3 O Ministério Público e o Controle Externo da Atividade Policial

As origens remotas do Ministério Público despertam controvérsia, pois se correlacionam a diferentes cargos e funções que foram exercidos em períodos distintos da história, embora sem que tivessem todas as características da instituição ministerial contemporânea. Segundo Jatahy (2009), no Egito antigo, há quatro mil anos, existiam os *magiaí*, que eram funcionários do Faraó incumbidos de castigar os criminosos, reprimir os violentos e proteger os egípcios pacíficos. Garcia (2012) afirma que na Grécia clássica havia os *éforos* e os *tesmótetas*, notáveis oradores que, motivados pelo interesse na causa ou pela

paixão que o crime gerava no meio social, desempenhavam a função de acusador privado, posto que cabia à vítima ou sua família a iniciativa de processar o criminoso. Já na Roma antiga, existiam os *advocati fisci*, *censores*, *defensores civitatis* e os *procuradores caesaris*. Por outro lado, Lyra (1937, p. 9) concluiu em sua pesquisa que “os gregos e romanos não conheceram, propriamente, a instituição do Ministério Público”. Já na Idade Média, havia os *bailios* e *senescals* ou os *missi dominici*; e no Direito Canônico, o *vindez religionis* (MAZZILLI, 2012). Por sua vez, a origem mais mencionada e aceita sobre o Ministério Público está correlacionada à França, mais especificamente aos procuradores do rei, cuja Ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, regulamentava o juramento e as obrigações dos procuradores reais já existentes. Por sua vez, a Revolução Francesa (1789-1799), com seus novos ideais *Liberté, Égalité, Fraternité* (em português: liberdade, igualdade, fraternidade), rompeu com a velha ordem monárquica absolutista e possibilitou uma estruturação mais adequada à instituição Ministério Público. Entretanto, coube aos textos napoleônicos estabelecerem o Ministério Público como conhecido hoje, sendo que esse modelo francês se expandiu a outros Estados modernos; não à toa Mazzilli (2012, p. 36) diz que é “inegável é a influência da doutrina francesa na história do Ministério Público”.

Especificamente ao termo, o Ministério Público deriva do latim *minister*, *ministerium*, *minus quam* (menor que), estando ligado ao ofício de servir, cuidar, ocupar, em oposição ao termo *magister*, cujo significado diz respeito a maior, líder, daí derivando o vocábulo magistrado. Ou seja, desde sua origem o *minister publicum* está correlacionado à função de servir, primeiramente aos interesses do rei no Estado totalitário (do qual era submisso), após aos interesses do cidadão na realidade do Estado de direito democrático, no qual, conforme os ideais iluministas, o poder é controlado e se sujeita à razão. Mazzilli (2013, p. 44) diz:

Em sua etimologia, a palavra “ministério” se prende ao vocábulo latino *minus* e aos derivados *ministro*, *ministrar*, *administrar*. Nesse sentido, *minister* (em oposição a *magister*) queria dizer servidor, intermediário, executor, agente. Daí a ligação inicial com os agentes do rei (*les gens du roi*); hoje, mais corretamente, a ligação com os agentes da lei ou da sociedade.

Também é utilizado o termo *Parquet* como referência ao Ministério Público devido suas origens, pois seus representantes (*agents du roi*) postulavam em pé, sobre o assoalho (lâminas de madeira, lâminas de *parquet*) aos juízes, que ouviam sentados, surgindo a diferenciação *magistrature debut* (de pé) e *magistrature assise* (sentada), o que demonstrava o prestígio e a força dos procuradores reais, que tinham clara independência em relação aos

juízes. Esta postura de pé, também está correlacionada à postura ativa do membro do *Parquet*, ao contrário do magistrado que ouvia e decidia sentado, inerte.

Feita essas breves considerações acerca das origens modernas das funções ministeriais, imprescindível afirmar que a existência do Ministério Público como instituição de controle formal do Estado é essencial para a sedimentação e existência da democracia e própria legitimidade do Estado de direito, sendo de vital importância para resguardar o clássico sistema tripartite das funções estatais elabora por Montesquieu (1998) na obra *o Espírito das Leis*, na medida em que encarrega a instituição ministerial de prover a defesa da sociedade e da lei perante a justiça, seja a ofensa decorrente dos indivíduos ou dos próprios poderes do Estado, resguardando a inércia, imparcialidade e a independência do Poder Judiciário, o que é vital no sistema acusatório penal, no qual a figura do Estado-acusador e do Estado-julgador são exercidas por instituições distintas e livres, no caso, respectivamente, pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário, a fim de garantir mais proteção aos direitos fundamentais inerentes à dignidade humana. Mazzilli (2013, p. 125) afirma que:

a iniciativa do Ministério Público, na promoção da ação penal e da ação civil públicas, já é por si só o primeiro fator de garantia do cidadão: a própria legitimidade política e democrática do Poder Judiciário repousa no resguardo de sua independência, para o que concorre grandemente o poder de iniciativa do Ministério Público, desonerando os juízes do absurdo lógico que é o procedimento de ofício, no qual o juiz se constitui simultaneamente em acusador e julgador.

Com a evolução da instituição, os representantes reais passaram a representantes sociais, daí porque a instituição ministerial deve ser forte, independente e ativa, constituindo-se a voz, o clamor da pessoa na defesa dos seus direitos individuais indisponíveis e dos direitos coletivos perante o Estado, dentre os quais o resguardo à segurança pública na busca de uma paz social que proteja a dignidade da pessoa humana, sua vida, integridade física e psíquica, seu patrimônio etc.

No campo criminal, a primordial atribuição do Ministério Público é promover exclusivamente a ação penal pública, daí ser também chamado de *Dominus Litis* (senhor da lide), posto que lhe cabe representar o Estado-acusador, atribuição intimamente associada à sua origem. Já na esfera cível, possui amplas atribuições, pois embora aja como autor de ações na defesa dos direitos difusos (ou transindividuais, que extrapolam a esfera de um único indivíduo, como os referentes ao meio ambiente, qualidade de vida); coletivos (são direitos transindividuais de pessoas ligadas por uma relação jurídica, ex. determinada relação de

consumo); e individuais indisponíveis (ex. vida, personalidade, estado e capacidade da pessoa) nas áreas de família, idoso, consumidor, registros públicos, urbanização, meio ambiente, probidade administrativa etc., também atua como fiscal da aplicação da lei no processo, daí também ser denominado *Custos Legis* (fiscal da lei).

A fim de exercer suas relevantes atribuições, o Ministério Público goza de garantias legais: *i*) independência funcional, que é o princípio mais importante da instituição, pois garante que os membros ministeriais, no desempenho de suas atividades, não estejam subordinados a nenhum órgão ou poder, mas somente à sua consciência, sempre fundamentando suas manifestações, ou seja, o promotor ou procurador de Justiça se constitui numa espécie de agente político na defesa do Estado de direitos fundamentais; *ii*) unidade institucional, que diz respeito à identidade do Ministério Público como instituição, pois seus membros são identificados como integrantes de um mesmo organismo incumbido da defesa dos direitos constitucionais, daí porque quando um promotor de Justiça atua, o faz em nome da instituição Ministério Público e não em caráter individual; e *iii*) indivisibilidade institucional, pois os agentes do órgão ministerial podem ser substituídos uns pelos outros nas formas estabelecidas em lei, sem solução de continuidade das funções institucionais, pois os atos praticados são da instituição e não do agente, daí decorre o importante princípio do Promotor Natural, que é um dos baluartes do devido processo legal, posto assegurar a isenção e imparcialidade do membro ministerial que irá atuar no caso, cujas atribuições são pré-definidas pela lei. Acerca desse princípio, Jatahy (2009, p. 22-23) afirma:

Similar ao Princípio do Juiz Natural, constitucionalmente tutelado no Artigo 5º, XXXVII e LIII, da CF, o Princípio do Promotor Natural procura repelir, a partir da vedação de designações casuísticas, com propósitos políticos e pouco recomendáveis, efetuados pela Chefia da Instituição, a figura do “acusador de exceção”. Consagra uma garantia da ordem jurídica destinada tanto a proteger o membro do *Parquet*, na medida em que lhe assegura a inamovibilidade, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem reconhece o direito de ver atuando em quaisquer causas apenas o promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e predeterminados, estabelecidos em lei. Antes de ser uma prerrogativa institucional tal princípio é direito inalienável do cidadão, de se ver processado por membro do Ministério Público isento e imparcial, que proverá a justiça sem odiosas discriminações.

O Ministério Público está estruturado em todo o Brasil e sua organização corresponde à estrutura federativa do país, fazendo-se presente tanto na União quanto nos Estados e no Distrito Federal, e sua organização reflete a do poder Judiciário nos graus de jurisdição e matérias especializadas. No âmbito da União, há o Ministério Público Federal, Ministério

Público do Trabalho e Ministério Público Militar Federal, com atuações, respectivamente, perante a Justiça Federal, Justiça do Trabalho e Justiça Militar Federal. Já na abrangência dos Estados, há os Ministérios Públicos Estaduais, que atuam perante a justiça comum, e no Distrito Federal existe o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. A atuação ministerial se faz respeitando os graus (juízes – 1º; tribunais estaduais e federais – 2º; e tribunais superiores – 3º) e as varas especializadas de acordo com a matéria a ser apreciada.

Na fase de investigação criminal por meio de inquérito policial realizada pela polícia civil, que é a forma mais comum de investigação preliminar no Brasil, cabe ao Ministério Público se manifestar: *a)* pela requisição de maiores elementos de informação, a fim de subsidiar, de forma mais adequada, a justa causa e razão para a ação penal; *b)* pelo arquivamento do inquérito policial, quando o promotor de Justiça entender que não há elementos razoáveis para o oferecimento da denúncia, ficando condicionada a homologação do requerimento pela autoridade judiciária, conforme prevê o Art. 28 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941); *c)* e poderá oferecer denúncia, quando os elementos de informação recolhidos no curso do inquérito policial se mostrarem suficientes a sustentar uma acusação, estando presente a justa causa para a ação penal. É justamente devido à legitimidade para postular à autoridade judiciária a acusação e o arquivamento do inquérito policial que a atuação do Ministério Público se mostra tão importante, já que esse órgão acaba tendo o poder de definir e fundamentar, nos casos de homicídio praticado por policiais, o que tem viabilidade de virar uma ação penal contra o policial ou o que será destinado aos arquivos, não resultando em processo judicial. Do ponto de vista da justificativa, o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público seria pautado pelos seguintes direcionamentos: *a)* o respeito aos fundamentos do Estado democrático de direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei; *b)* a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público; *c)* a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder; *d)* a indisponibilidade da persecução penal, pela apresentação da ação penal pública (denúncia); e *e)* a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

Ao Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial, compete o livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais, o acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial, a representação à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder, a requisição à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a

omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial e, finalmente, a promoção de ação penal pelo crime de abuso de poder, além de eventual ação civil por ato de improbidade administrativa. Conforme afirma Assis (2013), o objetivo do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público é coibir abusos e arbitrariedades que atentem contra os direitos e garantias individuais, assegurando que todas as ocorrências que apresentem linha investigatória sejam suficientemente apuradas e levadas ao conhecimento do titular da ação penal. Note-se que a função de controle sobre a força policial envolve tanto ações reativas, de confecção e apresentação das denúncias (acusações) em juízo, como proativas de acompanhamento e avaliação contínua da atividade policial, almejando atingir a eficiência do serviço de segurança pública e o respeito aos direitos humanos. Mazzilli (2013, p. 384-385) diz que:

Tendência constante nos trabalhos do constituinte de 1988, desde as primeiras comissões até a última votação, foi a imposição de um sistema comum de freios e contrapesos entre os diversos Poderes e as diversas instituições do Estado.

(...)

O sistema de controle do Ministério Público destina-se à atividade policial enquanto fornecedora de elementos para a formação da *opinio delictis* do órgão encarregado de promover a ação penal pública. Assim, nas atividades de polícia judiciária, na apuração das infrações penais, na própria repressão e prevenção criminais, matérias que sem dúvida interessam aos misteres institucionais do Ministério Público, poderá e deverá ser ele chamado para exercer o necessário controle.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) possibilitou que as instituições que compõem a Justiça criminal (em especial o Ministério Público e o Poder Judiciário) passem a ter maior poder de atuação no controle externo da ação policial para zelar pelos direitos dos suspeitos, processados e condenados, embora alguns integrantes daquelas instituições ainda tenham uma atitude permissiva quanto à violência policial. Segundo Bittencourt (2015, p. 148), “o ‘colaboracionismo’ judicial termina por criar uma situação na qual o respeito retórico aos direitos humanos coexiste com a sua violação cotidiana”.

O exercício do controle externo da atividade de polícia pelo Ministério Público é praticado tanto na forma difusa (em cada inquérito policial e processo criminal em que atua), como na forma concentrada, que tem íntima correlação com a política criminal *latu sensu*, na relação interinstitucional entre Ministério Público e polícia, com abrangência extraprocessos e procedimentos, colaborando na implementação de uma postura policial democrática e cidadã a fim de exercer um serviço público relevante e eficiente para, ao mesmo tempo, prevenir e

reprimir a prática de infrações penais e garantir a proteção aos direitos e garantias fundamentais, sob o prisma da legalidade e probidade, motivo pelo qual tem-se o exercício de uma *accountability*, isto é, a fiscalização por uma instituição independente acerca da regularidade da atividade policial, assim como a legitimidade para apuração e responsabilização dos agentes policiais envolvidos na prática de delitos. Cheker (2013, p. 64) diz que:

A atuação coletiva do controle externo seria uma ação preventiva (em especial quando concentrada) e repressiva (em especial quando difusa) na tutela de determinados direitos inerentes à dignidade da pessoa humana contra abusos e corrupção policiais.

O limite do controle externo da atividade policial tem correlação com a atividade-fim policial, referente à perseguição criminal (*persecutio criminis*), só havendo incidência na atividade-meio policial quando houver reflexo naquela. É um controle técnico-jurídico que tem correlação com a acusação a ser formulada em juízo. Inclusive, é de bom alvitre ressaltar que inexistindo omissão na atividade-meio policial, não cabe ao Ministério Público se imiscuir no papel de corregedor de polícia e em sua discricionariedade administrativa-disciplinar, motivo pelo qual Alencar (2004, p. 50) afirma:

O Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, não poderá interferir nas decisões relacionadas à discricionariedade da autoridade policial civil e da autoridade policial militar, ou seja, sobre a oportunidade, a conveniência e o conteúdo dos seus atos administrativos, pois o referido controle não outorga aos seus membros ascendência hierárquica ou disciplinar sobre essas autoridades policiais.

Vale destacar que no âmbito jurídico, o Supremo Tribunal Federal (Habeas Corpus 97.969/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Ayres Britto. Brasília, 01.02.2011. DJe, 23.05.2011) decidiu que o controle externo da atividade policial engloba a atuação supridora e complementar do órgão ministerial no campo da investigação criminal e diz respeito àquilo que a polícia tem de mais específico: a investigação, que deve ser de qualidade e proporcional, nem insuficiente, nem inexistente, seja por comodidade, seja por cumplicidade, daí porque é um controle técnico ou operacional, e não administrativo-disciplinar decorrente do própria atribuição constitucional do Ministério Público de agir de ofício, com postura ativa na realização da justiça. No mesmo caminho o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 44.598/RS (2013/0412840-8), 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin. Brasília, 23.06.2015. DJe, 05.08.2015) ao firmar

posicionamento que o membro do Ministério Público não pode se envolver em atividade de controle interno da Polícia civil, pois não pode ocupar assento em órgão administrativo da polícia (Conselho Superior), quer ocupando a presidência do órgão consultivo, quer dirigindo quadros da Polícia Civil ou, ainda, não exercendo a presidência, ser dirigido por agente da Polícia Civil, pois em tais circunstâncias estar-se-ia reconhecendo a legitimação passiva de membro ministerial em controle externo a ser efetivado pelo próprio Ministério Público. No mesmo sentido o ensinamento de Mazzilli (2012, p. 151-152):

É multifária a atividade policial, mas, embora não o diga expressamente, a Constituição, o controle externo que o Ministério Público deve exercer sobre a polícia destina-se mais especialmente àquelas áreas em que a atividade policial se relaciona com as funções institucionais do Ministério Público, como, por excelência, a polícia judiciária e a apuração de infrações penais. (...) É, pois, sob o aspecto da atividade policial, vista como fornecedora de elementos para a formação da *opinio delictis* do órgão do Ministério Público, que se destina a imposição de um sistema de controle ministerial. Intentou o constituinte criar um sistema de fiscalização e vigilância ou verificação administrativa, teleologicamente dirigido à melhor coleta dos elementos de convicção destinados a formar a *opinio delictis* do Ministério Público, fim último do inquérito policial. Assim, deverá haver o necessário controle nas atividades da polícia judiciária, na apuração das infrações penais, na repressão e prevenção criminais, matérias que sem dúvida interessam aos misteres da instituição. O controle deve recair, entre outras áreas, sobre: *a*) as *notitiae criminis* recebidas pela polícia, que nem sempre são investigadas; *b*) a apuração de crimes em que são envolvidos os próprios policiais (violência, tortura, corrupção, abuso de autoridade etc.); *c*) os casos em que a polícia não demonstre interesse ou possibilidade de levar a bom termo as investigações; *d*) as visitas às delegacias de polícia e aos presos; *e*) a fiscalização permanente da lavratura de boletins ou talões de ocorrências policiais; *f*) a instauração e a tramitação de inquéritos policiais; e *g*) o cumprimento das requisições ministeriais.

Portanto, apesar de ter sido trazido ao ordenamento jurídico desde 1988, um dos grandes desafios do Ministério Público ainda é exercer de forma minimamente eficiente e satisfatória o controle externo da atividade policial, vencendo resistências da própria instituição polícia e também oriundas da esfera política, posto que sem que haja um freio e contrapeso ao poder armado do Estado, muito frágil é a própria existência democrática e a proteção física e moral das pessoas que compõem sua população. Um novo paradigma de atuação das instituições que fazem parte do sistema de segurança pública deve ser implementado de forma urgente a fim de (r)estabelecer a confiança no Estado de direito, que acima de tudo deve ser não apenas um protetor, mas principalmente efetivador e disseminador das garantias fundamentais da dignidade da pessoa humana.

1.7 METODOLOGIA

Quanto à metodologia, Santos (2011, p. 99) afirma que “método pode ser conceituado como: regra, norma, busca da verdade, detecção de erros na tentativa de alcançar um objetivo desejado”. Logo, o método que irá proporcionar as bases lógicas para esta investigação será o dedutivo, pois almeja explicar o conteúdo das premissas, por meio de uma cadeia de raciocínio em ordem decrescente, ou seja, de análise do geral para o particular, a fim de atingir uma conclusão. Utiliza-se da construção racional para, a partir de duas premissas, retirar uma terceira lógica decorrente das duas primeiras, a qual se denomina conclusão (SILVA; MENEZES, 2001). A utilização deste método ocorre porque a pesquisa partiu da realidade global (premissa maior) acerca dos mortes decorrentes da intervenção policial no Estado do Pará, sendo analisados os inquéritos policiais que tramitam no Ministério Público do Estado do Pará, Promotoria de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, que envolvem apuração de mortes decorrentes de intervenção policial no período supracitado, de modo que se possa comparar os resultados obtidos e chegar a uma conclusão a partir da união das duas premissas.

A presente pesquisa visa descrever o panorama da letalidade decorrente da intervenção policial no Estado do Pará, com destaque na cidade de Belém, por ser a capital do Estado e o município mais populoso, e como o Ministério Público do Estado do Pará exerce o controle dos mortes decorrentes de intervenção policial. Será, portanto, uma pesquisa descritiva, na medida em que “visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis” (SILVA; MENEZES, 2001, p. 21).

Para fins da pesquisa, foram analisados dados referentes à “morte decorrente de intervenção policial”, termo utilizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que engloba tanto os óbitos em serviço ou fora do serviço policial. Marconi (1990) explica que a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não escritos, denominados fontes primárias. Matias-Pereira (2010, p. 72) afirma que “pesquisa documental é aquela que ocorre a partir de material que não recebeu tratamento analítico”.

O desenvolvimento do trabalho se utilizou da perspectiva quantitativa para abordar o problema, posto que os dados foram obtidos junto à Secretaria Adjunta e Análise Criminal (SIAC) quanto ao número de ocorrências registradas que envolvam letalidade decorrente da intervenção policial no Estado do Pará no período de 2011 a 2016. Matias-Pereira (2010) afirma que a pesquisa quantitativa requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas, já a

pesquisa qualitativa não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas, na qual os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. Tratando-se de pesquisa quantitativa (para o levantamento da série histórica), foi necessária a aplicação de técnica estatística descritiva de dados (MATIAS-PEREIRA, 2010; BUSSAB, MORETIN, 2013), com a utilização de tabelas e gráficos estatísticos com o intuito de tornar mais objetiva a interpretação dos quantitativos, possibilitando uma melhor visualização dos dados coletados.

Os municípios estão numerados nos mapas com números fixos que levam em consideração a lista constante no Apêndice 2, confeccionada de acordo com o quantitativo de registros de mortes decorrentes de intervenção policial em cada qual no período de 2011 a 2016, partindo da maior quantidade até a menor, como, por exemplo, o município de Belém, que registrou o maior quantitativo do fenômeno estudado, é o número 1; o município de Ananindeua (2º maior quantitativo) é o número 2 e assim por diante. Nos recortes destacados nos mapas, constam apenas numerados os municípios que compõem a Região Metropolitana de Belém (RMB), conforme numeração constante no Apêndice 2.

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica para dar o suporte teórico necessário para o referencial teórico, aplicando-se a teoria e a prática na busca dos objetivos. A pesquisa bibliográfica teve por objetivo nortear o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre o assunto (MARCONI, 1990) e esse tipo de pesquisa se caracteriza pela análise de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e, atualmente, de material disponibilizado na internet (MATIAS-PEREIRA, 2010). Roesch (1999) mostra que a pesquisa na bibliografia possibilita sistematizar conceitos que outros autores já estudaram, por meio da seleção, leitura e análise de textos relevantes ao tema do projeto, seguidos de um relato escrito. A metodologia utilizada foca na revisão bibliográfica da literatura clássica internacional e nacional, sob um viés social, político, antropológico, filosófico, jurídico e outras ciências relacionadas acerca do desempenho da atividade policial num contexto de Estado de direitos fundamentais. O referencial teórico que reforçou os resultados obtidos durante esta pesquisa valeu-se da doutrina de vários autores que embasaram a discussão a respeito da violência, criminalidade, letalidade, organização e atuação da polícia, controle, estrutura e atuação do Ministério Público, além de outros assuntos tangenciais necessários ao entendimento da temática em questão.

Note-se que na pesquisa bibliográfica, o estudo perpassa pela categorização das diferentes formas de controle da atividade policial, com enfoque no controle formal externo, formulando recomendações para aprimorar e controlar de forma mais eficiente o uso da força pela polícia paraense. A discussão teórica almeja analisar o conceito de polícia à luz da

possibilidade de uso da força, que é inerente e essencial à própria atividade policial e para identificar o paradigma da segurança pública no Brasil e suas mazelas, procurando demonstrar que o uso da violência letal pode ser foco prioritário de políticas públicas. Inclusive, para facilitar a visualização do fenômeno, foi realizado o georeferenciamento dos registros decorrentes da intervenção policial no Estado do Pará e na Região Metropolitana de Belém (RMB).

Foi realizada a análise empírica documental, que consta no Capítulo 2, em três inquéritos policiais que se enquadraram no recorte epistemológico da pesquisa, possibilitando analisar com maior detalhamento as ocorrências que envolvem a violência fatal policial, o uso da força ou da violência aberta, as situações que as ensejaram, além da postura adotada pelo Ministério Público nos casos apurados para uma discussão detalhada sobre as medidas e procedimentos que podem ser adotados tanto no âmbito da instituição policial, para minimizar os casos de violência policial, quanto da Justiça criminal, com destaque para o Ministério Público, quanto à investigação e controle dos casos envolvendo homicídio decorrente da intervenção policial. Os dados pessoais que possam identificar os indivíduos da população estudada foram mantidos em absoluto sigilo. Os documentos que ensejaram a análise dos casos referentes ao agir ministerial foram localizados nos arquivos constantes nas promotorias de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, que guardam os documentos mais recentes (2015 a 2017), posto que os antigos se encontram no arquivo geral do Ministério Público, o que dificulta o acesso aos documentos, pois seria necessário já ter conhecimento prévio dos processos e ou inquéritos que abordassem o assunto pesquisado, o que não foi possível.

Note-se que a inexistência no âmbito do Ministério Público de banco de dados específico referente às manifestações ministeriais decorrentes de homicídios oriundos da intervenção policial prejudicou a pesquisa quantitativa quanto ao fenômeno estudado, posto que não há política institucional nesse sentido, talvez em decorrência de muitos membros se utilizarem do princípio da independência funcional de forma extremada, dificultando a fiscalização em suas manifestações, o que acaba por prejudicar a visão da instituição como um todo.

Os acessos aos dados foram realizados por meio de solicitações oriundas da Coordenação do Mestrado de Segurança Pública à Polícia Civil e ao Ministério Público do Estado do Pará, sendo que os dados coletados integram os anexos da pesquisa.

1.8 RESULTADOS

1.8.1 Município de Belém

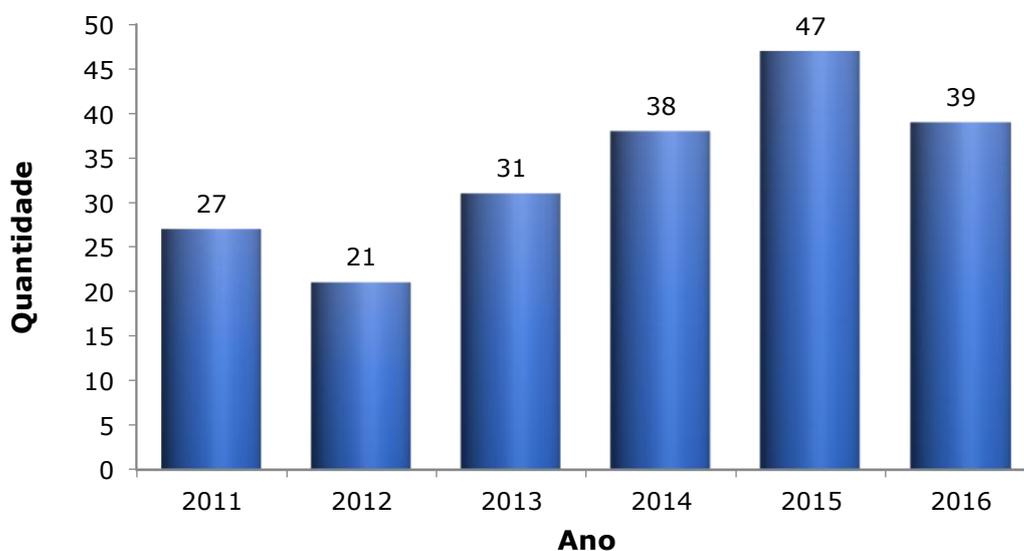
Em relação ao município de Belém, capital do Estado do Pará, na Tabela 1 e nas Figuras 1, 2 e 3 observa-se que, apesar de 2012 ter menos registros de morte que 2011, a partir de 2012 até 2015, há uma tendência de aumento dos registros de mortes decorrentes de intervenção policial, passando pelos anos 2013 com 31 registros de morte e 2014 com 38 registros de morte até atingir o ápice em 2015 (47 registros), sendo que no ano de 2016 já houve uma redução para 39 registros, quase o mesmo patamar de 2014 (38 registros).

