

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

UNIRIO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS (CCJP)

ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS (ECJ)

Curso de Direito

Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP



O COMPLEXO DE FAVELAS DA MARÉ:

Uma análise sobre políticas de segurança pública e direitos humanos.

Marina Alcantara Camarão

RIO DE JANEIRO
NOVEMBRO DE 2017

Marina Alcantara Camarão

O COMPLEXO DE FAVELAS DA MARÉ:

Uma análise sobre políticas de segurança pública e direitos humanos.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Ana Paula Sciammarella

RIO DE JANEIRO
NOVEMBRO DE 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

UNIRIO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS (CCJP)

ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS (ECJ)

Título do Trabalho: O Complexo de Favelas da Maré: Uma análise sobre políticas de segurança pública e direitos humanos.

Elaborado por MARINA ALCANTARA CAMARÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Ana Paula Sciammarella

Comissão Examinadora:

Nome do Orientador: Ana Paula Sciammarella

Nome do Examinador 1: Jadir Britto

Nome do Examinador 2: Rodolfo Noronha

Assinaturas:

Nota Final: _____

RIO DE JANEIRO
NOVEMBRO DE 2017

AGRADECIMENTOS

Até esse momento da minha vida, foram inúmeras as pessoas que cruzaram meus caminhos. Dentre professores, amigos novos e antigos, conhecidos e desconhecidos, acredito piamente que todos foram de suma importância para que esse ciclo pudesse se encerrar da forma mais bonita e plena possível, para que novos caminhos se abram.

Então, se há algo que posso dizer, é que sou grata a cada dia de sol, chuva, tristeza, alegria e a todos os seres sencientes que de alguma forma estiveram em meus passos. Destaco aqui alguns daqueles que foram meu maior alicerce, a quem entrego todo meu amor e energia para retribuir o que significam para mim.

À minha mãe: por sempre ter me apoiado e crescido comigo nessa evolução. Por ter me escutado, me amado, me ensinado, e por demonstrar o que significa se entregar de coração inteiro a alguém. É o meu maior e mais verdadeiro amor, e minha maior coragem, por quem faço tudo no mundo. Base eterna.

Ao meu pai, por me passar seu espírito sonhador, e me fazer acreditar que a vida é melhor quando colocamos o coração na ponta da lança. É disso que faz o melhor guerreiro.

Ao meu primo Matheus, que caminhou junto comigo por toda a minha vida, sendo grande fruto de admiração para enfrentar qualquer adversidade da minha vida, e, ainda, por ter me presenteado com uma nova vida justo no encerramento desse ciclo. À Sofia, minha afilhada querida, que veio ao mundo para uma nova geração de luz. À Anick, que também possibilitou esse ser de vir ao mundo e trazer alegrias às nossas vidas.

À minha tia Teresa, meu irmão Felipe e a Gabriela, por vibrarem intensamente com todas as minhas conquistas, das menores às mais grandiosas.

Ao meu cachorro, Buda, que muito me escudou e em troca indescritível me deu carinho e amor, mesmo que aparentasse que ele é quem estava recebendo.

À minha segunda mãe, Tina, e à querida amiga Mônica, sempre com abraços generosos e sinceros, fontes de amor e força, à quem devo muitos ensinamentos de vida, falados ou sentidos.

Ao meu companheiro Patrick, que dividiu os últimos anos comigo no mais puro amor e paz, me apoiando nos momentos de desespero, dividindo os momentos de alegria e me fazendo acreditar sempre no meu propósito no mundo. Meu carinho e amor eternos a um dos seres mais especiais que cruzei até hoje na minha vida. Meu agradecimento mais sincero.

Às minha amiga Juliana, fonte inesgotável de paciência, com quem tive o imenso prazer de dividir praticamente todos os dias dos últimos três anos da minha vida. Parceira e fiel escudeira, encontro da Unirio e que levo para a vida toda.

À minha amiga Aléxia, fruto de grande inspiração, dos melhores conselhos e com quem consigo dividir tudo da minha vida, sem qualquer julgamento.

Aos meus chefes, queridos e eternos amigos Rodrigo, Fellippe e Tatiana, que não só me ensinaram praticamente tudo que sei sobre advogar, como ouviram meus risos e choros ao longo de quase quatro anos de trabalho juntos. A vida de um advogado não é simples, mas em meio à correria dos prazos, pude encontrar conforto e muito carinho em seus colos.

Ao meu amigo Timóteo, irmão de coração e uma das pessoas mais verdadeiras que conheço, pela certeza de que nunca ficarei sozinha nesse mundo.

À Associação Atlética Acadêmica Tiago Félix, por ter sido meu primeiro lugar de acolhimento na faculdade, e por ter feito eu nutrir o amor que tenho pela UNIRIO.

À UNIRIO, por ter me trazido não só novos amigos, como uma nova percepção do mundo. Foi certamente na UNIRIO que dei meu primeiro passo para fora da bolha.

Ao meu amigo Thadeu, que não nos encontra mais nos mesmos corpos, mas por quem tenho imenso carinho e com quem, mesmo após a partida, pude tanto aprender sobre as risadas da vida e do mundo. Agradeço e sinto falta de suas risadas e abraços.

À minha amiga e eterna professora Isabella, que me introduziu ao mundo da espiritualidade, caminho mais bonito que já encontrei. À quem, não importa a distância, serei eternamente grata e estará em meus melhores pensamentos. Encontro de outras vidas e de alma.

À todos aqueles que dividiram a rotina comigo ao longo desses anos, Jessica, Maurício, Fabiano, Pedros, Victor, Antonia, Gisela, Natasha, Carolina, Leonardo, Mateus, Ana Paula, Piero, Gabriel, Isadora, Roberta, que trouxeram aprendizados infundáveis – além de muito ritmo – com quem espero cruzar muitas vezes nessa jornada.

Aos meus amigos do colégio, Thaises, Flora, Luciana, Michele, Assizelly, Leonardo, Pedro Jorge e Pedro Esteves, que mesmo nos momentos de distância deixaram transparecer que essa é a amizade mais pura e livre de interesses que pode existir.

À Eliane e Rayanne, encontros energéticos muito bonitos que tive, que moram dentro do meu coração.

Por fim, mas não menos importante, à minha orientadora Ana Paula, último encontro que tive na faculdade, que me abriu um novo mundo de possibilidades dentro do meu

propósito de vida, além de ter permitido que a elaboração deste trabalho tenha sido feita com a paciência e o carinho necessários quando fazemos algo que acreditamos.

À todos aqueles que nesta e em outras vidas encontrei; ao meus mestres espirituais, meus sinceros agradecimentos. A vida é feita de encontros e são eles que nos levam a caminhar nessa jornada.

"Recentemente, recordando disso, comecei a pensar nas quase mil favelas, ou mais, que o Rio de Janeiro já possui. A maioria verdadeiros quartéis-generais do crime organizado, ou do poder público desorganizado, claro. E meditava a respeito dos nomes bonitos e poéticos que tinham essas favelas. Morro da Providência... olha que lindo! O governo precisava tomar providência pra que esse nome fizesse sentido novamente, refletia eu cá com meus botões. E um tema foi tomando forma na minha imaginação. Se foram batizadas assim, a origem, obviamente, só podia ser boa, e a vida lá, mais romântica. Vejam só: Morro da Saúde - podia ter ali gente morrendo em fila do INSS? Da Coroa - deveria ser um reino. Da Gamboa - vejo em minha fantasia um bosque de marmeleiros. Da Mineira, Dona Marta, Dona Francisca - terra de mulheres desbravadoras, pioneiras, líderes. Do Sossego - imaginem a tranquilidade... Da União, da Liberdade, Da Fé, precisa dizer alguma coisa sobre tais palavras? Morro do Encontro, Do Sereno, Da Casa Branca, Chácara do Céu - nada que nos remeta a maldade, a tráfico de entorpecente ou arma pesada, a desova de cadáveres. Morro dos Macacos, da Formiga, dos Cabritos, do pinto - ecologia pura.

Atorreado por esses pensamentos, um samba foi nascendo. E fica o dilema: ou os dirigentes desse nosso Estado devolvem a esses lugares o que eles significavam no seu nascedouro, ou vão ter que ser, urgente e infelizmente, rebatizados."

Paulo César Pinheiro

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto a análise das políticas de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro no Complexo de Favelas da Maré. Para tanto, será realizado o estudo de uma Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que trata sobre possíveis violações de direitos humanos dos moradores da região. Além disso, outros estudos de campo realizados por pesquisadores dentro do Complexo da Maré serão estudados para verificação do posicionamento dos três atores desse cenário: o morador, o policial e o “criminoso”. O posicionamento da Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro também será avaliado quanto aos critérios para responsabilização do Estado em casos de “bala perdida”. Após a análise de todos esses dados, conclui-se que todos os protagonistas desse cenário são prejudicados, sendo fundamental a utilização de medidas estratégicas para a tutela dos direitos humanos nesses locais.

Palavras-chave: Maré; Direitos Humanos; Segurança Pública

ABSTRACT

The work under reference has as object the analysis of the public security policies of the State of Rio de Janeiro in the Complex of Favelas of Maré. To do so, the study of a Public Civil Action proposed by the Public Defender of the State of Rio de Janeiro, which deals with possible violations of human rights of the residents of the region, will be carried out. In addition, other field studies conducted by researchers within the Maré Complex will be studied to verify the positioning of the three actors in this scenario: the resident, the policeman and the "criminal". The position of the Court of Justice of the State of Rio de Janeiro will also be evaluated regarding the criteria for State liability in cases of "lost gun shots". After analyzing all these data, it is concluded that all the protagonists of this scenario are impaired, being essential the use of strategic measures to protect human rights in these places.

Key-words: Maré; Human rights; Public security.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. Panorama Geral de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.....	14
2.1. Aspectos da Constituição Federal sobre a Segurança Pública.	14
2.2. A Crise do Estado e Cidade do Rio de Janeiro.....	15
2.3. Dados do Instituto de Segurança Pública (ISP).....	16
2.4. A Mídia e o Cenário de Segurança Pública do Rio de Janeiro.....	20
3. A Tutela dos Direitos Humanos.	23
3.1. O Instrumento da Ação Civil Pública para Tutela Estratégica de Direitos Humanos.	24
a) O papel da Defensoria Pública e sua legitimidade para propositura de Ação Civil Pública.	27
3.2. O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.	29
4. Incurção policial no Complexo de Favelas da Maré: Estudo de caso sobre a Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001.....	37
4.1. O Complexo de Favelas da Maré.	38
4.2. A Mídia e a Segurança Pública no Complexo de Favelas da Maré.....	41
4.3. Ação Civil Pública do Complexo da Maré.....	43
a) A medida liminar.....	45
4.4. A tutela dos Direitos Humanos violados no Complexo de Favelas da Maré.	47
O direito à vida.....	47
a) O direito à integridade física.	49
b) Inviolabilidade de domicílio.	51
5. O Impacto das Políticas de Segurança Pública na Vida dos Atores desse Cenário.....	55
5.1. Impactos sobre o morador da Maré: perspectiva do morador, violência e reparação de danos no poder judiciário	55
a) Casos de “bala perdida” no Complexo de Favelas da Maré e a responsabilidade objetiva do Estado.....	60
5.2. O policial na Maré.....	66
5.3. A perspectiva dos integrantes de grupos criminosos.....	74
6. CONCLUSÃO	83
7. Referências Bibliográficas	86

1.

INTRODUÇÃO

O cenário da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro, nos últimos anos, tem ganhado relevante destaque nas mídias e discussões sobre direitos humanos. Não só no “asfalto”, como nas favelas do estado, o número de homicídios vem crescendo rapidamente, sem uma resposta aparente do Governo.

A quantidade de homicídios provenientes da intervenção policial em favelas, no Estado e Município do Rio de Janeiro, aumentou exponencialmente nos últimos anos, levando ao questionamento sobre a eficácia das políticas de segurança pública estabelecidas pelo Estado.

Assim, o presente trabalho irá tratar as operações policiais ocorridas no Complexo de Favelas da Maré, situada na Zona Norte da capital fluminense, através da análise de uma Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Com isso, será analisada a violação dos direitos suscitada pela Defensoria Pública, bem como o tratamento que vem dado ao caso pelo Poder Judiciário.

Além disso, outros dados serão trazidos para que se possa dar luz à forma como os atores desse cenário, o morador da comunidade, o policial e o “criminoso”, se veem diante do contexto em que estão inseridos.

Apenas para que se tenha um norte para a leitura do presente trabalho, a palavra “criminoso” está sendo utilizada apenas para fins de delimitar uma perspectiva de visão desse grupo estigmatizado pela sociedade. Isto porque, o que se buscará demonstrar ao final é justamente que o “criminoso”, o policial e o morador são, em tese, iguais perante o ordenamento pátrio, de modo que cada um possui uma perspectiva ante o cenário crítico de segurança pública hoje vislumbrado no Rio de Janeiro.

Em um primeiro momento, será apresentado o panorama da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro, para fins de contextualização da discussão que será travada ao longo do trabalho.

Após, demonstrar-se-á a forma de tutela dos direitos humanos no cenário internacional. Neste ponto, serão abordados casos de incursões policiais em favelas levadas para Sistema Interamericano de Direitos Humanos, através da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos através da atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Especificamente no Brasil, serão detalhados os meios de tutela de direitos humanos, e medidas que já vem sendo adotadas nesse sentido.

Como metodologia de trabalho, para análise das políticas de segurança pública e o cumprimento dos direitos humanos no Complexo de Favelas da Maré, será utilizado o estudo de caso de uma Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Nesta, discuti-se justamente a possibilidade de violação de direitos humanos e constitucionais durante uma operação policial ocorrida em meados do ano de 2016 no Complexo de Favelas da Maré.

Esse caso, como será demonstrado, foi um dos levados ao conhecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Trata-se de marco relevante para a tutela dos direitos humanos em operações policiais, e a obrigação do Estado de manter um planejamento sobre tais incursões.

Em capítulo específico, será demonstrada a possibilidade de tutela de direitos humanos através de uma Ação Civil Pública, através de construção doutrinária e jurisprudencial. Com relação à legitimidade para propositura de tal tipo de ação, será analisado especificamente a possibilidade e importância do papel da Defensoria Pública nesse contexto de atuação.

Além disso, também serão analisados materiais das pesquisas de campo realizadas no Complexo de Favelas da Maré pela organização não governamental Rede de Desenvolvimento da Maré e por Eliana Sousa Silva, tanto com os moradores da comunidade, como também com integrantes de grupos criminosos e policiais. Assim, será observada a perspectiva de cada um desses protagonistas, através da resposta a questionários e entrevistas divulgadas na mídia.

Com relação à responsabilidade do Estado, será analisada a Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro especificamente em hipóteses de “bala perdida”, com o fito de se compreender os critérios utilizados pelo Poder Judiciário para que o Estado seja condenado a reparar os danos causados.

O objeto do presente trabalho será a análise da violação de direitos humanos e constitucionais para os três atores desse cenário, não havendo que se falar em uma polarização entre “criminoso” e policial, nem na criação de um “inimigo” para a sociedade. Outro ponto relevante será a possibilidade e necessidade de atuação do Poder Judiciário para mitigar tal polarização, e construir um cenário de maior paz para tais atores.

Pode ser observado que a ausência de políticas públicas de saúde, ensino e trabalho causadas pelo Estado aos moradores, policiais e “criminosos”, implica em uma falta de condições básicas de sobrevivência. Por outro lado, a inexistência de uma política de segurança pública eficaz, com treinamentos duradouros e através de serviço de inteligência, traz prejuízos a todos esses indivíduos, reputados como vítimas da má-atuação do Estado.

Ao final, o que será constatado é que, nessa atual conjuntura, não haverá um vencedor e um vencido. Todos sairão ou permanecerão juntos no mesmo cenário, cobrando ou aguardando um posicionamento efetivo do Estado do Rio de Janeiro quanto à preservação dos direitos humanos e constitucionais.

Antes de se adentrar propriamente no objeto do presente trabalho, importante discorrer brevemente sobre o método de estudo adotado. Para a análise da situação relativa à segurança pública e respeito aos direitos humanos no Complexo de Favelas da Maré, optou-se por utilizar a metodologia qualitativa de pesquisa, que consiste, nas palavras da socióloga Mirian Goldenberg¹, na “utilização científica de documentos pessoais, como cartas e diários íntimos, **a exploração de diversas fontes documentais e o desenvolvimento do trabalho de campo sistemático na cidade**”.

Para tanto foi realizado um estudo de caso sobre a Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001, em trâmite perante a 6ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, cujo objeto é a violação de direitos humanos no Complexo de Favelas da Maré em razão de uma incursão policial. Segundo Mirian Goldenberg, o estudo de caso possibilita a utilização dos dados do caso para o estudo de uma realidade. Segundo a autora, “este método supõe que se pode adquirir conhecimento do fenômeno estudado a partir da exploração intensa de um único caso”, e, ainda, que “o estudo de caso não é uma técnica específica, mas uma análise holística, a mais completa possível, que considera a unidade social estudada como um todo, seja um indivíduo, uma família, uma instituição ou uma comunidade, com o objetivo de compreendê-los em seus próprios termos”.

Além da Ação Civil Pública, e em complemento aos dados levantados naquela demanda e muito bem expostos pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, também serão apresentados diversos estudos feitos especificamente no Complexo de Favelas da Maré. Estes tratarão sobre a segurança pública e o respeito de direitos humanos envolvendo os três personagens desse cenário: os moradores, os policiais e os integrantes de grupos criminosos.

Posto isso, passa-se a tratar sobre o panorama geral de segurança pública do estado do Rio de Janeiro, para, na sequência, ser estudado o caso específico do Complexo de Favelas da Maré.

¹ GOLDENBERG, Mirian. A arte de pesquisar. Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004. p. 28

2.

Panorama Geral de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro

2.1.

Aspectos da Constituição Federal sobre a Segurança Pública.

A segurança pública possui proteção constitucional, dando ainda mais força à sua tutela. O capítulo III, “Da segurança pública”, do título V, “Da defesa do Estado e das Instituições Democráticas” da Constituição Federal, versa sobre a matéria de forma específica, trazendo, de forma pioneira dentre as Constituições pátrias, maior relevância ao tema e impondo a observação das diretrizes pelos demais entes governamentais. Taiguara Líbano Soares e Souza² corrobora tal posicionamento, tratando o status da segurança pública como de conteúdo formal e materialmente constitucional:

“Ao atingir o status de conteúdo formal e materialmente constitucional a segurança pública assume relevância na ordem jurídica, assim como para a formulação de políticas públicas. Desta forma, a constitucionalização do tema reflete-se na eficácia irradiante sobre toda normatividade infraconstitucional. Leis e atos normativos municipais, estaduais e federais, bem como políticas públicas de segurança, atos administrativos e deliberações da estrutura policial devem estar em conformidade com o texto constitucional.” (SOUZA, 2010, p. 92 e 93)

Diante dessa previsão, ainda nas palavras de Taiguara Líbano Soares e Souza, a segurança pública adquire status de direito fundamental, sendo um dever do Estado. Assim, referido autor afirma que o Estado “deve prestá-lo a todos os cidadãos, independente de classe social, etnia, origem, religião, gênero e orientação sexual. Seu imperativo enquanto “direito de todos” não pode ser abandonado pelo Estado enquanto *res publica*.”

A segurança pública está alçada a um dos principais pilares da Constituição Federal, sendo, portanto, de suma importância sua observância para a elaboração de políticas públicas para os cidadãos. Dito isso, adentra-se especificamente à segurança pública no estado do Rio de Janeiro.

² SOUZA, Taiguara Libano Soares e. Constituição, Segurança Pública e Estado de Exceção Permanente: A Biopolítica dos Autos de Resistência. Tese. Outubro de 2010. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC – RJ). Rio de Janeiro. p. 92 e 93

2.2.

A Crise do Estado e Cidade do Rio de Janeiro.

O estado e, mais especificamente, a cidade do Rio de Janeiro, enfrentam, nos últimos anos, uma grave crise político-econômica que acaba por influenciar a organização estatal em seus mais diversos setores.

A proposta orçamentária relativa à Lei nº 7.652/2018, que é a Lei de Diretrizes Orçamentárias do estado do Rio de Janeiro relativas ao ano de 2018, demonstra que a dívida consolidada no ano de 2017 é de R\$ 113.815.583,00 (cento e treze milhões, oitocentos e quinze mil e quinhentos e oitenta e três reais). Tal valor chegará ao montante de R\$ 116.891.276,00 (cento e dezesseis milhões, oitocentos e noventa e um mil, duzentos e setenta e seis reais) em 2020, conforme dados constantes na tabela abaixo:

Tabela 1 – Dados sobre a dívida do estado do Rio de Janeiro

Tabela 1.3

Cálculo do Montante da Dívida e do Resultado Nominal

R\$ mil

ESPECIFICAÇÃO	2017	% PIB	2018	% PIB	2019	% PIB	2020	% PIB
DÍVIDA CONSOLIDADA	113.815.583	1,74%	116.257.006	1,66%	116.386.084	1,55%	116.891.276	1,45%
(-) Disponibilidade de Caixa	2.727.000		2.855.169		2.983.652		3.117.196	
(-) Haveres Financeiros	2.138.028		2.985.095		3.125.395		3.266.037	
(+) Restos a Pagar Processados	15.441.622		18.714.999		17.731.168		18.586.075	
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	113.815.583	1,74%	116.257.006	1,66%	116.386.084	1,55%	116.891.276	1,45%
(+) Receitas de Privatizações	-		-		-		-	
(-) Passivos Reconhecidos	-		-		-		-	
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	113.815.583	1,74%	116.257.006	1,66%	116.386.084	1,55%	116.891.276	1,45%
RESULTADO NOMINAL	-		2.441.423	0,03%	129.079	0,002%	505.192	0,01%

Obs.:

(1) Os valores são relativos às posições em 31/12 de cada ano, estando expressos também a preços de 31/12 de cada ano.

(2) O Resultado Nominal positivo indica déficit.

Fonte: Proposta Orçamentária relativa ao ano de 2018 – Lei nº 7.652/2018³

No âmbito da política, a condenação do ex-governador Sérgio Cabral a 45 (quarenta e cinco) anos de prisão⁴ pelos crimes de corrupção passiva, lavagem de dinheiro e pertinência à

³ Disponível em: http://www.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=13f9ebe6-4a2b-46c1-bb2d-18fb290353e3&groupId=91233 (acesso: 23/11/2017)

organização criminosa marcam o contexto fluminense. Trata-se, portanto, de um contexto de crise institucional, que, como já dito, reflete em diversos outros âmbitos.

Diante desse cenário, o número de intervenções policiais aumentou significativamente, resultando no uso da força para controle da situação. Sobre o poder de polícia, destaca-se mais uma vez os ensinamentos de Taiguara Líbano⁵, demonstrando a possibilidade de utilização da força, mas também da necessidade de respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos:

A atividade policial, enquanto agência estatal que opera o monopólio do uso da força, não se resume a ações repressivas para preservação e restauração da ordem pública. O uso da força não é um imperativo constante, mas uma prerrogativa outorgada pelo Estado. Desta forma, podemos entender o uso da força em exercício de função policial como serviço público, inafastável dos princípios da Administração Pública. Como assenta Nazareth Cerqueira, "servir e não combater; servidor e não combatente seriam os novos referenciais da polícia. (SOUZA, 2010, p. 95)

Da mesma forma, por parte das facções criminosas, também vem sendo cada vez mais percebida a utilização da força, causando medo e instabilidade às atividades da população local. Para se analisar melhor o contexto da segurança pública e as assertivas acima sobre o nível de violência e atuação dos policiais e grupos criminosos, serão abordados a seguir dados concretos obtidos pelo Instituto de Segurança Pública (ISP).

2.3.

Dados do Instituto de Segurança Pública (ISP).

A análise dos dados do Instituto de Segurança Pública (ISP)⁶, com o objetivo de levantamento de informações acerca da Segurança Pública, demonstram um aumento significativo da violência ao longo dos últimos anos. As informações provenientes do ISP servem apenas como uma base de análise, considerando que somente foram analisadas pelo Instituto informações dos Registros de Ocorrência lavrados nas delegacias de Polícia Civil, com informações complementares de órgãos específicos da Polícia Militar do Rio de Janeiro.

Segundo dados da referida autarquia, a taxa de homicídio proveniente de oposição à intervenção policial vem aumentando substancialmente ao longo dos últimos seis anos. O

⁴ AFFONSO, Julia. VASSALLO, Luiz. REZENDE, Constança. TOSTA, Wilson. Justiça condena Sérgio Cabral a 45 anos de prisão. Acesso em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/justica-condena-sergio-cabral-a-45-anos-de-prisao/> às 15h40 do dia 23/11/2017.

⁵ SOUZA, Taiguara Libano Soares e. Constituição, Segurança Pública e Estado de Exceção Permanente: A Biopolítica dos Autos de Resistência. Tese. Outubro de 2010. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC – RJ). Rio de Janeiro. p. 95

⁶ Instituto de Segurança Pública. Análises. Letalidade. Acesso em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Letalidade.html>, no dia 15/10/2017 às 22h45.

homicídio proveniente de intervenção policial era anteriormente denominado de “auto de resistência”, quando uma ação policial era justificada pelas circunstâncias de perigo nas quais o agente estatal se enquadrava. A alteração para “homicídio proveniente de oposição à intervenção policial” passou a ser utilizada justamente para se evitar o uso arbitrário da força, e, a partir desses dados, foram realizados os gráficos abaixo. Enquanto no ano de 2011 o número de homicídios no estado do Rio de Janeiro era de 523 indivíduos, no ano de 2016 a quantia quase que dobrou, chegando ao número de 925 (novecentos e vinte e cinco pessoas):

Tabela 2 – Série histórica da taxa de homicídio proveniente de oposição à intervenção policial no estado do Rio de Janeiro

Ano	ESTADO		
	Homicídio Proveniente de Oposição à Intervenção Policial	População	Taxa por 100 mil hab.
2011	523	16.112.678	3,2
2012	419	16.231.365	2,6
2013	416	16.369.178	2,5
2014	584	16.461.173	3,5
2015	645	16.550.024	3,9
2016	925	16.635.996	5,6

Fonte: Instituto de Segurança Pública. Séries Históricas de Letalidade Violenta.

Na cidade do Rio de Janeiro, os dados também demonstram o aumento da taxa de letalidade. No ano de 2011, o número de homicídios era de 283 (duzentos e oitenta e três) pessoas, e já no ano de 2016, tal número alcançou o patamar de 463 (quatrocentos e sessenta e três) indivíduos:

Tabela 3 - Série histórica da taxa de homicídio proveniente de oposição à intervenção policial na cidade do Rio de Janeiro

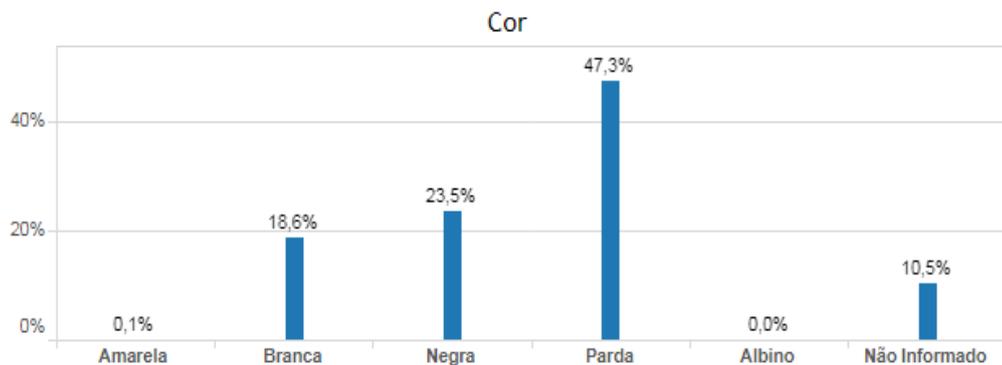
Ano	CAPITAL		
	Homicídio Proveniente de Oposição à Intervenção Policial	População	Taxa por 100 mil hab.
2011	283	6.355.949	4,5
2012	283	6.390.290	4,4
2013	224	6.429.922	3,5
2014	247	6.453.682	3,8
2015	307	6.476.631	4,7
2016	463	6.498.837	7,1

Fonte: Instituto de Segurança Pública. Séries Históricas de Letalidade Violenta.

Analisando-se especificamente os dados do ano de 2016 (dois mil e dezesseis), ainda com relação a homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial, é possível constatar que as pessoas mais atingidas são da população jovem, negra e parda. De acordo com o referido Instituto, 47,3% (quarenta e sete vírgula três por cento) dos indivíduos mortos no estado do Rio de Janeiro é da população parda, e 23,5% (vinte e três vírgula cinco por cento) da população negra:

Tabela 4 – Perfil dos indivíduos vítimas de homicídio no estado do Rio de Janeiro

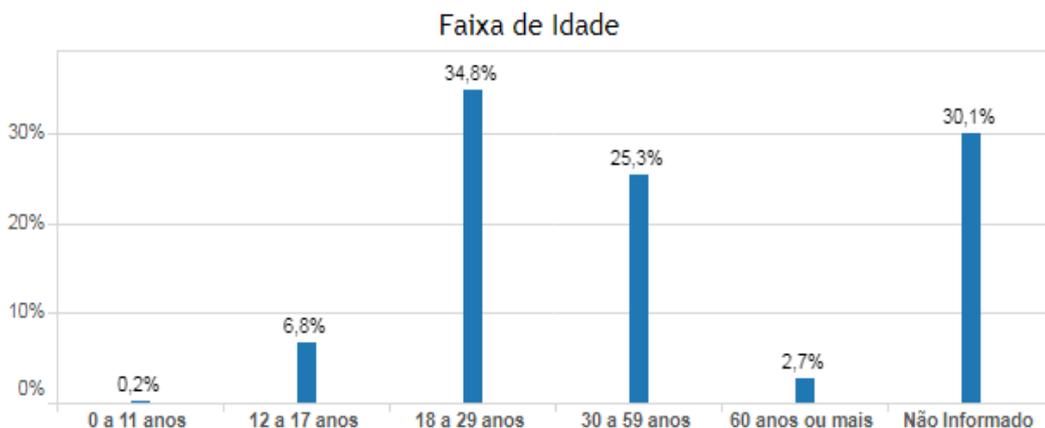
Dados relativos ao estado do Rio de Janeiro



Fonte: Instituto de Segurança Pública. Perfil da vítima.

Com relação à faixa de idade, ainda no âmbito do estado do Rio de Janeiro, o maior índice de homicídios, em 34,8% (trinta e quatro vírgula oito por cento) é relativo ao intervalo de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos:

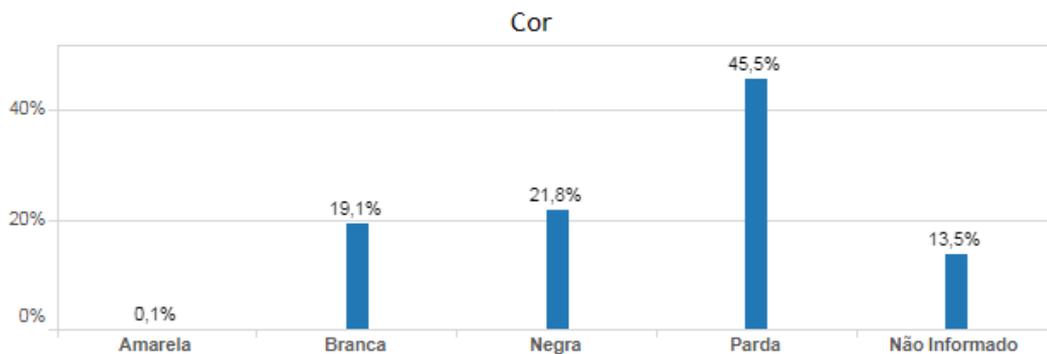
Tabela 5 – Faixa de idade dos indivíduos vítimas de homicídio no estado do Rio de Janeiro



Fonte: Instituto de Segurança Pública. Faixa de idade.

No que diz respeito à cidade do Rio de Janeiro, os dados coletados pelo Instituto de Segurança Pública retratam a mesma situação. O número de homicídios da população parda, em um total de 45,5% (quarenta e cinco vírgula cinco por cento), e da população negra, no valor de 21,8% (vinte e um vírgula oito por cento), são os mais elevados:

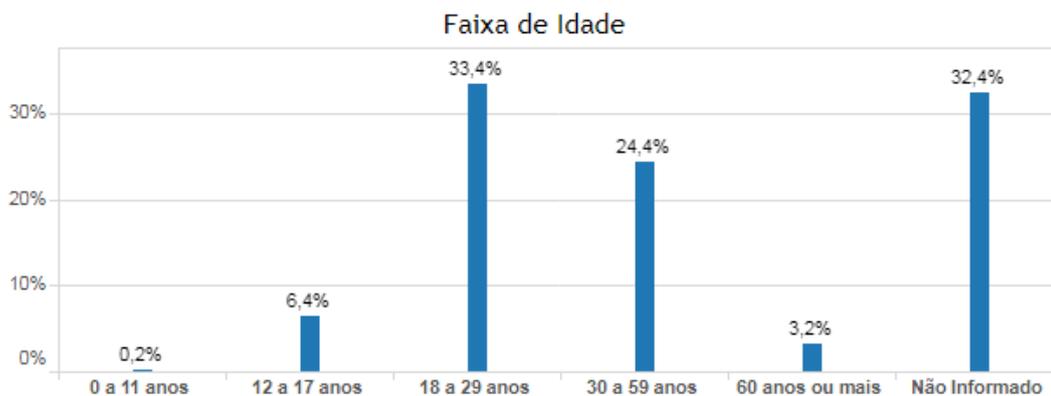
Tabela 6 – Perfil dos indivíduos vítimas de homicídio na cidade do Rio de Janeiro
Dados relativos à cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Instituto de Segurança Pública. Perfil da vítima.

Quanto à faixa de idade das pessoas vítimas de homicídios, o mesmo resultado também foi encontrado. O maior número, de 33,4% (trinta e três vírgula quatro por cento), também correspondente à faixa de idade de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos:

Tabela 7 – Faixa de idade dos indivíduos vítimas de homicídio na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Instituto de Segurança Pública. Faixa de idade.

Conclui-se, pela análise dos dados acima, que o número de homicídios no estado e cidade do Rio de Janeiro aumentou nos últimos cinco anos, sendo o perfil de jovens, negros e pardos. A população de negros e pardos, hoje, ainda se concentra na área periférica do estado,

e, majoritariamente, nas favelas. Dessa forma, o alto índice de letalidade dessa população conversará diretamente com o caso em estudo no presente trabalho, de incursão policial no Complexo de Favelas da Maré, seja pelos homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial, seja pela violação dos direitos nessa região. Posto isso, passa-se a tratar sobre a atenção que a mídia vem dando a essa situação.

2.4.

A Mídia e o Cenário de Segurança Pública do Rio de Janeiro.

Uma vez apresentados os dados do Instituto de Segurança Pública relativos à violência no Rio de Janeiro, importante apresentar de forma breve como a mídia vem tratando tais casos. Além disso, também será destacada a percepção das autoridades com relação à situação hoje vivenciada, demonstrando que o caso do Rio de Janeiro vem cada vez chamando mais atenção.

Com relação ao número de policiais mortos no ano de 2016, de acordo com informações da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), foram 146 (cento e quarenta e seis) policiais mortos⁷. No ano de 2017, até o dia 27 de outubro, foram constatadas 113 (cento e treze) mortes⁸.

Segundo o Ministro da Justiça, Torquato Jardim, em entrevista à UOL⁹, “*comandantes do batalhão são sócios do crime organizado no Rio*”. O Ministro opinou pela existência de uma estreita relação entre a Polícia Militar e criminosos, o que foi por ele repetido em outra entrevista ao jornal O GLOBO¹⁰, onde afirma que:

Há toda uma linha de comando que precisa ser investigada, (que está) sendo analisada. Nós temos informação: R\$ 10 milhões por semana na Rocinha com gato de energia elétrica, tv a cabo, controle da distribuição de gás e o narcotráfico. Em um espaço geográfico pequeno. Você tem um batalhão, uma UPP lá. Como aquilo tudo acontece sem conhecimento das autoridades? Como passa na informalidade? Em algum lugar, voltamos à Tropa de Elite 1 e 2. Em algum lugar alguma coisa está sendo autorizada informalmente.

⁷ Esclarecimento sobre o número de morte de policiais. Acesso em <https://pmerj.rj.gov.br/esclarecimento-sobre-o-numero-de-morte-de-policiais/> às 17h00 do dia 19/10/2017

⁸ SANTOS, Guilherme. Policial é morto em Itaguaí; é o 113º PM assassinado em 2017 no RJ. 2017. Acesso em <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/policial-e-morto-em-itagua-i-e-o-113-pm-assassinado-em-2017.ghtml> às 17h15 do dia 19/10/2017

⁹ SOUZA, Josias de. Comando da PM no Rio é acertado com deputado estadual e crime, diz ministro. 2017. Acesso em <http://josiasdesouza.blogosfera.uol.com.br/2017/10/31/comando-da-pm-no-rio-e-acertado-com-deputado-estadual-e-crime-diz-ministro/> às 17h21 do dia 19/10/2017

¹⁰ MARIZ, Renata. Torquato: Voltamos à tropa de elite 2. 2017. Acesso em https://oglobo.globo.com/rio/torquato-voltamos-tropa-de-elite-1-2-2-22017490?utm_source=Facebook&utm_medium=Social&utm_campaign=O%20Globo às 17h25 do dia 19/10/2017

O atual Presidente da Câmara dos Deputados e deputado federal pelo Rio de Janeiro Rodrigo Maia se pronunciou na rede social Facebook¹¹, no dia 18 de julho de 2017. Nesta ocasião, manifestou uma suposta perda do controle sobre a segurança pública do estado do Rio de Janeiro, apontando para a necessidade de medidas para normalização da situação:

Nós perdemos completamente o controle da segurança pública no Rio, ninguém consegue mais se locomover com tranquilidade. Estamos cobrando diariamente do ministro Henrique Meirelles a assinatura do acordo de recuperação fiscal para que a gente comece a reorganizar o estado. Espero que antes de tratarmos de uma intervenção federal, o governo federal, o ministro da Defesa, o ministro da Justiça entendam que não há mais tempo para este tema. A gente precisa que o Plano Nacional de Segurança, que foi anunciado há algumas semanas, seja efetivamente implementado no Rio de Janeiro.

O Presidente Michel Temer, por sua vez, assinou o Decreto de 28 de julho de 2017, autorizando, de acordo com o artigo 1º deste “o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem, em apoio às ações do Plano Nacional de Segurança Pública, no Estado do Rio de Janeiro, no período de 28 de julho a 31 de dezembro de 2017”. Determinou-se, assim, a intervenção federal na segurança pública do estado pelo Governo Federal.

Nos noticiários, esse é o cenário refletido também nos últimos anos. As manchetes dos jornais demonstram que a crise na segurança pública não é dos dias de hoje, sendo um tema que merece destaque. Veja-se alguns exemplos de manchetes nesse sentido: “Moradores sentem insegurança após aumento da violência no Rio”¹², “Calamidade no Rio: ‘hoje insegurança é modo de vida’, diz ex-titular da Segurança”¹³, “Mais um dia com registros de violência e insegurança deixa população apreensiva”¹⁴.

A situação da segurança pública no estado levou ao surgimento de mídias alternativas, não só como um canal de denúncia, mas também para a análise da violação dos direitos humanos da população em geral. Através desses meios, pode-se dar maior visibilidade aos moradores, aos criminosos, e aos policiais. O canal “PONTE”, por exemplo, foi fundado por

¹¹ Rodrigo Maia. Acesso em <https://www.facebook.com/RodrigoMaiaRJ/> às 17h37 do dia 19/10/2017

¹² G1 Rio. Moradores sentem insegurança após aumento da violência no Rio. Acesso em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/10/moradores-sentem-inseguranca-apos-aumento-da-violencia-no-rio.html> às 17h45 do dia 19/10/2017.

¹³ BIANCA, Paula. Calamidade no Rio: "hoje insegurança é modo de vida", diz ex-titular da Segurança. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/11/09/calamidade-no-rio-hoje-inseguranca-e-modo-de-vida-diz-ex-titular-da-seguranca.htm> às 17h50 do dia 19/10/2017.

¹⁴ AQUINO, Wilson. FERREIRA, Jonathan. Mais um dia com registros de violência e insegurança deixa população apreensiva. Acesso em: <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2017-04-27/mais-um-dia-com-registros-de-violencia-e-inseguranca-deixa-populacao-apreensiva.html> às 18h20 do dia 19/10/2017.

diversos jornalistas envolvidos no assunto de direitos humanos, com o objetivo de trazer à tona situações de possíveis violações, em especial em ambientes de favelas. Trata-se de relevante canal de denúncia e que vem cada vez mais ganhando dimensão no cenário fluminense.

Nesse contexto da segurança pública do Rio de Janeiro, demonstrado tanto pelos dados do Instituto de Segurança Pública (ISP) e as matérias nos jornais, nenhum dos personagens dos conflitos armados é favorecido. Todos são vítimas do quadro de conflito que hoje se encontra no Rio de Janeiro, em especial dentro das favelas, partilhando de uma situação de opressão coletiva, da forma como conclui Eliana Sousa Silva¹⁵:

(...) de fato, os moradores são as principais vítimas do quadro de conflito e sofrem diariamente com o fato de terem de conviver com grupos criminosos armados que dominam a vida na favela. Entretanto, os integrantes desses grupos, inclusive os policiais, também sofrem profundamente com essa situação. Todos partilham de uma situação de opressão coletiva – em escalas e com responsabilidades, obviamente, distintas, em uma espiral de violência sem solução e sem vencedores, até onde posso ver, caso se mantenha o paradigma vigente. (SILVA, 2009, p. 216)

Assim, demonstrado como a mídia vem tratando o cenário da segurança pública no Rio de Janeiro, cumpre tratar em maiores detalhes especificamente sobre a tutela dos direitos humanos. O capítulo a seguir expõe, de forma objetiva, as medidas que podem ser tomadas para tutela desses direitos, tanto em âmbito internacional como nacional.

¹⁵ SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Outubro de 2009. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Rio de Janeiro. p. 216

3.

A Tutela dos Direitos Humanos.

No Brasil, a tutela dos direitos humanos e os Tratados relacionados ao tema passaram a ser internalizados após a Constituição Federal de 1988, quando teve fim a Ditadura Militar no país. A Constituição Brasileira consagrou, em seu artigo 5º, §2º, que “*os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*”. Ou seja, além do rol do artigo 5º, da Lei Maior, relativo aos direitos fundamentais, todos os demais direitos constantes nos Tratados dos quais o Brasil é signatário também foram incluídos na proteção garantida pela Constituição Federal.

Para o caso que será analisado no presente estudo, importante destacar a proteção dos direitos fundamentais – direitos humanos positivados – constantes no *caput* do artigo 5º, da Constituição Federal: “*a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*”; e, ainda, a inviolabilidade domiciliar, prevista no inciso XI, da mesma norma legal.

Com o fito de garantir eficácia à letra da Carta de 1988, o Governo brasileiro, através da Secretaria de Direitos Humanos, criou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que propõe orientações para concretizar a promoção e defesa dos direitos humanos no país. Hoje, encontra-se em vigor o terceiro PNDH, tratando-se de uma atualização dos primeiros dois programas estabelecidos, concretizado após a realização da 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos.

Especificamente na seara da segurança pública, e, mais ainda, no estado do Rio de Janeiro, foi expedida a Instrução Normativa SESEG nº 01. A instrução normativa fixa diretrizes objetivando o aprimoramento dos atos normativos das polícias civil e militar, referentes aos protocolos operacionais e procedimentos adotados para operações em áreas sensíveis.

Por áreas sensíveis, tem-se especialmente as regiões de Favelas, em razão dos possíveis e reincidentes conflitos armados nesses locais. É o que dispõe o artigo 1º, da referida Instrução Normativa:

Compreendem-se como áreas sensíveis a delimitação espacial de localidades, onde se presume que possa ocorrer elevado e iminente risco de confronto armado com infratores da lei, em razão do desencadeamento de uma operação policial, colocando em risco, acima do tolerável, os policiais e a população em geral.

Com efeito, o artigo 3º, também da supracitada Instrução Normativa, estabelece quais princípios regerão a atuação da polícia nessas áreas sensíveis. Nesses princípios, pode-se notar forte relação com o respeito aos direitos humanos:

Art. 3º - As operações policiais em áreas sensíveis reger-se-ão pelos seguintes princípios, dentre outros:

I- preservação da vida;

II - respeito à dignidade humana e afastamento de qualquer forma de discriminação;

III - respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais;

IV - respeito e obediência às leis;

V- uso diferenciado da força nas situações em que seja estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do dever legal.

Diante disso, resta evidente que o ordenamento jurídico brasileiro, de forma genérica, tutela amplamente os direitos humanos. Mas, além disso, o próprio Governo do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Estado de Segurança, protege os direitos especificamente no que tange às ações policiais em comunidades, determinando diretrizes claras para serem seguidas pelos agentes estatais.

3.1.

O Instrumento da Ação Civil Pública para Tutela Estratégica de Direitos Humanos.

A Ação Civil Pública trata-se de instrumento que visa proteger direitos e interesses metaindividuais, ou seja, que abarcam a toda uma coletividade. De acordo com o artigo 1º, da Lei 7.347/85, o objeto da Ação Civil Pública poderá ser danos morais e patrimoniais causados (i) ao meio ambiente; (ii) ao consumidor; (iii) a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (iv) a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (v) por infração da ordem econômica; (vi) à ordem urbanística; (vii) à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e (viii) ao patrimônio público e social.

Especificamente quanto à tutela dos direitos humanos através da Ação Civil Pública, a discussão gira em torno da invasão do Poder Judiciário na esfera do Poder Executivo. Isto porque, com a interferência do Poder Judiciário, poderia estar sendo exercido controle sobre as políticas públicas estabelecidas pelo Estado, e que seriam apenas e tão somente de sua ingerência.