Tabela 1: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial em Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Ano	Quantidade	Percentual
2011	27	13,30
2012	21	10,34
2013	31	15,27
2014	38	18,72
2015	47	23,16
2016	39	19,21
Total	203	100,00

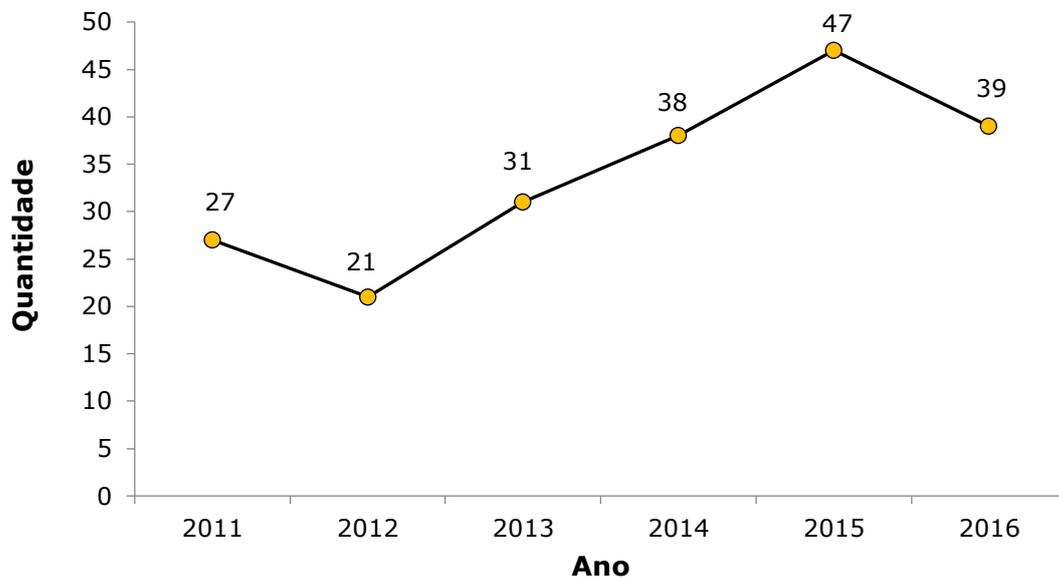
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 1: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



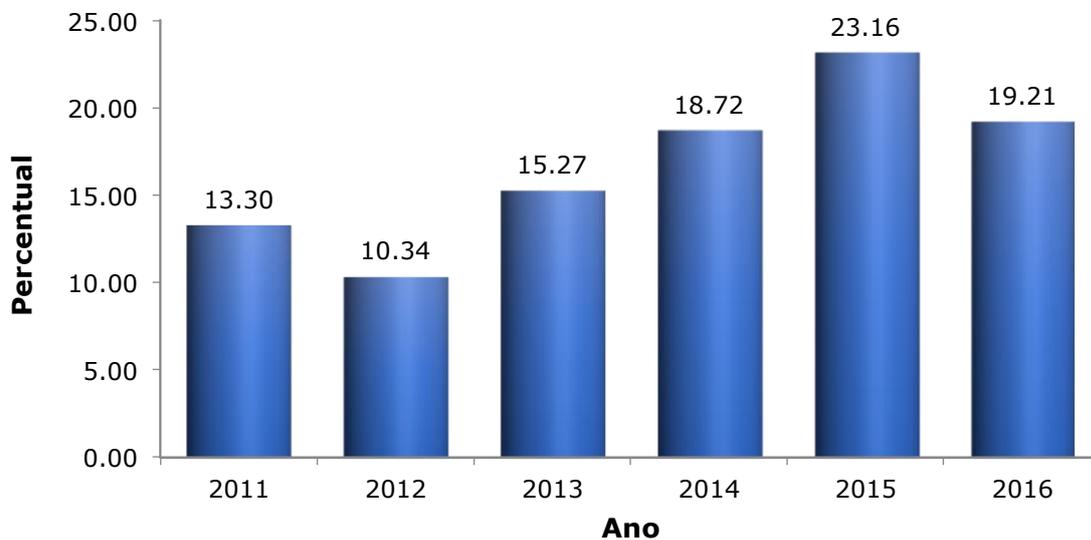
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 2: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 3: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

1.8.2 Região Metropolitana de Belém (RMB)

Em relação à Grande Belém (RMB), composta pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Izabel do Pará e Castanhal, a

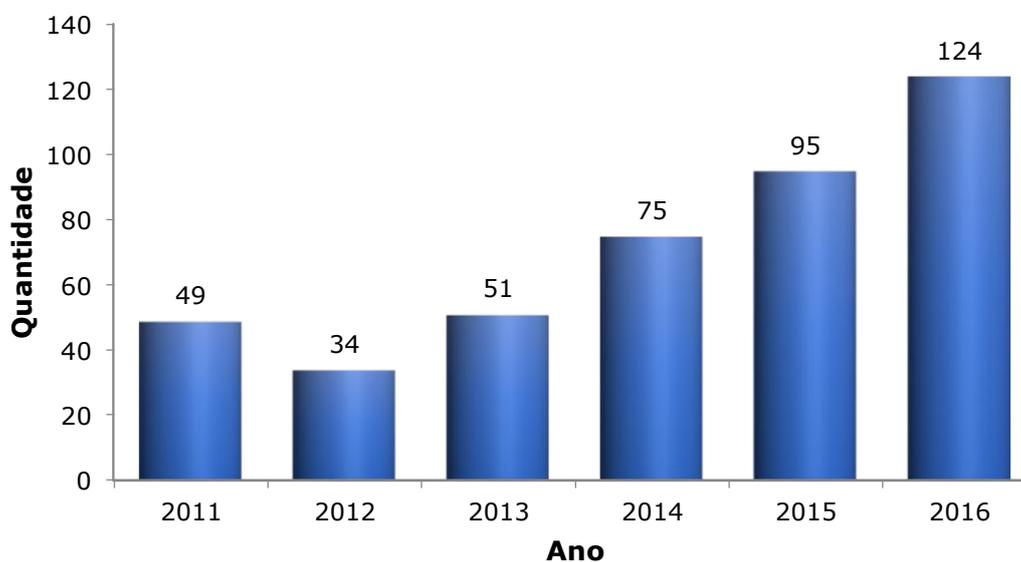
Tabela 2 e as Figuras 4, 5 e 6 demonstram que embora em 2012 tenha 34 registros de mortes, quantidade menor que 2011 (49 registros), o ano de 2012 marca o início de uma alta gradual da quantidade de registros de morte em virtude de intervenção policial, onde 2013 teve 51 registros, 2014 foram 75 registros, 2015 teve 95 registros até atingindo o ápice em 2016 com 124 registros.

Tabela 2: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Ano	Quantidade	Percentual
2011	49	11,45
2012	34	7,94
2013	51	11,92
2014	75	17,52
2015	95	22,20
2016	124	28,97
Total	428	100,00

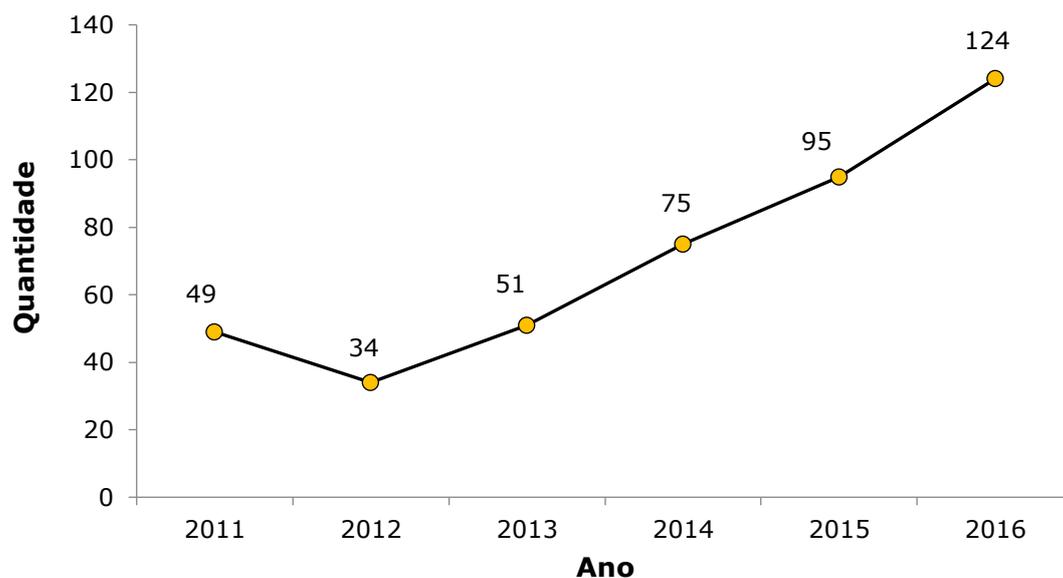
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 4: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



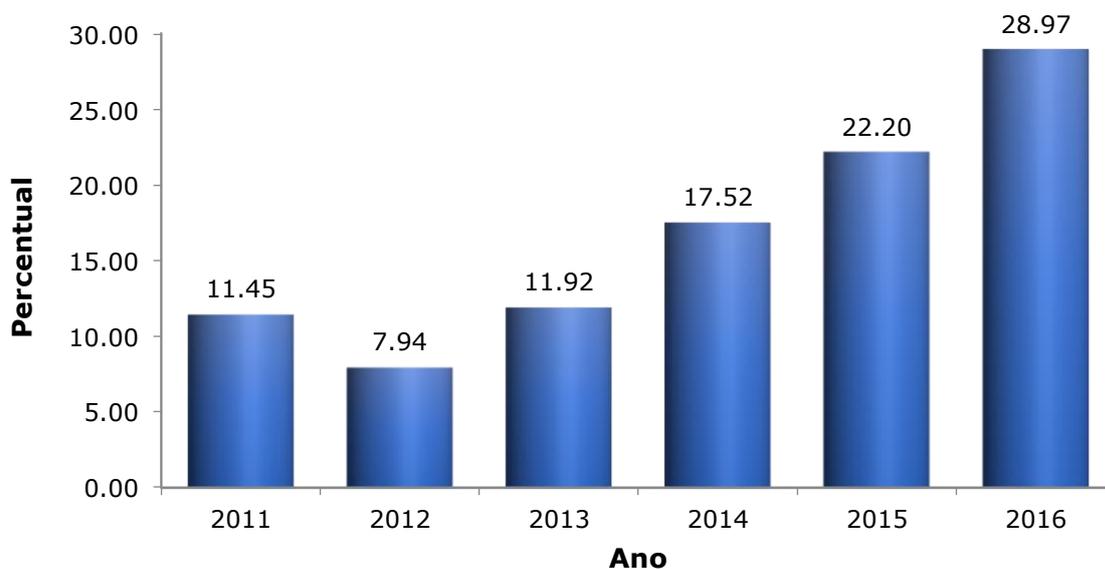
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 5: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 6: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

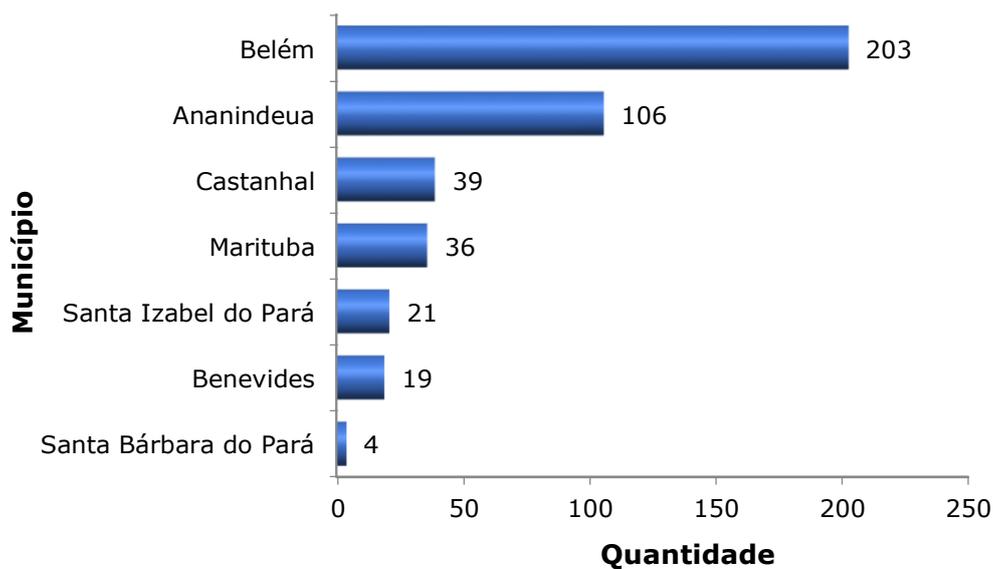
Dentre os municípios da RMB, Belém está em primeiro lugar com 203 (47,46%) registros de mortes por intervenção policial no período de 2011 a 2016, seguida de Ananindeua com 106 (24,77%) registros de morte, conforme a Tabela 3 e as Figuras 7 e 8.

Tabela 3: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Município	Quantidade	Percentual
Belém	203	47,43
Ananindeua	106	24,77
Castanhal	39	9,11
Marituba	36	8,41
Santa Izabel do Pará	21	4,91
Benevides	19	4,44
Santa Bárbara do Pará	4	0,93
Total	428	100,00

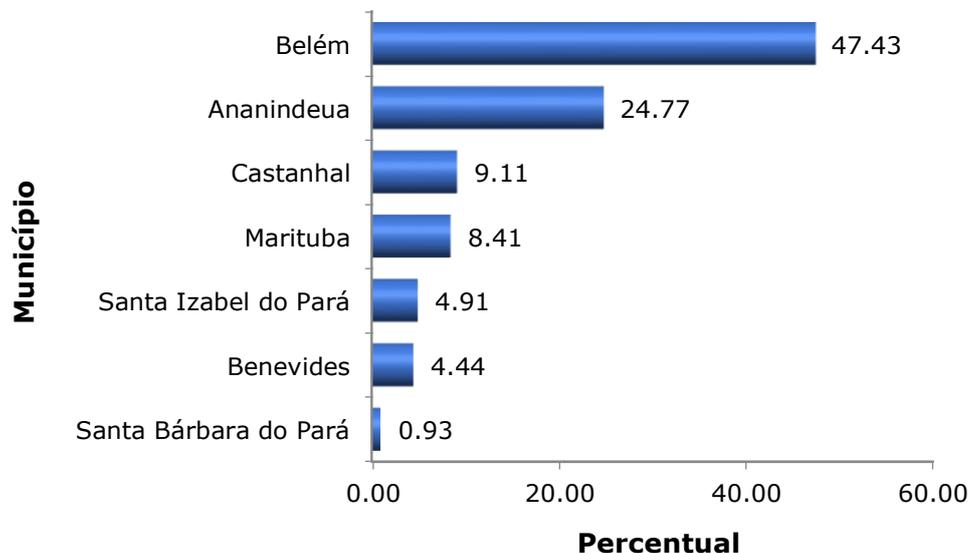
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 7: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

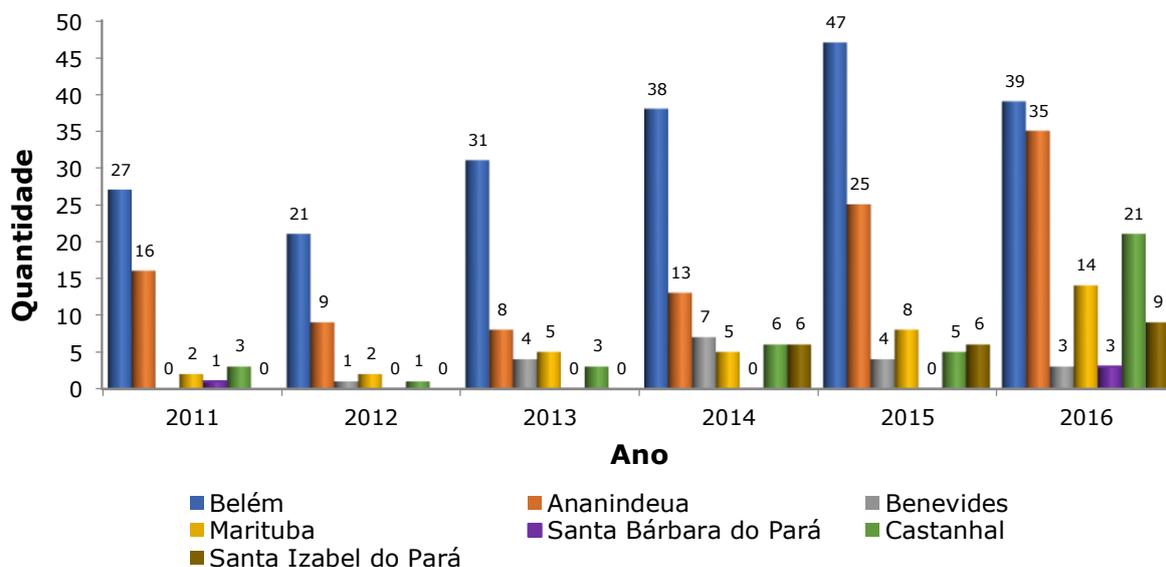
Figura 8: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

A Figura 9 apresenta a quantidade de registros de morte decorrente de intervenção policial de cada município da RMB por cada ano analisado neste trabalho, onde a capital Belém está em primeiro lugar em todos os anos de 2011 a 2016, seguida do município de Ananindeua que, em todos os anos deste estudo, ficou em segundo lugar no número de registros de mortes decorrentes de intervenção policial.

Figura 9: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município, na Região Metropolitana de Belém (RMB), no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

1.8.3 Estado do Pará

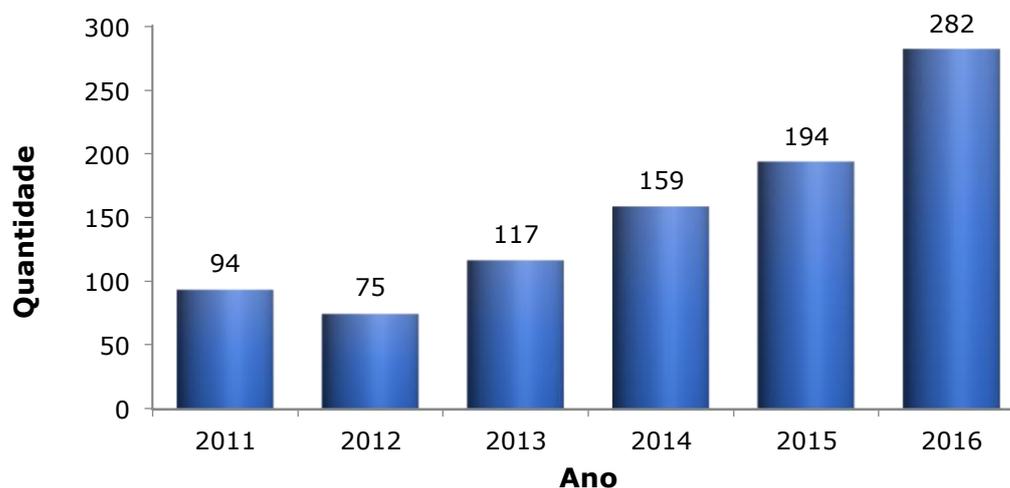
Em relação ao Estado do Pará, a Tabela 4 e as Figuras 10, 11 e 12 demonstram que, embora em 2012 tenha ocorrido menos registros de mortes que em 2011, foi em 2012 que começou a crescer o número de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, onde em 2013 subiu para 117 registros, em 2014 aumentou para 159 registros, em 2015 foi para 194 registros e em 2016 atingiu o ápice com 282 registros de morte, trazendo uma tendência crescente das intervenções policiais que resultam em morte.

Tabela 4: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Ano	Quantidade	Percentual
2011	94	10,21
2012	75	8,14
2013	117	12,70
2014	159	17,26
2015	194	21,06
2016	282	30,63
Total	921	100,00

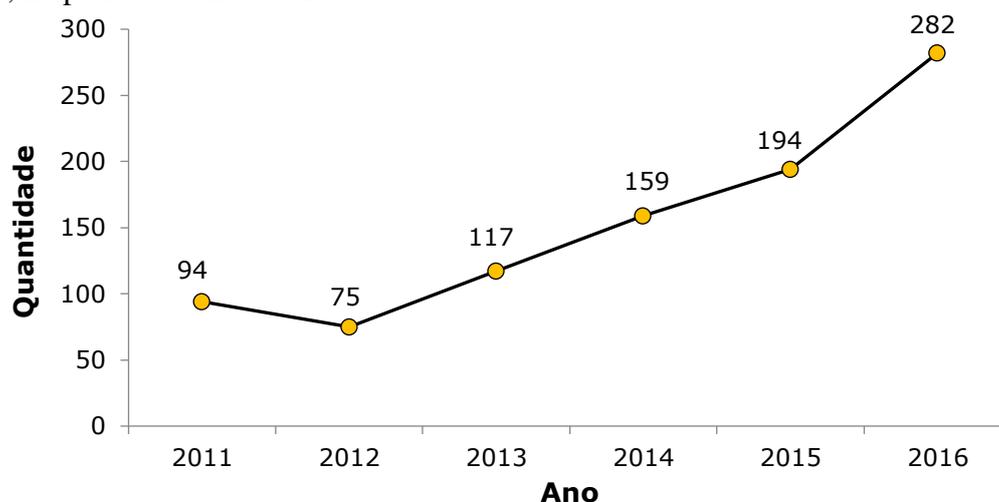
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 10: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



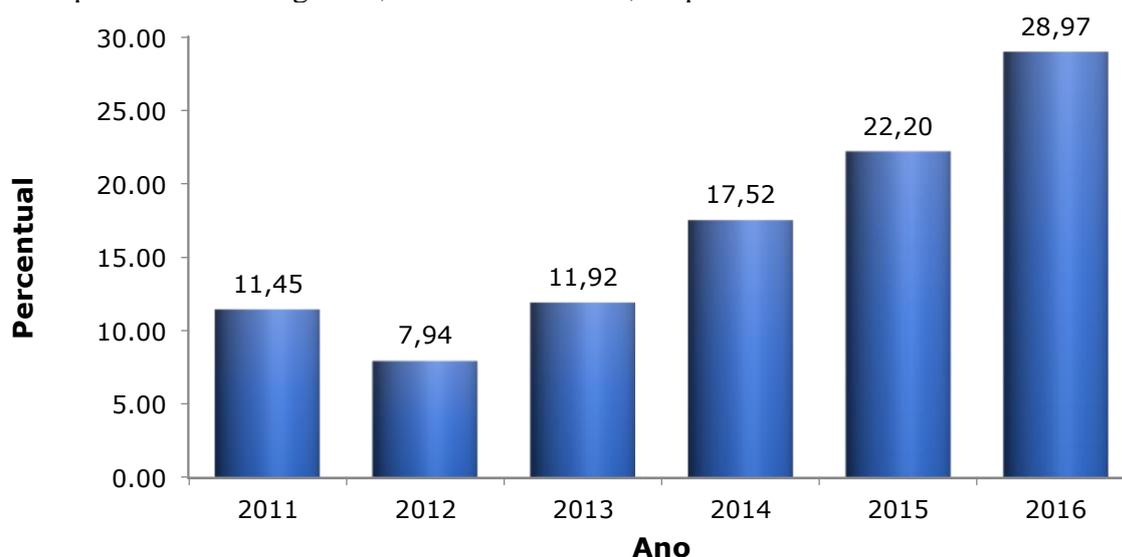
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 11: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 12: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial nos dez municípios com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

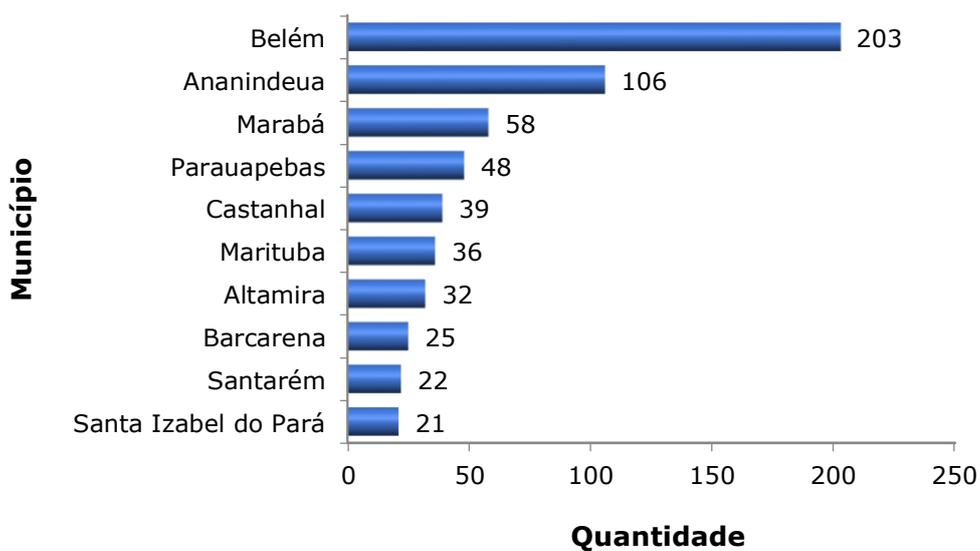
Dentre os municípios do Estado do Pará, aqueles com mais registros de mortes de 2011 a 2016 estão descritos na Tabela 5 e Figuras 13 e 14, onde o município de Belém está em primeiro lugar com 203 registros (47,46%), seguido de Ananindeua com 106 registros de mortes (17,97%) decorrentes de intervenção policial.

Tabela 5: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Município	Quantidade	Percentual
Belém	203	34,40
Ananindeua	106	17,97
Marabá	58	9,83
Parauapebas	48	8,14
Castanhal	39	6,61
Marituba	36	6,10
Altamira	32	5,42
Barcarena	25	4,24
Santarém	22	3,73
Santa Izabel do Pará	21	3,56
Total	590	100,00

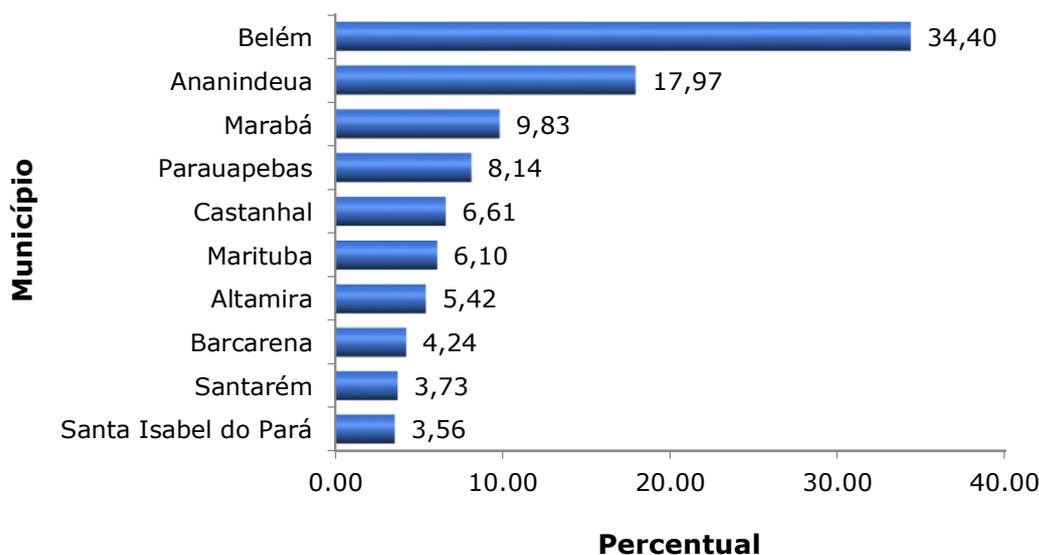
Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

Figura 13: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

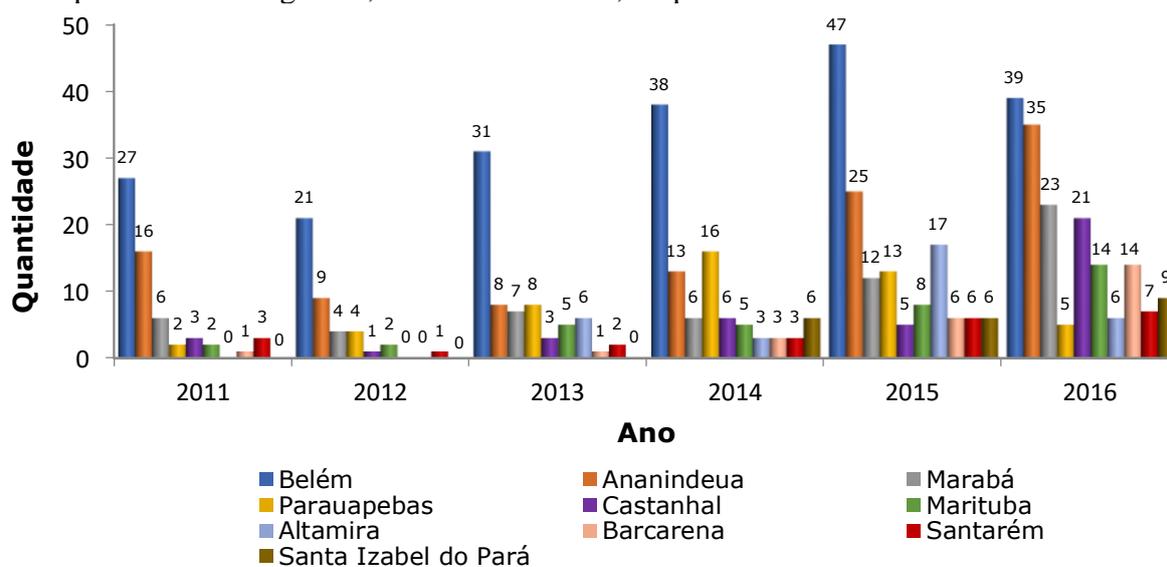
Figura 14: Percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

A Figura 15 apresenta a quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial, nos municípios com mais registros do Estado do Pará de 2011 a 2016, onde a capital Belém se destaca com o maior número de registros em todos os anos deste estudo, seguida de Ananindeua que está em segundo lugar no número de registros de mortes nos anos 2011, 2012, 2013 (empatada com Parauapebas), 2015 e 2016.

Figura 15: Quantidade de registros de mortes decorrentes de intervenção policial por município com mais registros, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal.

As Figuras 16 a 22 demonstram como está distribuída geograficamente a letalidade decorrente de intervenção policial no Estado do Pará no período de 2011 a 2016, destacando-se que há uma proliferação do fenômeno que atinge cada vez mais municípios e, inclusive, os limítrofes tendem a ser “contaminados” pelo fenômeno, o que demanda urgentemente a adoção de políticas de segurança pública e públicas de segurança para tentar amenizar o problema.

Figura 16: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2011.