Assim, o que vem sendo construído ao longo dos últimos anos é a ampliação da representação direta da população – que antes se restringia ao Poder Executivo, através da

escolha de um representante – para a esfera do Poder Judiciário, com o fito de garantir o efetivo respeito aos direitos dos cidadãos. Essa é a observação da socióloga Violeta Sarti Caldeira:

Alguns autores têm tratado de novos espaços criados dentro do Poder Executivo que dão margem para que se debata a representação de interesses por meio da participação direta da sociedade nesse poder. No entanto, pouco se fala dos espaços de representação que estão sendo abertos também pela via da Justiça, sobretudo na figura dos direitos difusos e coletivos e dos atores legitimados a defendê-los perante o Judiciário. (CALDEIRA, 2009, p. 29)

Seguindo esse raciocínio, a literatura especializada acerca do tema também observa que, a partir da década de 1990, as decisões judiciais passaram a interferir de forma mais incisiva nas políticas governamentais nas áreas de serviços públicos no Brasil, especialmente com relação aos direitos fundamentais do cidadão, tais como saúde e educação. Veja-se o que defende Nicola Tutungi Júnior¹⁶:

Se foi visto que o advento dos direitos humanos, o retorno a valores morais e teorias naturais, e o objetivo quase que mundial de proteção aos cidadãos exsurgiu após conseqüências trágicas de regimes totalitários, não há dúvidas de que a previsão constitucional de direitos fundamentais desmitifica a tese de que políticas públicas somente podem ser apreciadas por representantes governamentais diretamente eleitos pelo povo. (JUNIOR, 2010, p. 97)

Assim, o ordenamento pátrio se vê diante de um impasse entre a atuação do Poder Executivo e do Poder Judiciário, e do questionamento de qual seria o limite de atuação do Poder Judiciário com relação às políticas públicas estabelecidas pelo Estado. Marcelo Guimarães Coutinho¹⁷, Mestre em Direitos Humanos, ao citar Júnior Tutungi, faz relevante comentário sobre a matéria:

Desse modo, é importante considerar que o fenômeno da intervenção das decisões judiciais em políticas públicas comporta-se como uma moeda de duas faces, quais sejam: a judicialização da política e a politização da justiça. Se a judicialização da política, de um lado, pode ser capaz de mitigar as intervenções entre os poderes Executivo e Legislativo, garantindo a atuação estatal positiva (sob a forma de prestações estatais em favor da sociedade ou

¹⁶ JUNIOR, N. T. Ação Civil Pública e Políticas Públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-juiz. Dissertação. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 2010.

¹⁷ COUTINHO, Marcelo Guimarães. A proteção de Direitos Humanos através de instrumentos jurisdicionais de tutela coletiva: a defesa de direitos coletivos e difusos por meio da ação civil pública. 128 fls. Dissertação. Universidade Federal de Goiás. Goiânia. 2014.

de determinados grupos/cidadãos que a compõem), de outro, a omissão do Estado (sobretudo o Executivo) em dar satisfação a uma série de direitos fundamentais contribui para uma forte politização da justiça. (COUTINHO, 2014, p. 52)

Embora a tutela dos direitos humanos através da Ação Civil Pública, hoje, faça parte de uma construção doutrinária e jurisprudencial, cumpre destacar que a ampliação da positivação do objeto da Ação Civil Pública foi parte do Projeto de Lei 4.484/12, do deputado Antônio Roberto, do Partido Verde de Minas Gerais.

Com o PL 4.484/12, haveria a extensão do objeto da Ação Civil Pública para garantir a proteção (i) da saúde, educação, trabalho, desporto, segurança pública; (ii) transportes coletivos; (iii) assistência jurídica integral e da prestação de serviços públicos; (iv) do idoso, da infância, da juventude e das pessoas com necessidades especiais; e (v) da ordem social e financeira, da livre concorrência, do patrimônio público e do Erário.

O Projeto de Lei foi enviado à Associação de Juízes Federais do Brasil (AJUFE), para contribuir com o debate, tendo a AJUFE opinado pela sua aprovação, sob a justificativa de que este teria “significativa otimização da prestação jurisdicional, reduzindo o número de processos, com isso economizando tempo e recursos públicos, barateando o acesso à Justiça, além de concretizar com mais densidade o princípio da isonomia material”.

No entanto, ante o fim da legislatura, e não tendo novo andamento no Projeto de Lei, a proposição foi arquivada, nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sendo assim, a situação atual da tutela dos direitos humanos através do instrumento da Ação Civil Pública continua a mesma, isto é, através do posicionamento da doutrina e do Poder Judiciário, que vem aplicando o disposto no artigo 1º, da Lei 7.347/85, de forma mais ampla. Corroborando o exposto, veja-se o seguinte precedente do egrégio Superior Tribunal de Justiça, tutelando especificamente o direito à saúde:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. PROTEÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E INDISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTES. 1. O Ministério Público ajuizou ação civil pública visando à condenação da concessionária de energia elétrica à obrigação de não fazer, consistente na proibição de interromper o fornecimento do serviço à pessoa carente de recursos financeiros, diagnosticada com enfermidade grave e que depende, para sobreviver, da utilização doméstica de equipamento médico com alto consumo de energia. 2. Conforme jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o Ministério Público detém legitimidade ativa ad causam para propor ação civil pública,

objetivando a proteção do direito à saúde de pessoa hipossuficiente, porquanto se trata de direito fundamental e indisponível, cuja relevância interessa à toda sociedade. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.¹⁸

Dessa forma, pelo exposto, conclui-se que a Ação Civil Pública é um instrumento adequado para a tutela de direitos humanos, o que não só é acampado pela melhor doutrina sobre o tema, como também pela Jurisprudência pátria.

a) O papel da Defensoria Pública e sua legitimidade para propositura de Ação Civil Pública.

O artigo 5º, da Lei de Ação Civil Pública, elenca como legitimados para a propositura da demanda (i) o Ministério Público; (ii) a Defensoria Pública; (iii) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (iv) a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; e (v) a associação.

Para o presente trabalho, focar-se-á no papel e competência da Defensoria Pública no ajuizamento de Ação Civil Pública, mais especificamente para tutela dos direitos humanos, considerando que esta será a hipótese do caso específico objeto de estudo nos capítulos que se seguem.

O artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal, dispõe que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” e o artigo 134, também da Carta de 1988, determina que é incumbência da Defensoria Pública “(...) a orientação jurídica, **a promoção dos direitos humanos** e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, **dos direitos individuais e coletivos**, de forma integral e gratuita, **aos necessitados (...)**”.

Tem-se, pela redação das normas supracitadas, em especial pelo artigo 134, que a atuação da Defensoria Pública está condicionada à tutela do direito dos necessitados, ou seja, daqueles que não possuem condições de arcar com o custeio de uma ação judicial, nos termos do artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal.

Não obstante a previsão legal hoje em vigor, cumpre destacar que a Defensoria Pública nem sempre foi legitimada para o ajuizamento de Ação Civil Pública. A inclusão do inciso que garante tal legitimidade foi feita pela Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, que, após, foi objeto da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 3.943.

¹⁸ STJ - AgRg no REsp: 1162946 MG 2009/0208055-8, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 04/06/2013, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 07/06/2013

A ADI 3.943 foi ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) e, conforme noticiado pelo STF¹⁹, a CONAMP sustenta que a inexistência de restrição à Defensoria Pública para propositura de Ação Civil Pública, trazida pela Lei nº 11.448/2007, “contraria os artigos 5º, LXXIV, e art. 134, da Constituição Federal, que versam sobre as funções da Defensoria Pública de prestar assistência jurídica integral e gratuita **aos que não possuem recursos suficientes**”.

O e. Supremo Tribunal Federal julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, reconhecendo, mais uma vez, a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de Ações Cíveis Públicas. Veja-se relevante trecho do voto da Exma. Ministra Relatora Cármen Lúcia:

Parece-me equivocado o argumento, impertinente à nova processualística das sociedades de massa, supercomplexas, surgida no Brasil e no mundo como reação à insuficiência dos modelos judiciais convencionais. De se indagar a quem interessaria o alijamento da Defensoria Pública do espaço constitucional-democrático do processo coletivo. A quem aproveitaria a inação da Defensoria Pública, negando-se-lhe a legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública?

A quem interessaria restringir ou limitar, aos poucos instrumentos da processualística civil, a tutela dos hipossuficientes (tônica dos direitos difusos e individuais homogêneos do consumidor, portadores de necessidades especiais e dos idosos)?

A quem interessaria limitar os instrumentos e as vias assecuratórias de direitos reconhecidos na própria Constituição em favor dos desassistidos que padecem tantas limitações? Por que apenas a Defensoria Pública deveria ser excluída do rol do art. 5º da Lei n. 7.347/1985?

A ninguém comprometido com a construção e densificação das normas que compõem o sistema constitucional de Estado Democrático de Direito.

Além da mencionada ADI 3.943, também foi julgado o Recurso Extraordinário paradigma 733.433/MG (Tema 607 do repertório de temas do Supremo Tribunal Federal), que também reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para propositura da Ação Civil Pública. No entanto, nesse caso, foi condicionada a atuação da Defensoria aos economicamente necessitados, vez que, nos termos do voto do Exmo. Ministro Relator Dias Toffoli, a Lei de Ação Civil Pública deveria ser interpretada conforme a Constituição Federal:

¹⁹ Notícias STF, 21.08.2007, 18h44hs. Acesso em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70846> às 20h17 do dia 21/10/2017.

Há de se ultrapassar qualquer discussão que leve a um debate de monopólios institucionais para a propositura de ações civis públicas, mesmo porque a Constituição Federal não definiu a legitimidade processual para a defesa de interesses difusos, com exceção da referência expressamente apontada para o Ministério Público no art. 129, inciso III, da Constituição Brasileira.

Nos demais casos, a legitimidade de cada ator se encontra definida na Lei da Ação Civil Pública, que estabeleceu os colegitimados (Ministério Público, Defensoria Pública, União, estados, Distrito Federal, municípios, autarquias, empresas públicas, fundações ou sociedades de economia mista e associações), devendo sua leitura ser realizada conforme a Lei das Leis.

Podemos inferir, portanto, que a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública existirá quando a defesa do direito difuso beneficiar, em sua essência, os economicamente necessitados.

Como se pode ver, então, é inequívoca a legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos direitos dos necessitados em sede de Ação Civil Pública, sendo seu papel de sua importância para garantir verdadeira eficácia à proteção dos direitos humanos, o que, como visto no capítulo anterior, já é acolhido pelo Poder Judiciário.

3.2.

O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

A tutela dos Direitos Humanos teve início e fortalecimento após a segunda Guerra Mundial, em resposta às atrocidades que ocorreram durante aquele período. Considerando a historicidade do assunto, a definição de direitos humanos possui diversos significados, de modo que se torna importante delimitar, nesse momento, que será analisada a ótica da concepção contemporânea dos direitos humanos neste trabalho, introduzida pela Declaração Universal de 1948, e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993.

Com a introdução de ambas as Declarações, os direitos humanos passaram a representar reivindicações universalmente válidas, sendo desnecessário prévio reconhecimento, ou não, pelas leis do país. Isso significa dizer que, independentemente do contexto em que se enquadra o indivíduo, e qualquer que seja a violação sofrida, o ser humano não pode ser separado de seus direitos humanos.

Tal caráter indivisível e universal dos direitos humanos, por sua vez, foi estabelecido na Declaração de 1948, da forma como ensina Flávia Piovesan²⁰:

²⁰ PIOVESAN, Flávia. Direito Constitucional. Módulo V. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. Currículo Permanente. 2006. Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. p. 08.

Neste cenário, a Declaração de 1948 inova a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. (PIOVESAN, 2006, p. 08)

Essa característica foi mantida pela Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, em seu parágrafo 5º:

Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase.

Os direitos humanos também são disciplinados no Pacto de São José da Costa Rica, tendo este entrado em vigor no Brasil no dia 25 de setembro de 1992, do qual o Brasil também é signatário. Para garantir a tutela dos direitos nele assinalados, foram criados dois órgãos internacionais, que integram Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), - a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH). Este sistema é um importante mecanismo para a proteção dos direitos humanos, iniciou-se com a aprovação da Declaração Americana de Direitos, na qual “foi adotada a própria Carta da OEA, que afirma os “direitos fundamentais da pessoa humana” como um dos princípios fundadores da Organização”.²¹

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por sua vez, é um órgão principal e autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA), também com objetivo de tutelar os direitos humanos no continente americano junto com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) foi criada juntamente está incumbida de interpretar e aplicar a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, internalizada pelo Brasil através do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

Portanto, através desse Sistema e de seus organismos fracionados, os países componentes do continente americano podem levar casos de violação de direitos humanos

²¹ O que é a CIDH? Acesso em <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/que.asp> às 15h22 do dia 20/10/2017.

para que a situação seja analisada. Com isso, são feitas recomendações ao Estado, visando o restabelecimento do gozo dos direitos do violado, bem como para impedir que hipóteses similares ocorram novamente no futuro.

Com relação à execução de uma sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, esta deverá ocorrer de forma espontânea, dispensando prévia homologação pelo Superior Tribunal de Justiça, da forma como preleciona Valério de Oliveira Mazzuoli²²:

Segundo a nossa concepção, **as sentenças proferidas por tribunais internacionais dispensam homologação pelo Superior Tribunal de Justiça**. No caso específico das sentenças proferidas pela Corte Interamericana não há que se falar na aplicação da regra contida no art. 105, I, i, introduzido pela Emenda Constitucional 45/2004, repetida pelo art. 483 do CPC, que dispõe que “a sentença proferida por *tribunal estrangeiro* não terá eficácia no Brasil senão depois de homologada pelo Supremo Tribunal Federal”. Sentenças proferidas por “tribunais internacionais” não se enquadram na roupagem de *sentenças estrangeiras* a que se referem os dispositivos citados. Por sentença estrangeira se deve entender aquela proferida por um tribunal afeto à soberania de determinado Estado, e não a emanada de um tribunal internacional que tem jurisdição sobre os Estados. (MAZZUOLI, 2007, p. 739/737)

Caso assim não ocorra, o caso poderá ser submetido à Assembleia Geral da OEA, para eventual sanção política ao país, buscando dar maior efetividade à sentença. Cabe frisar que, havendo indenização compensatória na sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, esta deverá ser executada da forma como uma sentença estrangeira, como ensina Hitters²³:

Não nos deve passar inadvertido que, no âmbito da proteção internacional dos direitos humanos, o art. 68, apartado 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, chamada também Pacto de San José de Costa Rica, expressa que a parte da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos que imponha indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo procedimento interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado, isso sem nenhum tipo de exequatur nem trâmite de conhecimento prévio. (HITTERS, 1995, p. 292)

Como se pode ver, então, trata-se de um importante mecanismo para a tutela dos direitos humanos, em especial quando se verifica a falha de tutela pelo Poder Judiciário local, ou até mesmo a demora levada para a resolução do problema, ou reincidência da violação.

²² MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. pp. 736 e 737.

²³ HITTERS, Juan Carlos. Efectos de las sentencias y de los laudos arbitrales extranjerios, Revista del Colegio de Abogados de La Plata, La Plata, año XXXV, n. 56, 1995, p. 292.

Com relação à violação de direitos humanos nas favelas cariocas, como é o caso Complexo de Favelas da Maré, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos Essas violações podem ser apresentadas a estes órgão de proteção, como já ocorreu por duas vezes – o caso Nova Brasília e o caso das incursões policiais em meados do ano de 2016.

A primeira delas, que posteriormente também foi levada à Corte Interamericana de Direitos Humanos, tratava-se de alegação de que oficiais da Polícia Civil do Rio de Janeiro realizaram incursões na Favela Nova Brasília, integrante do Complexo de Favelas da Maré, cometendo execuções extrajudiciais e abuso sexual. A CIDH, ao analisar o caso, concluiu pela responsabilidade do Estado brasileiro pela morte de 26 (vinte e seis) pessoas, através do uso excessivo de forma letal pela polícia, bem como pela violação sexual de diversos indivíduos. Diante disso, a CIDH emitiu uma série de recomendações ao Estado brasileiro, visando impedir que a ação se repetisse. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, indo além, condenou o Brasil, em sentença proferida em 16 de fevereiro de 2017²⁴, a uma série de obrigações, relacionadas às investigações quanto ao ocorrido na Favela Nova Brasília, e à mitigação dos danos àquelas vítimas. Dentre recomendações para o Estado brasileiro, importa destacar para o presente estudo para o presente estudo, importante se destacar o seguinte item: “*o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença*”.

No entanto, ao que tudo indica, o referido *cumprimento espontâneo* da sentença ainda não ocorreu. Isto porque, no dia 23 de outubro de 2017, durante o 165º Período Ordinário de Sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, novamente a questão da violência das Favelas do estado do Rio de Janeiro foi levada à atenção da Comissão, em matéria de urgência²⁵.

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, através da Defensora Livia Casseres, iniciou a fala sobre a situação do estado, explanando em detalhes a atual conjuntura e, ainda, as práticas levadas a cabo pelos agentes estatais. A fala da Defensoria Pública trouxe à tona o caso das incursões policiais no Complexo de Favelas da Maré e as possíveis

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Acesso em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf às 16h00 do dia 20/10/2017.

²⁵ 165 Período de Sesiones. Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 24/37. Acesso em <https://www.youtube.com/watch?v=xvSqwwZDYFI&index=24&list=PL5QlapyOGhXvdhUdWzbRmDhNQ-U-Fs3U-2> às 19h03 do dia 20/10/2017

violações daí advindas, como será estudado mais adiante. Veja-se abaixo trecho do discurso que transparece o cenário hoje vivido:

“a temática se relaciona com problemas já conhecidos dessa Comissão tais como a política de guerra às drogas, o hiperencarceramento e o genocídio da juventude negra promovidos pelo Brasil, que operam sobretudo por meio do uso excessivo da força por policiais e também por meio do abuso da prisão provisória”.

Prosseguindo com a denúncia, representantes da sociedade civil também foram ouvidos, trazendo dados gerais sobre a situação do estado. Foi também exposto o recente caso da incursão policial no Complexo de Favelas da Maré, que será objeto de estudo mais aprofundado neste trabalho. O representante da sociedade civil expôs um aumento de 35% (trinta e cinco por cento) de pessoas mortas por policiais com relação ao ano de 2016; 78% (setenta e oito por cento) dos dias letivos prejudicados pela presença de confrontos entre policiais e grupos armados; e mortes de pessoas não envolvidas no confrontos travados. Veja-se abaixo o trecho que evidencia tais conclusões:

De janeiro a julho de 2017, 642 (seiscentas e quarenta e duas) pessoas foram assassinadas pela polícia. Isso implica em um aumento de 35% (trinta e cinco por cento) em relação ao mesmo período do ano passado. (...)

Os dados oficiais indicam que, no ano de 2016, 78% dos dias letivos foram prejudicados pela presença de confrontos entre policiais e grupos armados. No conjunto de favelas da Maré os dados apontam que os alunos ficaram sem um mês letivo sem aula durante o ano de 2016. (...)

No mês de junho de 2016, sob a justificativa de capturar um foragido da justiça, diversas incursões policiais foram realizadas no conjunto de favelas da Maré. Em um só dia, três pessoas sem participação no confronto armado com a polícia foram baleadas. (...).

Além da fala da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, também foi apresentado vídeo com cenas emblemáticas para demonstrar a situação hoje vivenciada pelos moradores das comunidades do Rio de Janeiro, que reproduzo abaixo:

Foto 1 - Crianças passam por pessoa morta em comunidade.



Foto 2 - Crianças durante tiroteio em comunidade.



Foto 3 - Corpo de criança baleada sendo carregado.



Foto 4 - Depoimento de vítima de bala perdida



Após a explanação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, e dos representantes da sociedade civil, o Estado brasileiro teve a oportunidade de se pronunciar. O Estado trouxe à tona diversas medidas que vêm sendo implementadas no estado do Rio de Janeiro, em especial com relação à ação policial em comunidades. Informou, portanto, sobre as diretrizes passadas aos agentes estatais, assim como programas sociais, como o programa “renda melhor”, “renda melhor jovem” e “caminho jovem”. No entanto, não apresentou nenhuma medida já implementada, ou providências que estão sendo adotadas para a redução dos danos causados pelas incursões policiais. Nesse ponto, importante se fazer mais uma vez referência ao anterior caso da Favela Nova Brasília, que já havia determinado a necessidade do estabelecimento de *metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial*.

Diante do pronunciamento do Estado, o Comissário James Cavallaro, presidente da CIDH e diretor fundador da Clínica Internacional de Direitos Humanos e Resolução de Conflitos da Faculdade de Direito de Stanford, na Califórnia, Estados Unidos, trouxe relevante contribuição ao debate, expondo a necessidade de demonstração de políticas efetivas pelo Estado brasileiro, e não do que consta no papel através de instruções normativas e diretrizes à atuação da polícia em Comunidades. O trecho abaixo, transcrito da fala da audiência da CIDH, sintetiza o posicionamento do Comissionado:

E podemos todos nós usar o vocabulário dos direitos humanos, falar da capacitação, da filosofia dos direitos humanos, que é importante entender. Eu dou aula sobre a filosofia dos direitos humanos. Mas na prática, é que podemos ver aqui a distância para esta enorme entre as garantias, a legalidade, os direitos humanos e a prática.

Prosseguindo em sua análise do caso, o comissionário, que expôs já ter morado no Rio de Janeiro, trouxe à tona importante reflexão sobre a atuação da polícia em áreas nobres e em favelas. James Cavallaro expôs que a política utilizada é muito diferente para um bairro como

Ipanema, e o posicionamento adotado nas Favelas, o que resulta nos números apontados pela sociedade civil, e, ainda, nas tristes imagens apresentadas. A pergunta feita é justamente sobre a atuação dos agentes estatais em áreas nobres, e dessa atuação nas Favelas:

Essa cifra é uma cifra chocante. (...) Queria perguntar se é possível, se é concebível, a possibilidade de um mandado parecido para Ipanema? Não estou falando de Pavão Pavãozinho e Cantagalo, estou falando do asfalto (...). **É possível juntar 15 prédios, o filet mignon do Rio, e dizer: aqui, é porque alguém aqui cometeu um crime, alguém aqui está traficando, alguém aqui está financiando os traficantes dessas comunidades – porque com certeza que é, porque onde vai encontrar quem está financiando, não estão morando nas comunidades. É possível, juridicamente?** Estou aqui com pessoas de altíssimo nível em termos jurídicos, gostaria de saber se é possível, ou se na história do país, se um juiz ou uma juíza emitiu um mandado parecido com esse que estou dizendo que teoricamente poderia existir, em uma comunidade de classe A? (...) Só se achar que nessas comunidades pode-se entrar como se fosse uma ação de guerra. (...)

O que vai fazer para superar isso? O que vai fazer no caso desses dois policiais, com 37 autos de resistência, para que sejam apurados, investigados e desativados do serviço. O que vai fazer para que as autoridades não digam, de forma pública, “vamos caçar vocês”? Gostaria de que haja uma resposta além de “temos tais políticas”, “temos tais programas”, “temos tais cursos de capacitação”.

Em complemento à sua fala, a Presidente da 165ª Sessão, e vice-presidente da CIDH, Margarete May Macaulay, expôs também sua preocupação com a situação do Brasil. A Presidente de Sessão destacou, ainda, a necessidade de o Estado Brasileiro expor de forma direta as medidas que vêm sendo tomadas para minimizar os danos sofridos pela população de favelas, bem como para reduzir a condição de pobreza em que se encontram.

Diante de ambos esses pedidos, novamente foi aberta a fala à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, à sociedade civil e ao Estado. A Defensoria Pública e a sociedade civil reiteraram o que haviam exposto. O Estado, por sua vez, apenas afirmou que poderia enviar dados tais como os requisitados, mas não havia condições de responder a tais indagações prontamente.

Assim, foi encerrada a 165ª Sessão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ficando ainda pendente de conclusão a situação de violação de direitos humanos nas favelas cariocas, sem nenhuma recomendação concreta feita ao Estado Brasileiro. O único ponto decidido foi a necessidade de o Estado apresentar dados sobre as incursões policiais e medidas que vêm sendo tomadas quanto aos danos causados.