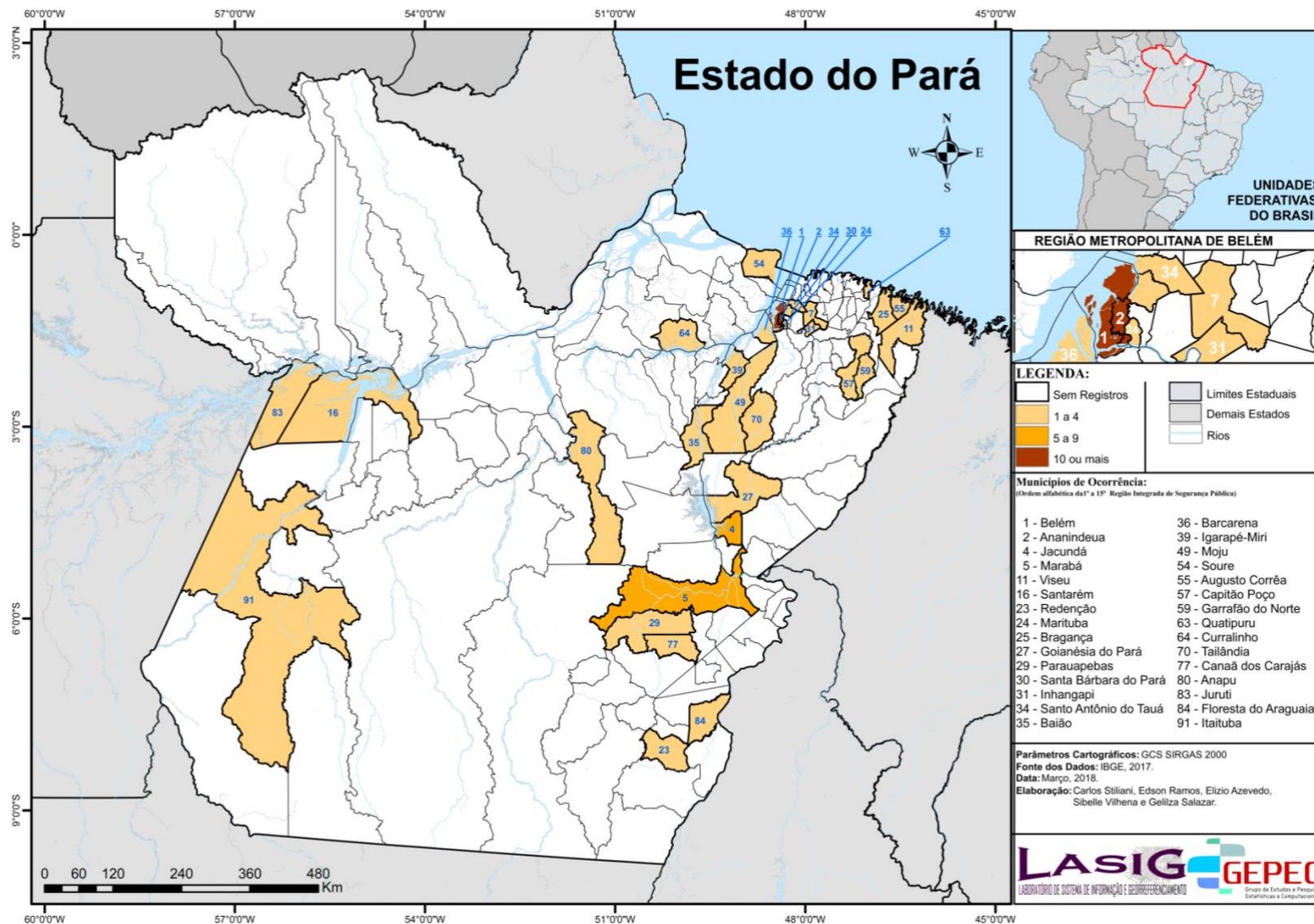


Figura 17: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2012.



Figura 18: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2013.



Figura 19: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2014.

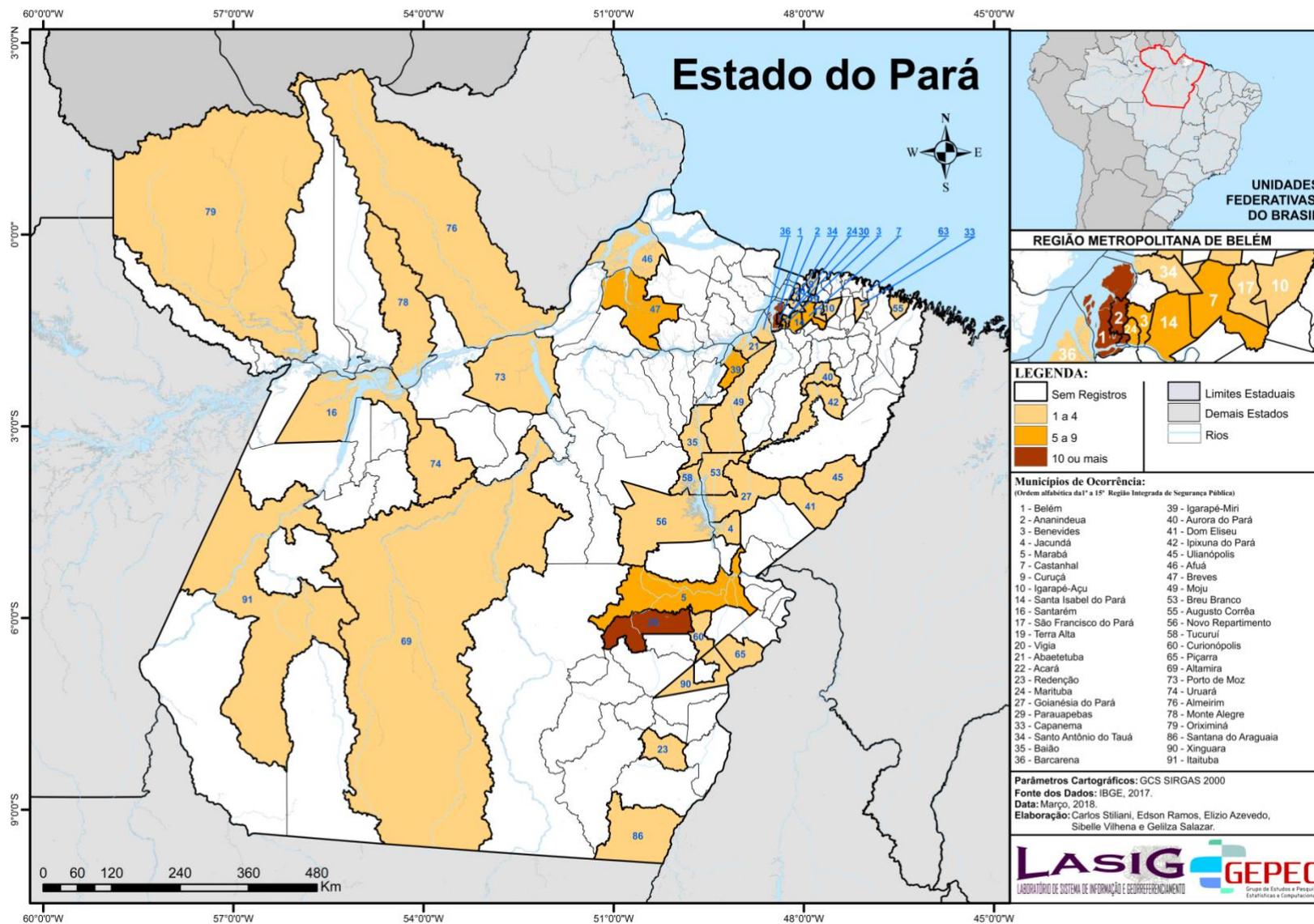


Figura 20: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2015.

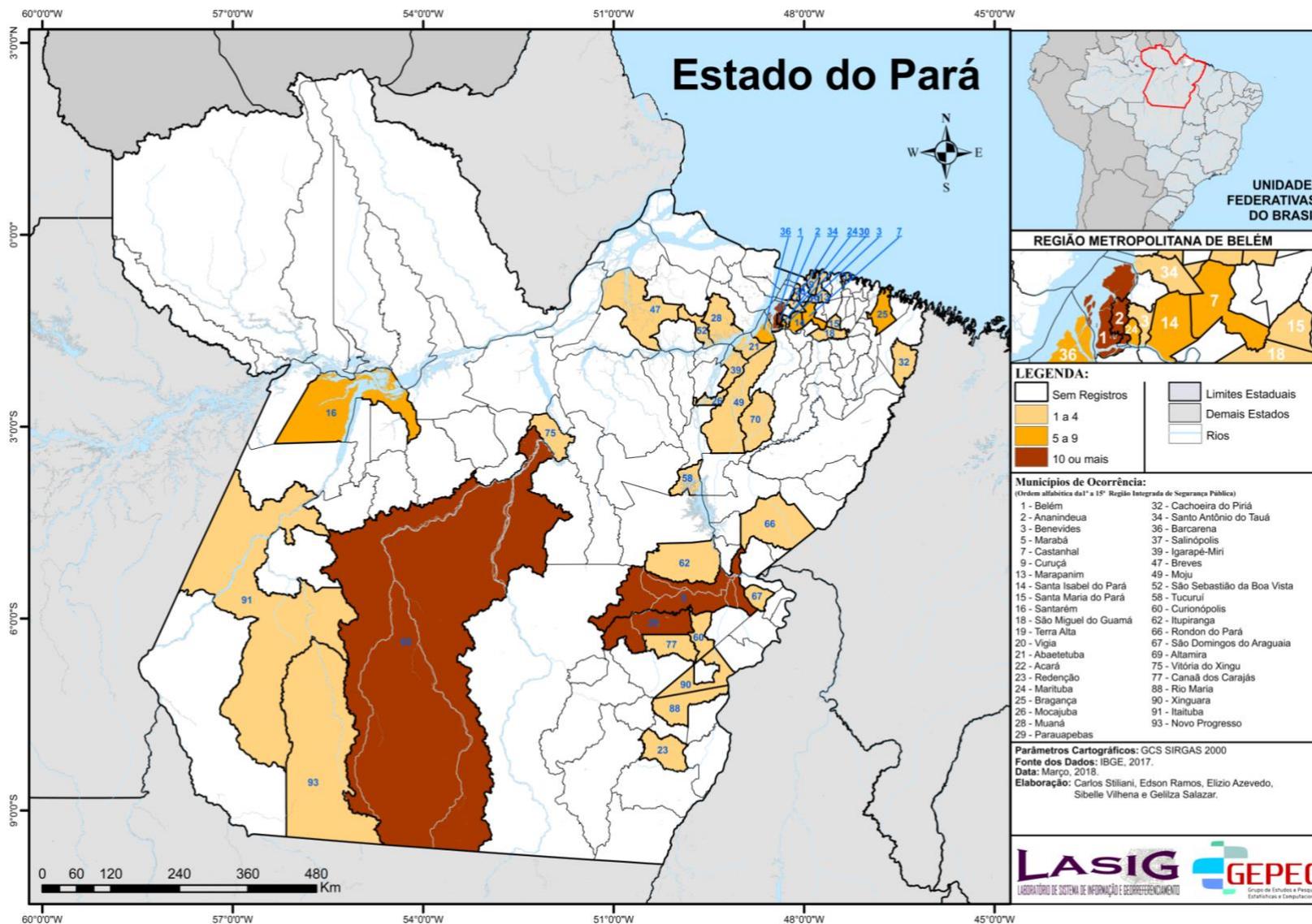


Figura 21: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no ano de 2016.

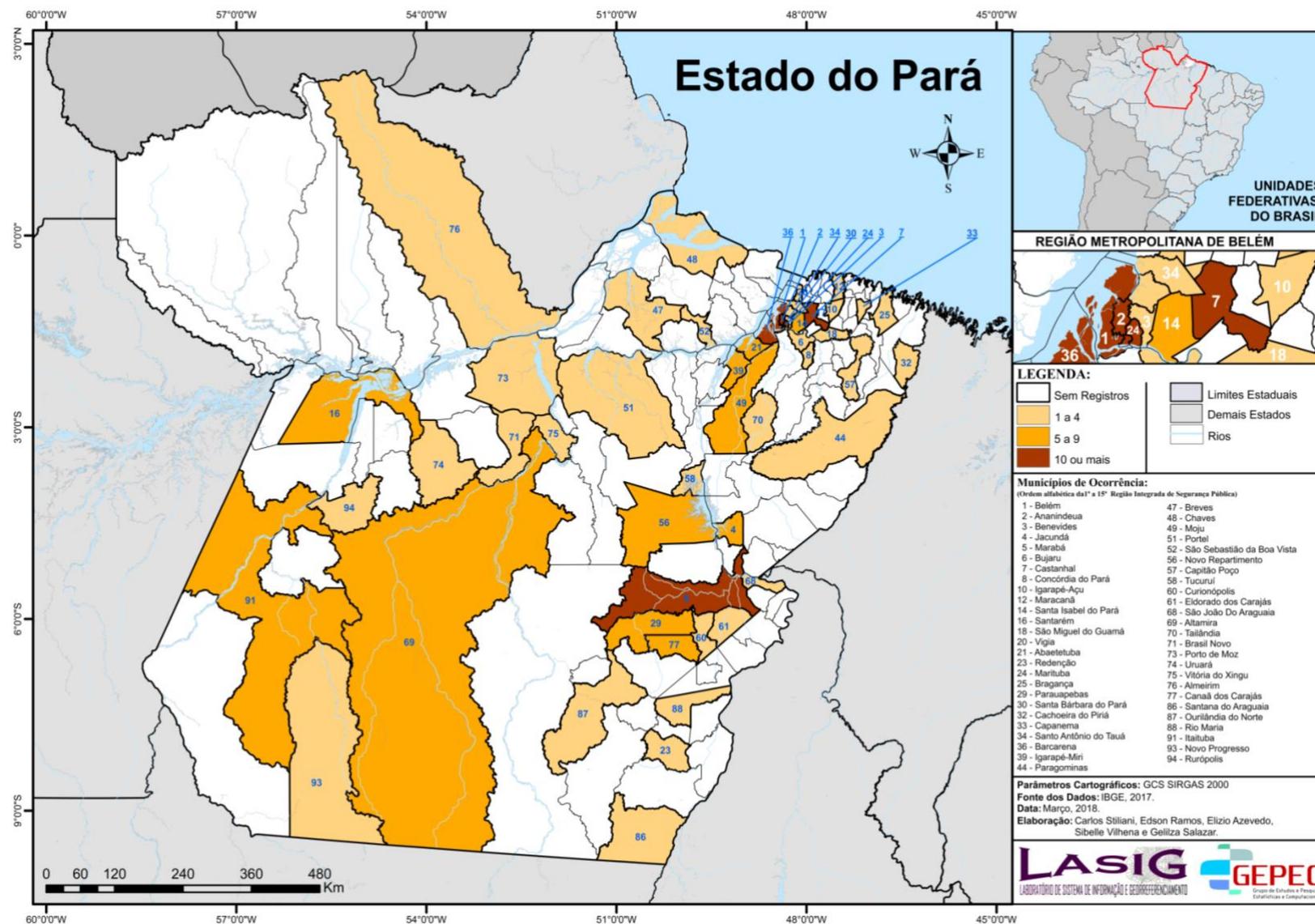
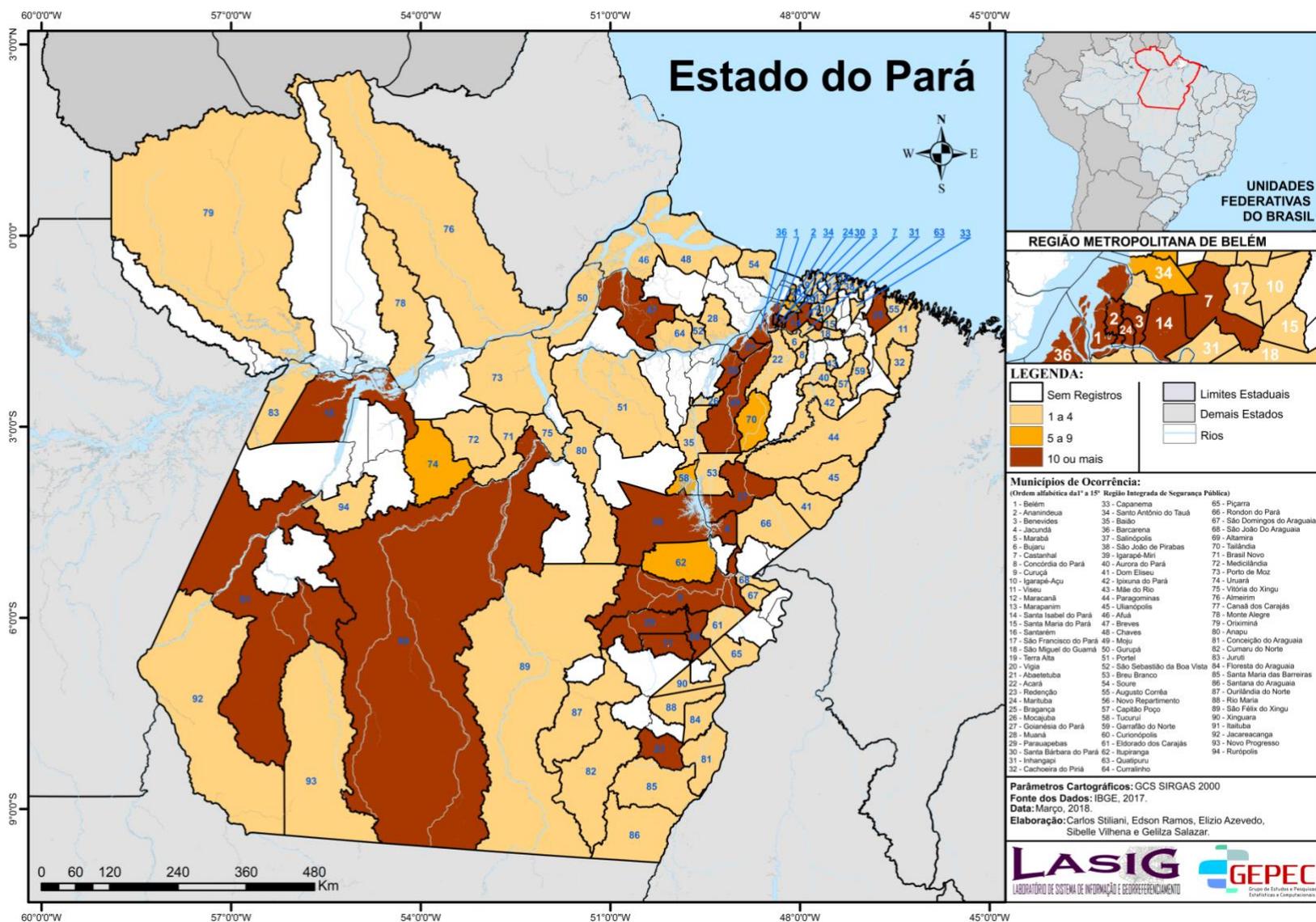


Figura 22: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, no período de 2011 a 2016.



CAPÍTULO 2 – ARTIGO CIENTÍFICO

A POLÍCIA DO XEQUE-MATE THE POLICE OF CHECKMATE

O estudo objetiva analisar o frequente fenômeno da letalidade decorrente da intervenção policial no Estado do Pará e na cidade de Belém, Brasil, e como o Ministério Público atuou, trazendo para análise três casos específicos que ocorreram no período de 2013 a 2016. Os dados policiais foram obtidos junto à Polícia Civil do Pará e os processos, junto ao Ministério Público paraense. Recorreu-se à técnica de análise descritiva. Os resultados obtidos indicam a alta incidência de mortes decorrentes de intervenção policial e a dificuldade de apuração desses casos.

Palavras-chave: letalidade policial, controle, Ministério Público, Estado do Pará.

The objective of this study is analyze the frequent phenomenon of lethality resulting from police intervention in the State of Pará and the city of Belém, Brazil, and how the Public Prosecutor's Office acted, bringing to study three specific cases that occurred in the period from 2013 to 2016. The police data were obtained from the Civil Police of Pará and the proceedings, with the Pará Public Ministry. The technique of descriptive analysis was used. The results indicate the high incidence of deaths due to police intervention and the difficulty of investigating these cases.

Keywords: police lethality, control, Public Prosecution Service, State of Pará.

Carlos Stilianidi Garcia (cstilianidi@gmail.com) é Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (PPGSP), da Universidade Federal do Pará (UFPA) e promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará (MPPA). Possui especialização em Ciências Criminais pela Universidade da Amazônia (UNAMA) e graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA).

Edson Marcos Leal Soares Ramos (ramosedson@gmail.com) é Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (PPGSP) da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Introdução

A vultosa violência letal é um tema que merece o devido destaque nacional e que deveria ser prioritário nos debates e ações públicas de segurança e ações voltadas à segurança pública, motivo pelo qual o presente estudo visa explorar a situação de mortes decorrentes do agir policial, sendo poucos os estudos na região Amazônica que discutem de forma clara e explícita a potencialização do evento morte por intervenção policial e o controle externo exercido pelo Ministério Público na polícia no Estado do Pará.

A frequente incidência de homicídio decorrente de intervenção policial traz latente prejuízo à sociedade brasileira, posto que mina a confiança da população em relação às instituições que atuam na segurança pública, principalmente em relação à polícia, que por suas atribuições constitucionais, está bem próxima da repressão ao crime e tem mais contato com as pessoas, principalmente nas áreas urbanas de maior incidência de criminalidade. Necessária a realização de estudos para identificar as causas da grande quantidade de homicídios oriundos de intervenção policial, seus efeitos nas políticas de segurança pública, como é exercido o controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público, a fim de buscar compreender esse fenômeno letal no Estado do Pará, face à carência de dados estatísticos sobre as mortes praticadas por policiais, principalmente na cidade de Belém, e o que pode ser feito para melhorar a atuação da polícia e o seu controle externo pelo Ministério Público.

Principalmente a partir da redemocratização materializada pela Constituição Federal de 1988, o Brasil passou a aprofundar a discussão sobre a segurança pública como um direito individual e social fundamental, portanto necessário analisar no novel Estado de direitos fundamentais a qualidade e proporcionalidade do desempenho da força policial e seu controle externo por parte das instituições que compõem o sistema de Justiça criminal, com enfoque no Ministério Público, principalmente num contexto de criminalidade crescente que tende a minar a confiança da população na atuação estatal quanto ao complexo fenômeno da criminalidade urbana. Importante, pois, buscar formas de compreender a violência decorrente da interferência policial, possibilitando ampliar o debate sobre a gestão pública do controle, principalmente num cenário que opõe o Estado neoliberal mínimo no campo social e da cidadania ao Estado expansionista e onipresente na seara criminal.

A derrocada do Estado provedor previdenciário a partir da década de 1970, com o recrudescimento de um Estado focado na ideologia penal/penitenciária (GARLAND, 2014), se faz bastante presente no Estado brasileiro, marcada por acentuada divisão no ontológico (real) e deontológico (ideal), na medida em que as instituições públicas atuam de forma opressora e

segregadora, o que resulta em perda de legitimidade perante a população, ressaltando-se que na realidade brasileira a ideologia penal/penitenciária foi imposta durante a ditadura militar, ao contrário do que ocorreu nas democracias mais sedimentadas, principalmente nos Estados Unidos e, posteriormente, no Reino Unido, no qual a transição do Estado providência para o penitenciário foi mais camuflada, em virtude da presença de instituições mais fortes e de contar com uma maior fiscalização popular.

Lamounier e Souza (2006, p. 48) afirmam que a adesão do Brasil ao projeto do “Estado Mínimo” na área econômica, fez com que o país adotasse uma “democracia tutelada”, na qual o Estado “testa até o limite o regime democrático, mas não o suprime em termos estritamente legais”, sendo que essa desregulamentação e menor intervenção do Estado em áreas nevrálgicas sociais agrava problemas de desemprego e dificulta acesso a serviços de cidadania essenciais, o que resulta em incremento da criminalidade, passando a ação estatal a focar nas consequências e não nas causas do aumento da delinquência, fazendo agir cada vez mais o Estado-penal e em detrimento do Estado-social. Neste sentido, Pastana (2009, p. 123) expõe:

Em outras palavras, nosso projeto neoliberal rejeita o Estado e sua função interventora no campo econômico e social, porém projeta na gestão pública a responsabilidade por controlar, ainda que de forma impositiva, todos os transtornos sociais advindos desse modelo, como, por exemplo, o aumento da criminalidade.

Na sociedade democrática, cabe à polícia administrar os conflitos, resguardando o princípio basilar da dignidade da pessoa humana, daí porque é essencial a participação da população para o controle sobre o uso da força e a cobrança pela legitimidade nas práticas policiais. A preocupação com o controle externo da atividade policial se fundamenta na constatação de uma realidade impregnada de violência policial expressiva com o incremento da desconfiança e do medo da população nos agentes estatais. Essa situação prejudica a imagem da instituição polícia junto à sociedade, reforçando o estigma profissional, o que acaba por comprometer a qualidade do serviço público prestado e traz prejuízo à afirmação do Estado de direitos fundamentais.

O controle formal por parte dos órgãos que compõem o aparato de segurança pública do Estado necessita urgentemente ser aperfeiçoado a fim de possibilitar uma atuação proporcional, eficiente e eficaz no combate à criminalidade. É alarmante a estatística de resolutividade de crimes de homicídio no Brasil, citada a título exemplificativo (pois inexitem dados nacionais referentes à elucidação de outros delitos), pois relatório produzido pela Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), em 2011, estima que esse índice variava em parcos 5% a 8% (FBSP, 2014) – como comparação, cita-se que no ano de 2002, na Alemanha, o percentual foi de 96%; no Japão, 95%; na Inglaterra 81%; no Canadá, 80%; e nos Estado Unidos, 64% (LIMA;

SINHORETTO; BUENO, 2015). Vale destacar que em cinco anos (2009-2014) “as polícias brasileiras mataram o equivalente ao que as polícias dos EUA em 30 anos” (BUENO, 2014, p. 6).

O aumento da criminalidade faz recrudescer a forma violenta como o Estado lida com esse fenômeno social, o que reflete em altas taxas de letalidade decorrentes da ação policial, resulta em perda de legitimidade no uso da força pelo Estado e gera desconfiança por parte da sociedade na atuação policial e judicial na área de segurança pública. Como a impunidade campeia, inclusive com a admissibilidade do sistema de justiça criminal, altamente seletivo, focando nos pobres e não brancos, a violência policial no Brasil é alta e conta, inclusive, com o apoio de setores da sociedade que clamam por vingança e são condescendentes com as ações policiais arbitrárias, sob um imperativo de uma mídia que glamoriza a barbárie, julgando e condenando ao arrepio da lei (SOUZA, 2015). Essa influência da mídia na opinião pública, que dissemina a exigência de uma atuação rápida, mais incisiva e contundente da força policial na repressão à criminalidade, acaba por possibilitar o estímulo a níveis maiores de arbitrariedade, que dificultam o controle sobre a atuação dos policiais.

Nesta pesquisa foi desenvolvido um estudo descritivo analítico de caráter quantitativo e os dados criminais foram obtidos junto à Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Estado do Pará (SIAC), que forneceu o quantitativo de óbitos decorrentes da intervenção na atividade policial no Estado do Pará nos anos de 2011 a 2016. A análise dos dados foi realizada por meio de estatística descritiva, de modo que os dados foram organizados e apresentados em forma de mapas, gráficos e tabelas para simplificar a interpretação dos mesmos.

Com o fim de melhor analisar o fenômeno social estudado, foram identificados nas quatro Promotorias de Justiça do Tribunal do Júri de Belém, três casos envolvendo letalidade no exercício da atividade policial no período de 2013 a 2016, a fim de analisar como ocorreu a atuação do Ministério Público do Estado do Pará até o presente ano de 2017.

O referencial teórico que reforçou os resultados obtidos durante esta pesquisa valeu-se da doutrina de vários autores que embasaram a discussão a respeito da violência, criminalidade, homicídios, organização e atuação da polícia, controle, estrutura e atuação do Ministério Público, além de outros assuntos tangenciais necessários ao entendimento da temática em questão.

As formas de controle no Estado de direitos fundamentais

Considerando que “instituição” é um sistema público composto por regras que define cargos e posições com seus direitos e deveres, poderes, imunidades etc. e encampa práticas sociais (RAWLS, 1997), na área da segurança pública, as instituições representam mecanismos sociais que

produzem conformidade e deveriam reduzir o crime, diminuindo a motivação individual para cometer delito, provendo controle sobre o comportamento criminoso e protegendo as pessoas contra o comportamento criminal dos outros (LAFREE, 1998). Entretanto, as instituições somente cumprem essas funções se são percebidas pelos participantes como legítimas, sendo que a legitimidade pode ser discriminada em quatro dimensões: origem (maneira como uma pessoa ou governo chega ao poder); funcional (refere-se à natureza plural e participativa das regras e procedimentos para a obtenção fins sociais); de resultados (efetiva distribuição dos recursos e demandas e a transformação de recursos em resultados); e simbólica (diz respeito às dimensões normativas e culturais dos grupos sociais, incluindo os valores compartilhados e o seu respeito pelos membros). Considerando que a legitimidade depende de como o povo acredita em padrões institucionais estabelecidos (CRESPO, 2006), a confiança pública na polícia está associada à legitimidade política (suporte das instituições e do sistema), na medida em que, com baixa legitimidade, as instituições estão desconformes com os padrões de comportamento esperadas por parte da população, que passa a vê-las com desconfiança e se distancia do Estado e, na proporção em que as instituições perdem legitimidade, as taxas de crimes tendem a subir.