Foi justamente essa ausência de políticas públicas concretas do Estado do Rio de Janeiro que culminou com o ajuizamento da Ação Civil Pública pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Tal medida será mais detalhada nos capítulos a seguir, mas, antes, deve ser analisada a tutela dos direitos humanos em âmbito nacional, a via da Ação Civil Pública, e a legitimidade e papel da Defensoria Pública.

4.

Incursão policial no Complexo de Favelas da Maré: Estudo de caso sobre a Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001.

Embora todo o estado do Rio de Janeiro esteja em situação crítica quanto à segurança pública, foi escolhida uma Favela para ser o objeto de estudo justamente por seu caráter ambivalente: local de grande movimento cultural, mas também de alta concentração de criminalidade e violência. Sobre tal caráter ambivalente, são importantes os ensinamentos de Ignacio Cano, João Trajano Sento-Sé, Eduardo Ribeiro e Fernanda Fernandes de Souza²⁶:

É comum serem reconhecidas como ambientes de grande efervescência associativa e cultural, como berço de algumas das mais importantes manifestações estéticas de caráter popular, como ambientes em que a criatividade do povo é posta em prática para lidar com as dificuldades impostas pela pobreza e o desamparo.

Uma segunda forma de abordar as favelas é aquela que as identifica como espaços de concentração da criminalidade, de violência e das mais abjetas perversões. Segundo tal perspectiva, as favelas são ambientes viciosos, habitados e frequentados pela escória da sociedade. Tal perspectiva é bem mais antiga - s-a origem praticamente se confunde com o surgimento das primeiras favelas na cidade - e provavelmente mais arraigada no imaginário social do que a primeira. (CANO, 2004, p. 25)

No entanto, a primeira visão sobre as favelas – de ambiente de relevante expressão cultural – ainda é pouco enxergada por grande parte da população, de modo que ainda persiste o estigma de que a favela configura-se como um problema. Esse problema, por sua vez, se relaciona intimamente com a questão da segurança pública e a repressão policial, deixando à margem a população negra e pobre do estado.

O professor Luiz Antonio Machado da Silva²⁷ trata com peculiaridade a questão das favelas, olhando tais locais além dos espaços físicos e demonstrando a necessidade de criação de políticas públicas eficazes. Além das conhecidas “áreas sensíveis”, há que se atentar para as categorias sociais que ali habitam:

A superposição do "problema da segurança" com o "problema das favelas", ao gerar demandas de isolamento a ser implementado pela repressão policial, acaba por concentrar o foco da política de segurança sobre os espaços físicos, mais do que sobre as práticas das categorias sociais que os ocupam. A barreira posta a cargo da atividade policial se dirige não tanto a grupos

²⁶ CANO, Ignacio. SENTO-SÉ, João Trajano. RIBEIRO, Eduardo. SOUZA, Fernanda Fernandes de. Laboratório de Análise da Violência. 2004. p. 25.

²⁷ SILVA, Luiz Antonio Machado da. Artigo. "Violência urbana", segurança pública e favelas - o caso do Rio de Janeiro atual. Ago/2010

sociais específicos quanto ao controle e segregação territorial de áreas urbanas tidas como perigosas. Fecha-se, assim, o círculo de ferro que redesenha o espaço da cidade, na formulação dominante, a partir da relação entre violência urbana e "sociabilidade violenta": de um lado, os bandos ligados ao varejo fixo de drogas, situados nas áreas de favela; de outro, as organizações policiais impondo (por delegação, como venho repetindo) a redefinição das favelas como "complexos" territoriais a serem militarmente combatidos e confinados. (SILVA, 2010)

Assim, dentro desse cenário, delimitou-se como objeto de estudo o Complexo de Favelas da Maré, para uma tentativa de analisar com base em outros estudos a ótica do agente policial, do cidadão comum, e do criminoso, ante as políticas de segurança pública estabelecidas pelo estado do Rio de Janeiro e as medidas tomadas pela defensoria pública no âmbito da ação estudada

4.1.

O Complexo de Favelas da Maré.

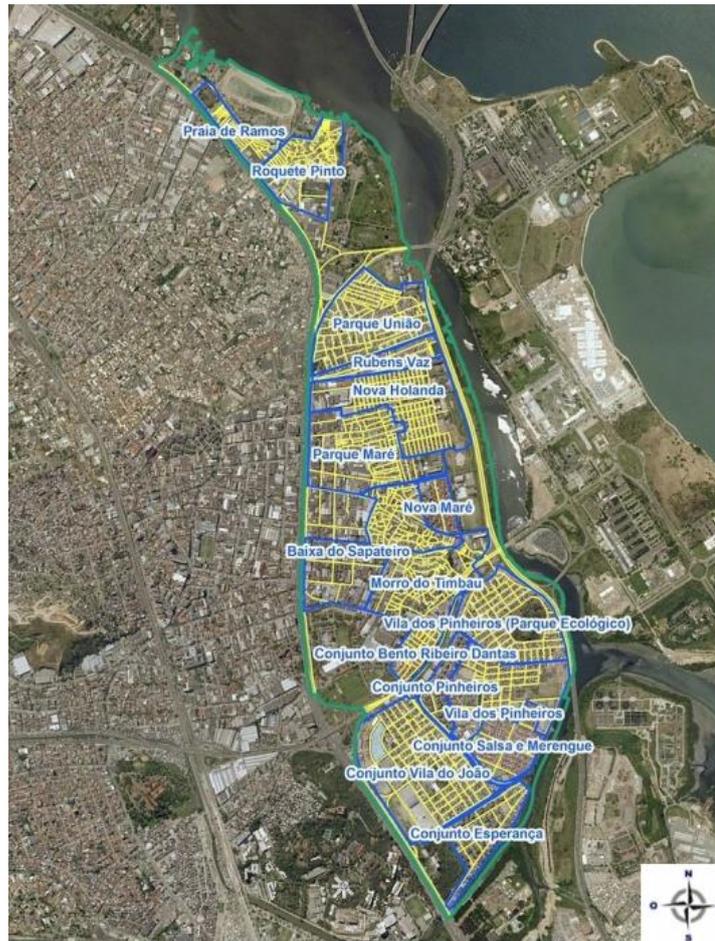
Quais são nossos medos?
 Na hora do medo haviam tábuas podres,
 Crianças caindo na água, ventanias, tempestades,
 ratos, remoções...
 Na hora do medo havia uma bala perdida,
 Violência, morte brutal...
 Os medos que nos perseguem podem nos paralisar
 Mas também nos motivar a lutar
 Para a transformação da realidade.

Poema no muro do Museu da Maré

Em primeiro lugar, antes de tratar sobre a Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, importante se apresentar o motivo pelo qual foi escolhido uma favela para o presente estudo. Além disso, será feita uma breve apresentação sobre o Complexo de Favelas da Maré.

O Complexo de Favelas da Maré está localizado na Zona Norte do Rio de Janeiro, e é composto por uma aglomeração de 16 (dezesesseis) favelas. Sua delimitação geográfica é definida pela Baía de Guanabara e três vias expressas, a Linha Vermelha, Linha Amarela e a Avenida Brasil. Veja-se abaixo o mapa do conjunto ora estudado:

Figura 1 – Mapa do Complexo de Favelas da Maré



Fonte: Mapa produzido por Luana Caruso Nóbrega – Programa de Desenvolvimento Local da Maré. Rede de Desenvolvimento da Maré/ REDES.

De acordo com dados do Instituto Pereira Passos²⁸ (IPP), “*toda a região da Maré era ocupada por pântanos e manguezais junto à orla da Baía de Guanabara*”, os quais desapareceram, aos poucos, com os sucessivos aterros realizados na região. Assim, ainda de acordo com o IPP, o “*termo ‘Maré’ tem origem no fenômeno natural que afligia os moradores das palafitas que ocuparam a região*”.

De acordo com Helena Maria Marques Araújo²⁹, os primeiros habitantes do Complexo de Favelas da Maré foram caçadores e coletores, e, antes disso, os índios Tupis-Guaranis. Foram os índios, então, que deram origem a diversos nomes das favelas que compõem o Complexo da Maré.

²⁸ SOUZA, Valdeci dos Santos. SILVEIRA, Clarisse. OLIVEIRA, Rosane de. Complexo da Maré. Acesso em: <http://www.riomaisocial.org/territorios/mare-em-ocupacao/> às 15h45 do dia 22/10/2017.

²⁹ ARAÚJO, Helena Maria Marques. Museu da Maré: entre educação, memórias e identidades. Tese. Pontifícia Universidade Católica (PUC-RJ). 23 fls. Rio de Janeiro. Março de 2012.

O Complexo da Maré, de acordo com o Censo 2010 realizado pelo IBGE, possui uma população residente de aproximadamente 130.000 (cento e trinta mil) pessoas. De acordo com a instituição Redes de Desenvolvimento da Maré, o território popular do Complexo da Maré é “*densamente habitado por grupos sociais de baixos salários*”, cuja renda familiar “*não ultrapassa 2,5 salários mínimos*”³⁰. Segundo o Instituto Pereira Passos³¹, o Complexo da Maré, que possui 800.000 m² (oitocentos mil metros quadrados), contém, na qualidade de Unidades Municipais, 8 (oito) unidades de assistência social, 8 (oito) unidades de saúde, 7 (sete) creches, 13 (treze) espaços de desenvolvimento infantil e 22 (vinte e duas) escolas.

No ano de 1997 foi criada a Organização Não-Governamental Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (CEASM), que, posteriormente, com a inauguração do Museu da Maré no ano de 2006, passou a expor ao Rio de Janeiro as peculiaridades do conjunto de favelas, com minucioso trabalho de coleta de informações sobre a história da região. É o que expõe Oliveira³²:

Muito pouco da história da formação do bairro Maré foi escrito, e o pouco do que se dispõe a respeito do assunto, pode ser encontrado em fragmentos dispersos em documentos oficiais e livros que tratam da história geral da cidade do Rio de Janeiro e de seus bairros.

No entanto, graças à ação militante de alguns indivíduos da Maré, em especial pessoas ligadas ao CEASM, estes dados vêm sendo reunidos, ajudando a construir um histórico mais denso e substancial sobre as ocupações e transformações urbanas do bairro. Antônio Carlos Vieira, um dos fundadores do centro, a partir de extensa bibliografia, estudos em arquivos e depoimentos de moradores, coletou e organizou um conjunto de informações que deu origem ao trabalho denominado “História da Maré” (Vieira, 2002), que contribui para a compreensão do discurso dos militantes do CEASM sobre a região. Este texto inédito tem sido utilizado como fonte bibliográfica para a realização de estudos e exposições, e é com ele que passei a dialogar para a construção do histórico que se segue. (OLIVEIRA, 2003, p. 33)

Esses dados coletados sobre o Complexo de Favelas da Maré deixam evidente se tratar de um local historicamente importante. No entanto, como parte do contexto social, político e econômico do Rio de Janeiro, também é possível se constatar uma situação de crise de segurança pública na região.

³⁰ História da Maré. Acesso em: <http://redesdamare.org.br/blog/uncategorized/a-historia-da-mare/> às 15h57 do dia 22/10/2017.

³¹ Complexo da Maré. Rio Mais Social. Acesso em: <http://www.riomaisocial.org/territorios/mare-em-ocupacao/?secao=unidades-municipais> às 16h30 do dia 22/10/2017.

³² Oliveira, 2003, p. 33

4.2.

A Mídia e a Segurança Pública no Complexo de Favelas da Maré.

Com relação à segurança do Complexo da Maré, o governo do Estado, em primeiro momento, incluiu o bairro como um dos a serem contemplados pela instalação da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), cujo objetivo inicial seria “*a retomada permanente de comunidades dominadas pelo tráfico, assim como o desenvolvimento social e econômico das comunidades*”³³. Inclusive, segundo narra Débora Araújo³⁴, em outubro de 2011,

durante uma operação da polícia militar na Maré, um helicóptero sobrevoou a favela jogando panfletos que anunciavam a pacificação do território. O material informava: “A sua comunidade está sendo pacificada, denuncie criminosos, esconderijos, armas, drogas. (ARAÚJO, 2016, p. 122)

No entanto, ante a crise econômica do estado do Rio de Janeiro, já demonstrada alhures, e com o corte de verba de 32,2 % (trinta e dois vírgula dois por cento) na pasta de segurança pública³⁵, a instalação da UPP do Complexo da Maré foi suspensa, sem previsão para retomada. Sem realizar uma análise dos benefícios e malefícios trazidos pela implementação das Unidades de Polícia Pacificadora, fato é que a situação da segurança pública no Complexo da Maré, dentro do contexto exposto acima em todo o estado do Rio de Janeiro, é também alarmante.

O nível de violência e insegurança se evidencia através dos noticiários que mostram a complexidade do cenário local, conforme demonstram as seguintes manchetes: “Operação da PM no Complexo da Maré deixa mais de 11 mil alunos sem aula no Rio”³⁶, “Tiroteio durante operação policial na Maré fecha linha vermelha”³⁷, “Polícia faz operação na Maré em busca do chefe do tráfico da Rocinha, o Rogério 157”³⁸.

³³ Governo do Rio de Janeiro. UPP – Unidade de polícia pacificadora. O que é? Acesso em: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp às 18h30 do dia 23/10/2017.

³⁴ ARAÚJO, Débora Rodrigues de. O processo de ocupação militar na favela da Maré no Rio de Janeiro no período de 2011 à 2016. Universidade Federal Fluminense. 2016. Niterói. p. 122.

³⁵ FANTI, Bruna. Crise estadual cancela UPP da Maré. Acesso em: <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2016-03-22/crise-estadual-cancela-upp-da-mare.html> às 18h45 do dia 23/10/2017.

³⁶ UOL Notícias. Operação da PM no Complexo da Maré deixa mais de 11 mil alunos sem aula no Rio. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/29/operacao-da-pm-no-complexo-da-mare-deixa-mais-de-11-mil-alunos-sem-aula.htm> às 19h30 do dia 22/10/2017.

³⁷ Notícias R7. Tiroteio durante operação policial na Maré fecha Linha Vermelha. 2017. Acesso em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/tiroteio-durante-operacao-policial-na-mare-fecha-linha-vermelha-17072017> às 20h40 do dia 22/10/2017.

³⁸ Bom dia Rio. Polícia faz operação na Maré em busca do chefe do tráfico da Rocinha, o Rogério 157. 2017. Acesso em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/policia-faz-operacao-no-conjunto-de-favelas-da-mare-na-zona-norte-do-rio.ghtml> às 20h45 do dia 22/10/2017.

A conjuntura atual, já vivenciada ao longo dos últimos anos, acaba por lembrar um cenário de guerra, trazendo a tona importante debate sobre as Favelas do Rio de Janeiro que, no trabalho em epígrafe, se materializarão no Complexo de Favelas da Maré:

Foto 5 – Policiais apontam armas para moradores



Fonte: Processo nº 021570068.2016.8.19.0001. p. 249.³⁹

Foto 6 – Carros da Polícia saindo do Complexo de Favelas da Maré.



Fonte: Filmagens do Bom Dia Rio.⁴⁰

Foto 7 – Protesto realizado por moradores, ao lado de “camburão” da Polícia.



Fonte: Elisângela Leite/Imagens do Povo

³⁹ Acesso em:

<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 09h15 do dia 23/10/2017.

⁴⁰ Acesso em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/policia-faz-operacao-no-conjunto-de-favelas-da-mare-na-zona-norte-do-rio.ghtml> às 20h45 do dia 22/10/2017.

Diante desse contexto, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, através do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos, ajuizou uma Ação Civil Pública visando à criação de um plano de segurança específico para aquela região. A ação, pioneira nesse tipo de tutela estratégica de direitos humanos no estado do Rio de Janeiro, será mais detalhadamente exposta a seguir.

4.3.

Ação Civil Pública do Complexo da Maré

Em 29 de junho de 2016, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro ajuizou uma ação de tutela antecipada requerida em caráter antecedente contra o Estado do Rio de Janeiro, que foi autuada sob o nº 021570068.2016.8.19.0001 e distribuída à 6ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, objetivando a interrupção de uma incursão policial que estava na eminência de cumprir mandados judiciais no período noturno, em violação de direitos constitucionais.

A tutela antecipada de caráter antecedente, um instrumento novo trazido pelo artigo 303, do Código de Processo Civil 2015, permite o ajuizamento de uma ação, apenas com o requerimento da tutela antecipada e a indicação do pedido final, para os casos em que a urgência é contemporânea à propositura da demanda.

Tratava-se exatamente da hipótese do caso em ótica. A Defensoria Pública narrou, na Inicial, que às 15h00 do dia 29 de junho de 2016 *iniciou-se uma operação policial de grande porte, realizada pelo Batalhão de Operações Especiais (BOPE) e pelo Batalhão de Policiamento de Choque (BPCHQ) da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, no Complexo da Maré, que seria em busca e captura de foragido da justiça.*

Nesse sentido, a Defensoria Pública sustenta que tal operação policial *ensejou intensa troca de tiros entre a polícia e integrantes de grupos criminosos armados, colocando moradores em situação de grave risco e inclusive alvejando cerca [de] 7 (sete) pessoas.*

Assim, após a denúncia da Organização Não Governamental “Redes de Desenvolvimento da Maré”, e de três associações de moradores de comunidades integrantes do Complexo da Maré, a Defensoria Pública houve por bem ajuizar a ação de tutela antecipada. Como pedidos liminares, a Defensoria Pública requereu (i) a suspensão das buscas domiciliares e o cumprimento dos mandados de prisão nas residências do interior da comunidade até o amanhecer; e (ii) a intimação da autoridade policial que comandou a

operação a fim de prestar esclarecimentos sobre denúncias de abusos policiais, bem como sobre os detalhes da operação em curso.

A medida liminar foi deferida nos termos requeridos pela Defensoria Pública, sob o fundamento de que

os órgãos de segurança pública devem adotar as devidas providências para preservar vidas e o direito de ir e vir das pessoas, buscando através de serviços de inteligência e planejamento minimizar os riscos a uma população tão sofrida e assustada pelos casos de violência.

Após, a Defensoria Pública, em cumprimento ao disposto no artigo 303, §1º, I, do Código de Processo Civil, aditou o pedido de tutela antecipada antecedente, propondo uma Ação Civil Pública, visando abarcar de uma forma mais ampla a proteção dos direitos humanos dos moradores do Complexo da Maré.

Em síntese, a Ação Civil Pública trata sobre (i) a necessidade de presença de ambulâncias nas operações policiais que envolvam possível confronto armado, conforme determina a Lei estadual nº 7.385/2016; (ii) a infração do direito fundamental à inviolabilidade domiciliar, prevista no artigo 5º, XI, da Constituição Federal; (iii) a mitigação de danos decorrentes das intervenções dos agentes de segurança pública no Complexo da Maré; e (iv) o dever jurídico de transparência, prestação de contas e responsabilidade do Estado nas operações policiais.

Com um novo pedido liminar, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro requereu (i) a imposição do Estado na obrigação de apresentar plano de redução de danos para o enfrentamento das violações de direitos humanos decorrente de intervenções dos agentes de segurança pública no Complexo da Maré; (ii) a presença obrigatória de ambulâncias em todas as operações realizadas no Complexo da Maré; (iii) a instalação de câmeras de vídeo e áudio e implantação do sistema de geolocalização por satélite (GPS) nas viaturas automotivas (terrestres e aéreas) blindadas das Polícias Militar e Civil; (iv) a designação de um superior hierárquico para fiscalizar, em tempo real, a atuação dos policiais durante operações com a utilização dos veículos blindados; (v) a disponibilização de acesso às imagens e sons das câmeras e o rastreamento do sistema de localização por satélite (GPS) nas viaturas policiais, bem como a fornecer relatórios sobre as operações policiais; (vi) que os mandados de prisão ou de busca e apreensão somente sejam cumpridos durante o dia no Complexo da Maré; (vii) a lavratura de um auto circunstanciado no caso de busca domiciliar; e (viii) a proibição da utilização de denúncias anônimas como justa causa para deflagração de invasão domiciliar.

Como pedidos finais, a Defensoria Pública requereu a confirmação de todos os pedidos liminares.

Os pedidos liminares formulados pela Defensoria Pública foram parcialmente acolhidos no dia 30/06/2016, para determinar que (i) o Estado apresente um plano de redução de riscos e danos para o Complexo da Maré; (ii) seja obrigatória a presença de ambulâncias durante incursões policiais; (iii) a instalação, de forma gradual, de equipamentos de vídeo, áudio e GPS nas viaturas das Polícias Militar e Civil; e (iv) que os mandados judiciais de prisão e busca e apreensão sejam cumpridos apenas durante o dia.

a) A medida liminar.

Como já visto acima, os pedidos liminares formulados pela Defensoria Pública foram parcialmente acolhidos, para determinar que (i) o Estado apresente um plano de redução de riscos e danos para o Complexo da Maré; (ii) seja obrigatória a presença de ambulâncias durante incursões policiais; (iii) a instalação, de forma gradual, de equipamentos de vídeo, áudio e GPS nas viaturas das Polícias Militar e Civil; e (iv) que os mandados judiciais de prisão e busca e apreensão sejam cumpridos apenas durante o dia.

Contra referida decisão liminar, o Estado do Rio de Janeiro interpôs o Agravo de Instrumento nº 0044201-82.2017.8.19.0000, basicamente reiterando os termos expostos na Contestação, que tramitou perante a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, e ao qual foi negado provimento.

Ao analisar as razões do Agravo de Instrumento, rechaçando os argumentos expostos pelo Estado do Rio de Janeiro, o Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro dispôs que

simples pesquisa no sítio eletrônico Google, aos 04/09/2017, demonstra que a situação de violência se estende até os dias atuais, e, ainda, que a notória crise econômica pela qual passa o Estado do Rio de Janeiro não escusa o Poder Público do descumprimento de seu dever de efetivação de políticas públicas previstas na Constituição Federal.

Além disso, o Tribunal de Justiça consignou que

(a) o planejamento é técnica cujo manejo a Constituição Federal, impõe ao Estado comprometido com resultados de interesse público (art. 174); (b) a presença de ambulâncias durante operações das forças de segurança decorre da legislação de regência, referida pela Defensoria; (c) a publicidade do cumprimento de mandados judiciais traduz garantia

constitucional do regular (...) exercício de ordem judicial pelos agentes do executivo.

O entendimento da Segunda Câmara Cível foi, então, no sentido de que o Estado não pode se eximir do cumprimento de suas obrigações em virtude de situações de crise, ou pela quantidade de policiais mortos durante operações em favelas. Os policiais, por sua vez, também serão beneficiados com o estabelecimento de uma política de mitigação de danos e o estabelecimento de um programa de segurança pública mais detalhado e preocupado com o respeito aos direitos humanos dos cidadãos.

Veja-se que o discurso do Estado do Rio de Janeiro em suas petições foi o mesmo reproduzido na 165ª Sessão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos já citada acima, ou seja, sem apresentar propostas ou medidas concretas para a normalização da situação da segurança pública no estado.

Em face da decisão liminar, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro também opôs Embargos de Declaração⁴¹, requerendo que fosse sanada uma omissão, para constar na decisão que seria necessária a

realização de audiência com as partes e Ministério Público, para que juntos possam criar um projeto de rito feito sob medida para o presente feito, com a realização de chamamento público, bem como abertura de prazo para as partes e Ministério Público indicarem *amicus curiae*, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil de 2015.

O cartório certificou a intempestividade dos Embargos de Declaração, porém, o Juízo da 6ª Vara de Fazenda Pública ainda não se pronunciou sobre os Aclaratórios. Dessa forma, não há novidades desde que, como demonstrado no capítulo anterior, foi acolhida a intervenção do Ministério Público no feito.