Por sua vez, a confiança nas instituições está correlacionada com o apoio difuso que gozam, posto que associado a sentimentos de legitimidade, submissão, aceitação da noção de existência de um bem-comum, gerando coesão, de pertencimento a uma comunidade política estável e presente em todos os indivíduos. Inclusive, “a confiança política é importante para a legitimidade, governabilidade e consolidação do regime democrático” (POWER; JAMISON, 2005, p. 65). O grande desafio da democracia brasileira é como desenvolver uma cultura de confiança em uma democracia disjuntiva (CALDEIRA; HOLSTON, 1999), caracterizada por instituições incipientes e não eficientes, posto que nesta sociedade, em que pese haver direitos civis, políticos e sociais formalmente assegurados, na prática não são materialmente disponibilizados para a população, existindo agentes institucionais que tendem a sedimentar uma cultura autoritária, que faz com que as normas formais cedam lugar a valores desassociados da democracia, principalmente em instituições rígidas e burocratizadas como a polícia e a justiça criminal.

A questão da legitimidade da instituição polícia é mais complexa ainda no contexto dos estados latino-americanos, pois a forma em que foram criados, impostos pelo colonialismo europeu, fez com que suas instituições estatais, principalmente as que compõem o sistema policial, não sejam estáveis e eficientes o suficiente para prestar a segurança, o que faz com que sejam vistas como distantes e ilegítimas pela população em geral, fato esse que colabora para o aumento da criminalidade. O desenvolvimento de um aparelho de controle estatal mais contundente e repressor tende a resultar em perda de legitimidade na atuação policial e desperta desconfiança na população,

gerando dicotomia Estado/ sociedade. Goldstein (2003) afirma que, como as instituições de segurança pública são fracas na América Latina, além de não serem consideradas confiáveis pela população, também não são levadas em consideração pelo criminoso.

Garland (2014) aduz que o campo do controle é caracterizado por dois eixos de ação entrelaçados: controle formal, constituído por agências estatais, que têm tendências reativas e adaptáveis; e controles sociais informais, baseados nas atividades cotidianas e interações da sociedade civil por meio da família, escola, vizinhança, igreja, disciplina laboral etc. A cultura do controle é imposta por meio de dois tipos de relatos: um relato estrutural, que indica as características gerais de um certo modo de organização social, e um relato conjuntural, que identifica as escolhas e contingências que embasaram a forma com que os grupos sociais particulares se adaptaram às estruturas sociais e com que resolveram as consequências sociais destas.

Por sua vez, Mesquita Neto (1999) identifica quatro formas de controle da atividade policial: controle interno informal; controle interno formal/ legal; controle externo informal; e controle externo formal/ legal e, para que o uso da força ocorra de maneira proporcional, legítima, legal, profissional, com transparência, são necessários que os quatro tipos de controle sejam realizados complementarmente.

O controle interno informal é aquele que ocorre dentro da instituição policial e busca a profissionalização dos policiais para padronizar as condutas operacionais, apoiado em standards definidos e precisos de competência e responsabilidade profissionais para regular o uso da força e inibir a violência, com cotidianos treinamentos e acompanhamento dos manuais de práticas de abordagem, manuseio, disparo de armas de fogo etc. O controle interno formal/ legal é o exercido dentro da instituição policial a partir das corregedorias de polícia e tem o objetivo de apurar a responsabilidade dos policiais envolvidos com a violência letal.

O controle externo informal é o praticado pela sociedade civil organizada, tais como a imprensa, opinião pública, universidades, grupos sociais de pressão (v.g. organizações de direitos humanos), conselhos comunitários etc. O controle externo formal/ legal é aquele exercido por agentes externos à instituição policial, como os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e o Ministério Público, com o objetivo de responsabilizar os policiais envolvidos com o uso ilegal da letalidade, atuando, via de regra, de forma posterior ao homicídio e preponderantemente com viés repressivo.

O controle da atividade policial é parte integrante do processo civilizatório de conquista e consolidação do regime democrático e de defesa dos direitos humanos, daí porque o controle externo do Estado armado é essencial para sua própria existência legítima. O efeito conjunto de

políticas neoliberais e neoconservadoras, de disciplina do mercado e disciplina moral, construído sob imperativos de escolha individual e liberdade pessoal, resultam numa exacerbação da cultura do controle e da vigilância na sociedade, com a imposição de várias espécies de controle: espacial, situacional, gerencial, sistemático, social, autocontrole (GARLAND, 2014), o que torna a cultura cívica menos tolerante e inclusiva, controlando os pobres e excluindo os criminosos, que devem ser neutralizados, o que se agrava no contexto do Estado neoliberal, onde a atuação penal é marcada pela noção de emergência a ser adotada num momento excepcional que demanda “uma resposta pronta e imediata, que deve durar enquanto o estado emergencial perdure” (BECK, 2004, p. 95), ocorre que sem a implementação de políticas públicas de segurança, a vigência do estado de alerta punitivo tende a perdurar por prazo indeterminado, perpetuando a segregação e a violência como políticas estatais inseridas num regime democrático formal, o que faz com que a Justiça penal trilhe um caminho de consolidação do Estado punitivo focado na imposição da lei e da ordem neoliberal.

Nas sociedades inseridas no contexto de um Estado de direitos fundamentais, a instituição polícia tem a importante função de administrar os conflitos pautada nos ditames dos princípios democráticos, daí porque imprescindível a participação da sociedade civil no controle sobre o uso da violência e as cobranças sobre a legitimidade das práticas policiais. Mesmo sob um viés democrático presente no Estado de direito brasileiro, na verdade ainda prevalece a postura de controle norteadora do Estado penal, que é caracterizada pelo desempenho da atividade policial marcada por uma mentalidade de combate, com o objetivo de neutralização do indivíduo que agiria em desconformidade com a lei.

A questão de exercer o controle formal externo sobre a atividade policial se faz ainda mais necessária considerando que cabe a essa instituição representar o Estado armado nas ruas para a proteção da vida, integridade física, patrimônio e outros direitos fundamentais, sendo que a ineficiência da polícia e da Justiça criminal pioram a qualidade de vida dos cidadãos, o que enseja a adoção de uma atitude garantista-positiva (fazer) na área de segurança pública, porém com respeito ao tênue limite que separa a legalidade do ato e o abuso de direito, pois ao mesmo tempo que não se deseja viver num caos criminal, também não se almeja a presente de um Estado policialesco onipresente que vilipendie direitos humanos a pretexto de execução de uma política de combate à delinquência, ainda mais no aglomerado urbano, onde é maior a taxa de criminalidade e os controles formais e informais deveriam melhor funcionar. Cano e Santos (2007, pp. 83-84) expõem:

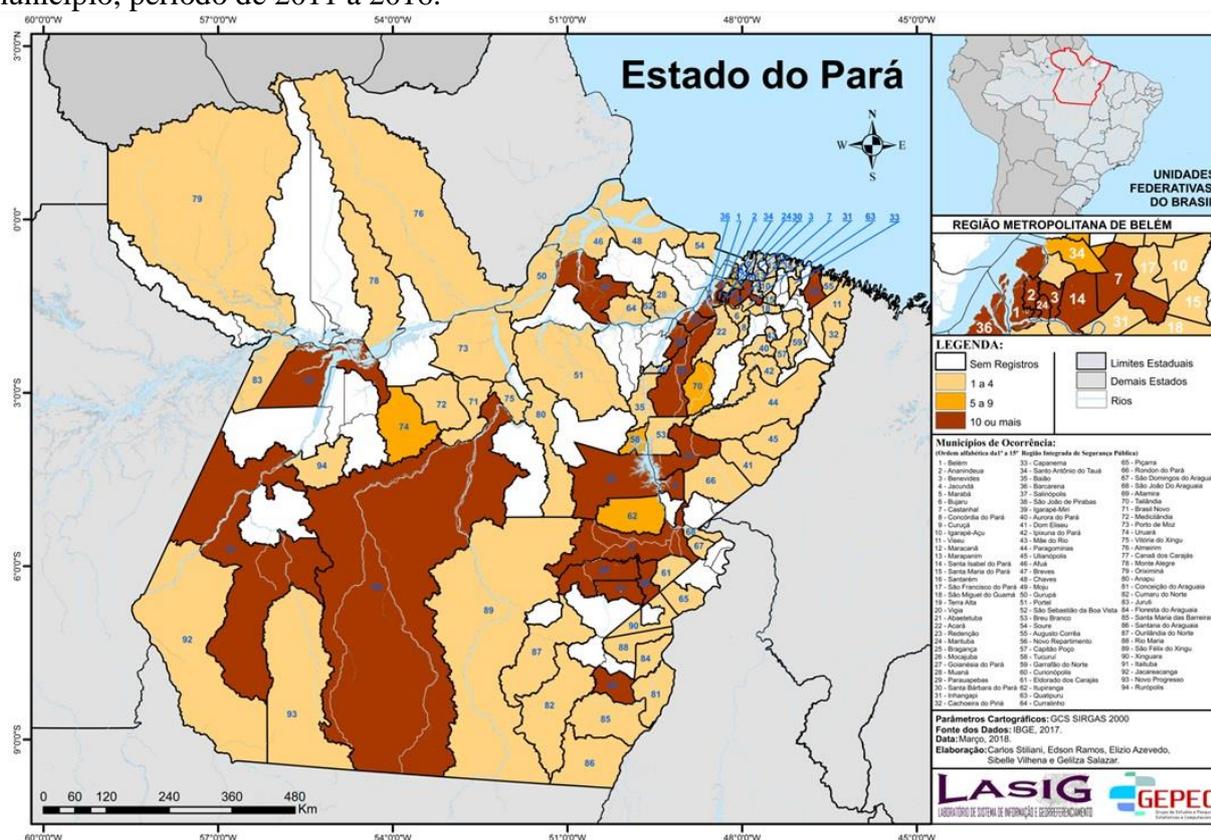
A comparação das taxas de homicídio por estado, no Brasil, também apresenta graves problemas referentes à qualidade dos dados, principalmente o fato de que o grau de cobertura dos dados de mortalidade parece se relacionar com renda e desenvolvimento (...) a variável que parece ter forte ligação com a taxa de homicídio é a urbanização. Os estados urbanos apresentam taxas muito mais altas do que os estados rurais.

Há relação entre a violência e a urbanização, na medida em que no ambiente urbano, de maior densidade populacional, os laços sociais são mais frouxos em decorrência de um controle social informal mais tênue e existe uma incidência maior de conflitos e produção de violência, considerando também que o contato é mais frequente entre as pessoas na disputa por espaço social, econômico, qualificação etc., o que associado à maior desigualdade na distribuição de renda, resulta em maior tensão e possibilidade de violência aberta. Pimenta (2015) afirma que o rápido surgimento das grandes metrópoles acentuou a formação de zonas de exclusão e segregação social e espacial, marcadas por pobreza e vulnerabilidade social, possibilitando o crescimento paralelo da violência e da utilização habitual de práticas ilegais e abusivas, produzindo a territorialização da violência na área urbana.

A Figura 1 demonstra os homicídios oriundos de intervenção policial no Estado do Pará, com destaque para os dez municípios que registraram mais mortes no período de 2011 a 2016: 1) Belém – 203 (duzentos e três); 2) Ananindeua – 106 (cento e seis); 3) Marabá – 58 (cinquenta e oito); 4) Parauapebas – 48 (quarenta e oito); 5) Castanhal – 39 (trinta e nove); 6) Marituba – 36 (trinta e seis); 7) Altamira – 32 (trinta e dois); 8) Barcarena – 25 (vinte e cinco); 9) Santarém – 22 (vinte e dois); 10) Santa Izabel do Pará – 21 (vinte e um). Destaca-se que os dois municípios com mais homicídios (Belém e Ananindeua) são os mais populosos do Estado e cinco (5) dos municípios com polícia mais letal fazem parte da Região Metropolitana de Belém: a capital (Belém), Ananindeua, Marituba, Santa Izabel do Pará e Castanhal; um (Barcarena) está próximo à capital por via fluvial; dois (Marabá e Parauapebas) são localizados no sudeste paraense, com forte atividade pecuária, extrativismo mineral e desenvolvimento de atividade comercial; um (Altamira) passou por acentuado desenvolvimento urbano devido à construção da usina hidrelétrica de Belo Monte no Rio Xingú; e um (Santarém) é o município mais populoso da região do Rio Tapajós (IBGE, 2010)⁵.

⁵ Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/download/mapa_e_municipios.php?uf=pa>. Acesso em: 14.01.2018.

Figura 1: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, por município, período de 2011 a 2016.



O paradigma da polícia no Estado democrático de direito: do real ao ideal

O mal da violência campeia na sociedade, destacando-se que o conceito de violência é bastante amplo e complexo, pois abarca não somente a violência aberta, mas também a psíquica, emocional e simbólica dos indivíduos nas várias esferas sociais, daí a necessidade de diferenciar suas diversas formas, o que possibilita buscar a compreensão de suas causas e efeitos, propiciando a procura de soluções para seu enfrentamento.

A violência simbólica é aquela dissimulada para não ser percebida como violência, inclusive pelas pessoas por ela atingidas, posto que entranhada e naturalizada nas estruturas estatais e sociais (GARCIA et al., 2016).

A violência estrutural é um mecanismo invisível de dominação efetuado pelas classes dominantes. Essa forma de violência disfarçada passa a ser absorvida como uma estratégia de sobrevivência por parte das classes dominadas, que devem se adequar à imposição do habitus (BOURDIEU, 2010), que seria a corporificação das disposições sociais adquiridas que levam os indivíduos a viver sua vida de modo similar aos outros membros de seu grupo de classe social,

fazendo com que haja uma conformação e corresponsabilização dos vulneráveis em relação às práticas cotidianas, inclusive em referência à violência aberta.

Já a violência aberta é aquela aparente, visível, que resulta em danos à integridade física, patrimônio e outros bens jurídicos. “A violência aberta tem forte ligação com a desigualdade econômica, escassez e privação, iniquidades, marginalização social, baixos níveis de educação e um Estado de direito que não se efetivou” (GARCIA et al., 2016). No enfoque à violência aberta, embora exista a violência indireta, proveniente de conduta que causa prejuízo psicológico ou emocional, necessário destacar a modalidade de violência direta, correlacionada à violência física que resulta em dano à integridade da vida humana, muitas vezes resultante da ação policial.

Pastana (2013, p. 29) ressalta que “não se vislumbra por parte do estado brasileiro preocupação significativa com a origem estrutural (desigualdade social e abandono do poder público) dos vários tipos de violência que atemorizam a sociedade atual”. A tímida atuação em políticas públicas de segurança e as desigualdades materiais são características que propiciam conflitos sociais e violência aberta no Estado brasileiro, o que faz com que as instituições priorizem a atuação em políticas de segurança pública, repressivas e invasivas a direitos fundamentais da população (GARCIA et al., 2016). Streck e Santos Junior (2013) afirmam que na sociedade brasileira, como o Estado é excludente em relação às pessoas mais carentes e que mais precisariam de sua proteção, impera uma política de segurança pública com atuação policial discriminatória, com cheiro e cor, e fundamentalmente focada na neutralização e prisão, matriz ideológica característica do Estado penitenciário.

No contexto democrático de direito do Estado, como a polícia é o agente que detém o monopólio sobre o uso da força legítima, essa instituição serve de forma de persuasão para impor o consenso social. Esse monopólio do uso legítimo da força física por grupos especializados do Estado visa assegurar que nas sociedades contemporâneas a força seja utilizada de forma disciplinada, a fim de possibilitar uma crença na legitimidade do Estado em sua imposição à sociedade (PINHEIRO, 2013). Note-se que o conceito de força se diferencia do de violência, pois a força se baseia em proporcionalidade, legalidade, ética e lealdade. Nesse sentido, considerando que uma ação legítima deve zelar pelo respeito às garantias fundamentais, as ações policiais violentas trazem embutidas controvérsias acerca da legitimidade e limite do uso da força e põe em questionamento o compromisso da polícia em fazer zelar a lei e a ordem. Diana (2013, p. 90) ressalta que:

a forma como as polícias e os demais braços armados do Estado exercem suas atribuições e são controlados define estarmos num Estado de viés ditatorial ou numa real democracia, quando exercidos e controlados em nome do cidadão, para o bem comum e com respeito a direitos humanos.

Considerando que a violência policial está associada à tradição de controle dos miseráveis pela força, Bittencourt (2015) afirma que, no caso brasileiro a cultura violenta da polícia se encontra muito mais arraigada em virtude da escravidão e dos conflitos agrários, pois a formação histórica das polícias brasileiras, desde a época colonial consideradas como instrumentos para a segurança do Estado e das classes dominantes, influenciou na mentalidade combativa que norteia o exercício do poder de polícia. Ávila (2016) ressalta que a atividade policial brasileira é marcada por relatos de violação dos direitos humanos, uso descomedido da força, relações conflituosas entre as instituições policiais, que resultam em ineficácia na contenção à criminalidade e desconfiança por parte da população.

As agências policiais são instituições insuladas, detentoras de um conhecimento técnico desigual, com um saber/poder discricionário de decisão e implementação de estratégias, muitas vezes extrapolando o âmbito da política, sob um viés fiscalizatório insuficiente pelos órgãos de controle externo (SOUZA, 2015). Garcia et al. (2016, pp. 321-322) afirmam que na corporação policial, o princípio da eficiência tem um viés de valor institucional que possibilita o uso da força como ferramenta de trabalho, com uma dilação permitida, formal ou informalmente, dos meios desse uso a fim de justificar uma racionalidade policial para suprir e atender as demandas de eficácia tanto sociais (mídia, população) quanto institucionais (superiores).

O desvio policial gera perda da legitimidade da atuação policial, o que faz com que ocorra uma ausência de colaboração da comunidade em virtude dessa dicotomia cidadão/ polícia, resultando em hostilização do público, desconfiança, enfraquecimento de ideais democráticos e da credibilidade nas instituições, o que possibilita o aumento da criminalidade. Rolim (2012, p. 45) expõe que:

Em regra, a violência policial existe onde são escassos os meios de investigação; onde, portanto, identifica-se uma lacuna básica quanto aos recursos de inteligência. Ela é, também, um dos mais seguros indicadores a respeito da ausência de uma postura profissional e, portanto, da má-formação. As melhores polícias do mundo são aquelas que aprenderam a controlar as possibilidades de emprego da força e que criaram uma cultura interna de respeito à diferença e de cordialidade no trato com os cidadãos.

O insatisfatório controle sobre as práticas policiais faz com que os policiais orientem suas ações de acordo com códigos morais de ordem prática e que muitas vezes tendem a ver a violência como ato necessário e corriqueiro no dia a dia. A socialização policial pela prática cotidiana do uso da força faz imperar uma subcultura policial de “código do silêncio” (*blue code of silence* ou *blue wall of silence*), importando em uma proteção mútua, caracterizada pela predisposição policial em não delatar e não testemunhar (DALLAGNOL, 2013), muitas vezes sendo omissos ou praticando falso testemunho, o que induz uma autoproteção recíproca de um suposto valor policial, resultando no incentivo ao desvio e corrupção policiais, o que piora num ambiente de corporativismo.

Punch (2011) diz que é muito presente na doutrina a teoria da ladeira escorregadia (*slippery slope*), pela qual o primeiro escorregão que o policial comete no desvio policial, condu-lo ladeira abaixo em direção a violações mais sérias de seu dever. Não há de se simplificar o desvio policial como um problema particular e isolado (teoria da *maçã podre*), envolvendo apenas o policial que executou o ato, mas sim considerá-lo como um assunto que repercute de forma negativa e atinge a credibilidade de toda a instituição. Rolim (2012, p. 33) chama a atenção para o fato de:

existir uma cultura policial surpreendentemente comum, em que pese a extraordinária diferença entre as estruturas policiais dos diversos países. A natureza idêntica das funções, o fato de serem titulares dos mesmos poderes de pressão, o peso da hierarquia e o isolamento social dos policiais concorrem para que muitas semelhanças sejam observadas e o corporativismo seja uma realidade constante (proteção recíproca, defesa da instituição contra-ataques externos etc.).

Ressalta-se que a divisão da atividade policial em duas instituições – Civil (para a investigação dos crimes) e Militar (para o policiamento ostensivo e preventivo) – com princípios e estruturas distintas, dificulta ter uma visão completa sobre a atuação policial referente ao ciclo completo de polícia, que vai da investigação à prisão dos suspeitos. Esse modelo *sui generis* e dual da polícia implica em mais gastos estruturais e duplicidade de esforços e atividades (retrabalho), o que se torna mais grave devido à desconfiança, que beira a animosidade, disputa por espaço e concorrência entre as instituições policiais para demonstrar eficiência a fim de conseguir mais prestígio (e recursos dele decorrentes) por parte do Estado. Ademais, há um grande distanciamento entre a cúpula e a base de cada corporação policial (oficiais e praças na Polícia Militar; e delegados e investigadores, escrivães, papiloscopistas etc. na Polícia Civil), que acarreta problemas de coesão interna, dificulta a ascensão funcional, fomenta rivalidades estruturais interiores e faz com que na prática hajam duas “corporações”, com culturas particulares dentro de cada instituição policial (LEMGRUBER, MUSUMECI; CANO, 2003).

A legitimação da atividade policial no Estado de direitos fundamentais a fim de gerar confiança em relação à população está correlacionada ao desenvolvimento de uma cultura institucional policial baseada nas necessidades da comunidade e com destaque na investigação, gestão de informação e inteligência criminal, passando a usufruir de credibilidade junto à população e, por conseguinte, propiciando a legitimidade de sua atuação e do uso da força pelo Estado.

Como o controle formal no Estado de direito está intimamente ligado às exigências elementares de justiça e de liberdade inerentes ao contrato social, há a criação de uma expectativa legítima de que os poderes coercitivos do governo não serão utilizados de forma arbitrária ou caprichosa e surge a imposição aos governos democráticos da responsabilidade de assegurar que seus poderes coercitivos sejam exercidos em conformidade com dois princípios básicos do Estado de direito: legalidade e responsabilidade pública – *accountability* (MARS, 1998). O princípio da

legalidade exige que os poderes coercitivos do Estado somente podem ser utilizados em conformidade com as regras legais que foram claramente articuladas e previamente divulgadas (FULLER, 1969). Já a responsabilidade pública (*accountability*) diz respeito que a atuação da polícia esteja sujeita a uma gestão popular de qualidade e eficiência da coisa pública para que tenha legitimidade no Estado democrático de direito, caracterizando um controle contínuo de auditoria e qualidade para identificar o padrão de atuação policial e adequá-lo ao paradigma de legalidade (vedação de arbitrariedades) e proporcionalidade (idoneidade, necessidade e ponderação), para garantir uma maximização dos resultados (controle de eficiência) e respeito aos direitos fundamentais.

O (des)controle do Ministério Público no acompanhamento da atividade policial

O Ministério Público é uma instituição do Estado que compõe o sistema de Justiça, sendo essencial sua atuação na defesa da ordem jurídica e do regime democrático. Na seara penal, a principal função do Ministério Público é promover a ação penal pública (denúncia) nos casos previstos em lei, daí porque lhe cabe representar o Estado-acusador, atribuição intimamente associada à sua origem. Mais especificamente quanto ao controle externo da atividade policial, o Ministério Público deve zelar pela legalidade, probidade, eficiência e respeito aos direitos e garantias fundamentais, por meio de medidas judiciais e extrajudiciais.

No Brasil, o Ministério Público goza de completa independência funcional em relação aos poderes do Estado, constituindo uma espécie de agente político na defesa do Estado de direitos fundamentais e está estruturado em todo o território brasileiro, sendo que sua organização corresponde à estrutura federativa do país, fazendo-se presente tanto na União quanto nos Estados e no Distrito Federal, e análoga à organização do Poder Judiciário nos graus de jurisdição e matérias especializadas.

Note-se que, apesar do Ministério Público ter estrutura funcional própria, entre os poderes Executivo e Judiciário, embora sem subordinação a eles, possuindo uma margem de independência e de autoridade, na prática o controle externo da atividade policial não é uma prioridade de atuação ministerial, sendo exercida em casos isolados, concentrados em membros ativistas em cada Ministério Público, que atuam de forma isolada e fragmentada nos esforços específicos para a redução da violência e dos abusos policiais e na busca da eficiência da investigação dos crimes.

A imprecisão do conceito de “controle externo” é um problema para o desempenho mais eficiente da fiscalização ministerial da atividade policial, posto que as atribuições das promotorias de Justiça sempre disseram respeito a um certo grau de controle em especial sobre o

acompanhamento e verificação da qualidade dos inquéritos policiais e muitos promotores de Justiça apenas exercem uma fiscalização técnica e formal nos inquéritos policiais, ao invés de assumir a responsabilidade de averiguação de todos os aspectos e etapas da investigação policial, com uma postura ativa.

Ademais, há fatores externos que comprometem um melhor acompanhamento ministerial da atividade policial, pois ao mesmo tempo em que o Brasil é mundialmente conhecido por possuir policiais cuja atuação é caracterizada por critérios extralegais e violentos, focando a repressão na classe econômica e na cor da pele, também é notório a nível internacional que o Estado brasileiro possui um sistema de Justiça criminal com baixa efetividade e lento, inclusive quanto a crimes graves como homicídios, que permanecem impunes aguardando julgamento pelo Tribunal do Júri há quase uma década (RIBEIRO; COUTO, 2014), sendo que as instituições se acusam mutuamente acerca de quem é a culpa em relação à ineficiência na repressão e processamento dos crimes, motivo pelo qual Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p. 68) afirmam:

Isso não implica, contudo, a inexistência de contradições entre a Justiça e a Polícia Civil. Mesmo complementando-se formal e informalmente, elas também disputam a legitimidade dos seus respectivos critérios de produção da verdade e costumam responsabilizar-se mutuamente pelo insucesso da ação penal: com frequência os juízes deixam de condenar devido aos métodos ilegais de investigação utilizados pela polícia; os promotores não apresentam acusação porque não encontram provas suficientes no inquérito policial e os policiais não prendem, alegando que o juiz e o promotor, por firulas jurídicas, soltarão “criminosos confessos”, tornando inútil e desmoralizante o esforço de capturá-los, detê-los e interrogá-los.

A impunidade se faz presente na seara criminal, composta por quatro instâncias de julgamento, reprodutora de recursos, lenta, onde tudo corrobora para que o acusado escape das penas da lei. Por sua vez, o processo penal ainda é baseado na tradição inquisitorial do inquérito policial, caracterizado no segredo, ausência de contraditório e presunção de culpa, posto que dá importância à confissão do investigado (como ocorria no Direito Canônico), peça investigativa essa gerida por um único agente público (delegado de polícia), que concentra funções policiais (investigativas) e judiciárias (prisão e concessão de liberdade mediante pagamento de fiança), num campo de atuação de alta discricionariedade e baixa eficiência investigativa, resultando em desconfiança e acusações mútuas entre a Polícia Civil e a Justiça criminal acerca de quem cabe a culpa pela falta de punição, ainda mais levando em consideração que o modelo de administração dos conflitos no Brasil é caracterizado por hierarquias excludentes, em que a polícia e a Justiça reafirmam as desigualdades ante o princípio orientador da presunção de culpabilidade (LIMA, 2000). Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 125) dizem que:

De um lado, altas taxas de violência estão associadas a elevadas taxas de impunidade, o que rebate na baixa confiança nas leis e nas instituições; de outro, as instituições de segurança pública e justiça criminal, premidas pelas cobranças da mídia e da opinião pública, são regidas pela ideia de que algo precisa ser feito a qualquer

custo para conter os “criminosos”, abrindo margens para medidas de extremo rigor penal e, mesmo, para reforçar políticas criminais anacrônicas e discriminatórias.

Resultados obtidos

Ávila (2016) diz que o desvio policial advém de fatores internos (inerentes ao livre arbítrio em uma esfera de liberdade acentuada) e externos (nível educacional, cultura institucional, impunidade, baixa remuneração, falta de regramento claro e inibidor da conduta), o que associado à lentidão e permissividade da Justiça criminal à imposição de uma política de lei e ordem, são fatores que dificultam a apuração dos casos envolvendo letalidade proveniente de intervenção policial.

Em que pese a Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Pará mencionar “registros de mortes em confronto com a polícia”, essa denominação já induz a uma ideia de resistência à ação policial, motivo pelo qual nos gráficos e tabelas do texto utilizar-se-á a denominação de “mortes decorrentes de intervenção policial”, tal como utilizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2017). As Tabelas 1 e 2 mostram a frequente incidência de homicídios decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará e capital do Estado, respectivamente.

Tabela 1: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Ano	Quantidade	Percentual
2011	94	10,21
2012	75	8,14
2013	117	12,70
2014	159	17,26
2015	194	21,06
2016	282	30,62
Total	921	100,00

Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Pará.

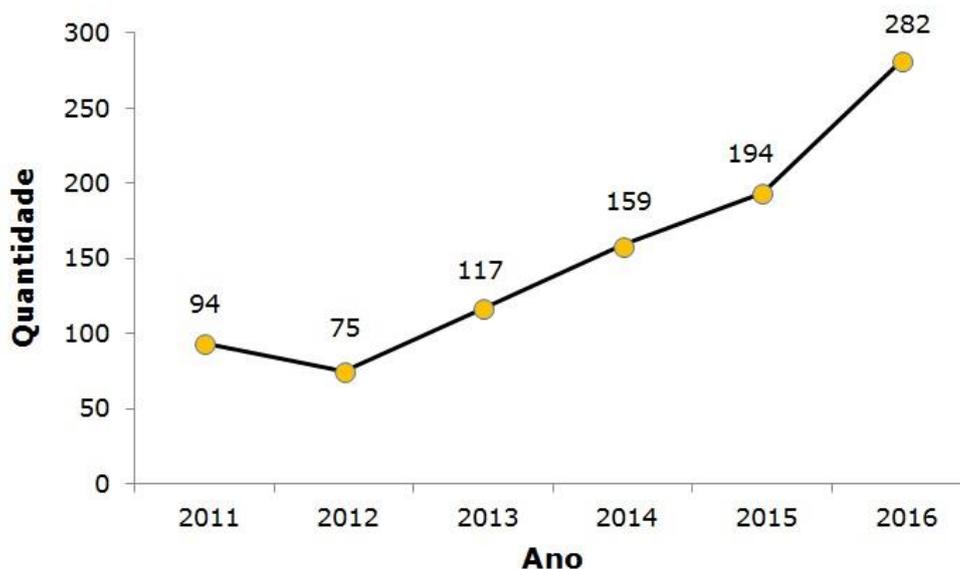
Tabela 2: Quantidade e percentual de registros de mortes decorrentes de intervenção policial em Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.

Ano	Quantidade	Percentual
2011	27	13,30
2012	21	10,34
2013	31	15,27
2014	38	18,72
2015	47	23,15
2016	39	19,21
Total	203	100,00

Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Pará.

O fenômeno da letalidade decorrente da intervenção policial, exceto no ano de 2012 em que houve um decréscimo, vem crescendo no Estado do Pará anualmente (Figura 2).

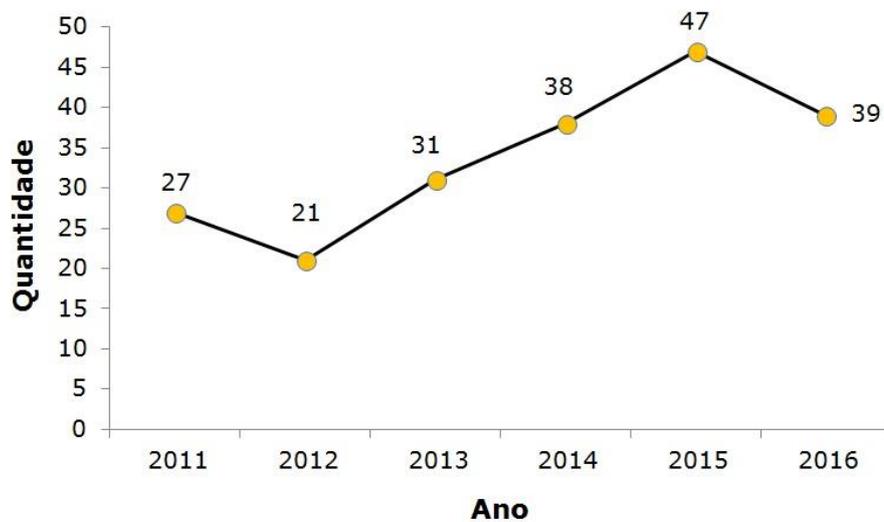
Figura 2: Registros de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016.



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Pará.

Já na cidade de Belém, os homicídios provenientes de intervenção policial apresentaram tendência de aumento ano a ano, com exceção do ano de 2012, embora no ano de 2016 tenha se registrado uma queda do fenômeno, voltando a patamar parecido com o ano de 2014, considerando que o ano de 2015 foi o que registrou maior incidência de homicídios praticados por policiais (Figura 3).

Figura 3: Registros de mortes decorrentes de intervenção no município de Belém, no Estado do Pará, no período de 2011 a 2016



Fonte: SIAC – Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal da Polícia Civil do Pará.

Em que pese no período mais recente de 2013 a 2016 o quantitativo de mortes decorrentes de intervenção policial ter totalizado 155 (cento e cinquenta e cinco) óbitos na cidade de Belém, houve dificuldade em localizar manifestações do Ministério Público referentes a esses casos, sendo encontradas nos arquivos recentes (2015 a 2017) das Promotorias de Justiça do Tribunal do Júri de Belém três peças que se enquadravam no período e objeto pesquisado, as quais foram analisadas a fim de auferir exemplificativamente como se dá a atuação do aparato de Justiça criminal.

No caso 1, foram denunciados em 2016 três policiais militares sob acusação de que em 2013, investigavam uma notícia de crime de tráfico de drogas, ocasião em que, portando coletes balísticos e armas de fogo, abordaram a vítima (sexo masculino) em um bar e, sob pretexto que a conduziram à delegacia, a levaram a local diverso e passaram a torturá-la, causando-lhe a morte por disparos de arma de fogo desferidos no crânio, estando a vítima algemada. Após, os policiais jogaram o corpo da vítima em um canal, sendo que seus pertences pessoais (joias, telefone celular, dinheiro e documentos) sumiram. O processo se encontra na fase de oitiva de testemunhas, sendo que as testemunhas de acusação se omitem para não prestar depoimentos por medo.

No caso 2, o Ministério Público denunciou em 2016 um civil e um policial militar sob acusação que no mesmo ano, o civil pedira auxílio ao policial militar porque vira a vítima (sexo masculino) tentando furtar uma motocicleta. Consta que o civil dirigiu uma motocicleta levando como carona o policial militar e, quando encontraram a vítima, o policial militar se utilizou da arma de fogo da sua corporação, da qual detinha a guarda, para efetuar vários disparos contra a vítima, que evoluiu a óbito. Os dois acusados foram pronunciados (autorizados a serem julgados pelo Tribunal do Júri), mas o policial militar recorreu e seu processo se encontra no Tribunal de

Justiça pendente de decisão até a presente data. Já o réu civil foi julgado e condenado pelo Tribunal do Júri a mais de vinte e cinco anos de prisão, mas também recorreu da sentença e até a presente data, não havia decisão do Tribunal de Justiça.

Já no caso 3, consta que no ano de 2015, dois policiais militares receberam a informação de que quatro indivíduos estariam na iminência de cometer um crime de homicídio e os policiais se deslocaram até o local, onde ouviram disparos de arma de fogo e perseguiram os suspeitos, que teriam efetuado disparos de armas de fogo contra os policiais militares que “em legítima defesa revidaram”, vindo a matar um dos suspeitos civis. O Ministério Público requereu o arquivamento da investigação em 2017, o que foi anuído pelo Poder Judiciário.

O estudo dos casos demonstra como é difícil apurar a responsabilidade criminal de policiais envolvidos em letalidade de civis, posto que nos casos de homicídios, há repetição desnecessária da coleta de provas, na medida em que, via de regra, as testemunhas e os investigados são ouvidos no mínimo três vezes: uma na polícia, perante o delegado de polícia, podendo ou não estar presente o defensor; outra na fase judicial de instrução, na presença do juiz de Direito, do promotor de Justiça e do defensor; e na 3ª vez, perante o Tribunal do Júri, na presença dos jurados (que vão decidir a culpabilidade), novamente do juiz de Direito (a quem cabe decidir a quantidade da pena, se considerado culpado pelos jurados), do promotor de Justiça e do defensor, sendo esse retrabalho contraproducente à eficiência da prestação jurisdicional, o que colabora para gerar a impunidade.

Há latente demora na produção de perícias e provas técnicas, sujeitas sempre à contestação e mais recursos para os tribunais (Tribunal de Justiça do Estado, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal), que às vezes têm entendimentos diferentes para o mesmo caso, o que faz com que haja instabilidade jurídica, incompreensão da população e demore anos para o deslinde definitivo da questão judicial. Essa tramitação de processos criminais perante quatro instâncias diferentes é mais uma especificidade nacional que fomenta a impunidade.

Considerações finais

Garcia et al. (2016, p. 334) afirmam que “a atividade policial não deve ser mero instrumento opressor, mas sim considerada um serviço público essencial para a preservação da ordem, meio de proteção do cidadão e de resguardo aos direitos humanos”, tendo em vista que “a política de segurança pública necessita girar em torno de tripla hélice: respeito às garantias fundamentais, estabilidade (com planejamento mediante utilização de tecnologias de informação e estatística criminal) e eficiência” (GARCIA et al., 2016, p. 334). Rolim (2012, p. 28) expõe o ideal da atuação

policial de acordo com um Estado democrático de direito e, como tal, protetor dos direitos fundamentais:

Penso que o paradigma de que o trabalho policial pode ser definido como aquele correspondente ao monopólio do uso da força pelo Estado – seja no plano fático, seja enquanto possibilidade coercitiva – poderia ser substituído, com vantagem, pela ideia de que cabe à polícia “proteger as pessoas” ou “assegurar a todos o exercício dos seus direitos elementares”. Entre esses direitos estariam o direito à vida, à integridade física, à liberdade de opinião e à propriedade.

Ocorre que essa polícia democrática deontológica, exige uma forte articulação da administração pública intersetorialmente (educação, cultura, saúde, lazer, saneamento, trabalho e segurança), com o desenvolvimento de inclusivas políticas públicas de segurança, que reforçam o controle formal e são um incentivo ao controle informal da criminalidade pela sociedade. Ainda que timidamente, vê-se perspectivas para a implementação de uma nova ideologia de polícia democrática que atue dentro dos limites inerentes ao Estado de direitos fundamentais e entenda sua função de promover e protegê-lo, com estímulo à participação popular na gestão da segurança pública, transparência das instituições e da atividade policial, o que gera coesão social com a cooperação entre cidadãos livres e iguais.

Premente é a necessidade que haja frequente interação entre a sociedade e a polícia, com um controle eficaz da atividade policial cada vez mais habitual e garantidor de respeito aos direitos humanos, os quais não podem ser vilipendiados por uma suposta cobrança por eficiência. Fundamental compatibilizar proteção aos direitos humanos à ideologia de lei e ordem com a implementação de um modelo de polícia que preze pela eficiência, sendo que as instituições policiais devem ser valorizadas e tidas como protetoras da vida e liberdade, promovendo o direito de todos a uma convivência pacífica num contexto de segurança pública democrática (SOUZA, 2015), fazendo a *accountability* um procedimento padrão para uma gestão eficiente e de respeito à dignidade humana. Garcia et al. (2016, p. 335) dizem que “a qualidade da ação policial perpassa por políticas associadas a direitos e deveres de cidadania, limites de poder estatal, lei e ordem, a fim de diminuir a margem de discricionariedade” e possibilitar o uso legítimo e proporcional da força para fins de viabilizar a segurança como um serviço público relevante e protetor dos direitos fundamentais.

A transparência com a publicação das estatísticas de letalidade policial, o acesso aos boletins de ocorrência e outros documentos que ajudem a compreender o fenômeno e a prestação de contas periódica são essenciais para o sucesso do controle sobre a polícia, posto que possibilitam a identificação de fatores que aumentam o risco da letalidade policial e é útil para a proposição de medidas que busquem reduzir essas mortes, com o aprimoramento das técnicas investigativas. Boa

polícia é aquela que exerce sua atividade de forma proporcional, legítima, leal e correta, inspira a confiança da população e goza de seu respeito.

Referências bibliográficas

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. (2016), Fundamentos do controle externo da atividade policial. Belo Horizonte, Editora D'Plácido.

BECK, Francis Rafael. (2004), Perspectivas de controle ao crime organizado e críticas à flexibilização de garantias. São Paulo, IBCCRIM.

BITTENCOURT, Matheus Boni. (2015), "Ditadura, democracia e segurança pública: a matriz autoritária". Revista Simbiótica, Vol. 2, nº 2, dez., pp. 130-152.

BOURDIEU, Pierre. (2010), O poder simbólico. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.

BUENO, Samira. (2014), "Letalidade na ação policial". Em: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). Crime, Polícia e Justiça no Brasil. São Paulo, Editora Contexto, pp. 511-518.

CALDEIRA, Tereza; HOLSTON, James. (1999), Democracy and violence in Brazil. Society for comparative studies. Society and History, Vol. 41, nº 41, pp. 691-729.

CANO, Ignácio; SANTOS, Nilton. (2007), Violência letal, renda e desigualdade no Brasil. Rio de Janeiro, Editora 7 Letras.

CRESPO, Freddy. (2006), "Institutional legitimacy and crime in Venezuela". Journal of Contemporary Criminal Justice. Universidad de Los Andes Venezuela, Vol. 22, nº 4, pp. 347-367.

DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. (2013), "Corrupção policial". Em: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (orgs.). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador, Editora JusPodium, pp. 209-320.

DIANA, Roberto Antonio Dassié. (2013), "O controle constitucional pelo Ministério Público e o controle externo da atividade policial: fundamentos e natureza jurídica, necessidade, objetivo, extensão, exercício e cláusulas pétreas". Em: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (orgs.). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador, Editora JusPodium, pp. 81-112.

ENASP, Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. (2012), Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público.

FBSP, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2014), 8º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo.

_____. (2017), 11º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo.

- FULLER, Lon. (1969), *The Morality of law*. Connecticut: Yale University Press.
- GARCIA, Carlos Stilianidi; COSTA, Samara Viana; ANDRADE, Alexandra Bernardes Galdez de; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares. (2016), “A letalidade policial no Pará”. Em: CHAGAS, Clay Anderson Nunes; BAPTISTA, Marcelo Quintino Galvão; OLIVEIRA, Silvia Canaan Moraes (orgs.). *Segurança Pública: diagnóstico, conflitos, criminalidade, tecnologia de informação*. Belém, Edições UFPA, pp. 319-336.
- GARLAND, David. (2014), *A Cultura do Controle: Crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro, Editora Revan.
- GOLDSTEIN, Daniel M. (2003), “In our own hands: lynching, justice and the law in Bolivia”. *American Ethnologist*, Vol. 30, nº 1, pp. 22-43.
- LAFREE, Gary. (1998), *Loosing legitimacy: Street crime and the decline of social institutions in America*. Colorado, Westview Press.
- LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Amaury de. (2006), “O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2022”. *Estudos Avançados*, Vol. 20, nº 56, pp. 44-60.
- LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignácio. (2003), *Quem Vigia os Vigias? Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil*. Rio de Janeiro, Record.
- LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. (2015). “A gestão da vida e da segurança pública no Brasil”. *Revista Sociedade e Estado*, Vol. 30, nº 1, pp. 123-144.
- LIMA, Roberto Kant de. (2000), “Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público”. Em: GOMES, Laura Graziela; BARBOSA, Lívia; DRUMMOND, José Augusto; MATTA, Roberto da (orgs.). *O Brasil não é para principiantes*. Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 105-124.
- MARS, Joan. (1998), “Deadly force and the rule of law: the Guyana example”. *Policing, An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 21, nº 3, pp. 465-478.
- MESQUITA NETO, Paulo. (1999), “Violência policial no Brasil: abordagem teóricas e práticas de controle”. Em: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRYNSZPAN, Mario (orgs.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, pp. 129-148.
- PASTANA, Débora Regina. (2009), “Justiça penal autoritária e consolidação do estado punitivo no Brasil”. *Revista Sociologia e Política*, Vol. 17, nº 32, pp. 121-138.
- _____. (2013), “Estado punitivo brasileiro: a indeterminação entre democracia e autoritarismo”. *Civitas*, Vol. 13, nº 1, pp. 27-47.
- PIMENTA, Melissa de Mattos. (2015), *Relações de poder e controle social em áreas de grande exposição à violência*. *Civitas*, Vol. 15, nº 1, pp. 84-104.
- PINHEIRO, Antonio dos Santos. (2013), “A polícia corrupta e violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais”. *Revista Sociedade e Estado*, Vol. 28, nº 2, pp. 323-349.

- POWER, Timothy; JAMISON, Giselle De Bruno. (2005), “Desconfiança política na América Latina”. *Opinião Pública*, Vol. XI, nº 1, pp. 64-93.
- PUNCH, Maurice. (2011), *Police corruption: deviance, accountability and reform in policing*. New York/ London: Routledge.
- RAWLS, John. (1997), *Uma teoria da justiça*. São Paulo, Editora Martins Fortes.
- RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; COUTO, Vinicius Assis. (2014), *Mensurando o tempo do processo de homicídio doloso em cinco capitais*. Brasília, Ministério da Justiça.
- ROLIM, Marcos. (2012), *A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro, Editora Zahar.
- SOUZA, Robson Sávio Reis. (2015), *Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública*. Belo Horizonte, Editora Letramento.
- STRECK, Lenio Luiz; SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos. (2013), “Do direito penal do inimigo ao direito penal do amigo do poder”. *Revista de Estudos Criminais*, Vol. XI, nº 51. pp. 33-60.

CAPÍTULO 3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

3.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos na presente pesquisa demonstram a tendência de alta na incidência de homicídios decorrentes da intervenção policial tanto no município de Belém, em sua Região Metropolitana e no Estado do Pará, posto que o controle externo exercido sobre a atividade policial prioriza a repressão e não se mostra suficiente, sendo premente a necessidade do Ministério Público ter uma postura mais ativa no acompanhamento dos casos que envolvem a morte decorrente de intervenção policial, bem como o Poder Judiciário deve priorizar esses casos devido à iminente possibilidade de perda da prova testemunhal, inibida pelo poder armado do investigado, o que fomenta a impunidade e implica em perda de confiança da população, ainda mais considerando a vigência de um Estado-paquiderme: gigante, interventor, ineficiente e marcado pela chaga da corrupção.

O georeferenciamento demonstra uma maior incidência dos registros de mortes decorrentes e intervenção policial no Estado do Pará a cada ano, atingindo principalmente os municípios de maior população e urbanização (ex. Belém e Ananindeua) e aqueles que tiveram desenvolvimento econômico decorrente de grandes obras (ex. Usina Hidrelétrica de Belo Monte em Altamira), extrativismo mineral (ex. Marabá, Parauapebas, Barcarena) e pecuária (Marabá). Vislumbra-se um aumento anual do número de municípios que registraram a intervenção policial letal. Também há uma expansão desse fenômeno, com “contaminação” dos municípios vizinhos, o que enseja a urgente adoção prioritária de preventivas políticas de segurança pública.

Constatou-se que há dificuldades quanto ao controle da atividade policial pelo Ministério Público pois: não costuma acompanhar a investigação policial; não tem prática em investigar crimes; não possui quadro investigativo técnico próprio, em especial médico-legista, especialista em balística e investigadores; há resistência da polícia em adotar as tecnologias de informação quanto aos procedimentos em tramitação na Corregedoria-Geral da Polícia Civil, que não são informatizados, resultando em dificuldade de acesso de informações entre esse órgão de correccional e o ministerial; por conseguinte, as TIC da polícia não são compartilhadas com o Ministério Público, que não goza de acesso pleno ao Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP) nas versões 1 e 2 e não há comunicação desse sistema com o Sistema Integrado do Ministério Público (SIMP), o qual, por sua vez, precisa ser aprimorado quanto ao acompanhamento dos prazos de inquéritos policiais, tanto para conclusão quanto para novas diligências de investigação. Note-se que o Ministério Público também não tende a investigar os casos decorrentes de intervenção policial

devido muitas vezes há membro que possui um perfil autoritário identificado com a truculência policial, o qual deve ser acompanhado e tolhido desde o início no processo de seleção da carreira e formação dos novos promotores de Justiça, realizando os membros cursos periódicos de direitos humanos, ética, filosofia, sociologia etc.

A melhoria do controle externo da atividade policial perpassa pela maior interação entre as instituições Ministério Público e Polícia, com qualificação conjunta de promotores de Justiça e policiais, em especial os delegados, e foco em ações macroestruturais e preventivas, com compartilhamento de cursos e manuais de rotina e procedimentos, a fim de propiciar uma política de segurança pública alinhada e interativa entre os órgãos de investigação e acusação do Estado, possibilitando a disseminação de boas práticas para fluir o trabalho com eficiência, eficácia e respeito aos direitos fundamentais, resultando num fortalecimento das instituições de segurança, que passarão a ser levadas em consideração pelos infratores da lei e gozarão de maior confiança por parte da população, com tendência de colaboração entre a sociedade e o Estado, num novo paradigma de atividade policial condizente com o Estado de Direito democrático vigente.

Apesar da evolução do Estado de direitos fundamentais, no Brasil ainda persistem males crônicos que inibem uma maior efetivação de um Estado prestador de serviços sociais básicos a fim de dar dignidade à maior parte de população. Há uma cultura patrimonialista que confunde o público com o privado, na qual os deveres públicos e obrigações privadas se sobrepõem, vitimizando a parcela da população que tem menos acessos aos recursos. Grande parte da população é dependente do Estado para a realização de projetos pessoais, sociais e empresariais, em busca da benção, de apoio e financiamento estatal, que atua mediante oficialismo e burocracia, presentes no dia a dia das instituições, impregnadas de uma cultura paternalista, de compadrio, gerando uma verdadeira casta privilegiada, numa república de parentada e de amigos, na qual, aos amigos, tudo é facilitado e, aos outros, que se submetam aos rigores da lei.

A cultura da desigualdade atinge e afeta as várias dimensões de igualdade: formal, que impede a desequiparação arbitrária das pessoas; a material, que almeja assegurar as mesmas oportunidades para todos; como reconhecimento, que diz respeito às diferenças de gênero (raciais, orientação sexual e religiosas) e de proteção às minorias. Não há o desenvolvimento de uma cultura cívica de que todos são iguais e deve haver direitos iguais para todos, o que cria um universo paralelo de privilégios, que apresenta como caricatura da cultura da desigualdade a infame frase: “sabe com quem está falando?”, muito utilizada pelas “autoridades” na imposição de um poder simbólico.

Não há dúvida que o Brasil há muito precisa da efetivação de um projeto progressista econômico, social e político, com avanços iluministas que não foram implantados e permanecem

nas brumas da cultura da desigualdade. A implementação desse projeto de desenvolvimento e cidadania deve beneficiar toda sociedade e não somente a uma casta de privilegiados, daí porque a realização desse delineamento cívico perpassa por estímulo ao empreendedorismo, inovação, com diminuição da margem de risco e incentivo à competição progressista. O estímulo ao progressismo social também se faz premente, na medida em que diz respeito à realização de políticas redistributivas e justas, com a aplicação de assistência social onde for indispensável; o desenvolvimento de serviços públicos de qualidade; e a existência de um sistema tributário menos regressivo, que penaliza as camadas sociais mais fracas economicamente. O progressismo político também necessita ser efetivado, pois está correlacionado à implantação de um sistema eleitoral e um sistema partidário melhores, com foco no patriotismo, idealismo e capacidade de atrair novas vocações políticas que pensem no todo e não com egoísmo ou com a visão simplista do maniqueísmo. Há a necessidade de que os ideais iluministas de cidadania ativa, espírito cívico e mobilização social passem a servir de norte na sociedade brasileira, ainda imersa nas trevas da irracionalidade.

O desenvolvimento de uma nova moral urge, pois se precisa de um esforço de autocompreensão, na medida em que a história é um caminho que oferece várias escolhas e não um destino fixo que se cumpre de forma linear. A autocompreensão possibilitará identificar um patrimônio cultural comum, com valores coletivos presentes num projeto conciliatório que diz não aos dogmas e às superstições e sim à eficiência e à meritocracia, com respeito à dignidade humana de todos os cidadãos. A Constituição é um norte na defesa dos direitos fundamentais e não deve ser tida com um obstáculo para a implementação de uma cultura cívica, pois sobre o desencanto do Estado de direitos fundamentais que ainda não foi materialmente efetivado, há necessidade de um novo começo.

O aforismo grego “conhece-te a ti mesmo” presente no pátio do templo de Apolo em Delfos, Grécia, ainda necessita ser implementado no Brasil, mas sob um viés iluminista e alterativo, de conhecer não somente a si, mas ao outro, portador de dignidade, que precisa ser compreendido e protegido pelo Estado. Deve haver um equilíbrio entre a ipseidade (um voltar para si mesmo) e a alteridade (um olhar para o outro), pois a relação entre ipseidade e alteridade é marcada por tensão, sendo necessário atingir um ponto de equilíbrio a fim de entender que o outro nem é mais e nem é menos importante, nem possui maior ou menor valor, na medida em que o equilíbrio tem relação com a assimilação do que é diferente e que toda a pessoa possui dignidade, que é uma característica ontológica do ser humano.

Importante a implementação de políticas sociais de segurança pública, principalmente nos grandes concentrados urbanos, com a efetivação de inclusão na economia formal, com o

desenvolvimento de ações públicas e privadas acolhedoras dos mais vulneráveis e que têm menos acesso aos recursos materiais e formais, possibilitando que desfrutem de educação de qualidade, com ensinamentos éticos e alternativos, uma cultura de igualdade e respeito, esporte, lazer, saúde e políticas sanitárias, o que gera coesão social e contribui para a diminuição da desigualdade.

As instituições do Estado, principalmente as que atuam no dia a dia da segurança pública, como a polícia, o Ministério Público e todo o aparato da Justiça criminal, têm que ter ciência das mazelas, problemas e limitações do establishment a fim de buscar paradigmas mais afinados com a proteção não só formal, mas essencialmente material da dignidade humana num Estado de direitos fundamentais. Como as instituições são formadas por pessoas, inseridas no meio social, elas tendem a refletir os valores e desvalores que permeiam o meio social, principalmente as mais rígidas, como as polícias, daí a necessidade premente de implementação de um novel paradigma institucional que vise efetivar uma política institucional baseada no respeito aos direitos humanos e com um agir proporcional na área da segurança pública.

Analisando a incidência de homicídios no Brasil, as mazelas sociais, políticas, econômicas e institucionais que se perpetuam num ciclo vicioso, que se traduzem num fosso ente os cidadãos e os subcidadãos, a precariedade e dissintonia de uma política de segurança pública, principalmente com foco na violência urbana, parece ser sombrio o futuro, que fecha as janelas da esperança a curto prazo na implementação de uma cultura de segurança pública ao mesmo tempo eficiente no combate à criminalidade e garantidora dos direitos fundamentais, entretanto, cabe a cada indivíduo que estuda ou trabalha a área de segurança pública buscar fundamentação que agregue teoria e práticas exitosas para tentar mudar a problemática nessa área vital de sobrevivência do próprio Estado democrático, implementado um novo paradigma que preze pela efetivação de um mínimo de paz na sociedade, pois só assim poderá haver prosperidade.

A necessidade de seguir um novo paradigma da segurança pública salta aos olhos na presente tese, posto que demonstrada a alta incidência de homicídios decorrentes da intervenção policial no Estado do Pará, principalmente nos municípios mais urbanizados, bem como ratifica a ineficiência do controle da ação policial letal pela Justiça criminal e, principalmente, pelo Ministério Público, que acaba sendo um instrumento ratificador dos casos apurados pela própria polícia, posto que o órgão ministerial tende a se basear no inquérito policial e não tem quadro técnico apropriado e próprio para investigar com o uso de procedimento investigatório criminal (PIC) os casos de homicídios que demandam uma investigação mais complexa.

Mais especificamente em relação à polícia, deve ser efetivada uma cultura institucional que zele pelo respeito aos direitos humanos na prestação desse serviço público que deve ser prestado de maneira proporcional e com qualidade a fim de atingir a excelência e a eficiência. Deve haver um

foco na captação e capacitação dos policiais, com foco na ética e cultura cívica, com desenvolvimento de meios e instrumentos de atuação que priorizem a inteligência investigatória, o que alcança a implementação de uma política remuneratória digna de seus quadros.

A *accountability*, compreendida como instrumento necessário à governança e eficiência democráticas, “vinculando o respeito aos direitos humanos às práticas operacionais das polícias na prevenção da violência e no enfrentamento do crime” (LIMA; SINHORETTO, 2011, p. 130) deve ser incentivada e servir de norte à atuação policial e ministerial, cujo relacionamento respeitoso e de complementação das instituições investigatória e acusatória acaba por refletir em maior confiança e colaboração da população em relação ao agir do Estado na implementação da segurança pública.

Tem-se a esperança que a presente pesquisa, que expõe a letalidade policial no Estado do Pará e como se efetiva o controle externo formal por parte do Ministério Público, possa ser útil para a discussão de estratégias de implementação de políticas públicas que visem garantir a existência uma polícia que atue com força proporcional, zele pela vida e proteja direitos fundamentais e de um controle externo por parte do Ministério Público mais proativo e eficaz na defesa dos direitos humanos e da cidadania.

3.1.1 Estratégias de Intervenção Pública

No aguardo que a presente dissertação seja uma semente a desbotar para a efetivação de um novo paradigma sobre a atuação policial e ministerial principalmente no Estado do Pará e considerando o viés profissional do Mestrado em Segurança Pública, sugestiona-se as seguintes estratégias de intervenção pública:

1. Título da proposta: Estreitar a relação Ministério Público (Promotoria de Justiça de Controle Externo da Atividade Policial) e Polícia (Corregedoria);

Objetivo: Priorizar a utilização de aplicativos informáticos, assegurar uma rápida comunicação entre os órgãos formais de controle externo e interno da atividade policial.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público e Polícia.

Resultados Esperados: Auferir a eficiência da investigação policial, o que reflete maior eficácia de fiscalização.

2. Título da proposta: Disponibilizar ao Centro de Perícias recursos humanos (principalmente peritos médico-legistas e de balística; servidores administrativos) e materiais (equipamentos, principalmente sistemas informatizados que permitam comparação balística) em quantidade adequada.

Objetivo: Estruturar o centro pericial.

Quem pode executar a proposta: Secretaria Estadual de Segurança Pública e Centro de Perícias.

Resultados Esperados: Dar celeridade na emissão de laudos periciais e priorizar as perícias referentes à violência policial letal.

3. Título da proposta: Fortalecer e estruturar a atuação das Ouvidorias de Segurança Pública com servidores e material em número adequado e funcionamento em sede própria.

Objetivo: Propiciar mais independência.

Quem pode executar a proposta: Secretaria Estadual de Segurança Pública.

Resultados Esperados: Agilizar o recebimento e encaminhamento das demandas a si destinadas.