Com relação ao contraditório, após o deferimento da liminar, o Estado do Rio de Janeiro apresentou sua Contestação, sustentando, em síntese, que as ações das Polícias Militar e Civil foram necessárias para neutralizar o ataque de infratores, e ressaltando, ainda, o número de policiais mortos no ano de 2017 (dois mil e dezessete), que totalizavam, naquele momento, 93 (noventa e três) pessoas.

Além disso, o Estado do Rio de Janeiro destacou a crise financeira em que se encontra, afirmando que *“não se faz possível que o Estado do Rio de Janeiro seja obrigado a*

⁴¹ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h15 do dia 22/10/2017 – p. 893/898 dos autos

implementar medidas sofisticadíssimas no campo da segurança, que demanda recursos financeiros que, como é de sabença comum, são poucos”.

Como se pode ver, portanto, a defesa do Estado do Rio de Janeiro se pautou basicamente em dois pilares: a situação em que se encontram os policiais durante a incursão às favelas, e a crise que assola o Estado do Rio de Janeiro, impedindo a implementação de novas medidas no âmbito da segurança pública.

Além disso, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro protocolou petição requerendo autorização para atuação no caso, considerando que tramita sob seus cuidados o Inquérito Civil nº 2013.00060913, no qual foi celebrado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2015, *“objetivando o aperfeiçoamento das condições de serviços disponíveis aos Policiais Militares, bem como ao desempenho se suas funções, no intento de assegurar melhor estratégia de segurança dos mesmos e, também, da sociedade que se propõem guardar e proteger”*. O Juiz já deferiu a intervenção do Parquet.

Assim, uma vez delineado o andamento do caso especificamente no que tange à discussão de mérito, importante tratar especificamente sobre o deferimento da liminar, para melhor análise sobre os fatos daí decorrentes.

4.4.

A tutela dos Direitos Humanos violados no Complexo de Favelas da Maré.

Feita uma síntese sobre o contexto em que se insere a Ação Civil Pública, assim como exposto seu curso até o presente de momento, passa-se a tratar sobre a discussão acerca da violação dos direitos humanos no bojo da referida ação. Nesse capítulo, então, serão analisados os direitos à vida, integridade física e inviolabilidade domiciliar dos atores desse cenário.

O direito à vida.

Como já transcrito anteriormente, o artigo 5º, da Constituição Federal, estabelece como direito fundamental, dentre outros, o direito à vida a todos os brasileiros. Trata-se do princípio mais importante esculpido na Constituição Federal, tornando-se, assim, um direito

imprescindível ao cidadão. A razão de assim o ser é lógica, vez que, sem a vida, nenhum dos outros direitos faria sentido. É o que ensina Paulo Gustavo Gonet Branco⁴²:

“A existência humana é o pressuposto elementar de todos os demais direitos e liberdades disposto na Constituição e que esses direitos têm nos marcos da vida de cada indivíduo os limites máximos de sua extensão concreta. O direito a vida é a premissa dos direitos proclamados pelo constituinte; não faria sentido declarar qualquer outro se, antes, não fosse assegurado o próprio direito estar vivo para usufruí-lo. O seu peso abstrato, inerente à sua capital relevância, é superior a todo outro interesse.” (BRANCO, 2010, p. 441)

Em uma área sensível, como o Complexo de Favelas da Maré é nomeado pelo Estado do Rio de Janeiro, a questão do direito à vida está altamente em voga, em especial quando se trata de incursões policiais. No caso de incursões policiais, o respeito ao direito à vida pode ser visto sob diversas óticas, para os três protagonistas desse cenário: o morador, o policial e o integrante de grupos criminosos.

Fato comum a esses três protagonistas é a obrigatoriedade da presença de ambulâncias nas operações policiais programadas, da forma como determina os artigos 1º e 2º, da Lei Estadual nº 7.385/2016. De acordo com essa norma, quando a operação se der com efetivo superior a cinco policiais, deverá haver a presença de ambulâncias:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer a obrigatoriedade da presença de ambulâncias em operações policiais, previamente planejadas, com possíveis confrontos armados.

Parágrafo único. Entende-se como conflito armado aquele em que a polícia pode ser surpreendida por grupos armados, que objetivam impedir a realização da operação ou ao propósito a que esta se destina.

Art. 2º - A presença de ambulância ocorrerá nas seguintes condições:

- I - Nas operações das polícias Civil e Militar que desempenharem de forma isolada ou em conjunto; e
- II – Quando o efetivo da operação for superior a cinco policiais.

Essa questão foi objeto da medida liminar requerida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro na Ação Civil Pública supracitada. O r. Juízo da 6ª Vara de Fazenda Pública deferiu o pleito nos seguintes termos: “*acolho os pedidos para determinar que sejam*

⁴² BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.441.

observadas as disposições das Leis n.ºs 5.588/2009, 5.443/2009 e 7.385/2016, com a presença obrigatória de ambulâncias em todas as operações policiais realizadas no Complexo da Maré, na forma da lei (...)”.

O cumprimento do quanto determina a Lei, por sua vez, não beneficiará apenas o morador, mas todos os envolvidos nesse cenário. Dessa forma, garantindo-se a presença de ambulâncias em operações policiais, da mesma forma estar-se-á garantindo o direito à vida, tentando preservá-la até o último momento.

Tem-se, assim, que no cenário atual, no qual a presença obrigatória das ambulâncias não é cumprida, o direito à vida tem enormes chances de ser violado. Isto porque, na ocorrência de alguma fatalidade, a demora no atendimento poderá ser crucial para levar ao um cidadão ao óbito.

Outro ponto relevante para mitigar a violação do direito à vida é a elaboração e implementação de um plano de segurança cidadã, justamente para a redução de danos decorrentes dos confrontos armados entre os policiais e os grupos criminosos. Esse também foi um dos pedidos liminares formulados pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, igualmente acolhido pelo r. Juízo da 6ª Vara de Fazenda Pública:

Assim, determino ao réu que apresente em até 180 dias um plano de redução de riscos e danos para o enfrentamento das violações de direitos humanos decorrentes de intervenções dos agentes de segurança pública no Complexo das Favelas da Maré, necessárias para o cumprimento da lei e de ordens judiciais, bem como para segurança da população, nos termos descritos no item b.1 da petição inicial.

Posto isso, fica evidente que o cumprimento de normas já em vigor, como a Lei Estadual n.º 7.385/2016, assim como a implementação de um plano de segurança cidadã, são formas eficazes de garantir o respeito à vida dos cidadãos.

a) O direito à integridade física.

Além do direito à vida, é importante ressaltar que também deve ser garantido ao cidadão brasileiro o direito à integridade física, como dispõe o artigo 5º, item 1, da Convenção Americana de Direitos Humanos: “toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral”.

Na Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, são narrados diversos eventos envolvendo moradores, nos quais tiveram seus direitos à vida e

à integridade física flagrantemente violados. Pessoas atingidas por balas perdidas, alvos equivocados e danos permanentes na vida das pessoas. Veja-se abaixo alguns exemplos:

- 1) Em razão da ação policial, ao menos, 3 (três) pessoas sem envolvimento com confronto armado com a polícia foram baleadas, uma delas fatalmente. (...) ⁴³
- 2) No indigitado dia 29 de junho, o ajudante de pedreiro Sr. José da Silva estava retornando à sua residência na comunidade da Maré depois de um dia de trabalho, quando se viu, junto com seu irmão Severino da Silva, em meio a um tiroteio. Diante da situação, José procurou abrigo atrás de uma barraca de cachorro quente, mas quando se afastou o abrigo, foi alvejado por um projétil de arma de fogo no meio de sua face, sendo vitimado fatalmente antes mesmo de receber qualquer atendimento médico (...) ⁴⁴
- 3) No mesmo dia do assassinato de José da Silva, a Sra. Carmen dos Santos foi vítima de um disparo de arma de fogo que atingiu seu cotovelo direito e cujo projétil permanece alojado no corpo da vítima. ⁴⁵
- 4) Unicamente a partir de julho de 2015 contabiliza a organização Redes da Maré os seguintes atendimentos: ROBERTA CRISTINA RAMOS DA SILVA, atingida no rosto por um disparo de arma de fogo em 08 de setembro de 2015, durante operação do BOPE (...), FELIPE FERREIRA DE SOUZA, atingido por dois tiros, um nas costas e outro na cabeça, que resultaram em sua morte aos 09 de setembro de 2015, ao longo de operação do BOPE (...), IGOR FIRMINO DA SILVA, entregador da Drogaria Atração de Bonsucesso, alvejado e morto em 22 de fevereiro de 2016 (...).

No entanto, poucos desses casos são levados ao conhecimento do Poder Judiciário. De acordo com Débora Rodrigues de Araujo ⁴⁶, os moradores de comunidades desistem de processar o Estado por medo de serem retaliados, o que traria para suas casas ainda mais medo do que já existe com a situação crítica da segurança pública hoje no estado:

O medo de retaliações é um dos principais motivos dos moradores de favelas desistiram de processar o Estado pela perda de seus familiares. Na maioria das vezes, os policiais que praticaram o ato de violência, permanecem atuando no território, onde conhecem o local de moradia das vítimas,

⁴³ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h40 do dia 22/10/2017. p. 255 dos autos

⁴⁴ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 21h40 do dia 22/10/2017. p. 256 dos autos

⁴⁵ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h45 do dia 22/10/2017. p. 257 dos autos

⁴⁶ ARAÚJO, Débora Rodrigues de. O processo de ocupação militar na favela da Maré no Rio de Janeiro no período de 2011 à 2016. Universidade Federal Fluminense. 2016. Niterói. p. 124.

fazendo com que essas famílias que não têm condições de sair do local, sintam-se ameaçadas. (ARAÚJO, 2016, p. 124)

No entanto, ainda assim, é possível se identificar alguns casos nos quais foi levado ao Poder Judiciário o dano sofrido por vítimas de “bala perdida”, completamente alheias à atuação da polícia e de grupos criminosos. Tais casos serão melhor analisados mais adiante, quando se tratará sobre outros dados levantados para o presente estudo, além daqueles constantes na Ação Civil Pública.

b) Inviolabilidade de domicílio.

Além da violação ao direito à vida, resultante dos confrontos armados ocorridos no Complexo de Favelas da Maré, a Ação Civil Pública também trata sobre a relativização da inviolabilidade de domicílio.

A inviolabilidade de domicílio está prevista no artigo 5º, XI, da Constituição Federal: “a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial”.

A Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu artigo 11, item 2, também garante a proteção do domicílio:

Artigo 11 - Proteção da honra e da dignidade 2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.

Nesse mesmo sentido, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem preza pelo respeito à vida privada e familiar, o que culmina também com a inviolabilidade domiciliar:

Art. 8º: “Direito ao respeito pela vida privada e familiar

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.

2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar econômico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros”.

No entanto, o domicílio dos moradores do Complexo de Favelas da Maré não vem sendo respeitado no decorrer de operações policiais, sob a justificativa de que a incursão em tais locais estaria sendo feita em virtude de flagrante delito, o que configuraria uma exceção à inviolabilidade domiciliar. Para ilustrar a situação, veja a imagem abaixo, retirada dos autos da Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública, na qual policiais do BOPE utilizam uma chave micha para abrir uma porta e invadir uma residência:

Foto 8 - Policiais abrem porta com chave micha



Fonte: Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – p. 271

O flagrante delito, embora configure uma exceção à inviolabilidade domiciliar, de acordo com o que narra a Defensoria Pública, tem sido utilizado de forma arbitrária, sem que existam, de fato, elementos concretos que indiquem a configuração de um crime no local. O Desembargador Paulo Rangel⁴⁷, ao definir o flagrante delito, elenca como principais características a atualidade e visibilidade dos elementos:

Neste sentido, a prisão em flagrante exige, para sua configuração, dois elementos imprescindíveis: **a atualidade e a visibilidade**. A atualidade é expressa pela própria situação flagrancial, ou seja, **algo que está acontecendo naquele momento ou acabou de acontecer**. A visibilidade é a ocorrência externa do ato. É a situação de alguém atestar **a ocorrência do fato ligando-o ao sujeito que o pratica**. Portanto, somadas a atualidade e a visibilidade tem-se o flagrante delito. (RANGEL, 2015, p. 772)

O Supremo Tribunal Federal já se posicionou quanto à possibilidade de controle judicial do ingresso forçado em domicílio em hipóteses de haver alegado flagrante delito. No julgamento no Recurso Extraordinário 603.616⁴⁸, representativo da controvérsia, a Suprema

⁴⁷ RANGEL, Paulo. Direito Processual Penal. Ed. Atlas, 22ª ed. 2015. p. 772.

⁴⁸ RE 603.616, rel. min. Gilmar Mendes, j. 5-11-2015, P, DJE de 10-5-2016, tema 280

Corte entendeu que tal controle seria fundamental para se proteger justamente a inviolabilidade domiciliar:

Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Repercussão geral. 2. Inviolabilidade de domicílio – art. 5º, XI, da CF. Busca e apreensão domiciliar sem mandado judicial em caso de crime permanente. Possibilidade. A Constituição dispensa o mandado judicial para ingresso forçado em residência em caso de flagrante delito. No crime permanente, a situação de flagrância se protraí no tempo. 3. Período noturno. **A cláusula que limita o ingresso ao período do dia é aplicável apenas aos casos em que a busca é determinada por ordem judicial. Nos demais casos – flagrante delito, desastre ou para prestar socorro – a Constituição não faz exigência quanto ao período do dia.** 4. Controle judicial a posteriori. Necessidade de preservação da inviolabilidade domiciliar. Interpretação da Constituição. **Proteção contra ingerências arbitrárias no domicílio. Muito embora o flagrante delito legitime o ingresso forçado em casa sem determinação judicial, a medida deve ser controlada judicialmente. A inexistência de controle judicial, ainda que posterior à execução da medida, esvaziaria o núcleo fundamental da garantia contra a inviolabilidade da casa (art. 5, XI, da CF) e deixaria de proteger contra ingerências arbitrárias no domicílio (Pacto de São José da Costa Rica, artigo 11, 2, e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, artigo 17, 1).** O controle judicial a posteriori decorre tanto da interpretação da Constituição, quanto da aplicação da proteção consagrada em tratados internacionais sobre direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico. Normas internacionais de caráter judicial que se incorporam à cláusula do devido processo legal. 5. Justa causa. **A entrada forçada em domicílio, sem uma justificativa prévia conforme o direito, é arbitrária. Não será a constatação de situação de flagrância, posterior ao ingresso, que justificará a medida. Os agentes estatais devem demonstrar que havia elementos mínimos a caracterizar fundadas razões (justa causa) para a medida.** 6. Fixada a interpretação de que a entrada forçada em domicílio sem mandado judicial só é lícita, mesmo em período noturno, quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade dos atos praticados. 7. Caso concreto. Existência de fundadas razões para suspeitar de flagrante de tráfico de drogas. Negativa de provimento ao recurso. (grifos)

O trecho abaixo do voto do Ministro Gilmar Mendes, se posiciona no sentido de que a invasão domiciliar não pode ser feita arbitrariamente, nem muito menos ser justificada *a posteriori*. Segundo o Ministro, é fundamental que haja, de fato, flagrante delito, para que possa ser aplicada a exceção à inviolabilidade domiciliar:

“Imagine-se, por exemplo, que a polícia selecionasse casas por sorteio e, nas escolhidas, realizasse busca e apreensão, independentemente de qualquer informação sobre seus moradores. Certamente, seriam flagrados crimes em algumas delas. O resultado positivo das buscas, no entanto, não justificaria sua realização. O fundamental é que o critério para a decisão de realizar a entrada forçada foi arbitrário.

A proteção contra a busca arbitrária exige que a diligência seja avaliada com base no que se sabia antes de sua realização, não depois.”

Nesse ponto, faz-se também especial destaque ao trecho abaixo da fala do Comissário James Cavallaro na 165ª Sessão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no qual a Ação Civil Pública estudada foi levada a conhecimento. A pergunta feita é justamente quanto à discricionariedade dos atos dos agentes estatais, em diferentes áreas da cidade do Rio de Janeiro:

Queria perguntar se é possível, se é concebível, a possibilidade de um mandado parecido para Ipanema? Não estou falando de Pavão Pavãozinho e Cantagalo, estou falando do asfalto (...). **É possível juntar 15 prédios, o filet mignon do Rio, e dizer: aqui, é porque alguém aqui cometeu um crime, alguém aqui está traficando, alguém aqui está financiando os traficantes dessas comunidades – porque com certeza que é, porque onde vai encontrar quem está financiando, não estão morando nas comunidades. É possível, juridicamente?**

Outro aspecto relevante, e também objeto da Ação Civil Pública proposta pela Defensoria do Rio de Janeiro, é o cumprimento de mandados judiciais durante a noite. O artigo 5º, XI, da Constituição Federal, somente autoriza seu cumprimento durante o dia, o que por vezes não é cumprido pelos agentes estatais.

Foi justamente o cumprimento dos mandados judiciais durante a noite que, no dia 30/06/2016, ensejou o ajuizamento da Ação de Tutela Cautelar Antecedente, visando a imediata interrupção dos atos da polícia. A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro visava justamente o cumprimento o cumprimento da Constituição Federal.

Dessa forma, é importante notar que atuação da Defensoria Pública também é importante para a proteção da inviolabilidade domiciliar e o cumprimento dos mandados judiciais da forma como determina a Constituição Federal. Portanto, o instrumento da Ação Civil Pública para tais objetivos figura-se como relevante meio de tutela dos direitos constitucionais.

5.

O Impacto das Políticas de Segurança Pública na Vida dos Atores desse Cenário.

Como visto acima, a Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública é um importante meio de tutela dos direitos humanos dos moradores do Complexo de Favelas da Maré. Mas, além dessa forma de busca de proteção, foi possível levantar outros materiais que chamam atenção à violação de direitos na região, e a forma como tais direitos são observados pelos três atores desse cenário: o morador, o policial e o “criminoso”.

O que se pretende neste capítulo é analisar a forma como cada um desses protagonistas se vê afetado dentro da conjuntura atual do estado do Rio de Janeiro. Ao final, a conclusão a que se chegará é que não há a polaridade entre esses atores, todos, frise-se, em tese, cidadãos brasileiros, iguais perante a Lei.

Assim, faz-se referência ao trecho dos Embargos de Declaração⁴⁹ opostos pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro nos autos da Ação Civil Pública descrita acima para inaugurar essa abordagem:

Como observado no parecer do Parquet, **não atinge o objetivo desta demanda a reprodução de polarizações entre violência policial vs. vitimização policial. Não se destina a presente ação a uma versão judicializada de embates no campo da violência urbana.**

Neste processo **não haverá vencedores e vencidos, temos todos os mesmos objetivos: a pacificação social (ou, ao menos, a redução da violência) e a proteção de direitos humanos. Isto é: seremos todos vencedores ou vencidos.**

5.1.

Impactos sobre o morador da Maré: perspectiva do morador, violência e reparação de danos no poder judiciário

“Não sou do tempo das armas
Por isso ainda prefiro
Ouvir um verso de samba
Do que escutar som de tiro”

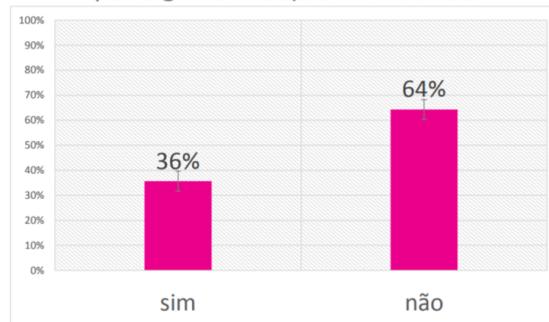
Paulo Cesar Pinheiro – Nomes de favela

⁴⁹ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h45 do dia 22/10/2017 – p. 895 dos autos

O primeiro ponto é com relação à violência sofrida. Dos dados coletados, do total de 165 pessoas entrevistadas, 36% (trinta e seis por cento) já passaram por uma situação de violência, ou seja, mais de metade do grupo entrevistado:

Gráfico 1 - Pergunta: Já passou por alguma situação de violência?

Mais de 1 em cada 3 entrevistados reportaram ter passado por alguma situação de violência

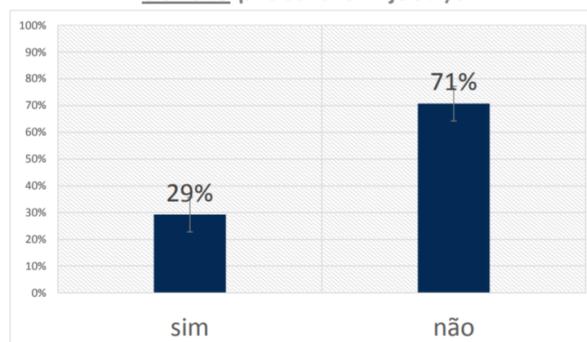


Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

Desses 36% (trinta e seis por cento) de pessoas que responderam “sim”, 71% (setenta e um por cento) não procurou algum órgão da justiça:

Gráfico 2 - Pergunta: Procurou algum órgão de justiça?

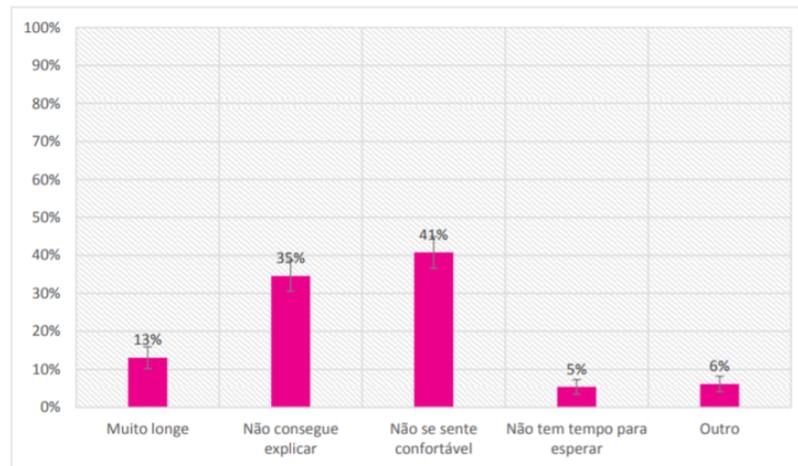
Apenas 3 em cada 10 que sofreram violência de fato procuraram justiça



Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

As pessoas entrevistadas, então, foram indagadas sobre a razão pela qual não procuraram a justiça formal para denúncia de violência. Os dados revelam que 13% (treze por cento) dos entrevistados não procurou a Justiça por ser *muito longe*, 35% (trinta e cinco por cento) *não consegue explicar*, e 41% *não se sente confortável*:

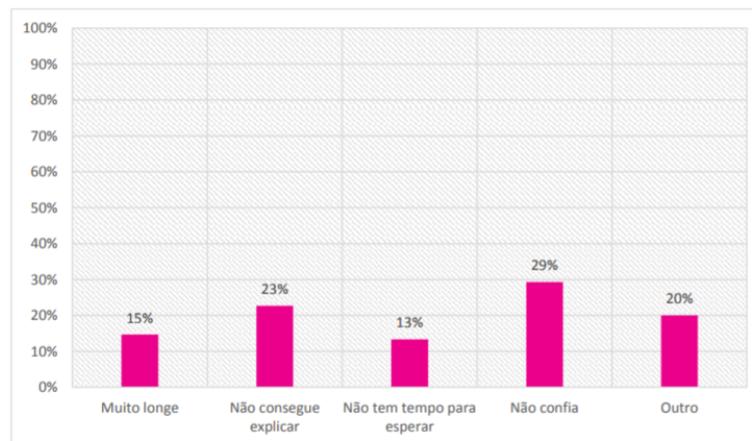
Gráfico 3 - Pergunta: Porque não procurou ou não procuraria a Justiça formal?



Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

Outra relevante pergunta foi acerca da dificuldade na busca pela justiça formal. Dos entrevistados, o maior percentual, em um total de 29% (vinte e nove por cento) pessoas afirmou que *não confia*:

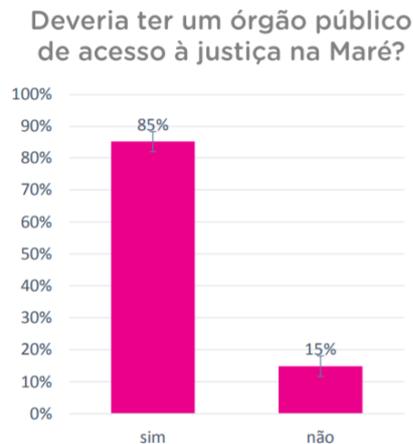
Gráfico 4 - Qual foi ou qual seria a maior dificuldade na busca por Justiça formal?



Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

Por fim, os moradores do Complexo de Favelas da Maré foram indagados se deveria existir um órgão público de acesso à justiça na região. Grande parte dos entrevistados, em um total de 85% (oitenta e cinco por cento), afirmaram ser necessária a criação de tal órgão:

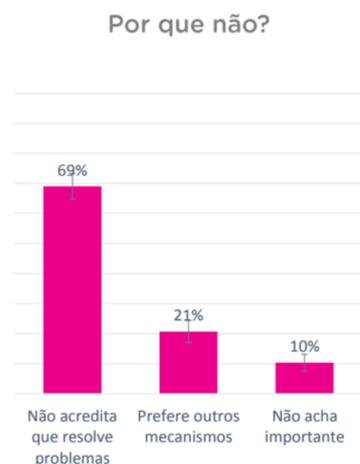
Gráfico 5 - Pergunta: Deveria ter um órgão público de acesso à justiça na Maré?



Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

Dos 15% (quinze por cento) que afirmaram não ser necessária a criação de um órgão de acesso à Justiça na Maré, 69% (sessenta e nove por cento) respondeu que *não acredita que resolve problemas*:

Gráfico 6 - Pergunta: Porque não?



Fonte: Rede de Desenvolvimento da Maré. Pesquisa sobre acesso à justiça na Maré.

A conclusão do trabalho acima detalhado foi de que “o baixo acesso à justiça formal se dá pela não procura”, e que “a não procura é resultado de uma combinação de descrença em órgãos de justiça formal com desconforto e desconhecimento sobre a justiça como direito”.

Além dos dados coletados pela ONG Rede de Desenvolvimento da Maré, Eliana Sousa Silva também realizou detalhada pesquisa de campo justamente sobre os três personagens envolvidos nos conflitos armados das favelas cariocas: o morador, os grupos criminosos e os policiais.

Com relação aos moradores, alheios às práticas criminosas e dos policiais, a referida autora afirma que “a razão para entrevistar os moradores é auto-evidente, visto que são as pessoas que não escolheram a situação de violência construída na favela e são suas principais vítimas”⁵⁰.

Do grupo amostral de 514 (quinhentos e quatorze) moradores, ao serem indagados sobre os aspectos negativos de se morar na Maré, o maior percentual de pessoas apontou a violência como o pior fator. Outro relevante percentual – de 30,5% (trinta vírgula cinco por cento) - apontou itens relacionados à questão da violência, tais como confrontos, tiroteios, tráfico de drogas, criminosos, o medo e a insegurança de levar tiros, a criminalidade, a violência policial e a ausência do poder público legal:

Tabela 8 - Respostas (espontâneas) dos moradores ao quesito *Qual é o aspecto mais negativo de morar na Maré.*

**Tabela 47. Respostas (espontâneas) dos moradores ao quesito
*Qual é o aspecto mais negativo de morar na Maré?***

Respostas ⁽¹⁾	f ⁽²⁾	%
Violência	231	44,9
Confrontos e tiroteios	58	11,3
Drogas / Tráfico	37	7,2
Existência de criminosos	23	4,5
Comportamento de moradores/ Relações pessoais	18	3,5
Medo/ Insegurança de ser atingido por tiro	15	2,9
Carência de infra-estruturar e de serviços	13	2,5
Criminalidade	8	1,6
Carência de unidades de saúde	7	1,4
Violência policial	7	1,4
Sofrer preconceito/ discriminação	6	1,2
Ausência do poder público/ legal	5	1,0
Carência de escolas	5	1,0
Falta de lazer	5	1,0
Desordem	4	0,8
Poluição	4	0,8
Pobreza	2	0,4
Carência de projetos para idosos	1	0,2
Custo de vida	1	0,2
Localização na cidade/ Dificuldade de locomoção	1	0,2
Tudo / Quase tudo é ruim	14	2,7
Não há aspecto negativo	59	11,5
Não sabe/Não respondeu	30	5,8

Fonte: Dados primários, 2008.

Nota: (1) Agrupamentos elaborados pela autora. (2) Respostas múltiplas.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

⁵⁰ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h45 do dia 22/10/2017 – p. 245 dos autos

Além disso, maior parte dos moradores, em resposta ao questionário apresentado, afirmou discordar de que *a atuação da polícia na Maré, em geral, respeita o direito dos moradores*:

Tabela 9 - Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes sobre a atuação da polícia do Complexo de Favelas da Maré.

Tabela 100. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes da milícia ao quesito

Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

A atuação da polícia na Maré, em geral, respeita os direitos dos moradores.

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%	f	%
Moradores	7,4	12,5	78,2	1,9	514	100,0
Policiais	28,4	55,2	16,4	-	67	100,0
Traficantes	3,3	3,3	93,3	-	30	100,0
Milicianos	50,0	30,0	10,0	10,0	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

a) Casos de “bala perdida” no Complexo de Favelas da Maré e a responsabilidade objetiva do Estado.

Entre os danos causados a moradores de Favelas por agentes do Estado, ou por confrontos armados derivados de operações policiais, nem sempre são levados ao conhecimento do Poder Judiciário. Para se ilustrar a abordagem e os critérios que vêm sendo utilizados especificamente pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos casos que finalmente chegam ao Poder Judiciário, foram identificados dois casos relativos ao Complexo de Favelas da Maré: um no qual o Estado é responsabilizado pela “bala perdida”, e outro no qual o Estado não o é.

Em primeiro lugar, importante destacar que, de acordo com o artigo 37, §6º, da Constituição Federal, “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

De acordo com o Ministro Luiz Fux, em julgamento do Recurso Extraordinário nº 841.526,

A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as

condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral. **A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.**

Como se pode ver, então, para casos envolvendo o Estado deverá ser analisada a existência de nexos de causalidade entre a conduta do Poder Público e o dano sofrido pela vítima. Além disso, deverá ser levada em consideração também a possibilidade de o Estado agir para impedir o resultado danoso.

No primeiro caso estudado⁵¹, a “bala perdida” ocorreu quando de uma incursão policial na comunidade Nova Holanda, componente do Complexo de Favelas da Maré. Nesse caso, o Autor Edvaldo Vieira Dias foi atingido na cabeça, próximo à sua residência, tendo-lhe sido causados danos neurológicos graves e irreparáveis. Nesse caso, foi produzida detalhada prova pericial que, ao final, concluiu que a bala que estava alojada na cabeça do Autor fora disparada por um agente estatal.

Diante disso, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro entendeu que foi comprovado o nexos de causalidade entre a conduta do Estado e o dano sofrido pela vítima, conforme trecho abaixo colacionado:

Nessa perspectiva, em que pese a responsabilidade do Estado ser objetiva, com fins no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, exige-se a comprovação do nexos de causalidade entre a ação ou a omissão atribuída a seus agentes e o dano.

Com efeito, o ordenamento jurídico pátrio agasalhou a Teoria do Risco Administrativo, mas não a do Risco Integral, reconhecendo que o Estado é responsável se e quando presente omissão genérica quanto ao dever de assegurar a incolumidade das pessoas.

Ou seja, a Administração é responsável objetivamente pelos atos de seus agentes enquanto praticados nesta qualidade.

E no caso em exame, como sinalizado na sentença recorrida, “pode-se concluir que o acidente que o autor sofrera foi causado por projétil de arma de fogo disparado pelos policiais. Conforme narrativa da testemunha, o autor estava depois de uma mesa e na direção dos tiros feitos pelos policiais, que objetivavam atingir quem estava na referida mesa. Desta forma, a lesão decorreu de ato de agente público”, a atrair, necessariamente, a

⁵¹ TJ-RJ - REEX: 03154248420128190001 RIO DE JANEIRO CAPITAL 14 VARA FAZ PUBLICA, Relator: JOSÉ CARLOS MALDONADO DE CARVALHO, Data de Julgamento: 05/04/2016, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/04/2016, Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004438825AD2846DC83D9F7EEF69D4316B8C504613D623A&USER=>, acesso em 11/10/2017.

responsabilização civil objetiva do Estado, em que três apenas são os fatores capazes de elidir a obrigação reparatória do ente público: caso fortuito ou força maior, fato de terceiro ou conduta exclusiva da própria vítima, porquanto qualquer deles rompe o nexo de causa e efeito que deve existir entre o dano e o atuar do agente público.

Nesse sentido, confirmou a sentença proferida, condenando o Estado ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), bem como ao pensionamento mensal no valor de um salário mínimo:

Daí, é de se concluir que a fixação do valor reparatório em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), e o pensionamento mensal no valor de um salário mínimo, levando-se em consideração as anotações do laudo pericial de fls. 314/320, que concluiu pela incapacidade total e permanente do autor para o trabalho, em razão de grave e definitiva lesão neurológica, e que afeta a sua acuidade visual e capacidade de equilíbrio, marcha, fala e apreensão de objetos, com indicação de sua interdição, inclusive, devido à dependência de terceiros para sobreviver, se mostram razoáveis, não merecendo, pois, qualquer reparo.

Por oportuno, destaca-se abaixo também a ementa do referido Acórdão:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. LESÃO CORPORAL. PROJÉTIL DE ARMA DE FOGO. INCURSÃO POLICIAL À LUZ DO DIA. PROVA TESTEMUNHAL CONCLUSIVA. NEXO CAUSAL CONFIGURADO. RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE EXAME BALÍSTICO. IRRELEVÂNCIA. SENTENÇA QUE SE CONFIRMA. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

No segundo caso⁵², da mesma forma, tratava-se de hipótese de “bala perdida” em virtude de operação policial na Vila do João, também localizada no Complexo de Favelas da Maré. No entanto, nesse caso, a sentença foi de improcedência, confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, vez que o Autor não teria comprovado a situação de negligência na qual se enquadraria o Estado. É o que se depreende do seguinte trecho da decisão monocrática do Desembargador Relator José Carlos Varanda:

⁵² TJ-RJ - APL: 00081603620058190001 RIO DE JANEIRO CAPITAL 5 VARA FAZ PUBLICA, Relator: JOSE CARLOS VARANDA DOS SANTOS, Data de Julgamento: 27/05/2014, DÉCIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 02/06/2014 – Disponível em <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004FDF7B0BE6DBF487AE2E1A01B40A0E4C7C503104B1C41&USER=>, Acesso em 11/10/2017.

(...) Trata-se de hipótese de responsabilidade por ato omissivo da administração pública, sendo necessário que se comprove a omissão culposa ou dolosa por ausência do cumprimento de um dever jurídico. Por óbvio, constitui dever do ente público manter as vias públicas em segurança. No entanto, para se concluir pela efetiva omissão a gerar responsabilização perante o particular, necessário se comprovar que houve efetiva negligência. No caso dos autos, no entanto, o autor não se desincumbiu do ônus de comprovar tais fatos, constitutivos de direito, conforme dispõe o art. 333, inciso I, do Código de Processo Civil.

Não há nos autos qualquer elemento indiciário de que as condições de segurança estavam em desacordo com o desejável, ou seja, que o fato tenha ocorrido por insuficiência dos serviços públicos, inexistindo prova de negligência da administração pública. Aqui devo asseverar que também não há qualquer indicativo tivesse participação ou contribuição de agente público, devendo também neste aspecto ser rejeitada a pretensão autoral. A simples constatação de ocorrência do que se convencional denominar 'bala perdida' em confronto entre policiais e criminosos não autoriza reconhecimento do dever do Estado em indenizar.

Como se pode ver, portanto, nesses casos, a prova do nexo causal foi o principal fator analisado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro para configuração da responsabilidade do Estado. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro também levou se pautou na análise sobre a negligência do Poder Público com relação à segurança pública, analisando se o Estado poderia ter agido de forma a não causar o dano vislumbrado.

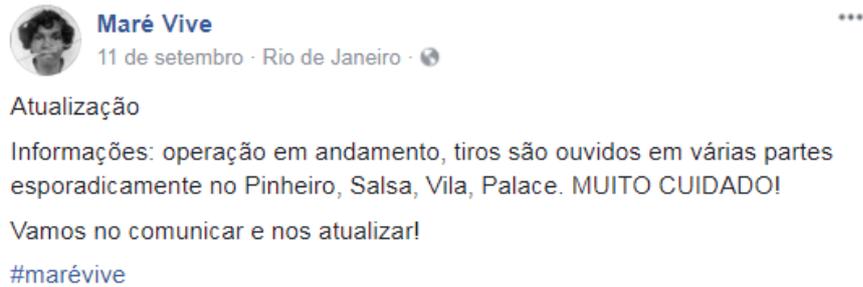
Conforme demonstrado os direitos humanos dos moradores do Complexo de Favelas da Maré vêm sendo desrespeitados, o que exige cada vez mais a atuação do Poder Judiciário para garantir a implementação de políticas públicas eficientes. A Ação Civil Pública em análise demonstrou a forte atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro para mitigar os danos, principalmente dos moradores do Complexo de Favelas da Maré, nas operações policiais na região.

Mas, além da análise minuciosa feita pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, outros estudos foram feitos com relação à população local. O primeiro deles, que ora se passa a analisar, foi pesquisa realizada pela Rede de Desenvolvimento da Maré, com a entrevista de 165 (cento e sessenta e cinco) pessoas.

Frente a tal cenário, de inexistência de políticas públicas específicas para o Complexo de Favelas da Maré, e de forte incredulidade com o Poder Judiciário, os moradores das Comunidades criaram meios alternativos para a comunicação, proteção e conscientização da população local. Para tanto, páginas nas redes sociais foram criadas, como a página "Maré Vive", um canal de mídia comunitária feito de forma colaborativa. Como se pode ver da

publicação abaixo, os moradores são alertados de locais de possíveis zonas de conflito, para que possam se proteger e evitar novas tragédias:

Foto 9 - Publicação da página “Mare Vive” alertando moradores da Maré sobre confronto armado.



Fonte: Facebook. Página Maré Vive⁵³

Além disso, a já mencionada Rede de Desenvolvimento da Maré também se utiliza da rede do Instagram para alerta da população local sobre incursões policiais e a possibilidade de instalação de novas zonas de conflito:

Foto 10 – Publicação da ONG Redes da Maré no Instagram.



Fonte: Instagram. Página Redes da Maré⁵⁴.

⁵³ Acesso em <https://www.facebook.com/Marevive/> às 15h20 do dia 20/10/2017.

Importante frisar, ainda, que a ação de tais organizações não se restringe ao aviso de possíveis zonas de conflito. Movimentos de conscientização e acesso à cultura também são constantemente organizados, buscando oferecer aos moradores uma nova visão sobre o que ocorre, e uma melhor compreensão do cenário no qual se encontram.

A Rede de Desenvolvimento da Maré organiza constantemente projetos para a discussão de segurança pública. Através desse canal, a ONG visa trazer luz aos direitos dos moradores, consciência quanto às drogas e o tráfico de entorpecentes e para a abertura de um canal mais próximo da população:

Foto 11 – Divulgação encontros sobre segurança pública.



Fonte: Instagram. Página Redes da Maré⁵⁵.

Dessa forma, o que tais estudos demonstram é a ausência de procura do Poder Judiciário, seja por desconfiança ou distância dos moradores do Complexo de Favelas da Maré. Ficou, ainda, demonstrada a opinião dos moradores, dentro do grupo amostral estudado, sobre a atuação da polícia e a violação de seus direitos. Por fim, diante dessas perspectivas, foram apontadas formas alternativas de proteção dos direitos e de organização dos moradores.

⁵⁴ Acesso em: <https://www.instagram.com/redesdamare/> às 17h00 do dia 20/10/2017.

⁵⁵ Acesso em: <https://www.instagram.com/redesdamare/> às 17h05 do dia 20/10/2017.

5.2. O policial na Maré

“O governo apresenta suas armas
Discurso reticente, novidade inconsistente
E a liberdade cai por terra
Aos pés de um filme de Godard”

Selvagem – Paralamas do Sucesso

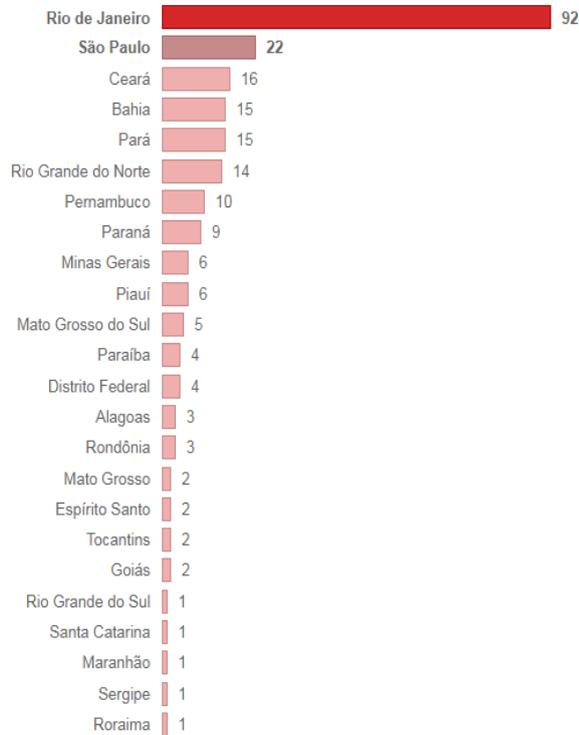
Com relação ao policial, como já visto acima, seu direito à vida também é violado pela ausência de ambulâncias nas operações policiais e, principalmente, pelas condições que lhe são oferecidas pelo Estado para as incursões em favelas. Na Ação Civil Pública estudada, a própria Defensoria Pública evidencia que os policiais também são fortemente prejudicados pelo contexto de segurança pública que hoje o Rio de Janeiro se encontra: “vale lembrar que o nível de violência admitido pelas instâncias oficiais a pretexto de combater o inimigo público (tráfico de drogas), atinge também as próprias forças policiais”⁵⁶.

Os noticiários também demonstram que a quantidade de policiais mortos no estado do Rio de Janeiro equivale a quase 40% (quarenta por cento) de todas as mortes de policiais militares no país. É, assim, quatro vezes maior que o do estado de São Paulo e, ainda, superior a todos os estados do Nordeste somados, como se depreende da seguinte manchete de Jornal: “Estado do Rio registra quase 40% de todas as mortes de PMs no Brasil”⁵⁷. Veja-se o quadro comparativo dos estados brasileiros, na qual o Jornal O GLOBO evidencia tal cenário:

⁵⁶ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h40 do dia 22/10/2017. p. 262 dos autos

⁵⁷ LEMOS, Fernando. Estado do Rio de Janeiro registra quase 40% de todas as mortes de PMs no Brasil. Acesso em <https://oglobo.globo.com/rio/estado-do-rio-registra-quase-40-de-todas-as-mortes-de-pms-no-brasil-21714189> às 20h30 do dia 20/10/2017.

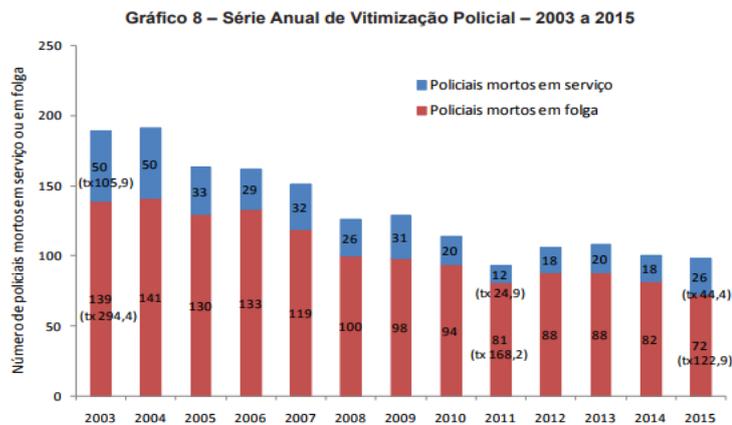
Tabela 10 – PMs mortos por estado entre janeiro e julho de 2017.

PMs mortos por estado entre janeiro e julho de 2017

Fonte: Jornal O Globo – 17/08/2017⁵⁸

Além disso, o Instituto de Segurança Pública (ISP) constatou que entre os anos de 2011 e 2015, a vitimização de policiais em serviço, no Rio de Janeiro, cresceu 76% (setenta e seis por cento):

Gráfico 7 - Série anual de vitimização policial - 2003 a 2015



⁵⁸ LEMOS, Fernando. Estado do Rio de Janeiro registra quase 40% de todas as mortes de PMs no Brasil. Acesso em <https://oglobo.globo.com/rio/estado-do-rio-registra-quase-40-de-todas-as-mortes-de-pms-no-brasil-21714189> às 20h30 do dia 20/10/2017.

Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da PCERJ

* Entre parênteses, taxa por 100 mil policiais

Ou seja, tais dados também indicam que os policiais são infligidos com a crise de segurança pública do estado do Rio de Janeiro. A foto abaixo, extraída dos autos da Ação Civil Pública, na Contestação apresentada pelo Estado, demonstra essas considerações:

Foto 12 – Criança segurando placa sobre morte de policial.



Fonte: Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – p. 843

Quanto aos investimentos feitos na Polícia, no ano de 2016, o então secretário José Mariano Beltrame se pronunciou sobre o corte de 35% (trinta e cinco por cento) do orçamento à Secretaria de Segurança, informando que “investimento na polícia é quase zero”⁵⁹. No ano de 2017, de acordo com o Portal da Transparência do Governo do Estado do Rio de Janeiro⁶⁰, o orçamento acumulado para o ano corrente ano, de acordo com dados atualizados até o dia 08 de novembro, era de R\$ 7.931.184.445,74 (sete bilhões, novecentos e trinta e um milhões, cento e oitenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e setenta e quatro centavos).

De acordo com notícia veiculada no site UOL⁶¹, houve uma redução de 30% (trinta por cento) com relação ao valor disponibilizado no ano de 2016. Do valor disponibilizado no orçamento do ano de 2017 para segurança pública, conforme dados do Portal de Transparência, apenas a quantia de R\$ 2.197,50 (dois mil, cento e noventa e sete reais e cinquenta centavos) foi destinada ao campo de “informação e inteligência”.. Nos meses de

⁵⁹ BARREIRA, Gabriel. 'Investimento na polícia é quase zero', diz Beltrame após cortes de gastos Acesso em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/03/investimento-na-policia-e-quase-zero-diz-beltrame-apos-cortes-de-gastos.html> às 21h40 do dia 20/10/2017

⁶⁰ Acesso em: <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/> às 23h15 do dia 20/10/2017.