4. Título da proposta: Exercer um controle externo da atividade policial mais proativo.

Objetivo: Acompanhar de forma mais efetiva a apuração dos homicídios oriundos da intervenção policial.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público.

Resultados Esperados: Realizar procedimento investigatório criminal nos casos que envolvem homicídios decorrentes de intervenção policial quando houver dúvidas razoáveis acerca da eficiência e/ou interesse da polícia investigá-los nos inquiridos policiais.

5. Título da proposta: Possuir quadro pericial próprio, principalmente de médicos-legistas e peritos em balística.

Objetivo: Agilizar a emissão e acompanhamento dos laudos periciais.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público.

Resultados Esperados: Maior celeridade na emissão dos laudos e maior segurança nos resultados das perícias.

6. Título da proposta: Utilizar de forma mais efetiva ações de improbidade administrativa.

Objetivo: Verificar se o policial agiu com probidade, legalidade e resguardo aos direitos do investigado.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público.

Resultados Esperados: Maior transparência na ação policial e responsabilização cível.

7. Título da proposta: Constituir banco de dados próprio dos homicídios decorrentes da intervenção policial.

Objetivo: Acompanhar os inquéritos policiais e ações penais que apuram homicídios oriundos da interenção policial.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público e Poder Judiciário.

Resultados Esperados: Realizar planejamento institucional com base estatística.

8. Título da proposta: Constituir banco de dados próprio de eficiência da investigação policial.

Objetivo: Auferir produtividade da polícia.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público, Ouvidoria e Secretaria de Segurança Pública.

Resultados Esperados: Aumentar o quantitativo de instauração de inquéritos policiais e melhorar a eficácia da investigação.

9. Título da proposta: Priorizar a tramitação dos processos envolvendo homicídios decorrentes da intervenção policial.

Objetivo: Dar celeridade judicial na apuração desses casos.

Quem pode executar a proposta: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil.

Resultados Esperados: Diminuir a morosidade e a impunidade.

10. Título da proposta: Incentivar políticas públicas de boas práticas policiais.

Objetivo: Disseminar experiências de boas práticas policiais.

Quem pode executar a proposta: Secretaria de Segurança Pública, Polícia e Ministério Público.

Resultados Esperados: Condecorar ou premiar os policiais que tenham maior eficiência na investigação e que menos se envolvam em ocorrências de homicídios.

11. Título da proposta: Dar maior apoio técnico e psicológico aos policiais que rotineiramente incidirem em homicídios.

Objetivo: Realizar cursos de reciclagem com enfoque em técnicas de abordagem e atuação que priorizem métodos menos invasivos à integridade física do indivíduo alvo da diligência policial e receber acompanhamento psicológico mais rotineiro e efetivo.

Quem pode executar a proposta: Secretaria de Segurança Pública e Polícia.

Resultados Esperados: Melhorar a técnica das abordagens policiais.

12. Título da proposta: Gravar as ações policiais com câmaras nas viaturas e no vestuário do policial.

Objetivo: Filmar rotineiramente as ações policiais.

Quem pode executar a proposta: Secretaria de Segurança Pública e Polícia.

Resultados Esperados: Melhorar a transparência e acompanhamento da atuação policial.

13. Título da proposta: Realizar palestras em instituições de ensino e entidades e organizações sociais.

Objetivo: Propagar noções de respeito aos direitos humanos e limites da ação policial.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público.

Resultados Esperados: Conscientizar a população acerca de direitos e deveres.

14. Título da proposta: Melhorar a interação entre o Ministério Público e a Polícia Civil.

Objetivo: Realizar cursos de capacitação e formação conjuntos.

Quem pode executar a proposta: Ministério Público, Polícia Civil e Secretaria Estadual de Segurança Pública.

Resultados Esperados: Implementar e compartilhar culturas institucionais que prezem pelo respeito aos direitos humanos, legalidade, probidade e estratégias de atuação.

15. Título da proposta: Formar quadros próprios nas Corregedorias de Polícia.

Objetivo: Dar independência e imparcialidade aos policiais corregedores.

Quem pode executar a proposta: Secretaria Estadual de Segurança Pública.

Resultados Esperados: Assegurar apurações administrativas imparciais e de maior qualidade.

3.2 RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Considerando que os objetivos da pesquisa foram analisados e alcançados, a fim de possibilitar a implementação de uma atividade policial com um viés de serviço público relevante que preze pela qualidade e eficiência, com uma proporcional postura do Estado garantista positiva (agir quando adequado, necessário e razoável) e negativa (não vilipendiar direitos humanos), sugere-se para a realização de pesquisas futuras:

1) Estudo sobre os crimes de tortura e extorsão (concussão) decorrentes de interferência policial, tendo em vista serem exercidos com violência.

- 2) Estudo sobre quais os crimes que mais ensejaram a intervenção policial letal, a fim de orientar a atuação dos policiais quando tiverem a necessidade de agirem em casos análogos.
- 3) Estudo sobre a vitimização de policiais mortos em situação de confronto.
- 4) Estudo sobre a implementação de *accountability* nas instituições de segurança pública.
- 5) Estudo sobre os policiais que foram condenados e cumpriram pena em relação a homicídios decorrentes de intervenção policial.
- 6) Estudo sobre a atuação das ouvidorias quanto aos crimes praticados por policiais no desempenho da atividade policial.
- 7) Extensão da presente temática de pesquisa a outros estados da Amazônia e municípios brasileiros, possibilitando a sedimentação de banco de dados equiparativos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS DO CAPÍTULO 1

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, John Roosevelt Rogério de. **Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. Fortaleza: RBS, 2004.

ASSIS, Alexandre Camanho. **O Ministério Público e o controle externo**. In: SALGADO, Daniel de Resende Salgado; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coords). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador: Editora JusPodium, 2013, p.11-22.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. **Fundamentos do controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

BARBOSA, Wendell de Freitas. **Enrolar, se enrolar e desenrolar: punições e accounts nas relações de polícia e população**. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v.10, n.2, p.215-239, mai.-ago. 2017.

BECK, Francis Rafael. **Perspectivas de controle ao crime organizado e críticas à flexibilização de garantias**. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

BECKER, Howard Saul. **Uma teoria da ação coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

_____. **Outsiders: estudos de sociologia do desvio**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BEDÊ JUNIOR, Américo. **Polícia e estado democrático de direito**. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Criminais. v.130, abr. 2017.

BERGMAN, Marcelo; WHITEHEAD, Laurence. **Criminality and public security and the challenge to democracy in Latin America**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2009.

BITTENCOURT, Matheus Boni. **Ditadura, democracia e segurança pública: a matriz autoritária**. Revista Simbiótica. v.2, n.2, dez. 2015.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: Edusp, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 13.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRASIL, **Decreto-Lei N. 2.848, Código Penal**, de 07 de dezembro de 1940.

BRASIL, **Decreto-Lei N. 3.689, Código de Processo Penal**, de 03 de outubro de 1941.

BRASIL, **Resolução N° 129**, de 22 de setembro de 2015. Estabelece regras mínimas de atuação do Ministério Público no controle externo da investigação de morte decorrente de intervenção policial. Diário Oficial da União, Conselho Nacional do Ministério Público, Brasília, DF, 14 out. 2015, Seção 1, p.72, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Processual civil e administrativo. Recurso em mandado de segurança. Participação de membro do Ministério Público do Rio Grande do Sul no Conselho da Polícia Civil do Estado. Procedimento administrativo. Nulidade. Entendimento da primeira seção. Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 44.598/RS (2013/0412840-8), 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin. Brasília, 23.06.2015. Diário de Justiça eletrônico (DJe), 05.08.2015.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus. Penal e processual penal. Policial civil. Crime de extorsão. Desclassificação para o delito de concussão. Legitimidade do Ministério Público. Controle externo da atividade policial. Habeas Corpus 97.969/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Ayres Britto. Brasília, 01.02.2011. Diário de Justiça eletrônico (DJe), 23.05.2011.

BREÑA, Wilson Hernández. **Teorías y evidencias del “dilema urbano” em el Perú: por qué crecimos económicamente com violência? (2000-2012)**. Universidad de Lima. Economía, v.XXXIX, n.77, p.145-185, semestre enero-junio 2016.

BUENO, Samira. **Letalidade na ação policial**. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Editora Contexto, 2014, p.511-518.

BURTON, Steven J. **Particularism, discretion, and the rule of law**. New York: New York University Press, 1994,

BUSSAB, Wilton de Oliveira; MORETTIN, Pedro Alberto. **Estatística Básica**. São Paulo: Saraiva, (2013).

CALDEIRA, Tereza; HOLSTON, James. **Democracy and violence in Brazil. Society for comparative studies**. Society and History, v.41, n.41, p.691-729, 1999.

CANO, Ignácio; SANTOS, Nilton. **Violência letal, renda e desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2007.

CHAGAS, Clay Anderson Nunes; Galvão-Baptista; Marcelo Quintino; CANAAN-OLIVEIRA, Sílvia Moraes. (Org.). **Segurança pública: diagnóstico, conflitos, criminalidade e tecnologia da informação**. Praia: Uni-CV, 2016, p.319-336.

CRESPO, Freddy. **Institutional Legitimacy and Crime in Venezuela**. Journal of Contemporary Criminal Justice. Universidad de Los Andes Venezuela, v.22, n.4, p.347-367, November 2006.

CRUZ, José Miguel. **Violence and insecurity as challenges for democratic political culture in Latin America**. Vanderbilt University, 2008.

CUBAS, Viviane; NATAL, Ariadne; BRANCO, Frederico Castelo. **Violência policial: abordagens da literatura**. In: Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. São Paulo: Boitempo, 2015.

DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. **Corrupção policial**. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coords). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador: Editora JusPodium, 2013, p.209-316.

DELMANTO, Celso; DELMANTO, Roberto; DELMANTO JUNIOR, Roberto; DELMANTO, Fábio de Almeida. **Código penal comentado**. 8.ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

DIANA, Roberto Antonio Dassié. **O controle constitucional pelo Ministério Público e o controle externo da atividade policial: fundamentos e natureza jurídica, necessidade, objetivo, extensão, exercício e cláusulas pétreas**. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coords). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador: Editora JusPodium, 2013, p.81-112.

DOS SANTOS, José Vicente Tavares. **Violências e conflitualidade**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **11º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2017.

FELDENS, Luciano. **A constituição penal: a dupla face da proporcionalidade no controle de normas penais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FERREIRA, Ignez Costa Barbosa; PENNA, Nelba Azevedo. **Território da violência: um olhar geográfico sobre a violência urbana**. Espaço e Tempo, São Paulo, n.18, p.155-168, 2005.

FIORI, José Luis da Costa. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, p.195-214, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. Coleção Tópicos. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. **Ditos e escritos: segurança, penalidade e prisão.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

FULLER, Lon. **The Morality of law. Connecticut:** Yale University Press, 1969.

GARCIA, Carlos Stilianidi. **A prisão preventiva no constitucionalismo brasileiro.** In: LOURENÇO, Cristina Sílvia Alvez (Coord); GUEDES, Maurício Sullivan Balhe (org.). Estudos empíricos de direito penal constitucional. São Paulo: Editora Perse, 2015, p.101-129.

GARCIA, Carlos Stilianidi; COSTA, Samara Viana; ANDRADE, Alexandra Bernardes Galdez de; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares. **A letalidade policial no Pará.** In: CHAGAS, Clay Anderson Nunes; BAPTISTA, Marcelo Quintino Galvão; OLIVEIRA, Silvia Canaan Moraes de (org.). Segurança pública: diagnóstico, conflitos, criminalidade, tecnologia de informação. Belém: Edições UFPA, 2016, p.319-336.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2014.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen; GONÇALVES, Paula Garcia. **Letalidade policial e Ministério Público: das práticas de extermínio ao discurso legitimador.** São Paulo: Revista Brasileira de Ciência Criminais, v.130, abr., 2017.

GODOY, Angelina Snodgrass. **Popular injustice: violence, community and law in Latin America.** Stanford: Stanford University Press, 2006.

HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCA, Jorge Eduardo. **Superando o mito do espantinho: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública.** Florianópolis: Editora Insular, 2012.

IVKOVIC, Sanja Kutnjak. **Fallen blue knights: controlling police corruption.** New York: Oxford University Press, 2005.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. **Curso de princípios constitucionais do Ministério Público.** 4.ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

KARAM, Maria Lucia. **Violência, militarização e “guerra às drogas”.** In: Kucinski, Bernardo et al. Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. São Paulo: Boitempo, 2015, p.42-47.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignácio. **Quem Vigia os Vigias? Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline. **Qualidade da democracia e polícias no Brasil.** In: LIMA, Renato Sérgio de (org.). Entre palavras e números: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda Editorial, 2011, p.129-152.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. **A gestão da vida e da segurança pública no Brasil**. Revista Sociedade e Estado. Brasília, v.30, n.1, p.123-144, jan./ abr. 2015.

LIMA, Roberto Kant de. **Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público**. In: GOMES, Laura Graziela Figueiredo Fernandes; BARBOSA, Livia; DRUMMOND, José Augusto; MATTA, Roberto da (org.). O Brasil não é para principiantes. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000, p.105-124.

LYRA, Roberto. **Theoria e prática da promotoria pública**. Rio de Janeiro: Jacintho, 1937.

MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2.ed., São Paulo: Atlas, 1990.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 2.ed., São Paulo: Atlas, 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 8.ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. 7.ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 21.ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

MOISÉS, José Álvaro. **Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira**. In: MOISÉS, José Álvaro (org.). Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, 2010, v.1, p.77-122.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases sociopolíticas da legitimidade democrática**. São Paulo: Ática, 1995.

MONTESQUIEU, Barão de Brède e de. **O espírito das leis**. 5.ed., São Paulo: Saraiva, 1998.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. 5.ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque, 1948.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Nova Iorque, 1966.

PARÁ. Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Pará. Conselho Estadual de Segurança Pública. Resolução Nº 173 /11 –CONSEP. Cria o grupo de acompanhamento da letalidade e Mortalidade do CONSEP. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, n.32213, 3 ago. 2012.

PARÁ. Ministério Público. Recomendação nº 003/2015 - MP/PGJ. Recomendar: 1 - Ao Secretário Estadual de Segurança Pública I) Que inclua em campo específico nos boletins de ocorrência de registros de mortes decorrentes de atuação policial, para que a autoridade policial adote as seguintes providências [...]. Diário Oficial do Estado, Belém, n.32873, p.62-63, 27 abr. 2015.

PASTANA, Débora Regina. **Estado punitivo brasileiro: a indeterminação entre a democracia e o autoritarismo**. Civitas, Porto Alegre, v.13, n.1, p.27-47, jan./abr. 2013.

PASTANA, Débora Regina. **Justiça penal autoritária e consolidação do estado punitivo no Brasil**. Revista Sociologia e Política, Curitiba, v.17, n.32, p.121-138, fev. 2009.

PIMENTA, Melissa de Mattos. **Relações de poder e controle social em áreas de grande exposição à violência**. Civitas, Porto Alegre, v.15, n.1, p.84-104, jan./mar. 2015.

PINHEIRO, Antonio dos Santos. **A polícia corrupta e violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais**. Revista Sociedade e Estado, Brasília, v.28, n.2, maio/agosto, p.323-349, 2013.

POWER, Timothy; JAMISON, Giselle De Bruno. **Desconfiança política na América Latina**. Opinião pública, v.XI, n.1, p.64-93, 2005.

PUTMAN, Robert David. **Making Democracy Working. Civic traditions in modern Italy**. Princeton: Princeton University Press, 1993.

RIO DE JANEIRO, Tribunal de Justiça, 3ª Câmara Criminal. Recurso em Sentido Estrito. Posse irregular de arma de fogo. Pena máxima cominada de 3 anos de detenção. Pedido ministerial de conversão da prisão em flagrante em prisão preventiva. Indeferimento pelo juiz de piso por afronta ao Artigo 313, I do CPP. Irresignação ministerial. Improcedência. Recurso em Sentido Estrito nº 0016670-10.2011.8.19.0007. Relator. Des. Paulo Sérgio Rangel do Nascimento. Rio de Janeiro, 22.05.2012. Diário da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ano 4, n. 180/2012, Caderno II, Judicial, 2ª instância, publicado em 31.05.2012.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **O tempo da Justiça criminal. Estados Unidos e Brasil em uma perspectiva comparada**. Porto Alegre: Civitas, v.10, n.2, p.309-329, 2010.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir do trabalho das delegacias de polícia**. Revista Brasileira de Ciências Políticas, n. 11. Brasília, p. 193-227, 2013.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projeto de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 2.ed., São Paulo: Atlas, 1999.

ROLIM, Luciano. **O regime brasileiro de controle da atividade policial no quadro do direito comparado**. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coords). Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Salvador: Editora JusPodium, 2013, p.139-162.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. 3.ed., Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2012.

SANTOS, Izequias Estevam dos. **Manual de métodos e técnicas de pesquisa científica**. 8.ed., Niterói: Editora Impetus, 2011.

SANTOS, Manoel Leonardo; ROCHA, Enivaldo Carvalho da. **Capital social e democracia: a confiança realmente importa?** Curitiba: Revista de Sociologia e Política, v. 19, n. 38, p. 43-64, 2011.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** Universidade Federal de Santa Catarina/PPGEP/LED, 3.ed., Florianópolis, 2001.

SILVA, Geélison Ferreira da; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **Confiança nas instituições democráticas e vitimização por crime: qual a relação?** Curitiba: Revista de Sociologia e Política, v.24, n.58, p.59-84, 2016.

SOUZA, Jaime Luiz Cunha de. **Tecnologias, testemunhas e investigação: novas dinâmicas no trabalho policial.** Belém: Editora Paka-Tatu, 2016.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública.** Belo Horizonte: Editora Letramento, 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **As interceptações telefônicas e os direitos fundamentais.** 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

STRECK, Lenio Luiz; SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos. **Do direito penal do inimigo ao direito penal do amigo do poder.** Revista de Estudos Criminais, ano XI, n.51, p.33-60. São Paulo: ITEC; SÍNTESE, out.-dez. 2013.

WACQUANT, Loïc. **A aberração carcerária.** *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, set. 2004.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo. **Direito penal brasileiro I.** Rio de Janeiro: Revan, 2003.

APÊNDICES

CAPÍTULO 17

A letalidade policial no Pará

Carlos Stilianidi Garcia

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (UFPA). Belém – Pará – Brasil. carlostilianidi@gmail.com

Samara Viana Costa

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (UFPA). Belém – Pará – Brasil. samaraviana88@gmail.com

Alexandra Bernandes Galdez de Andrade

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (UFPA). Belém – Pará – Brasil. galdezdeandrade.advogados@gmail.com

Edson Marcos Leal Soares Ramos

Doutor em Engenharia de Produção (UFSC) e professor da UFPA. Belém – Pará – Brasil. ramosedson@gmail.com

Resumo

A letalidade policial no Pará é um fator preocupante, uma vez que os índices deste tipo de crime só aumentam no Estado. Situação esta que indica a importância de um estudo analítico sobre o tema, tendo em vista que os objetivos da atividade policial são: prevenir e reprimir a prática de atividades criminosas, gerando uma sensação de segurança e não violadora de direitos fundamentais como a vida. Este estudo busca analisar e discutir os altos índices de letalidade policial no Estado do Pará. Assim, a análise estatística foi realizada a partir da técnica análise descritiva, que faz a descrição dos dados por meio de tabelas das características das variáveis do estudo. Para análise exploratória de dados espaciais, selecionou-se o número de casos de letalidade policial por local de ocorrência no período de 2006 a 2015. Os resultados mostram que a letalidade policial ocorre de forma mais frequente às sextas-feiras (21,20%), os turnos mais frequentes foram tarde e noite (64,14%), sendo a região de integração mais frequente a Metropolitana (37,04%) com destaque aos municípios de Belém (57,14%) e Ananindeua (28,57%). Observa-se ainda que a maioria dos crimes (letalidade) foi cometida por policiais militares. As polícias são instituições detentoras de um conhecimento técnico diferente, ou seja, detentoras de um poder discricionário implementação de estratégias e decisões, fazendo com que o desvio policial gere perda da legitimidade da atuação policial, o que leva à ausência de colaboração da comunidade em virtude dessa dicotomia comunidade versus polícia, o que resulta em hostilização do público.

Palavras-chave: Atividades Criminosas. Região de Integração. Policiais Militares.

Introdução

A formação do Estado-nação se deu a partir do uso da violência e da força para a pacificação interna e externa. Forjada pela guerra, a mentalidade de combate ainda se faz presente no dia-a-dia de muitos Estados-nação, em especial naqueles em que há uma dicotomia entre o estado social e o estado policial, como é o caso do Estado brasileiro. A atividade policial é tida como força de combate ao crime, ao invés de ser uma força de garantia da lei (ROLIM, 2012).

A vultosa distribuição desigual dos recursos disponíveis, na maioria dos quais destinados às classes mais economicamente abastadas e fortes politicamente no Estado democrático de direito brasileiro, a tímida atuação em políticas públicas de segurança e as desigualdades materiais são características que ensejam latentes conflitos sociais e violência aberta, o que faz com que o Estado foque sua atuação em políticas de segurança pública repressiva e invasivas a direitos fundamentais da população.

Na sociedade brasileira, o Estado é excludente em relação às pessoas mais carentes e que mais precisariam de sua proteção, o que resulta em uma política de segurança pública com atuação policial discriminatória, com cheiro e cor e fundamentalmente focada na neutralização e segregação de pessoas cujo acesso aos poucos recursos materiais é mais limitado.

Via de regra, as pessoas que sofrem a maior repressão estatal são aquelas menos beneficiadas pela distribuição dos poucos recursos das políticas públicas de segurança, o que faz com que o Estado duplamente repressor desenvolva uma política pública de segurança eminentemente seletiva.

A discriminação social explícita ou velada possibilita que a polícia preze por uma valorização da manutenção da autoridade sob o viés de uma suposta superioridade moral sobre os demais cidadãos, principalmente em áreas de alta criminalidade, refletindo a alteridade, no qual “o outro” é tido como um inimigo a ser neutralizado.

A visão criminológica presente no Estado penal de controle social, que considera o excluído como uma pessoa diferente, arredia, consubstanciada numa atuação policial de lei e ordem (lei para as classes média e alta e ordem para os “outros”) insufla uma atuação policial de combate “ao inimigo”, o que na prática, pela própria seletividade

do sistema repressor, termina sendo o direito trucidador dos pobres, a perpetuação da opressão sob um revestimento de modernidade. Diana (2013, p. 90) ressalta que:

[...] a forma como as polícias e os demais braços armados do Estado exercem suas atribuições e são controlados define estarmos num Estado de viés ditatorial ou numa real democracia, quando exercidos e controlados em nome do cidadão, para o bem comum e com respeito a direitos humanos.

Como as instituições políticas e de vigilância brasileiras não materializam as necessidades sociais, há latente tensão no dia-a-dia do Estado democrático de direito.

A atividade policial, ao mesmo tempo em que almeja elevado padrão de eficiência para prevenir e reprimir a prática de atividades criminosas e gerar uma sensação de segurança na política pública é eminentemente violadora de direitos fundamentais como a vida, a integridade física, a moral e o patrimônio.

Ainda prepondera no cenário nacional uma atuação policial guiada por uma concepção de combate, onde a força é o primeiro meio utilizado como instrumento de intervenção social.

Ao mesmo tempo em que a polícia busca meios para aumentar a eficiência de sua atividade, essa demanda faz com que tenha uma postura reativa, que muitas vezes resulta em letalidade em decorrência da ação policial.

Nesse cenário, a possibilidade do risco iminente enseja uma antecipação da violência policial, praticada com uma normalização da relação de coerção potencial, depreciação do público e suposta legítima defesa preventiva da autoridade.

A socialização policial pela prática cotidiana do uso da força faz imperar uma subcultura policial do “código do silêncio” (*bleu code*), caracterizada pela predisposição do policial em não delatar e não testemunhar (muitas vezes sendo omissos ou praticando falso testemunho), o que induz uma autoproteção recíproca de um suposto valor da lealdade policial.

Na corporação policial, o princípio da eficiência tem um viés de valor institucional que possibilita o uso da força como ferramenta de trabalho, com uma dilação dos meios desse uso a fim de justificar uma racionalidade policial para suprir e justificar as demandas de eficiência

tanto sociais quanto institucionais (superiores), o que faz com que muitos policiais almejem alcançar o mito do “superpolicial”, inclusive utilizando-se dessa imagem para fins políticos. Rolim (2012, p. 45) diz que:

Em regra, a violência policial existe onde são escassos os meios de investigação; onde, portanto, identifica-se uma lacuna básica quanto aos recursos de inteligência. Ela é, também, um dos mais seguros indicadores a respeito da ausência de uma postura profissional e, portanto, da má-formação. As melhores polícias do mundo são aquelas que aprenderam a controlar as possibilidades de emprego da força e que criaram uma cultura interna de respeito à diferença e de cordialidade no trato com os cidadãos.

O distanciamento polícia e cidadão perpetua práticas policiais abusivas e vilipendiadoras de direitos humanos, num ciclo vicioso que acaba por minar a credibilidade do próprio Estado na política criminal. Rolim (2012, p. 35) assevera que é “a distância dos policiais em relação aos cidadãos que oferecerá uma base natural de reprodução de estereótipos e preconceitos dos mais variados – notadamente aqueles erguidos contra as minorias”.

Nesse caminho, Souza (2015) ressalta como deficiências do sistema de segurança pública que repercute na qualidade da atuação policial: uma burocracia insulada e armada, parte civil, parte militar em cada um dos Estados, com grandes disputas externas (entre as corporações) e internas (entre as hierarquias); não definição clara da participação dos municípios na política de segurança pública; precária legitimidade das agências de segurança pública frente à opinião pública, tendo em vista a ação truculenta das policiais, comprometendo a relação polícia/sociedade; graves violações de direitos humanos, principalmente na área prisional, nos diferentes Estados; insuficiente articulação entre os órgãos agentes no sistema (policiais, Ministério Público, Judiciário e sistema prisional). Conforme expõe Diana (2013, p. 91):

Os policiais que cometem crimes, quando se valem do cargo, apropriam-se indevidamente da autoridade pública que possuem, utilizando-a em proveito próprio para obtenção das mais diversas formas de vantagens ilícitas. Não só desamparam o cidadão, como o intimidam e o vitimizam, sem que possa ou se sinta seguro de recorrer às próprias instituições policiais.

A problemática da violência policial, em especial, da letalidade no exercício da atividade policial é um assunto que enseja uma reflexão mais aprofundada, posto que noticiada frequentemente pela mídia, possibilitando se tornar objeto de pesquisa com diversos recortes epistemológicos.

O Brasil passou a aprofundar a discussão sobre a segurança pública como um direito individual e social fundamental, o que resvala no entendimento de que segurança é responsabilidade de todos e não apenas das polícias, e assim, o Ministério Público é chamado para tratar do complexo problema referente à letalidade no desempenho da atividade policial, a fim de cumprir sua missão constitucional de defender o Estado democrático de direito e resguardar os direitos fundamentais, em especial a vida.

Ocorre que a política de segurança pública implementada tem como características uma atuação policial marcada pela predominância de interesses corporativos; entendimentos contraditórios de “lei e ordem”; fragmentação e desarticulação entre agências e programas; respostas pontuais a demandas advindas do conservadorismo social e político; predominância do aparelho estatal repressor; e políticas de adensamento do estado penitenciário, o que resulta em desrespeito frequente aos direitos humanos; baixa eficiência do Estado no controle da violência e da criminalidade; crescente sensação de insegurança e medo; e impunidade (SOUZA, 2015).

A atividade policial, por estar sujeita ao uso da força, pelos recursos utilizados e pelo que representa (o poder armado do Estado), pela proximidade com direitos sensíveis do cidadão, como a liberdade, a vida, demanda uma atuação proporcional. Rolim (2012, p. 39) afirma:

Parece claro que uma estrutura policial reconhecidamente competente em seu trabalho e que receba, por conta disso, o respeito e a admiração popular terá maiores possibilidades de exercer sobre esta mesma população uma influência positiva e, nesta relação, de ver aumentar as suas próprias possibilidades de êxito. Pelo contrário, uma estrutura de polícia que se descubra desmotivada, que não possua qualquer projeto quanto ao seu próprio futuro e que esteja fragilizada por práticas internas de corrupção e violência só poderá reforçar entre a população os piores valores ali já presentes. Enquanto isso, ela aumentará o fosso que a separa das possibilidades virtuosas derivadas de uma relação democrática e respeitosa com o público a que deve servir.

A atuação policial na repressão à criminalidade urbana, mediante a necessidade de uma demanda de política de segurança pública que almeja padrões de eficiência e imediatividade, enseja uma atuação policial combativa e reativa, que resulta em letalidade nas intervenções policiais no Estado do Pará e, como serviço público relevante, a fim de promover o governo democrático, o governo da lei e do resguardo aos direitos humanos, deve estar pautada no uso proporcional e razoável da força.

O assunto precisa de atenção para a diminuição da reprodução de práticas arbitrárias e amparadas pela violência aberta por parte do Estado, considerando os danos que diretamente a morte em virtude de intervenção policial vem causando na sociedade paraense.

Nesse sentido, a proposta deste trabalho é analisar e discutir os altos índices de letalidade policial no Pará, estabelecendo possibilidades para que as políticas possam ser implantadas e/ou implementadas para redução deste alto índice de letalidade policial no Estado.