⁶¹ BIANCHI, Paula. Acesso em : <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/10/19/rio-destaca-menos-de-1-do-orcamento-de-seguranca-publica-para-investimentos.htm> às 10h15 do dia 21/10/2017.

janeiro a abril, julho e setembro a novembro, no planejamento do Estado, nem **um real** foi destinado a tal setor, o que demonstra a falta de investimento estratégico na segurança pública do Estado. Além disso, do orçamento previsto, apenas, R\$ 174.859.067,53 (cento e setenta e quatro milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, sessenta e sete reais e cinquenta e três centavos) foi destinado ao policiamento, ou seja, menos de 1% (um por cento) do orçamento total.

Diante dessa conjuntura, considerando o número crescente de policiais mortos e as péssimas condições a que os policiais são submetidos a trabalho, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e o Governo do Estado firmaram, no dia 07 de julho de 2015, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)⁶². Neste, era previsto o incremento de investimentos na segurança pública, especialmente na Polícia Militar, com aporte de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) ao longo de seis anos, além do que já constava no orçamento. No entanto, em que se pese a assinatura do TAC, como já visto amplamente ao longo do presente trabalho, a situação da segurança pública no estado do Rio de Janeiro não melhorou. Hoje, de acordo com informações da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro⁶³, com apenas 12 (doze) meses de treinamento, o policial, em regra, já estaria apto a realizar incursões policiais.

Mesmo ciente de todos esses fatos, o Estado do Rio de Janeiro, em sua defesa na Ação Civil Pública em ótica, expôs que “não se faz possível que o Estado do Rio de Janeiro seja obrigado a implementar medidas sofisticadíssimas no campo da segurança, que demanda recursos financeiros que, como é de sabença comum, são poucos”⁶⁴. Mais uma vez, então, o Estado do Rio de Janeiro utilizou-se da situação de crise financeira que vem passando para se eximir do dever de garantir a segurança pública para todos os cidadãos da região, direito este que, como já visto, é fundamental e está esculpido como um dos pontos basilares da Constituição Federal.

⁶² Jornal do Brasil. MPRJ e Governo do Estado firmam TAC na área de segurança. Acesso em: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2015/07/03/mprj-e-governo-do-estado-firmam-tac-na-area-de-seguranca/> às 10h40 do dia 21/10/2017.

SOS PMERJ. PMs do Rio deverão ter arma de uso pessoal comprada pelo estado Acesso em: <http://www.sospmerj.com/2015/07/pms-do-rio-deverao-ter-arma-de-uso.html> às 10h45 do dia 21/10/2017.

⁶³ PMERJ. Formação de PMs terá duração ampliada em 2016. Acesso em: <https://pmerj.rj.gov.br/formacao-de-pms-tera-duracao-ampliada-em-2016/> às 15h20 do dia 21/10/2017.

⁶⁴ Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2> às 20h45 do dia 22/10/2017 – p. 847 dos autos

Outro ponto relevante para o cenário dos policiais são os constantes atrasos no pagamento de seus salários⁶⁵. No início do ano de 2016, isso culminou com a limitação das atividades dos policiais civis, os quais expuseram, através do comunicado abaixo, sua irresignação, não só com relação aos atrasos salariais, como também com relação às demais condições de trabalho:

Figura 2 - Manifestação dos policiais quanto aos atrasos salariais



OPERAÇÃO BASTA

Nós, Policiais Civis do Estado do Rio de Janeiro, em face dos últimos acontecimentos envolvendo o atraso no pagamento dos servidores públicos e a insegurança quanto à percepção de nossos vencimentos, vimos **JUSTIFICAR** a dificuldade em dar cumprimento integral à nossa missão constitucional diante da forma indigna pela qual temos sido tratados pelo atual Governo que, até a presente data, não pagou integralmente o nosso décimo terceiro-salário e vem atrasando sistematicamente o salário, **DE NATUREZA ALIMENTAR**, dos servidores públicos estaduais, fato que, por óbvio, não pode contar com a nossa **COMPREENSÃO**.

Além da questão salarial, nossas condições de trabalho são mínimas:

- ⇒ Nosso orçamento foi cortado;
- ⇒ As Delegacias de Polícia contam com um efetivo reduzido;
- ⇒ Não há contrato de manutenção de delegacias e órgãos técnicos, tais como IML e ICCE;
- ⇒ Falta papel, tinta para impressão, combustível para viaturas.

Apesar disso, cientes de nosso dever e compromissados com a população do Rio de Janeiro, prestamos conta de nossas ações no ano de 2015:

Total Anual - 2015	
<i>Indicadores</i>	<i>Total</i>
Registros de Ocorrência	818.946
Atendimento Social	1.263.876
Total de Prisões (APF's + Mandados)	48.520
Total de PRESOS (APF's + Mandados)	54.714
Termos de Declaração	703.448
Termos Circunstanciados	142.115

Fonte: Aplicativo GerencialWeb.

Por todas as essas razões e solidários com os demais servidores oprimidos pela mesma situação, nós, Policiais Civis do Rio de Janeiro, gritamos um sonoro **BASTA!!!**

Fonte: Jornal eletrônico Extra – 11/03/2016⁶⁶

⁶⁵ Uol Notícias. Com salários atrasados, policiais civis do Rio entram em paralisação. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/16/policiais-civis-do-rio-entram-em-paralisacao-a-partir-desta-terca.htm>, às 15h29 no dia 21/10/2017

⁶⁶ Extra. Com salários atrasados, policiais civis limitam atividades no Rio. Acesso em <https://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/com-salarios-atrasados-policiais-civis-limitam-atividades-no-rio-18851755.html> às 17h00 do dia 21/10/2017.

O recebimento de salário, por sua vez, é um dos direitos sociais elencados no capítulo II da Constituição Federal, mais precisamente no artigo 7º, inciso VII, que assim dispõe:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; (...)

Dito isso, e demonstrado o cenário do policial no estado do Rio de Janeiro, com atrasos salariais e baixas condições de serviço, cumpre tratar sobre a ótica do policial especificamente no Complexo de Favelas da Maré, o que revela dados interessantes sobre a atuação no bairro.

Apresentadas as informações relativas ao orçamento e investimentos feitos na área de segurança pública pelo Governo do Estado, cumpre tratar sobre o posicionamento do policial frente a esse contexto. Para tanto, também será utilizada a pesquisa de campo feita por Eliana Souza Silva, já acima destacada

Eliana Sousa Silva⁶⁷ fez ampla pesquisa sobre a perspectiva dos policiais quanto ao ambiente de trabalho do Complexo de Favelas da Maré, assim como sua própria atuação no bairro. O trabalho, realizado no ano de 2009, ainda pode ser utilizado como referência até os dias atuais, considerando os detalhes abordados e, especialmente, que o contexto da segurança pública permanece o mesmo. Para o trabalho de campo, Eliana Sousa Silva entrevistou 67 (sessenta e sete) policiais, visando, através do grupo amostral, retratar a realidade da região. Ao responder se os policiais gostam de trabalhar na Maré, mais do que a metade dos entrevistados afirmou que “sim”.

Tabela 11 - Pergunta: Você gosta de trabalhar na Maré?

Tabela 38. Respostas dos policiais ao quesito

Você gosta de trabalhar na Maré?

	<i>f</i>	<i>%</i>
Sim	50	74,6
Não	16	23,9
Não Sabe/Não respondeu	1	1,5
Total	67	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

⁶⁷ SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Outubro de 2009. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Rio de Janeiro.

Quanto àqueles que responderam “não”, a justificativa foi justamente o perigo que se encontra na região, conforme trecho abaixo:

Entre os que apontaram não gostar de trabalhar na Maré, o fato do Batalhão estar localizado numa região considerada de alto risco foi a resposta mais relevante, sendo assinalada por pouco mais de 2/3 dos entrevistados. A situação objetiva de preservação da vida – em tese, colocada mais em risco nas áreas dominadas pelas facções criminosas do que em outras – explica a prevalência dessa resposta.⁶⁸

A tabela abaixo, também retirada do referido trabalho, indica que dentre os policiais que informaram não gostar de trabalhar no Complexo de Favelas da Maré, a maior parte justifica por se tratar de uma “área de risco”:

Tabela 12 - Pergunta “Porque” os policiais não gostam de trabalhar na Maré.

**Tabela 40. Respostas (estimuladas) dos policiais ao quesito
Por quê? – para aqueles que responderam não gostar de trabalhar na Maré.**

Respostas estimuladas	f	% ⁽¹⁾
É uma área de risco	11	68,8
Ambiente de trabalho não é agradável	6	37,5
Não se sente respeitado ou reconhecido pela população local	4	25,0
Difícil acesso	1	6,3

Fonte: Dados primários, 2008.

Nota: (1) Apenas os 16 policiais que responderam não gostar de trabalhar na Maré.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Como se pode ver, então, o policial também teme a inserção no contexto de perigo. Isso fica evidente pelas respostas dos policiais quando indagados acerca do aspecto mais negativo da vida cotidiana dos moradores do Complexo de Favelas da Maré. O total de 55% (cinquenta e cinco por cento) dos policiais entrevistados indicou os conflitos entre a polícia e as facções criminosas, sendo outro aspecto de grande relevância a circulação de armas entre integrantes de facções e da milícia:

Tabela 13 - Aspecto negativo da vida dos moradores.

**Tabela 50. Respostas (estimuladas) dos policiais ao quesito
Indique quais aspectos você acredita serem positivos para os residentes na Maré?**

	f ⁽¹⁾	%
Os conflitos entre a polícia e as facções	37	55,2
As limitações de circulação entre as comunidades	37	55,2
A circulação de armas entre integrantes das facções e da milícia	24	35,8
A presença de facções criminosas, inclusive a milícia	17	25,4
A presença de facções criminosas, com exceção da milícia	15	22,4
A sujeira e o lixo nas ruas	13	19,4
A precariedade do saneamento básico	10	14,9
A Poluição	9	13,4
Outro	3	4,5

Fonte: Dados primários, 2008.

Nota: (1) Respostas múltiplas.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

⁶⁸ SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Outubro de 2009. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Rio de Janeiro. p. 249

Os policiais foram também indagados quanto à continuidade da atuação da polícia no Complexo de Favelas da Maré tal como vem sendo feito ao longo dos últimos anos. Um percentual significativo de policiais, no total de 28,4% (vinte e oito vírgula quatro por cento), afirmou discordar de que deve ser assim mantido enquanto houver a presença de facções criminosas:

Tabela 14 - Análise sobre a atuação atual da polícia.
Tabela 104. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes da milícia ao quesito
Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

A polícia não tem como agir de forma diferente da atual enquanto houver a presença das facções criminosas.

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%	f	%
Moradores	24,3	29,6	41,1	5,1	514	100,0
Policiais	43,3	28,4	28,4	-	67	100,0
Traficantes	6,7	33,3	60,0	-	30	100,0
Milicianos	80,0	10,0	10,0	-	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Como se pode ver da tabela acima, outro percentual relevante afirmou concordar ou discordar em parte com a assertiva. Com relação a essa afirmação, não há como se saber detalhes sobre a opção, pois não foi integrado no trabalho ora em análise. Fato é que, pelos dados apontados, é possível perceber que, dentro da corporação policial, um número relevante não concorda com a forma atual que vem sendo utilizada para abordagem dentro da favela. Como representação dessa diretriz que não concorda com a utilização de violência exacerbada, pode ser destacado o movimento de Policiais Antifascismo, que, pelo próprio nome, já deixam a entender sua contrariedade a práticas autoritárias.

Tais policiais se reuniram nos dias 28 e 29 de setembro de 2017, na cidade do Rio de Janeiro, em plenária final do I Seminário Nacional dos Policiais Antifascismo, na sede da OAB-RJ, e deliberaram o “Manifesto dos Policiais Antifascismo”⁶⁹. Desse manifesto, destaca-se os itens 2 e 3, que demonstram a intenção desse grupo de policiais de evitar a polarização dos atores desse cenário, e afastar-se de uma política belicista e autoritária:

⁶⁹ Facebook. Policiais Antifascismo. Acesso em: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=544232815913092&id=541737546162619 às 15h40 no dia 09/11/2017

(...) 2) **Policiais devem ser construídos como trabalhadores! O reconhecimento do direito de greve, de livre associação, de livre filiação partidária, bem como o fim das prisões administrativas, são marcos nesta luta contra a condição de subcidadania à qual muitos policiais estão submetidos.** Acreditamos que este é o único caminho pelo qual policiais possam vir a se reconhecer na luta dos demais trabalhadores, sendo então reconhecidos por toda classe trabalhadora como irmãos na luta antifascismo.

3) **Não estamos em guerra! Qualquer tentativa midiático-policial de construir tal discurso como política pública tem por objetivo legitimar as políticas racistas de massacre, promovidas pelo Estado contra a população negra, pobre e periférica de nosso país. Tal política belicista acaba também por vitimar policiais, que operam na base das corporações do sistema de segurança, recrutados nos mesmos estratos sociais daqueles que são construídos como os seus “inimigos”.** (...)

Dessa forma, pode-se perceber que há um grupo dentre os policiais que não coaduna com a política de violência que muitas vezes é implementada, e que estão buscando a alteração dessas práticas junto à corporação e também à sociedade civil.

5.3.

A perspectiva dos integrantes de grupos criminosos.

“Da brincadeira real
De polícia e ladrão
Sai da área, afasta a bola
É hora da decisão

O toque é de recolher
Pra não haver correria
Entre linhas, quem vai bater?
Penalidade não é loteria”

Criolo – Hora da Decisão

Por fim, mas não menos importante, deve ser analisada a perspectiva dos “criminosos”, que muitas vezes são tidos como os “inimigos” da sociedade, e quem impediria a paz social. Em primeiro lugar, faz-se referência à Introdução deste trabalho, para novamente se expor que esse grupo foi denominado como “criminoso” apenas para fins de delimitação e melhor exposição do que se pretende apresentar com o presente trabalho.

Apesar da tentativa de se fugir dessa estigmatização de “criminoso”, esta foi a forma mais fácil de poder abordar a perspectiva dos três protagonistas da situação de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro. Mas, ao contrário do que a terminologia indica, o primeiro ponto que merece destaque nesse capítulo é justamente o fato de que nada diferencia os “criminosos” dos moradores do Complexo de Favelas da Maré e, ainda mais, de todos os demais residentes do Estado do Rio de Janeiro, bem como dos policiais em exercício. O que

muitas vezes a sociedade parece esquecer é a principal ótica com a qual deverá ser lido o presente capítulo: o “criminoso” é cidadão tal como qualquer outro.

Feito tal esclarecimento, passa-se então a discorrer em maiores detalhes sobre a perspectiva dos “criminosos” ante ao cenário hoje estabelecido no Estado do Rio de Janeiro.

Além da inviolabilidade domiciliar, e do respeito à vida, todos os cidadãos merecem respeito à dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, III, da Constituição Federal⁷⁰. É, portanto, elencada como um dos fatores sobre o qual se assenta a ordem republicana e democrática brasileira. A dignidade da pessoa humana, conforme preleciona Roberto Senise Lisboa, poderia ser detectada no brocardo *neminem laedere* (não lesar o próximo), segundo o qual “ninguém deveria fazer algo a outrem que não quisesse que fosse feito a si”:

Não basta o reconhecimento da existência dos direitos da personalidade, as chamadas liberdades públicas, é necessário conferir dignidade a vida e aos demais direitos personalíssimos que a partir da sua existência podem advir. O respeito a dignidade humana pode ser detectado, ainda que de forma incipiente, no direito antigo, através do brocardo *neminem laedere* (nao lesar o proximo), que consubstancia a ideia segundo a qual ninguém deveria fazer algo a outrem que não quisesse que fosse feito a si.⁷¹

O Supremo Tribunal Federal, ao se pronunciar sobre o tema, erigiu a dignidade da pessoa humana a um princípio central do ordenamento pátrio:

A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.

(...) o postulado da dignidade da pessoa humana, que representa - considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) - significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo (...).⁷²

⁷⁰ Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

III - a dignidade da pessoa humana;

⁷¹ LISBOA, Roberto Senise. Dignidade e solidariedade civil-constitucional. Publicado na RDPRIV 42/30.

⁷² HC 95464, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 03/02/2009, DJe-048 DIVULG 12-03-2009 PUBLIC 13-03-2009 EMENT VOL-02352-03 PP-00466

Como se pode ver, portanto, o princípio da dignidade humana é um dos mais relevantes para a Constituição Federal. No entanto, tal direito, estritamente ligado à cidadania, não se garante “por meio de fuzis, cercos ou ocupações militares, mas através de políticas públicas que efetivem os direitos elementares da população”⁷³. De acordo com informações da organização Redes da Maré⁷⁴, “o Estado já está presente na Maré com diversos serviços públicos, de modo geral precários”. Além disso, ainda de acordo com a organização, “o transporte coletivo também foi reduzido”, de modo que diversas linhas “só circulam de segunda a sexta-feira, com apenas um veículo”. Com relação à saúde, a Redes da Maré afirma que o bairro

conta somente com uma Clínica da Família (Augusto Boal) e no início do primeiro governo do Eduardo Paes havia a promessa de outras quatro até o final de 2012 que não saíram do papel (ver Ed. 2 do Maré de Notícias). A promessa agora são mais três clínicas dessas. Para agravar, houve o fechamento dos postos de saúde Operário Vicente Mariano, Elis Regina e 14 de Julho.

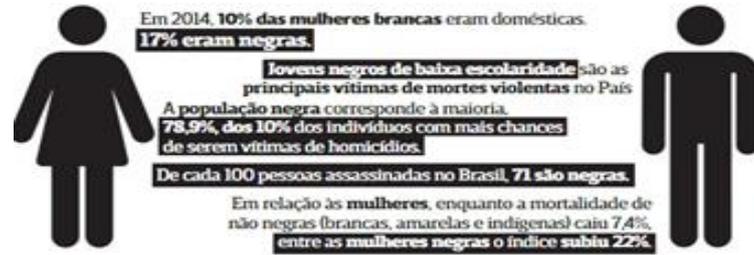
No que diz respeito à educação, a Redes da Maré afirma que o “número é satisfatório, mas baixa qualidade”. Contudo, com relação ao Ensino Médio, existem apenas três escolas que atendem a região, duas municipais, e um estadual. O número é claramente diminuto, perto da quantidade de jovens que residem no bairro.

É, então, nesse meio que o jovem morador do Complexo de Favelas da Maré vive. Com deficiência no ensino, na saúde e inserido em um contexto de guerra ao tráfico, faltando-lhe oportunidades e até mesmo meio de transporte para se locomover. Assim, o jovem morador de Favela, muitos deles negros, crescem assistindo o assassinato de seus pais, irmão, amigos e parentes, em um cenário de completa deficiência de segurança pública. Apenas para ilustrar a perspectiva que tem o jovem morador de comunidade, vejam-se os números abaixo, relativo à quantidade de pessoas negras assassinadas no Brasil:

⁷³ RODRIGUES, Matheus. BENEVIDES, Laíze Gabriela. Segurança Pública e Direitos Humanos no estado do Rio de Janeiro. Acesso em <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/viewFile/2319/8233> às 20h45 do dia 23/10/2017.

⁷⁴ Ocupação? Só se for de políticas públicas. Acesso em <http://redesdamare.org.br/blog/noticias/ocupacao-so-se-for-de-politicas-publicas/> às 21h30 do dia 23/10/2017.

Foto 13 - Dados sobre mortes no Brasil



Fonte: Jornal Redes da Maré – Outubro 2010
Ministério do Trabalho e Previdência Social e Atlas da Violência 2017

Os dados acima demonstram que jovens negros de baixa escolaridade são as principais vítimas de mortes violentas no Brasil. De cada 100 pessoas assassinadas no país, 71 (setenta e uma) são negras. Ou seja, são justamente aqueles que residem na periferia, com baixa qualidade de ensino, saúde e segurança pública que possuem a maior chance de serem mortos - o que já foi indicado também pelos gráficos do Instituto de Segurança Pública no capítulo II deste trabalho.

Como pode ser visto, diversos direitos básicos dos “criminosos”, bem como dos demais moradores do Complexo de Favelas da Maré, não são respeitados, como saúde, ensino e segurança pública. Nesse momento, passa-se a discorrer, então, sobre a ótica específica dos integrantes do tráfico, como se enxergam e enxergam a atuação da polícia nessa situação, utilizando-se como base novamente o trabalho realizado por Eliana Sousa.

Inicialmente, ao serem indagados sobre o aspecto mais positivo de morar no Complexo de Favelas da Maré, mais da metade dos integrantes do tráfico responderam que se dá pelas “relações pessoais/amigos”, e, em segundo lugar, a resposta foi “as relações com a família”:

Tabela 15 -Pergunta: Qual é o aspecto mais positivo de morar na Maré:

Tabela 44. Respostas (espontâneas) dos integrantes do tráfico ao quesito
Qual é o aspecto mais positivo de morar na Maré?

Respostas ⁽¹⁾	f ⁽²⁾	%
As relações pessoais /amigos	18	60,0
As relações com a família	7	23,3
Localização	3	10,0
Lazer	2	6,7
Não há aspecto positivo	2	6,7
A segurança	1	3,3
O comércio	1	3,3

Fonte: Dados primários, 2008.
Nota: (1) Agrupamentos elaborados pela autora. (2) Respostas múltiplas.

Tabela 45. Respostas (espontâneas) dos integrantes da milícia ao quesito
Qual é o aspecto mais positivo de morar na Maré?

Respostas ⁽¹⁾	f	%
As relações pessoais	5	50,0
O ambiente	3	30,0
Lazer	2	20,0

Fonte: Dados primários, 2008.
Nota: (1) Agrupamentos elaborados pela autora.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Assim, conforme muito bem concluiu Eliana Souza, são os vínculos afetivos justamente que retratam o principal vínculo dos “criminosos” com a região:

No tocante aos aspectos positivos de se morar na Maré, os traficantes, e também os milicianos, apontaram como mais relevante as relações pessoais, 47% e 50% respectivamente. Considerando que 23% dos traficantes também destacaram as relações familiares e de amizade como um aspecto positivo da vida na Maré, chega a 70% o percentual daqueles que entendem ser os vínculos afetivos o principal fator de identidade com a favela.⁷⁵

Por outro lado, ao serem questionados sobre o aspecto mais negativo de morar na Maré, os integrantes de grupos criminosos, em análise do contexto no qual se inserem, segundo a Autora Eliana Souza, afirmam “*estar no crime por não conseguir sair, mas assumem uma posição crítica tanto em relação à venda das drogas, especialmente o crack, como às situações de violência profunda na qual vivem e que afetam suas famílias*”. Ou seja, os próprios “criminosos” reconhecem os malefícios da vida do tráfico, mas se veem em um cenário sem saída, principalmente ante a ausência do Estado e de políticas públicas eficazes no bairro.

A ação da polícia, por outro lado, também encontra posição de grande destaque como fator negativo sob a ótica dos integrantes do tráfico:

⁷⁵ SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Outubro de 2009. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Rio de Janeiro.

Tabela 16 - Pergunta: Qual é o aspecto mais negativo de morar na Maré?

Tabela 48. Respostas (espontâneas) dos integrantes do tráfico ao quesito
Qual é o aspecto mais negativo de morar na Maré?

Respostas ⁽¹⁾	f	%
A ação da polícia	15	50,0
Pouco lazer/ Falta de lazer	4	13,3
Discriminação	2	6,7
Tráfico de drogas	2	6,7
A proximidade de rivais	1	3,3
Carência de serviços públicos	1	3,3
O descaso das autoridades	1	3,3
A desigualdade	1	3,3
Não há aspecto negativo	3	10,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Nota: (1) Agrupamentos elaborados pela autora.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Ainda sobre a questão da ação policial, e dessa vez ampliando-se também para os demais protagonistas desse contexto, foi analisada a veracidade da afirmativa: “*Os policiais que atuam na Maré, em geral, usam mais força do que é necessário*”. Os integrantes do tráfico, por sua vez, em quase que sua totalidade, afirmaram concordar plenamente com a assertiva. Outra relevante percepção foi dos moradores, dos quais mais da metade também afirmou concordar plenamente com o excesso de força na atuação da polícia:

Tabela 17 - Análise sobre a atuação da polícia na Maré.

Tabela 81. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes da milícia ao quesito

Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

Os policiais que atuam na Maré, em geral, usam mais força do que é necessário.

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%		%
Moradores	60,1	21,2	12,8	5,8	514	100,0
Policiais	14,9	64,2	20,9	-	67	100,0
Traficantes	96,7	-	3,3	-	30	100,0
Milicianos	10,0	60,0	20,0	10,0	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Com relação à própria polícia, vê-se que um percentual também concorda com a utilização de mais força do que o necessário. No entanto, o maior número de entrevistados concordou ou discordou em parte com a assertiva. Não há como se precisar a que se refere tal posicionamento, vez que não foi detalhado na pesquisa analisada.

Especificamente quanto ao respeito do direito à vida, já detalhado acima, os protagonistas foram indagados sobre a veracidade da afirmativa “a pessoa que entra na facção

é criminosa e, por isso, a polícia pode mata-la se tiver a oportunidade”. Dos traficantes entrevistados, verificou-se que alto número opinou que “concorda ou discorda em parte” da afirmação, demonstrando, dentre eles, a aceitação ou até mesmo concordância com a punibilidade exercida através do poder de polícia:

Tabela 18 - Utilização de força pela polícia

Tabela 88. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes da milícia ao quesito

Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

A pessoa que entra na facção é criminosa e, por isso, a polícia pode matá-la se tiver a oportunidade

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%	f	%
Moradores	11,3	22,2	63,4	3,1	514	100,0
Policiais	9,0	53,7	37,3	-	67	100,0
Traficantes	10,0	53,3	36,7	-	30	100,0
Milicianos	70,0	-	30,0	-	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Com relação aos moradores e policiais, constatou-se que a maioria dos entrevistados “discorda plenamente” da prática de matar o integrante de facção criminosa tão somente por tal qualidade. Contudo, ainda assim foram identificadas respostas que concordam com a afirmação, mesmo que o integrante da facção criminosa não tenha cometido nenhum delito que justifique seu óbito. Isso demonstra que o simples fato de ser integrante de um grupo criminoso pode lhe tirar a vida, sem ser novamente considerado o direito à vida previsto na Constituição Federal, ou o direito à integridade física, também constitucional. Antes de um julgamento formal pelo Poder Judiciário, o “criminoso” já é condenado e sua vida lhe é retirada.

Ainda com relação à atuação da polícia, e o respeito ao direito à vida, os protagonistas foram então instados a se manifestar sobre a concordância, ou não, com a frase “alguns policiais preferem matar integrantes das facções mesmo quando teriam a possibilidade de prendê-los. Essa estratégia viola os direitos humanos e é inaceitável”. O resultado demonstra que os moradores, traficantes e milicianos concordam integralmente com a assertiva, e que certa parte dos policiais “concorda plenamente”, e, outra bastante relevante, concorda ao menos em parte:

Tabela 19 - Análise sobre a morte de integrantes de facções mesmo quando há possibilidade de prendê-los.

Tabela 86. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais, integrantes do tráfico e integrantes da milícia ao quesito

Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

Para Moradores/Traficantes/Milicianos: *Alguns policiais preferem matar integrantes das facções mesmo quando teriam a possibilidade de prendê-los.*

Para Policiais: *Alguns policiais preferem matar integrantes das facções mesmo quando teriam a possibilidade de prendê-los. Essa estratégia viola os direitos humanos e é inaceitável.*

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%	f	%
Moradores	67,9	17,9	7,8	6,4	514	100,0
Policiais	31,3	47,8	20,9	-	67	100,0
Traficantes	80,0	6,7	13,3	-	30	100,0
Milicianos	70,0	20,0	10,0	-	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Sob a ótica dos protagonistas desse cenário, aqui, mais uma vez, pode ser constatada a relativização do direito à vida e à integridade física. A maioria dos entrevistados acredita que a violação de tais direitos é sobreposta à tutela adequada prevista em Lei, que seria sua prisão.

Outra análise foi com relação à afirmação de que “matar integrantes das facções mesmo quando teriam a possibilidade de prendê-los viola os direitos humanos e é inaceitável”. Nessa pergunta, não se trata genericamente sobre “alguns policiais”, mas sim sobre a possibilidade de matar os integrantes de facções quando poderiam ser presos. Do grupo estudado, todos os policiais concordaram plenamente com a frase. Com relação aos moradores, a maioria, da mesma forma, concordou plenamente com a assertiva, mas, ainda assim, um percentual de 7,4% discordou da afirmação:

Tabela 20 - Análise quanto à violação de direitos humanos em hipótese de morte de integrantes de facções quando há possibilidade de prendê-los.

Tabela 87. Respostas (estimuladas) de moradores, policiais e integrantes da milícia ao quesito

Em relação à afirmativa abaixo, diga se você concorda plenamente, concorda em parte, discorda em parte ou discorda totalmente

Matar integrantes das facções mesmo quando teriam a possibilidade de prendê-los viola os direitos humanos e é inaceitável.

	Concorda plenamente	Concorda ou Discorda em parte	Discorda totalmente	Não sabe/ Não resp.	Total	
	%	%	%	%	f	%
Moradores	76,7	11,9	7,4	4,1	514	100,0
Policiais	100,0	-	-	-	67	100,0
Milicianos	50,0	40,0	10,0	-	10	100,0

Fonte: Dados primários, 2008.

Fonte: Eliana Sousa Silva. Tese de doutorado. 2009.

Como se pode ver, então, a totalidade dos policiais entrevistados concorda que matar os integrantes de facções criminosas, quando teriam a possibilidade de prendê-los, viola os direitos humanos.

As informações levantadas, e as perguntas destacadas nesse capítulo, e nos anteriores, demonstram que os protagonistas desse cenário conseguem enxergar que todos são vítimas do sistema no qual se inserem. Assim, muitos deles não se veem como inimigos, mas apenas seguem atuando da forma como lhes parece necessária para a sobrevivência.

De acordo com o delegado Orlando Zaconne⁷⁶, o tráfico de drogas foi escolhido como o inimigo desse contexto, e vem sendo combatido duramente com políticas que muitas vezes se assemelham àquelas utilizadas em guerras. O delegado afirma que se o Estado define o combate às drogas como “inimigo” da sociedade, “você estabelece um confronto na área onde esse delito é praticado, no caso a favela, com ações policiais militarizadas voltadas ao combate e ao extermínio desse inimigo. E assim você transforma a favela em um campo de guerra”.

Assim, o que se conclui é que a política de combate ao crime feita pelo Estado nas favelas, em especial sem a utilização de setor de inteligência, coloca todos os protagonistas desse cenário em risco. Nesse contexto, não se identifica um grupo responsável pela paz e outro pela guerra. Todos são parte de um sistema de segurança falho, e que merece maior atenção pelo Estado.

⁷⁶ MELO, Débora. "Para combater a violência na cidade, produzimos violência nas favelas" Acesso em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/para-combater-a-violencia-na-cidade-produzimos-violencia-nas-favelas>, às 15h43 no dia 08/11/2017.

6. CONCLUSÃO

Como amplamente demonstrado ao longo do presente trabalho, a situação da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro é crítica. Este cenário se agrava ainda mais quando se trata de áreas sensíveis, ou seja, as favelas. O número de moradores, policiais e “criminosos” mortos por dia é significativo, e deixa em evidência que essa é uma discussão que urge no momento.

Com o objetivo de se aprofundar melhor na análise, foi enfocada a situação do Complexo de Favelas da Maré, considerado pelo Estado como uma dessas áreas críticas, para investigação específica sobre as políticas públicas implementadas.

Em primeiro lugar, verificou-se que a tutela dos direitos humanos e constitucionais pode ser feita através do instrumento da Ação Civil Pública, através de uma construção doutrinária e jurisprudencial que entende tais direitos como difusos e coletivos. Consta-se não só o posicionamento de importantes Professores nesse sentido, como também das Cortes Superiores do país.

Com relação ao legitimado para a propositura da Ação Civil Pública, foi analisado o papel e importância da Defensoria Pública na tutela de tais direitos, considerando que, na sequência, foi realizada a análise justamente de uma Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Quanto a tal legitimidade, conclui-se que a Defensoria Pública está respaldada para utilizar-se do instrumento para tutela estratégica de direitos humanos, sendo tal atuação de suma importância para cobrança de direitos do Estado.

Com efeito, a legitimidade da Defensoria Pública para propositura de toda e qualquer Ação Civil Pública foi, por muito tempo, objeto de controvérsia, considerando sua função constitucional de apenas auxiliar aos necessitados. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3.943 e do Recurso Extraordinário paradigma 733.433/MG, colocou confirmou a legitimidade já garantida pela Lei nº 7.347/1985.

Posto isso, foi feita a análise sobre a Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que teve início em uma operação policial no Complexo de Favelas da Maré. A ação, que iniciou com um pedido cautelar para sobrestar a atuação da polícia, teve seu escopo ampliado, para garantir tutelas relevantes na matéria de direitos humanos. O estudo do caso, então, partiu da referida Ação Civil Pública. Esta, por sua vez, tomou grande relevância como caso precursor no estabelecimento de um planejamento estratégico de operações policiais, tendo sido, inclusive, levada ao conhecimento da Comissão

Interamericana de Direitos Humanos, que a partir de então abriu para o mundo a discussão sobre as políticas adotadas pelo Estado no âmbito da segurança pública.

Através da referida Ação Civil Pública, de dados da organização Redes de Desenvolvimento da Maré e da tese de doutorado da Eliana Sousa, foi constatada a violação de diversos direitos humanos e constitucionais a todos os protagonistas dessa relação. Através disso, buscou-se analisar em qual aspecto os três protagonistas desse cenário são afetados, e quais as medidas que vem sendo tomadas para mitigar os danos daí decorrentes.

Com relação ao morador, ao policial e ao “criminoso”, o ponto em comum identificado foi a violação ao direito à vida, não só pelo fato de que não são disponibilizadas ambulâncias nas operações policiais com contingente de mais de cinco policiais, como determina a Lei 7.385/2016, como pela falta de planejamento tático que coloca em jogo a vida de todos esses indivíduos.

Quanto ao morador e ao “criminoso”, foi constatada também a violação ao direito de inviolabilidade domiciliar, de forma arbitrária pelos agentes estatais. O flagrante delito, única hipótese de exceção ao direito da inviolabilidade domiciliar, vem sendo utilizado fora de sua definição, gerando situações de ilegalidade que, inclusive, já chegaram ao conhecimento do Poder Judiciário.

Especificamente no que diz respeito ao morador, foram levantados casos específicos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que tratam sobre “bala perdida”. Através da análise destes, conclui-se que a responsabilidade do Estado, embora seja objetiva, demanda a prova do nexo causal para resultar na obrigação de efetuar a reparação civil.

Sob a perspectiva do policial, foi identificado o baixíssimo investimento nas condições de melhoria de trabalho da categoria, em que pese a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta entre o Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público que assim prometia. O mais relevante a se notar foram as quantias insignificantes de investimento na área de inteligência da polícia, o que revela uma ação despreparada e automática nos confrontos existentes nas Favelas, causando, da mesma forma, a violação dos direitos à vida dos policiais. Outro ponto observado foi o atraso nos salários dos policiais e o curto período de treinamento para que estes estivessem prontos para atuação dentro das Favelas, o que releva a violação aos seus direitos sociais e, mais uma vez, a despreocupação do Estado com relação às condições de trabalho vividas por essa categoria.

Por fim, e o ponto mais sensível para o presente trabalho, foi analisada a perspectiva do “criminoso” dentro desse cenário. Precisamente no caso do Complexo de Favelas da Maré, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro é ausente na implementação de políticas públicas,

e falha em seus deveres essenciais de garantia dos direitos à saúde, educação e transporte, o que causa diversos problemas para a população local e, muitas vezes, levam esses indivíduos a entrarem para a vida do crime. Esse mesmo cenário aflige os demais moradores da comunidade que, repita-se, apenas para fins de melhor análise do cenário abordado, não foram denominados como “criminosos”.

Através da análise dos dados levantados, é possível concluir que os “criminosos” enxergam o tráfico como um problema, não se sentindo alheios a tal contexto crítico. No entanto, o grupo investigado demonstrou não se sentir confortável com a atuação da polícia, entendendo que esta se utiliza de violência exacerbada e aquém dos níveis de “normalidade” esperada.

Assim, dentro de todos esses aspectos abordados, foi possível concluir que o contexto atual de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e o posicionamento do Governo sobre tais fatos é alarmante, e que todos os protagonistas desse cenário têm seus direitos humanos e constitucionais flagrantemente violados.

Dessa forma, não há, nesse cenário, que se classificar um “inimigo” para a segurança pública, mas sim efetuar a cobrança do Estado para que as políticas públicas sejam efetivamente aplicadas, com a utilização de setores de inteligência e a preservação dos direitos previstos na Constituição Federal. Tal cobrança pode – e já vem sendo feita – pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que vem realizando importante contribuição para o cenário fluminense e o estabelecimento de políticas públicas mais eficientes, em defesa dos direitos humanos.

Caso negativo, e fazendo-se uso das palavras do compositor Paulo Cesar Pinheiro, “ou os dirigentes desse nosso Estado devolvem a esses lugares o que eles significavam no seu nascedouro, ou vão ter que ser, urgente e infelizmente, rebatizados”.

7.

Referências Bibliográficas

165 Período de Sesiones. Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 24/37. Acesso em

<https://www.youtube.com/watch?v=xvSqwwZDYFI&index=24&list=PL5QlapyOGhXvdhUdWzbRmDhNQU-Fs3U-2> às 19h03 do dia 20/10/2017

Ação Civil Pública nº 021570068.2016.8.19.0001 – Acesso em <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2016.900.014332-2>

AFFONSO, Julia. VASSALLO, Luiz. REZENDE, Constança. TOSTA, Wilson. Justiça condena Sérgio Cabral a 45 anos de prisão. Acesso em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/justica-condena-sergio-cabral-a-45-anos-de-prisao/> às 15h40 do dia 23/11/2017.

AQUINO, Wilson. FERREIRA, Jonathan. Mais um dia com registros de violência e insegurança deixa população apreensiva. Acesso em: <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2017-04-27/mais-um-dia-com-registros-de-violencia-e-inseguranca-deixa-populacao-apreensiva.html> às 18h20 do dia 19/10/2017.

ARAÚJO, Débora Rodrigues de. O Processo de Ocupação Militar na Favela da Maré no Rio de Janeiro no período de 2011 a 2016

ARAÚJO, Débora Rodrigues de. O processo de ocupação militar na favela da Maré no Rio de Janeiro no período de 2011 à 2016.

ARAÚJO, Helena Maria Marques. Museu da Maré: entre educação, memórias e identidades. Tese de doutorado. 2012.

BARREIRA, Gabriel. 'Investimento na polícia é quase zero', diz Beltrame após cortes de gastos Acesso em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/03/investimento-na-policia-e-quase-zero-diz-beltrame-apos-cortes-de-gastos.html> às 21h40 do dia 20/10/2017

BIANCA, Paula. Calamidade no Rio: "hoje insegurança é modo de vida", diz ex-titular da Segurança. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/11/09/calamidade-no-rio-hoje-inseguranca-e-modo-de-vida-diz-ex-titular-da-seguranca.htm> às 17h50 do dia 19/10/2017.

BIANCHI, Paula. Acesso em : <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/10/19/rio-destaca-menos-de-1-do-orcamento-de-seguranca-publica-para-investimentos.htm> às 10h15 do dia 21/10/2017.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.441.

CANO, Ignacio. SENTO-SÉ, João Trajano. RIBEIRO, Eduardo. SOUZA, Fernanda Fernandes de. Laboratório de Análise da Violência. 2004. p. 25.

Complexo da Maré. Rio Mais Social. Acesso em: <http://www.riomaisocial.org/territorios/mare-em-ocupacao/?secao=unidades-municipais> às 16h30 do dia 22/10/2017.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Acesso em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf às 16h00 do dia 20/10/2017.

COUTINHO, Marcelo Guimarães. A proteção de Direitos Humanos através de instrumentos jurisdicionais de tutela coletiva: a defesa de direitos coletivos e difusos por meio da ação civil pública.

Esclarecimento sobre o número de morte de policiais. Acesso em <https://pmerj.rj.gov.br/esclarecimento-sobre-o-numero-de-morte-de-policiais/> às 17h00 do dia 19/10/2017

Extra. Com salários atrasados, policiais civis limitam atividades no Rio. Acesso em <https://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/com-salarios-atrasados-policiais-civis-limitam-atividades-no-rio-18851755.html> às 17h00 do dia 21/10/2017.

Facebook. Policiais Antifascismo. Acesso em: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=544232815913092&id=541737546162619 às 15h40 no dia 09/11/2017

FANTI, Bruna. Crise estadual cancela UPP da Maré. Acesso em: <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2016-03-22/crise-estadual-cancela-upp-da-mare.html> às 18h45 do dia 23/10/2017.

G1 Rio. Moradores sentem insegurança após aumento da violência no Rio. Acesso em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/10/moradores-sentem-inseguranca-apos-aumento-da-violencia-no-rio.html> às 17h45 do dia 19/10/2017.

GOLDENBERG, Mirian. A arte de pesquisar. Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 8ª ed. Editora Record. 2004.

Governo do Rio de Janeiro. UPP – Unidade de polícia pacificadora. O que é? Acesso em: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp às 18h30 do dia 23/10/2017.

HC 95464, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 03/02/2009, DJe-048 DIVULG 12-03-2009 PUBLIC 13-03-2009 EMENT VOL-02352-03 PP-00466

História da Maré. Acesso em: <http://redesdamare.org.br/blog/uncategorized/a-historia-da-mare/> às 15h57 do dia 22/10/2017.

HITTERS, Juan Carlos. Efectos de las sentencias y de los laudos arbitrales extranjeros, Revista del Colegio de Abogados de La Plata, La Plata, año XXXV, n. 56, 1995, p. 292.

Jornal do Brasil. MPRJ e Governo do Estado firmam TAC na área de segurança. Acesso em: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2015/07/03/mprj-e-governo-do-estado-firmam-tac-na-area-de-seguranca/> às 10h40 do dia 21/10/2017.

LEMOS, Fernando. Estado do Rio de Janeiro registra quase 40% de todas as mortes de PMs no Brasil. Acesso em <https://oglobo.globo.com/rio/estado-do-rio-registra-quase-40-de-todas-as-mortes-de-pms-no-brasil-21714189> às 20h30 do dia 20/10/2017.

LISBOA, Roberto Senise. Dignidade e solidariedade civil-constitucional. Publicado na RDPRIV 42/30.

MARIZ, Renata. Torquato: Voltamos à tropa de elite 2. 2017. Acesso em https://oglobo.globo.com/rio/torquato-voltamos-tropa-de-elite-1-2-2-22017490?utm_source=Facebook&utm_medium=Social&utm_campaign=O%20Globo às 17h25 do dia 19/10/2017

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. pp. 736 e 737.

MELO, Débora. "Para combater a violência na cidade, produzimos violência nas favelas" Acesso em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/para-combater-a-violencia-na-cidade-produzimos-violencia-nas-favelas>, às 15h43 no dia 08/11/2017.

Notícias R7. Tiroteio durante operação policial na Maré fecha Linha Vermelha. 2017. Acesso em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/tiroteio-durante-operacao-policial-na-mare-fecha-linha-vermelha-17072017> às 20h40 do dia 22/10/2017.

Notícias STF, 21.08.2007, 18h44hs. Acesso em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70846> às 20h17 do dia 21/10/2017.

O que é a CIDH? Acesso em <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/que.asp> às 15h22 do dia 20/10/2017.

Ocupação? Só se for de políticas públicas. Acesso em <http://redesdamare.org.br/blog/noticias/ocupacao-so-se-for-de-politicas-publicas/> às 21h30 do dia 23/10/2017.

Oliveira, 2003, p. 33

PIOVESAN, Flávia. Direito Constitucional. Módulo V. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. Currículo Permanente. 2006. Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. p. 08.

PMERJ. Formação de PMs terá duração ampliada em 2016. Acesso em: <https://pmerj.rj.gov.br/formacao-de-pms-tera-duracao-ampliada-em-2016/> às 15h20 do dia 21/10/2017.

Portal da Transparência. Acesso em: <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/> às 23h15 do dia 20/10/2017.

RANGEL, Paulo. Direito Processual Penal. Ed. Atlas, 22ª ed. p. 772.

RE 603.616, rel. min. Gilmar Mendes, j. 5-11-2015, P, *DJE* de 10-5-2016, tema 280

Rodrigo Maia. Acesso em <https://www.facebook.com/RodrigoMaiaRJ/> às 17h37 do dia 19/10/2017

RODRIGUES, Matheus. BENEVIDES, Laíze Gabriela. Segurança Pública e Direitos Humanos no estado do Rio de Janeiro. Acesso em <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/viewFile/2319/8233> às 20h45 do dia 23/10/2017.

SANTOS, Guilherme. Policial é morto em Itaguaí; é o 113º PM assassinado em 2017 no RJ. 2017. Acesso em <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/policial-e-morto-em-itaguaui-e-o-113-pm-assassinado-em-2017.ghtml> às 17h15 do dia 19/10/2017

SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas.

SILVA, Luiz Antonio Machado da. Artigo. "Violência urbana", segurança pública e favelas - o caso do Rio de Janeiro atual. Ago/2010

SOS PMERJ. PMs do Rio deverão ter arma de uso pessoal comprada pelo estado Acesso em: <http://www.sospmerj.com/2015/07/pms-do-rio-deverao-ter-arma-de-uso.html> às 10h45 do dia 21/10/2017.

SOUZA, Josias de. Comando da PM no Rio é acertado com deputado estadual e crime, diz ministro. 2017. Acesso em <http://josiasdesouza.blogosfera.uol.com.br/2017/10/31/comando-da-pm-no-rio-e-acertado-com-deputado-estadual-e-crime-diz-ministro/> às 17h21 do dia 19/10/2017

SOUZA, Taiguara Libano Soares e. Constituição, Segurança Pública e Estado de Exceção Permanente: A Biopolítica dos Autos de Resistência.

SOUZA, Valdeci dos Santos. SILVEIRA, Clarisse. OLIVEIRA, Rosane de. Complexo da Maré. Acesso em: <http://www.riomaisocial.org/territorios/mare-em-ocupacao/> às 15h45 do dia 22/10/2017.

STJ - AgRg no REsp: 1162946 MG 2009/0208055-8, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 04/06/2013, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 07/06/2013

Uol Notícias. Com salários atrasados, policiais civis do Rio entram em paralisação. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/16/policiais-civis-do-rio-entram-em-paralisacao-a-partir-desta-terca.htm>, às 15h29 no dia 21/10/2017

UOL Notícias. Operação da PM no Complexo da Maré deixa mais de 11 mil alunos sem aula no Rio. Acesso em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/29/operacao-da-pm-no-complexo-da-mare-deixa-mais-de-11-mil-alunos-sem-aula.htm> às 19h30 do dia 22/10/2017.