Metodologia

Caracterização da área em estudo

O presente estudo tem como base as doze regiões de integração do Estado do Pará. Essa divisão foi homologada pelo Decreto Estadual Nº 1.066, de 19 de julho de 2008, para melhor visualização do Estado como um todo. Tal divisão foi criada com o intuito de melhor monitoramento e aplicações das ações do governo, seja estadual, federal ou municipal, além de aproximação do território e de suas comunidades.

O Estado do Pará, localizado na região Norte, é composto por 144 municípios, tem como capital o município de Belém, apresenta população de 8.287.014 habitantes, área de 1.247.954.666 km² e densidade demográfica de 6,07 hab./km² (IBGE, 2010).

Coleta de dados

Para a elaboração deste estudo foram utilizadas informações do Ministério Público do Estado do Pará/Centro de Apoio Operações Criminal (CAO Criminal) no período de junho/2015 a maio/2016, referentes aos 143 municípios do Estado do Pará classificados por região de integração. As informações utilizadas nesse estudo foram: tipo de procedimento, meio empregado, dia do fato, hora do fato, região de integração (ocorrência do fato), situação laboral e instituição.

Análise estatística

A análise estatística foi feita por meio das técnicas estatística descritiva e análise espacial, as quais são descritas a seguir.

Análise estatística descritiva

Com o objetivo de descrever os dados a partir de tabelas, foi utilizada a técnica estatística descritiva. A estatística é um conjunto de técnicas que permite, de forma sistemática, organizar, descrever, analisar e interpretar dados oriundos de estudos ou experimentos, realizados em qualquer área do conhecimento (BUSSAB; MORETTIN, 2013).

Análise espacial

Foi realizada uma análise espacial para melhor avaliar as dimensões espaciais da distribuição dos casos de letalidade policial no Estado do Pará. Os mapas foram gerados no programa ArcGis, versão 10.0.

Resultados

A Tabela 1 mostra a descrição dos casos de letalidade policial ocorridos no Estado do Pará no período de junho/2015 a maio/2016. Observa-se que o tipo de procedimento mais frequente no que diz respeito à letalidade policial foi por inquérito por portaria 120 (88,89%). Já em relação ao meio empregado mais frequente destaca-se arma de fogo 60 (98,36%). Verifica-se ainda que o turno do fato mais frequente é o da tarde e noite, 118 (64,14%).

A região de integração mais frequente onde ocorreu o fato, a Metropolitana mostrou maior destaque com 38,04%, sendo que o município de Belém foi o que mais contribuiu para esse destaque. Quando se analisa a situação laboral, destaca-se que a maioria encontrava-se em serviço (89,53% do total). Em relação a instituição de origem, a maioria é composta de trabalhadores da Polícia Militar do Estado do Pará.

A Figura 1 mostra, a partir da análise espacial, a classificação quanto ao número de mortes cometidas por policiais no Estado do Pará. Nela, observa-se que os municípios com maior número de casos de letalidade policial são Belém, Marabá, Altamira, Parauapebas e Ananindeua. Ressalta-se ainda que a Região Metropolitana é a que mais contribuiu com número de casos (34,08%).

Tabela 1: Quantidade dos casos de letalidade policial ocorridos no Estado do Pará no período de junho/2015 a maio/2016

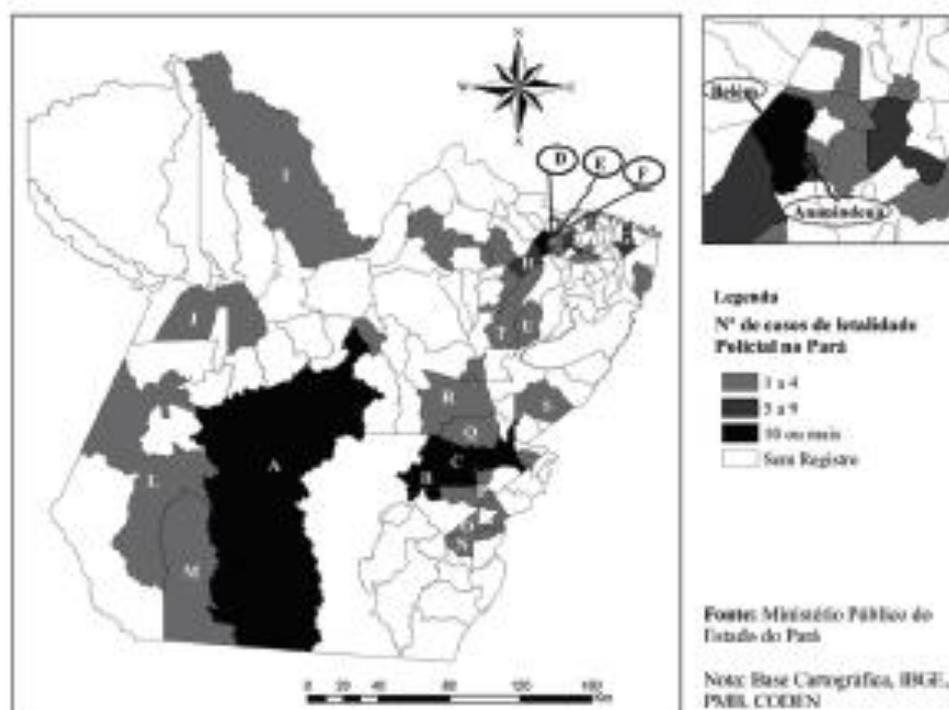
Variável	Categoria	Quantidade	Percentual
Tipo de procedimento	Inquérito por portaria	120	88,89
	Inquérito por flagrante	12	8,89
	Auto de apreensão	3	2,22
Meio empregado	Arma de fogo	60	98,36
	Outros meios	1	1,64
Dia do fato	Domingo	23	12,5
	Segunda	25	13,59
	Terça	31	16,85
	Quarta	26	14,13
	Quinta	25	13,59
	Sexta	39	21,2
	Sábado	15	8,15
Turno do fato	Manhã	38	35,87
	Tarde	59	32,07
	Noite	59	32,07
Região de integração (ocorrência do fato)	Metropolitana	70	38,04
	Carajás	34	18,48
	Guamá	19	10,33
	Xingu	18	9,78
	Tocantins	15	8,15
	Rio Caeté	8	4,35
	Baixo Amazonas	6	3,26
	Lago de Tucuruí	5	2,72
	Marajó	4	2,17
	Araguaia	2	1,09
	Tapajós	2	1,09
Rio Capim	1	0,54	
Situação laboral	Serviço	154	89,53
	Fora de serviço	16	9,3
	Deslocamento	2	1,16

Instituição	Polícia Militar	148	84,09
	Polícia Civil	16	9,09
	Polícia Civil e Polícia Militar	11	6,25
	Polícia Rodoviária Federal	1	0,57

Fonte: Ministério Público do Estado do Pará/ Centro de Apoio Operacional Criminal (CAO Criminal).

Nota: Não houve registro do tipo de procedimento utilizado em 49 casos.

Figura 1: Mapas temáticos do número de mortes cometidas por policiais no Estado do Pará nos anos de 2006 e 2015



Altamira	A	Abaetetuba	H	Canaã dos Carajás	P
Parauapebas	B	Almeirim	I	Itupiranga	Q
Marabá	C	Santarém	J	Novo Repartimento	R
Belém	D	Itaituba	L	Rondon do Pará	S
Ananindeua	E	Novo Progresso	M	Moju	T
Marituba	F	Rio Maria	N	Tailândia	U
Bragança	G	Xinguara	O		

Discussões

Os resultados alarmantes obtidos sobre índice de letalidade policial no Estado do Pará estão ligados à atuação policial, que é marcada por várias tensões nas relações entre indivíduos, grupos e instituições sociais; entre sociedade civil, poder político e Estado; e entre processos sociais, estilos de vida e o mundo das representações simbólicas. Tal panorama reflete numa política criminal de exclusão do outro e na banalização da criminalidade do cotidiano, que demanda um controle do Estado, o qual é exercido de forma eminentemente repressiva, atingindo as parcelas mais vulneráveis da população, entendidas como aquelas que têm menos acesso aos recursos materiais e simbólicos disponibilizados pelo Estado.

A fim de chegar ao recorte epistemológico do conceito de homicídio que será utilizado no estudo, é necessário primeiramente entender o contexto em que o mesmo deve ser incluído, o qual perpassa pelo conceito genérico de violência, que, segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, diz respeito ao “constrangimento físico ou moral; uso da força; coação”.

Entretanto, o conceito de violência é bastante amplo e abarca não somente a ofensa à integridade física, mas também à psíquica, à emocional e à simbólica dos indivíduos nas várias esferas sociais.

A percepção da complexidade do conceito de violência permite diferenciar suas diversas formas e buscar a compreensão de suas causas e efeitos, propiciando a busca de soluções para seu enfrentamento.

Diante das várias modalidades de violência, a fim de possibilitar a elaboração de políticas públicas e sociais, é importante mencionar algumas modalidades de violência e delimitar que será destacada no estudo a violência aberta praticada pela polícia que tende a ensejar a prática de homicídios.

A violência simbólica é aquela camuflada para não ser percebida como violência, inclusive pelas pessoas por ela vitimizadas, posto que está entranhada e naturalizada nas estruturas estatais e sociais.

Embora não faça parte do recorte epistemológico do estudo, é necessário ressaltar que a violência estrutural e sistêmica deve ser considerada como fator atuante e influente na violência aberta que também decorre dos conflitos sociais, políticos, econômicos existentes em um Estado democrático de direito patrimonialista, conservador e excludente como o brasileiro.

Na medida em que a violência estrutural é um mecanismo invisível de dominação efetuado pelas classes dominantes, essa forma

de violência disfarçada também passa a ser absorvida como uma estratégia de sobrevivência por parte das classes dominadas, que devem se adequar ao *habitus* imposto, fazendo com que haja uma conformação e corresponsabilização dos vulneráveis em relação às práticas cotidianas, inclusive em referência à violência aberta que resulta em homicídios. Vale dizer, a ideologia dominante implementa uma responsabilização às famílias desprivilegiadas pela miséria e violência aberta.

Nesse contexto, a violência aberta tem forte ligação com escassez e privação, iniquidades e desigualdades, marginalização social, baixos níveis de educação e um estado de direito que não se efetivou. Há de se ressaltar que a falta de credibilidade das instituições estatais enfraquece o regime democrático e também colabora para a disseminação da violência aberta.

No enfoque à violência aberta, em que pese haver a violência indireta, resultante da conduta que causa prejuízo psicológico ou emocional, o estudo perpassa pela modalidade de violência direta, que se expressa na violência física que resulta em prejuízo à integridade da vida humana, com recorte epistemológico nos homicídios decorrentes de intervenção da atividade policial. Rolim (2012, p. 45) explana que:

Por outro lado, se há uma certeza que deveríamos compartilhar sobre o que não funciona em termos de policiamento, essa diz respeito à violência policial, compreendida como o emprego de métodos abertamente criminosos – como a tortura e/ou execução de suspeitos. A violência degrada a polícia e seus efeitos são tão ou mais destrutivos que as práticas de corrupção. Ela destrói, também, os laços de confiança com as parcelas da população diretamente afetadas pelo medo da brutalidade policial, que são notadamente as mais pobres e as minorias, destacadamente negros e homossexuais.

O estudo perpassa pelo conceito de letalidade, entendida como a qualidade de letal, ou seja, “que produz a morte; mortal, mortífero, fatal” (Aurélio), até chegar ao recorte epistemológico de “homicídio”, cujo conceito é mais restrito que daquela, posto que a letalidade pode decorrer tanto de intervenção humana quanto de fatores outros (ex. vírus, afogamento), já homicídio possui um conceito restrito, cuja descrição legal está no Art. 121 do Código Penal brasileiro: “matar alguém” (NUCCI, 2005).

Neste contexto, homicídio é conceituado como “a eliminação da vida de uma pessoa praticada por outra” (DELMANTO et al., 2010, p. 440) ou “a supressão da vida de um ser humano causada por outro” (NUCCI, 2005, p. 489).

Há a percepção social que a violência associada ao homicídio está correlacionada com a distribuição da população no território urbano, resultando em “zonas vermelhas” (de alta violência e vulnerabilidade), marcadas pela omissão estatal, dificuldade de acesso à cidadania, à dignidade humana, à saúde, à educação, à formação e profissional, à inserção no mercado de trabalho, à segurança e às infraestruturas urbanas.

Na verdade, é a urbanização que tem correlação direta com a maior mortalidade decorrente do exercício da atividade policial, pois além do território urbano conter maior população, na cidade o controle social é mais frouxo. Cano e Santos (2007, p. 83/84) expõem que:

A comparação das taxas de homicídio por Estado, no Brasil, também apresenta graves problemas referentes à qualidade dos dados, principalmente o fato de que o grau de cobertura dos dados de mortalidade parece se relacionar com renda e desenvolvimento [...] a variável que parece ter forte ligação com a taxa de homicídio é a urbanização. Os Estados urbanos apresentam taxas muito mais altas do que os Estados rurais. [...]

O controle social informal em particular é intenso nas pequenas comunidades onde as pessoas se conhecem e o desvio social é imediatamente detectado e estigmatizado (BECKER, 1977). Por outro lado, o anonimato urbano diminui o controle social e aumenta a impunidade.

O Estado que tem o direito de reprimir as ilegalidades é o mesmo que tem o dever que zelar pela proteção aos direitos e garantias individuais, daí porque a atuação policial deve estar em consonância com o princípio da proporcionalidade, que tem dupla face a ser analisada à luz do caso concreto, a fim de tolher tanto o excesso proibitivo (garantismo negativo) como impedir a proteção jurídica insuficiente (garantismo positivo), possibilitando uma atuação eficiente, proporcional e razoável do Estado em questão da política de segurança pública, a fim de prevenir e reprimir a prática de crimes.

O Estado democrático de direito brasileiro nasceu com a Constituição Federal de 1988, que exige o resguardo aos direitos fundamentais, muitas

vezes ainda é uma realidade distante na política de segurança pública, gerando uma latente dicotomia entre o ontológico e o deontológico, posto que enquanto a Constituição Federal dá destaque especial aos direitos e garantias individuais, na prática são frequentemente ignorados na atuação policial.

Esse quadro é agravado pelo rápido crescimento da criminalidade ante a fragilidade das respostas oferecidas pelas políticas públicas penais e a presença constante e crescente de um sentimento de medo e insegurança diante do crime.

Mais precisamente quanto ao controle externo da atividade policial, há de se aduzir que como o policial é incumbido do dever de vigilância, prevenção, repressão e elucidação dos crimes, está imerso de forma ostensiva e armada no cenário da criminalidade, com a perspectiva de confrontação, daí porque é necessário para preservar a própria existência do Estado democrático de direito que esses agentes armados estejam sujeitos a um controle civil (ASSIS, 2013).

A fim de atingir um conceito mais específico para “polícia” que será utilizado no presente estudo, é necessário primeiramente afirmar que “polícia” tem sua origem correlacionada à palavra grega *politeia*, cujo significado “servia para designar a totalidade das atividades estatais na organização da *Polis*”, conforme expõem Hipólito e Tasca (2012).

Rolim (2012, p. 24) destaca o conceito amplo da palavra polícia quanto à sua origem:

Etimologicamente, o termo ‘polícia’ deriva da expressão grega *politeia*, pela qual se designava a arte de governar a cidade, ou a arte de tratar da ‘coisa pública’. A expressão latinizada virou *politia*, de onde as línguas modernas formaram *police*, *polizia*, *polizei* ou *polícia*, dentre outras.

Foucault (2008) afirma que na formação do Estado-nação, o termo “polícia” tinha uma concepção ampla, considerada uma arte de governar, dividida em quatro escritórios (funções), segundo Turquet de Mayerne: Birô de Polícia para a instrução das crianças e jovens; Birô de Caridade, para cuidar da saúde pública e se ocupar dos pobres e dos pobres válidos, forçando-os a trabalhar; Birô dos Comerciantes, para regulamentar os problemas de mercado; e o Birô do Domínio, que se ocupará dos bens imobiliários (ocupação do espaço urbano).

Esse conceito *latu* de polícia a identificava com o governo inteiro, posto que considerada uma função de Estado, juntamente com a justiça, o exército e as finanças, o que lhe proporcionava uma função moral de resguardar a lealdade, zelar pela geração de riqueza pelo trabalho e organizar a vida doméstica, com foco na atividade do homem para fortalecer o Estado.

Foucault (2008) mostra que essa acepção ampla do conceito de polícia começa a se dismantelar na primeira metade do século XVIII, em função da necessidade de uma nova racionalidade de governo fundamentada na economia, o que faz com que a polícia passe a ter uma atuação mais focada na manutenção da ordem interna para a proteção à propriedade e segurança da população. Essa nova governabilidade econômica está associada a uma governabilidade de segurança, daí porque o termo polícia passa a ter um significado mais restrito, entendida como uma função negativa para impedir e eliminar a desordem.

Percebe-se que não é fácil conceituar “polícia”, pois o termo possui três significados: conjunto de normas impostas aos cidadãos pelas autoridades públicas; conjuntos de atos de execução dos regulamentos e leis; e instituição responsável pela segurança pública, encarregada da manutenção da ordem pública (econômica).

Ressalta-se que no Brasil, não há definição legal do termo “polícia”, a começar pela Constituição Federal que no art. 144 se limitou a ligar o conceito às instituições e órgãos específicos elencados: Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Federal, Bombeiros Militares e Guarda Municipal, posto que essas duas últimas instituições também exercem “poder de polícia”, cujo conceito inicial, por sua vez, oriundo da Suprema Corte norte-americana em 1824 (caso *Brown versus Maryland*) estava relacionado ao poder do Estado de tributar.

Vislumbra-se que no panorama brasileiro, a polícia desempenha atividade administrativa e judiciária, conforme lecionam Hipólito e Tasca (2012, p. 78/79):

A distinção mais clara e concisa em relação às atividades de polícia administrativa e judiciária são as de que a primeira é essencialmente preventiva, embora algumas vezes aja repressivamente, está disseminada pelos órgãos e agentes da administração pública, tem por objetivo a propriedade e a liberdade e por predisposição impedir atividades antissociais, enquanto que a segunda é notadamente

repressiva, é privativa de órgãos de segurança pública, tem por objeto a pessoa e se predispõe a descobrir e conduzir ao Judiciário os infratores da lei penal.

No presente estudo, o conceito de polícia utilizado diz respeito à instituição estatal encarregada da prevenção e repressão à criminalidade a fim de manter o *status quo* da ordem pública, social e econômica.

Nessa competência de zelar pela segurança pública e manter a ordem, a polícia tende a agir de forma eminentemente repressiva e reativa, o que resulta em morte decorrente da ação policial.

Vale dizer, como a polícia se constitui do poder estatal armado para prover a segurança pública, o império da lei e ordem, padrões truculentos e arbitrários de conduta, com o uso desproporcional da força, foram empregados pela polícia em diversos períodos de nossa história e ainda se encontram arraigados na conduta policial. Neste sentido, Bueno (2014, p. 512) expõe que:

Porém, a promulgação da Constituição Federal não significou, na área da segurança pública, um deslocamento direto de um padrão de atuação marcadamente violento e autoritário das polícias para um padrão de policiamento democrático e alinhado às demandas dos cidadãos. Assim como em outras políticas setoriais, a nova ordem democrática significou desafios de instauração de novos procedimentos, resistências organizacionais, bem como uma nova relação da população com os operadores destas políticas públicas.

Souza (2015) diz que a imposição de uma cultura de repressão e violência se agrava num Estado cuja formação social e política é patrimonialista e clientelista, o que faz com que o sistema público de segurança esteja a serviço das classes sociais mais abastadas e influentes, com a imposição de uma política de segurança de lei e ordem sob um verniz de legalidade.

Embora tenha ocorrido uma ruptura com a velha ordem social e política autoritária, ressurgindo o Estado democrático de direito formalmente na Constituição Federal de 1988, ainda permanece em parte da polícia o ranço da violência, mentalidade de combate, abuso de poder e vilipêndio a direitos humanos ao invés de um modelo de policiamento democrático, com viés de serviço público fundamental para a proteção

dos direitos humanos e resguardo da legalidade e legitimidade do novel Estado democrático de direito.

Considerações finais

É imprescindível salientar que a questão é que os policiais são muito conservadores do ponto de vista político e moral e refratários a mudanças e controle, identificando-se um padrão de comportamento em virtude de possibilidade do uso da força ou a mera possibilidade de acesso à violência estatal legalizada.

Esse quadro se agrava na medida em que na realidade paraense, caracterizada por uma amplitude territorial onde muitas vezes não se faz presente o poder público previdenciário, o que faz surgir lugares que são verdadeiras zonas de exclusão (especialmente nas regiões periféricas urbanas ou em zonas rurais de difícil acesso), em que o Estado repressor atua e, não raras vezes, mata. Existe um desequilíbrio entre o Estado social (prestador, que é subutilizado) e um Estado policial (repressor, que é supervalorizado).

Sendo possível observar que há fatores que tendem a imunizar o desvio policial: aprendizado diário na prática (dualidade de regras formais e operacionais que possibilitam estratégias de encobrimento de crimes e abusos cometidos); ocorrência de socialização pelos mais antigos (contaminação por vícios); poder do uso da força (ethos policial); exposição a situações problemáticas que ensejam resposta imediata, urgente e imprevisível; baixa visibilidade (o que acarreta uma fiscalização insatisfatória); e experiências partilhadas, o que muitas vezes torna tênue a fronteira entre discricionariedade e arbitrariedade.

Dessa maneira, a atividade policial não deve ser mero instrumento opressor, mas sim considerada um serviço público essencial para a preservação da ordem, meio de proteção do cidadão e de resguardo aos direitos humanos, posto que a política de segurança pública deve girar em torno de tripla hélice: respeito às garantias fundamentais, estabilidade (com planejamento mediante utilização de estatística criminal) e eficiência.

Faz-se necessário um fortalecimento das instituições estatais, principalmente de controle da polícia, a fim de fazer que a atividade policial seja considerada um serviço público essencial para a proteção da vida e do regime democrático de direito.

Consequentemente, sendo necessário compatibilizar respeito aos direitos humanos e à lei e ordem, com a implementação de um modelo de polícia que preze pela eficiência com respeito às leis que protegem o direito do cidadão, sendo que as instituições policiais devem ser valorizadas e tidas como protetoras da vida e liberdade, promovendo o direito de todos a uma vida pacífica num contexto de segurança pública democrática.

Além disso, a vedação de arbitrariedades e a eficiência devem ser consideradas princípios estruturantes da atividade policial, que deve ter um viés de serviço público essencial para o resguardo dos direitos humanos e da ordem social.

Nesse viés, a atuação da polícia deve estar sujeita a uma gestão popular da coisa pública: *accountability* – gestão de qualidade e eficiência democrática na atuação policial, um controle contínuo de auditoria e qualidade para identificar o padrão de atuação policial e adequá-lo ao paradigma de legalidade (vedação de arbitrariedades), para garantir uma maximização dos resultados (controle de eficiência) e respeito aos direitos fundamentais, sendo para tal necessária a implementação de um controle externo da atividade policial de forma eficiente.

Em relação às políticas públicas, estas devem ser consideradas como uma estratégia de democratização dos valores e não podem contribuir para culpabilizar e servir de fonte legitimadora de violência aberta e simbólica, daí a necessidade de questionar como a articulação entre a sociedade, Estado e mercado engendra ou desconstrói as relações sociais e políticas. Já a qualidade da ação policial perpassa por políticas associadas a direitos e deveres de cidadania, limites de poder estatal, lei e ordem, a fim de diminuir a margem de discricionariedade, que muitas vezes camba para a arbitrariedade, uso legítimo e proporcional da força para fins de viabilizar a segurança como um serviço público relevante e protetor dos direitos humanos.

Nesse sentido, é importante a realização de políticas públicas específicas para os policiais, sendo clara e imprescindível a interação entre o Estado, a sociedade e a polícia, com finalidade de amenizar e superar a letalidade policial no Estado do Pará.

Referências

- ASSIS, Alexandre Camanho. O Ministério Público e o controle externo. In: *Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público*. Salvador: Jus Podium, p. 11-22, 2013.
- BECKER, Howard Saul. *Uma teoria da ação coletiva*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1977.
- BUENO, Samira. Letalidade na ação policial. In: *Crime, polícia e justiça no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Contexto, p. 672-681, 2014.
- BUSSAB, Wilton; MORETTIN, Pedro. *Estatística Básica*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CANO, Ignácio; SANTOS, Nilton. *Violência letal, renda e desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.
- DELMANTO, Celso; DELMANTO, Roberto; DELMANTO JR., Roberto. *Código Penal Comentado*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- DIANA, Roberto Antonio Dassié. O controle constitucional pelo Ministério Público e o controle externo da atividade policial: fundamentos e natureza jurídica, necessidade, objetivo, extensão, exercício e cláusulas pétreas. In: *Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público*. Salvador: Jus Podium, 2013.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população*: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fortes, 2008. (Coleção Tópicos)
- HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCÁ, José Eduardo. *Superando o Mito do Espantalho: Uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública*. Florianópolis: Insular, 2012.
- IBGE. *Resultado da amostra do censo demográfico 2010*. Disponível em: <<http://www.ibge.com.gov.br>>. Acesso em: 13 set. 2015.
- NUCCI, Guilherme de Souza. *Código Penal Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- ROLIM, Marcos. *A síndrome da Rainha Vermelha: Policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2012.
- SOUZA, Robson Sávio Reis. *Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública*. Belo Horizonte: Letramento, 2015.

APÊNDICE 2 – Quadro de Municípios do Estado do Pará, com registros de mortes decorrentes da atividade policial, no período de 2011 a 2016.

1 - Belém	33 - Viseu	65 - Inhangapi
2 - Ananindeua	34 - Eldorado dos Carajás	66 - Santa Maria do Pará
3 - Marabá	35 - Anapu	67 - Acará
4 - Parauapebas	36 - Brasil Novo	68 - Muaná
5 - Castanhal	37 - Rio Maria	69 - Soure
6 - Marituba	38 - Xinguara	70 - Garrafão do Norte
7 - Altamira	39 - Rurópolis	71 - Quatipuru
8 - Barcarena	40 - São Francisco do Pará	72 - Salinópolis
9 - Santarém	41 - São Miguel do Guamá	73 - São João de Pirabas
10 - Santa Izabel do Pará	42 - Capitão Poço	74 - Aurora do Pará
11 - Benevides	43 - Porto de Moz	75 - Dom Eliseu
12 - Abaetetuba	44 - Vitória do Xingu	76 - Mãe do Rio
13 - Moju	45 - Almeirim	77 - Ulianópolis
14 - Igarapé-Miri	46 - Santana do Araguaia	78 - Afuá
15 - Jacundá	47 - Ourilândia do Norte	79 - Chaves
16 - Canaã dos Carajás	48 - Concórdia do Pará	80 - Currealinho
17 - Curionópolis	49 - Curuçá	81 - Gurupá
18 - Bragança	50 - Maracanã	82 - Piçarra
19 - Breves	51 - Marapanim	83 - Rondon do Pará
20 - Goianésia do Pará	52 - Terra Alta	84 - São João do Araguaia
21 - Novo Repartimento	53 - Baião	85 - Medicilândia
22 - Redenção	54 - Mocajuba	86 - Juruti
23 - Itaituba	55 - Augusto Corrêa	87 - Monte Alegre
24 - Vigia	56 - Cachoeira do Piriá	88 - Oriximiná
25 - Santo Antônio do Tauá	57 - Ipixuna do Pará	89 - Conceição do Araguaia
26 - Itupiranga	58 - Paragominas	90 - Cumarú do Norte
27 - Tucuruí	59 - Portel	91 - Floresta do Araguaia
28 - Uruará	60 - São Sebastião da Boa Vista	92 - Santa Maria das Barreiras
29 - Tailândia	61 - Breu Branco	93 - São Félix do Xingu
30 - Santa Bárbara do Pará	62 - São Domingos do Araguaia	94 - Jacareacanga
31 - Igarapé-Açu	63 - Novo Progresso	
32 - Capanema	64 - Bujaru	

ANEXOS

ANEXO 1 – Dados da Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal



Secretaria de Estado
de Segurança Pública
e Defesa Social



Demonstrativo de Registos de Mortes em Confronto com a Polícia, por Municípios totalizando o Estado, no período de 01-JAN-2011 a -31DEZ-2016.

Simão Róbison de Oliveira Jatene

Governador do Estado do Pará

Jeannot Jansen da Silva Filho

Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social

Rogério Luz Moraes

Secretário Adj. De Inteligência e Análise Criminal

Equipe Técnica

Edilson Brito Costa

Diretor de Estatística e Análise Criminal

Carmen Lucia Puget

Coordenadora de Estatística

Brenno Moraes Miranda

Coordenador de Análise Criminal

Gilvandro Castro

Gerente de Coleta e Qualificação de Dados

Amadeu Campos Batista Junior

Gerente de Análise Descritiva

Marilene Tavares

Gerente de Análise de Criminalidade Organizada

Tatiane Tolosa

Gerente de Análise de Criminalidade de Massa

Tabela 1: Quantitativo de Registros de Mortes em Confronto com a Polícia, por Município totalizando o Estado, no período de 01JAN2011 a 31DEZ2016

Delito	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
Morte em Confronto com a Polícia	94	75	117	159	194	282	921

Fonte: SISP¹⁻²

Dados atualizados até 09/01/2017

Tabela 2: Quantitativo de Registros de Mortes em Confronto com a Polícia, por Município totalizando o Estado, no período de 01JAN2011 a 31DEZ2016

ESTADO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
01ª RISP	27	21	31	38	47	39	203
02ª RISP	19	12	17	25	37	55	165
03ª RISP	5	2	7	20	20	46	100
04ª RISP	4	9	7	13	13	29	75
05ª RISP	1	0	0	0	1	0	2
06ª RISP	9	2	1	3	8	6	29
07ª RISP	0	1	2	4	0	1	8
08ª RISP	1	0	2	6	2	7	18
09ª RISP	9	4	8	9	2	16	48
10ª RISP	9	14	24	26	34	38	145
11ª RISP	1	4	10	5	18	16	54
12ª RISP	4	1	3	6	6	8	28
13ª RISP	4	3	2	2	2	4	17
14ª RISP	0	1	2	1	2	6	12
15ª RISP	1	1	1	1	2	11	17
Σ	94	75	117	159	194	282	921

Fonte: SISP¹⁻²

Dados atualizados até 09/01/2017

Tabela 3: Quantitativo de Registros de Mortes em Confronto com a Polícia, por Município totalizando o Estado, no período de 01JAN2011 a 31DEZ2016

RISP	Municípios	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
01ª RISP	Belém	27	21	31	38	47	39	203
	01ª RISP Total	27	21	31	38	47	39	203
02ª RISP	Ananindeua	16	9	8	13	25	35	106
	Benevides	0	1	4	7	4	3	19
	Marituba	2	2	5	5	8	14	36
	Santa Bárbara do Pará	1	0	0	0	0	3	4
02ª RISP Total	19	12	17	25	37	55	165	
03ª RISP	Bujaru	0	0	0	0	0	1	1
	Castanhal	3	1	3	6	5	21	39
	Concórdia do Pará	0	0	1	0	0	1	2
	Curuçá	0	0	0	1	1	0	2
	Igarapé-Açu	0	0	0	1	0	3	4
	Inhangapi	1	0	0	0	0	0	1
	Maracanã	0	0	0	0	0	2	2
	Marapanim	0	0	1	0	1	0	2
	Santa Isabel do Pará	0	0	0	6	6	9	21
	Santa Maria do Pará	0	0	0	0	1	0	1
	Santo Antônio do Tauá	1	0	0	1	2	4	8
	São Francisco do Pará	0	0	2	1	0	0	3
	São Miguel do Guamá	0	0	0	0	2	1	3
	Terra Alta	0	0	0	1	1	0	2
Vigia	0	1	0	3	1	4	9	
03ª RISP Total	5	2	7	20	20	46	100	
04ª RISP	Abaetetuba	0	7	1	2	1	5	16
	Acará	0	0	1	0	0	0	1
	Baião	1	0	0	1	0	0	2
	Barcarena	1	0	1	3	6	14	25
	Igarapé-Miri	1	1	0	5	2	5	14
	Mocajuba	0	1	0	0	1	0	2
	Moju	1	0	4	2	3	5	15
04ª RISP Total	4	9	7	13	13	29	75	
05ª RISP	Muaná	0	0	0	0	1	0	1
	Soure	1	0	0	0	0	0	1
05ª RISP Total	1	0	0	0	1	0	2	
06ª RISP	Augusto Corrêa	1	0	0	1	0	0	2
	Bragança	2	1	0	0	6	1	10
	Cachoeira do Piriá	0	0	0	0	1	1	2
	Capanema	0	0	0	2	0	2	4
	Capitão Poço	1	0	0	0	0	2	3
	Garrafão do Norte	1	0	0	0	0	0	1
	Quatipuru	1	0	0	0	0	0	1
	Salinópolis	0	0	0	0	1	0	1
	São João de Pirabas	0	0	1	0	0	0	1
Viseu	3	1	0	0	0	0	4	
06ª RISP Total	9	2	1	3	8	6	29	
07ª RISP	Aurora do Pará	0	0	0	1	0	0	1
	Dom Eliseu	0	0	0	1	0	0	1
	Ipixuna do Pará	0	0	1	1	0	0	2
	Mãe do Rio	0	0	1	0	0	0	1
	Paragominas	0	1	0	0	0	1	2
	Ulianópolis	0	0	0	1	0	0	1
07ª RISP Total	0	1	2	4	0	1	8	

08ª RISP	Afuá	0	0	0	1	0	0	1
	Breves	0	0	1	5	1	3	10
	Chaves	0	0	0	0	0	1	1
	Currálinho	1	0	0	0	0	0	1
	Gurupá	0	0	1	0	0	0	1
	Portel	0	0	0	0	0	2	2
	São Sebastião da Boa Vista	0	0	0	0	1	1	2
08ª RISP Total		1	0	2	6	2	7	18
09ª RISP	Breu Branco	0	0	0	2	0	0	2
	Goianésia do Pará	2	1	5	2	0	0	10
	Jacundá	6	1	1	1	0	5	14
	Novo Repartimento	0	1	0	3	0	6	10
	Tailândia	1	0	1	0	1	2	5
	Tucuruí	0	1	1	1	1	3	7
09ª RISP Total		9	4	8	9	2	16	48
10ª RISP	Canaã dos Carajás	1	2	0	0	3	5	11
	Curionópolis	0	3	1	3	3	1	11
	Eldorado dos Carajás	0	0	1	0	0	3	4
	Itupiranga	0	0	7	0	1	0	8
	Marabá	6	4	7	6	12	23	58
	Parauapebas	2	4	8	16	13	5	48
	Piçarra	0	0	0	1	0	0	1
	Rondon do Pará	0	0	0	0	1	0	1
	São Domingos do Araguaia	0	1	0	0	1	0	2
São João Do Araguaia	0	0	0	0	0	1	1	
10ª RISP Total		9	14	24	26	34	38	145
11ª RISP	Altamira	0	0	6	3	17	6	32
	Anapu	1	0	3	0	0	0	4
	Brasil Novo	0	0	0	0	0	4	4
	Medicilândia	0	0	1	0	0	0	1
	Porto de Moz	0	0	0	1	0	2	3
	Uruará	0	4	0	1	0	2	7
	Vitória do Xingu	0	0	0	0	1	2	3
11ª RISP Total		1	4	10	5	18	16	54
12ª RISP	Almeirim	0	0	1	1	0	1	3
	Juruti	1	0	0	0	0	0	1
	Monte Alegre	0	0	0	1	0	0	1
	Oriximiná	0	0	0	1	0	0	1
	Santarém	3	1	2	3	6	7	22
12ª RISP Total		4	1	3	6	6	8	28
13ª RISP	Conceição do Araguaia	0	1	0	0	0	0	1
	Cumarú do Norte	0	0	1	0	0	0	1
	Floresta do Araguaia	1	0	0	0	0	0	1
	Redenção	3	1	0	1	2	3	10
	Santa Maria das Barreiras	0	0	1	0	0	0	1
	Santana do Araguaia	0	1	0	1	0	1	3
13ª RISP Total		4	3	2	2	2	4	17
14ª RISP	Ourlândia do Norte	0	0	0	0	0	3	3
	Rio Maria	0	0	0	0	1	3	4
	São Félix do Xingu	0	1	0	0	0	0	1
	Xinguara	0	0	2	1	1	0	4
14ª RISP Total		0	1	2	1	2	6	12
15ª RISP	Itaituba	1	0	1	1	1	6	10
	Jacareacanga	0	1	0	0	0	0	1
	Novo Progresso	0	0	0	0	1	1	2
	Rurópolis	0	0	0	0	0	4	4
15ª RISP Total		1	1	1	1	2	11	17
Σ		94	75	117	159	194	282	921

Fonte: SISP¹⁻²

Dados atualizados até 09/01/2017

Tabela 4: Quantitativo de Registros de Mortes em Confronto com a Polícia, por AISP e Bairros da 1ªRISP, no período de 01JAN2011 a 31DEZ2016

AISP	Bairros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
01ª AISP	Campina	0	1	0	0	2	0	3
	Cidade Velha	0	0	0	0	1	1	2
	Reduto	0	0	0	1	0	1	2
	Umarizal	1	1	2	0	1	0	5
01ª AISP Total		1	2	2	1	4	2	12
02ª AISP	Canudos	0	0	0	0	0	1	1
	Fátima	0	0	0	0	1	0	1
	São Brás	0	0	0	1	0	1	2
02ª AISP Total		0	0	0	1	1	2	4
03ª AISP	Condor	0	1	1	1	1	0	4
	Cremação	0	0	0	1	2	1	4
03ª AISP Total		0	1	1	2	3	1	8
04ª AISP	Batista Campos	0	0	0	1	0	1	2
	Jurunas	1	0	3	2	1	2	9
04ª AISP Total		1	0	3	3	1	3	11
05ª AISP	Guamá	4	1	1	1	2	2	11
05ª AISP Total		4	1	1	1	2	2	11
06ª AISP	Terra Firme	2	2	0	0	0	0	4
06ª AISP Total		2	2	0	0	0	0	4
07ª AISP	Barreiro	2	0	0	1	0	0	3
	Sacramenta	0	1	2	0	5	3	11
	Telégrafo Sem Fio	1	0	0	0	1	6	8
	Val-de-Cans	0	0	1	0	2	0	3
07ª AISP Total		3	1	3	1	8	9	25
08ª AISP	Marco	2	0	1	1	4	1	9
	Curió-Utinga	0	0	0	0	0	1	1
	Pedreira	0	1	3	2	2	0	8
08ª AISP Total		2	1	4	3	6	2	18
09ª AISP	Castanheira	3	0	0	1	0	2	6
	Marambaia	2	1	0	2	2	2	9
09ª AISP Total		5	1	0	3	2	4	15
10ª AISP	Bengui	1	2	2	3	0	1	9
	Cabanagem	1	2	4	2	2	4	15
	Coqueiro Belém	0	0	0	1	3	0	4
	Mangueirão	1	0	3	0	1	0	5
	Parque Verde	1	1	1	2	6	2	13
	Una	1	2	1	0	0	0	4
10ª AISP Total		5	7	11	8	12	7	50
11ª AISP	Pratinha	0	0	0	2	1	0	3
	Tapanã	1	0	1	1	2	1	6
11ª AISP Total		1	0	1	3	3	1	9
12ª AISP	Agulha	2	1	0	0	0	2	5
	Cruzeiro	0	1	1	0	0	1	3
	Maracacuera	0	1	0	0	1	1	3
	Paracuri	1	0	0	3	1	0	5
	Ponta Grossa	0	1	1	0	0	0	2
12ª AISP Total		3	4	2	3	2	4	18
13ª AISP	Águas Negras	0	0	0	0	1	0	1
	Parque Guajará	0	0	0	2	0	0	2
	Tenoné	0	0	1	2	1	0	4
13ª AISP Total		0	0	1	4	2	0	7

14ª AISP	Água Boa	0	0	1	0	0	0	1
	Ilha de Caratateua	0	0	1	0	0	0	1
	São João do Outeiro	0	0	0	2	0	1	3
14ª AISP Total		0	0	2	2	0	1	5
15ª AISP	Ariramba	0	0	0	1	0	0	1
	Vila	0	0	0	0	0	1	1
15ª AISP Total		0	0	0	1	0	1	2
16ª AISP	Baía do Sol	0	1	0	0	0	0	1
	Caranduba	0	0	0	0	1	0	1
	Sucurijuquara	0	0	0	2	0	0	2
16ª AISP Total		0	1	0	2	1	0	4
Total Geral		27	21	31	38	47	39	203
Fonte: SISP¹⁻²								
Dados atualizados até 09/01/2017								

Tabela 5: Quantitativo de Registros de Mortes em Confronto com a Polícia, por por AISP e Bairros da 1ªRISP, no período de 01JAN2011 a 31DEZ2016

AISP	Bairros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
17ª AISP	Atalaia	0	0	0	1	0	2	3
	Coqueiro Ananindeua	0	0	2	1	1	2	6
	Guanabara	0	2	0	2	1	1	6
	Jaderlândia	2	1	2	1	2	0	8
	Levilândia	0	0	1	0	1	1	3
17ª AISP Total		2	3	5	5	5	6	26
18ª AISP	Cidade Nova	0	0	0	2	4	6	12
	Guajara	0	2	0	0	0	0	2
	Icuí-Guajará	4	2	1	0	3	4	14
	Quarenta Horas	0	0	0	2	2	5	9
18ª AISP Total		4	4	1	4	9	15	37
19ª AISP	Águas Brancas	0	1	0	0	3	0	4
	Águas Lindas	2	0	0	0	2	4	8
	Aurá	2	0	0	2	0	3	7
	Julia Seffer	0	0	0	0	1	0	1
19ª AISP Total		4	1	0	2	6	7	20
20ª AISP	Centro de Ananindeua	0	1	2	1	0	4	8
	Distrito Industrial	1	0	0	1	2	0	4
	Maguari	0	0	0	0	0	2	2
20ª AISP Total		1	1	2	2	2	6	14
21ª AISP	Curuçambá	2	0	0	0	2	1	5
	Paar	3	0	0	0	1	0	4
21ª AISP Total		5	0	0	0	3	1	9
22ª AISP	Almir Gabriel	1	0	0	0	1	0	2
	Bairro Novo	0	0	0	0	3	0	3
	Boa Vista	0	0	1	0	0	0	1
	Centro de Marituba	0	0	1	3	2	6	12
	D.Aristides	0	1	0	0	0	0	1
	Decouville	1	0	1	2	1	0	5
	Marituba	0	0	0	0	0	8	8
	Nova União	0	1	0	0	0	0	1
	Novo Horizonte	0	0	1	0	0	0	1
	São Francisco	0	0	0	0	1	0	1
São João	0	0	1	0	0	0	1	
22ª AISP Total		2	2	5	5	8	14	36
23ª AISP	Centro de Benevides	0	0	4	6	4	3	17
	Centro de Benfica	0	1	0	1	0	0	2
23ª AISP Total		0	1	4	7	4	3	19
24ª AISP	Centro de Santa Bárbara	1	0	0	0	0	3	4
24ª AISP Total		1	0	0	0	0	3	4
Total Geral		19	12	17	25	37	55	165

Fonte: SISP¹⁻²

Dados atualizados até 09/01/2017

ANEXO 2 – Normas para Submissão de Trabalho na Revista Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social da PUC - RIO



USUÁRIO

Login

Senha

Lembrar usuário

CONTEÚDO DA REVISTA

Pesquisa

Escopo da Busca

Procurar

- [Por Edição](#)
- [Por Autor](#)
- [Por título](#)
- [Outras revistas](#)

IDIOMA

Selecione o idioma

TAMANHO DE FONTE

[Make font size smaller](#)[Make font size default](#)[Make font size larger](#)

[Ajuda do sistema](#)

- [CAPA](#)
- [SOBRE](#)

- [ACESSO](#)
- [CADASTRO](#)
- [PESQUISA](#)
- [ATUAL](#)
- [ANTERIORES](#)
- [NORMAS](#)
- [INDEXADORES](#)
- [NECVU](#)
[Capa](#) > [Sobre a revista](#) > **[Submissões](#)**
[Submissões](#)
- [Submissões Online](#)
- [Diretrizes para Autores](#)
- [Declaração de Direito Autoral](#)
- [Política de Privacidade](#)

Submissões Online

Já possui um login/senha de acesso à revista Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social?

[ACESSO](#)

Não tem login/senha?

[ACESSE A PÁGINA DE CADASTRO](#)

O cadastro no sistema e posterior acesso, por meio de login e senha, são obrigatórios para a submissão de trabalhos, bem como para acompanhar o processo editorial em curso.

Diretrizes para Autores

Normas/Guidelines

DILEMAS - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social recebe em fluxo contínuo contribuições científicas inéditas na forma de artigos, resenhas, traduções e entrevistas. O periódico acadêmico quadrimestral de ciências sociais (prioritariamente sociologia e antropologia) é centrado nos assuntos da grande temática dos conflitos e do controle social em ciências sociais, tais como:

- Comportamentos Desviantes
- Violências
- Criminalidade
- Moralidade
- Movimentos Sociais e Ação Coletiva
- Conflitos Urbanos
- Justiça Criminal
- Segurança Pública
- Instituições Públicas e Privadas de Controle Social

Todas as colaborações serão submetidas a avaliadores independentes, preservadas as identidades tanto de autores quanto de responsáveis por pareceres. Cada artigo será sempre submetido a pelo menos duas avaliações. Todos os autores receberão cópias dos pareceres de seus artigos, com os comentários dos pareceristas e, eventualmente, do comitê editorial e/ou dos editores de Dilemas. A publicação é dependente da aprovação pelos avaliadores.

DILEMAS publica textos em português, salvo no caso de artigos originais redigidos em espanhol, inglês ou francês, situação em que os textos serão publicados na língua original, com resumos nesta língua, além de em português e inglês.

Definições

Artigo: contribuição no formato de um texto inédito que relata uma pesquisa nova ou introduz uma discussão teórica original. Pode ser assinado por mais de um autor.

Tradução: contribuição na forma de um artigo de outro autor ou do próprio contribuinte, produzido originalmente em língua não portuguesa e traduzido para o português, sempre nas áreas temáticas de interesse de DILEMAS. Podem ser traduzidos artigos e capítulos de livros, desde que devidamente autorizados por seus autores e/ou detentores de direitos. As traduções podem ser assinadas por mais de um autor.

Entrevista: contribuição na forma da transcrição de uma conversa, apresentada no formato perguntas e respostas (pingue-pongue), com um personagem de interesse para a temática de DILEMAS. As entrevistas podem ser assinadas por mais de um autor.

Resenha: contribuição no formato de um texto analítico e/ou opinativo a respeito de uma obra (escrita, dramática ou audiovisual) recém-publicada na área temática concernente à revista. Deve ser assinada por apenas um autor.

Normas para apresentação de colaborações

As colaborações devem respeitar o formato .doc, .docx ou similar aberto e obedecer aos seguintes critérios formais:

Padrões gerais:

Folha de rosto: todas as colaborações devem vir acompanhadas de uma folha de rosto, trazendo um resumo de 650 toques (contados os espaços), em português e em inglês (*abstract*), com título traduzido para o inglês; cinco palavras-chave (igualmente nas duas línguas); e um breve resumo do curriculum do autor, no formato:

AUTOR (e-mail) é [cargos, do mais importante para o mais secundário e com instituições por extenso (sigla entre parênteses, acompanhada da cidade, salvo quando ela estiver explícita no nome da mesma, e do país, mesmo sendo o Brasil)]. É [formação, do nível mais elevado ao mais baixo, incluindo graduação].

Citações: devem ser apresentadas, como tradicionalmente, entre aspas, até o limite de três linhas no texto. Se excederem esse tamanho, devem vir em um bloco separado, com uma linha de espaço antes e depois em relação ao texto, em corpo 10 (dez) pts, com recuo de 1 (um) cm à esquerda e entrelinha simples.

Imagens: podem figurar no corpo do artigo, mas devem ser igualmente enviadas em arquivos separados, preferentemente no formato JPEG (com 300 dpi de resolução). Se forem usados gráficos e/ou tabelas, eles devem vir acompanhados dos arquivos de imagem que a eles correspondam e, se possível, das planilhas que lhes deram origem.

Referências bibliográficas: no texto, devem ser apresentadas sempre entre parênteses, no formato: (AUTOR, ano, p. número da página), como exemplo: (WEBER, 2004, p. 117). Se as páginas citadas formarem uma sequência, usa-se "pp.", seguido de página inicial-página final,

conforme o exemplo: (BECKER, 2008, pp. 256-258). Na listagem de referências, elas devem seguir os seguintes padrões:

Livros:

SOBRENOME, Nome. (ano), Título do livro: Subtítulo. Cidade, Editora.
Obs.: sempre que uma referência de qualquer tipo chegar à segunda linha, esta será iniciada alinhada à terceira letra da primeira linha, como no exemplo:

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luis Roberto. (2002), Direito legal e insulto moral: Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA. Rio de Janeiro, Relume Dumará/Núcleo de Antropologia Política.

Capítulos de livros:

SOBRENOME, Nome. (ano), "Título do capítulo: Subtítulo". Em: SOBRENOME, Nome (org). Título do livro: Subtítulo. Cidade, Editora, pp. página inicial-página final.

Artigos em periódicos:

SOBRENOME, Nome. (ano), "Título do artigo: Subtítulo". Publicação, Vol. N, nº, pp. página inicial-página final.

Artigos em periódicos on-line:

Se o periódico tiver versão impressa:

SOBRENOME, Nome. (ano), "Título do artigo: Subtítulo". Publicação (on-line), Vol. N, nº, pp. página inicial-página final. Disponível (on-line) em: endereço

Se o periódico não tiver versão impressa:

SOBRENOME, Nome. (ano), "Título do artigo: Subtítulo". Publicação (on-line), Vol. N, nº. Disponível (on-line) em: endereço

Textos em jornais e revistas:

SOBRENOME, Nome. (Data), "Título da matéria". Publicação, seção, pp. página inicial-página final.

Padrões específicos:

Artigos: de 15 (quinze) a 25 (vinte e cinco) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts e entrelinha 1,5 (um e meio). As notas devem ser limitadas a duas por página e conter apenas comentários estritamente necessários ao texto.

Resenhas: de 5 (cinco) a 10 (dez) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts, entrelinha 1,5 (um e meio). As notas devem ser limitadas a três por página e conter apenas comentários estritamente necessários ao texto. A abertura do texto deve trazer a referência bibliográfica referente à obra resenhada.

Entrevistas: até 20 (vinte) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts, entrelinha 1,5 (um e meio). A entrevista deve ser apresentada no formato "pingue-pongue" (perguntas e respostas) e vir precedida de uma introdução explicativa de até uma lauda (incluída no limite total), dando conta do tema e do curriculum do entrevistado.

Dúvidas, sugestões, comentários e casos omissos devem ser enviados para: coordenacao.dilemas@gmail.com

Guidelines for submission

Already have a login/password access to the DILEMAS?
[ACCESS](#)

Do not have login/password?
[REGISTER](#)

Registration in the system and subsequent access, through a login and password, are required for a submission of collaborations, as well as to follow the ongoing editorial process.

DILEMAS - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social (DILEMMAS: Journal on Conflict and Social Control) is open to receiving new, original scientific contributions of articles, reviews and interviews. The social sciences academic journal (mainly sociology and anthropology) quarterly is focused on themes of conflict and social control such as

- Deviant Behavior
- Violence
- Crime
- Morality
- Social Movements and Collective Action
- Urban Conflicts
- Criminal Justice
- Public Security
- Public and Private Institutions of Social Control

The contributions must consist of adequate works to an academic journal and should portray the language and the protocol suitable to the medium.

All contributions are peer-reviewed, preserving the identities of both authors and evaluators. Each work will be submitted to at least two evaluations. All authors will receive copies of the evaluation reports with comments of the reviewers and, where appropriate, of the editorial board and/or the editors of the journal.

DILEMAS publishes texts mainly in Portuguese, except when articles were originally written in Spanish, English or French, in which cases the texts will be published in the original language, with the abstract in that language, as well as in Portuguese and English – or in Spanish if the text is already in English.

DILEMAS is not responsible for opinions, data and/or concepts presented in its texts; these are of responsibility only and entirely of their authors.

The editors reserve themselves the right to make formal changes in the articles in order to ensure clarity and compliance with the standards of the journal.

Definitions:

Article (paper): a contribution in the form of an original, unpublished study that reports a new or original research and/or introduces an original theoretical discussion. More than one author can sign it.

Interview: a contribution in the form of the transcript of a conversation, presented in questions and answers (Q&A) format, with a figure of interest to the theme of DILEMAS. More than one author can sign interviews.

Review: contribution in the form of an analytical and/or opinionative text about a work recently published in the subject area concerning the journal. Only one author can sign it.

Rules for submission of contributions

Submissions must meet the following formal criteria:

General patterns:

Cover: all submissions must be accompanied by a cover sheet, bringing an abstract of 650 characters (including spaces), five keywords and a brief summary of the curriculum of the author, detailing his training, institutional affiliation, and contact details (full name, address, phone and email).

Quotes: must be presented between quotes along the text if it's no longer than three lines. Otherwise, it should be placed as a separate paragraph, with 10 (ten) pt and a line space before and after it, with an indentation of 1 (one) cm to the left and single spacing.

Figures: may be embedded in the article but must also be sent in separate files, preferably in JPEG format (300 dpi resolution). If you use graphs and/or tables, they must be accompanied by the image files they correspond to and, if possible, by the spreadsheets from which they were originated.

References: in the text, references must be presented in parentheses in the following pattern: (AUTHOR's SURNAME, year, p. Page number), as in: (WEBER, 2004, p. 117). If the pages make a sequence, use "pp.", followed by start-end page, like this: (BECKER, 2008, pp. 256-258).

The reference list should follow the patterns below:

Books:

SURNAME, Name. (Year), Title of book: Subtitle. City, Publisher. Chapters in books:

SURNAME, Name. (Year), "Title of chapter: Subtitle". In: SURNAME, Name (org). Title of book: Subtitle. City, Publisher, pp. start page-end page.

Journals articles:

SURNAME, Name. (Year), "Title of article: Subtitle". Title of Journal, Volume, issue, pp. start page-end page.

Journals articles online:

If the journal has a printed version:

SURNAME, Name. (Year), "Title of article: Subtitle". Title of Journal (online), Volume, issue, pp. start page-end page. Available (online) on: address.

If the journal does not have a printed version:

SURNAME, Name. (Year), "Title of article: Subtitle". Title of Journal (online), Volume, issue. Available (online) on: address.

Articles in newspapers and magazines:

SURNAME, Name. (Date), "Title of article." Publication, section, pp. start page-end page.

Specific standards:

Articles: fifteen (15) to twenty-five (25) pages, typed in Times New Roman, 12 (twelve) pts and 1.5 line spacing (one and a half). Footnotes should be limited to two per page and contain only comments strictly necessary to the article.

Reviews: 5 (five) to 10 (ten) pages, typed in Times New Roman, 12 (twelve) pts, line spacing 1.5 (one and a half). Footnotes should be limited to three per page and contain only comments that are strictly necessary to the text. The opening of the text should bring the bibliographic reference on the work reviewed.

Interviews: up to 20 (twenty) pages, typed in Times New Roman, 12 (twelve) pts, line spacing 1.5 (one and a half). The interview should be submitted in the "Q&A" (questions and answers) format and be preceded by an introductory explanatory note of up to one page (included in the total limit), presenting the interviewed.

Questions, suggestions, and comments should be sent to:
coordenacao.dilemas@gmail.com

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em "Comentários ao editor".
2. Os textos devem ser enviados em formato digital, preferencialmente em MS-Word (serão aceitos trabalhos em outros processadores de texto consagrados, como WordPerfect).
3. URLs para as referências foram informadas quando possível.
4. Artigos: de 15 (quinze) a 25 (vinte e cinco) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts e entrelinha 1,5 (um e meio). As notas devem ser limitadas a duas por página e conter apenas comentários estritamente necessários ao texto. Resenhas: de 5 (cinco) a 10 (dez) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts, entrelinha 1,5 (um e meio). As notas devem ser limitadas a três por página e conter apenas comentários estritamente necessários ao texto. A abertura do texto deve trazer a referência bibliográfica referente à obra resenhada. Entrevistas: até 20 (vinte) laudas, digitadas com fonte Times New Roman, 12 (doze) pts, entrelinha 1,5 (um e meio). A entrevista deve ser apresentada no formato "pingue-pongue" (perguntas e respostas) e vir precedida de uma introdução explicativa de até uma lauda (incluída no limite total), dando conta do tema e do curriculum do entrevistado.
5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em [Diretrizes para Autores](#), na página Sobre a Revista.
6. Em caso de submissão a uma seção com avaliação pelos pares (ex.: artigos), as instruções disponíveis em [Assegurando a avaliação pelos pares cega](#) foram seguidas.
7. Ao submeter um texto, o(s) autor(r) concomitantemente declara aceitar todos os termos e condições da revista e cede seus direitos autorais a DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, tomando inclusive ciência de que ele circulará livre e gratuitamente, em versão digital. A revista não se responsabiliza por opiniões, informações e/ou conceitos apresentados nos textos que publica; estes são de total responsabilidade de seus autores. Os editores se reservam o direito de fazer alterações de forma nos artigos, a fim de garantir a correção gramatical, a clareza e o respeito aos padrões da publicação, respeitado o conteúdo do texto.

8. Os artigos devem conter título, resumo e palavras-chave no idioma português e inglês. No caso, de artigos originais redigidos em espanhol, inglês ou francês estes serão publicados na língua original, com resumos nesta língua, além de em português e inglês.

Declaração de Direito Autoral

Ao submeter um texto, o(s) autor(es) declara(m) aceitar todos os termos e condições da revista e cede(m) a ela os direitos de publicação impressa e digital. Os direitos autorais dos artigos publicados são do autor, porém com direitos a **DILEMAS - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** sobre a primeira publicação. O(s) autor(es) toma(m) inclusive ciência de que sua produção circulará livre e gratuitamente, em versão digital. O(s) autor(es) somente poderão utilizar os mesmos resultados em outras publicações indicando claramente este periódico como o meio da publicação original. A revista não se responsabiliza por opiniões, informações e/ou conceitos apresentados nos textos que publica; estes são de total responsabilidade de seus autores. Os editores se reservam o direito de fazer alterações exclusivamente de forma nos artigos, a fim de garantir a clareza e o respeito aos padrões da publicação. Todos os conteúdos da revista estão licenciados por meio da Creative Commons, através da licença CC Atribuição-Não Comercial 4.0 disponível no link <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>.

Política de Privacidade

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.



UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO



APOIO: **INCT InEAC** Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos

