

DEATHS WITHOUT PENALTY IN BRAZIL: THE DIFFICULT CONVERGENCE AMONG HUMAN RIGHTS, CRIMINAL POLICY AND PUBLIC SECURITY

Ana Elisa Liberatore Silva Bechara\*

Resumo:

A autora pretende trazer uma análise crítica da existência informal da pena de morte no Brasil, resultado da postura estatal em geral em matéria de segurança pública, cuja violência em nome de uma maior eficácia no combate à criminalidade abandona com frequência os princípios fundamentais do Estado Democrático e leva anualmente à execução extrajudicial de milhares de cidadãos, considerados pretensos delinquentes, pela polícia. A imposição de tantas mortes sem pena no Brasil revela a urgência de examinar mais profundamente a relação entre política criminal e direitos humanos, com o objetivo de atingir a convergência necessária para assegurar as condições de sobrevivência de uma sociedade democrática.

Palavras-chave: Pena de morte. Violência policial. Direitos humanos. Segurança pública. Política criminal.

Abstract:

The author makes a critical analysis of the informal existence of the death penalty in Brazil, as a result of the general state policy about public security, in which violence, in name of a greater efficiency against criminality, often disregards the fundamental principles of the democratic state and leads annually to the extrajudicial execution of thousands of citizens. The imposition of so many deaths without penalty in Brazil reveals the urgency of further examination in the relationship between criminal policy and human rights, with the aim of finding the necessary convergence to ensure the survival of a democratic society.

Keywords: Death penalty. Human rights. Public security. Criminal policy.

## 1. Introdução

Dentre os inúmeros aspectos da política criminal nacional passíveis de análise crítica, chama especial atenção a postura estatal em matéria de segurança pública,

---

<sup>1</sup> O presente artigo tem por base a intervenção da autora na mesa *Death Penalty*, realizada durante o XIX Congresso Internacional de Direito Penal, promovido pela Associação Internacional de Direito Penal em 04 de setembro de 2014 no Rio de Janeiro. A expressão “mortes sem pena” empregada no título do escrito foi originalmente utilizada por Sérgio Salomão Shecaira em conferência sobre a pena de morte durante seminário realizado em Madrid em junho de 2013.

\* Professora Associada do Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

cuja violência em nome de uma maior eficácia no combate à criminalidade não raras vezes abandona os princípios fundamentais do Estado Democrático, resultando anualmente na execução extrajudicial de milhares de cidadãos, considerados supostos delinquentes. A imposição de tantas mortes sem pena no Brasil revela a necessidade de enfrentamento mais aprofundado da relação entre política criminal e direitos humanos, com o fim de se atingir a convergência necessária para assegurar as condições de sobrevivência de uma sociedade democrática.

## 2. A pena de morte no Brasil: notícia histórica

Tratar da pena de morte no contexto brasileiro poderia soar um discurso meramente histórico, haja vista que tal sanção penal há quase 30 anos pretensamente deixou de fazer parte do ordenamento jurídico pátrio.

De fato, desde o século XVI a história do tratamento da pena de morte no Brasil confunde-se com a história de sua abolição. Após a Independência em relação a Portugal, a primeira Constituição brasileira (1824) já previa a abolição das penas cruéis, impulsionando axiologicamente o Código Criminal do Império de 1830, que reduziu as dezenas de hipóteses previstas nas até então vigentes Ordenações do Reino para apenas 3 (correspondentes aos crimes de insurreição de escravos, homicídio qualificado e latrocínio).<sup>2</sup>

Ainda no Século XIX, o erro judiciário que levou à execução da morte por enforcamento de Manuel da Motta Coqueiro, em 1855, acabou por contribuir decisivamente para a abolição da pena capital no país. Em referido caso, ocorrido em Macaé, então província do Rio de Janeiro, o fazendeiro Motta Coqueiro foi injustamente acusado de haver matado o colono Francisco Benedito e outros sete integrantes de sua família, tendo sido condenado à morte após dois julgamentos nos quais influenciaram, ainda que indiretamente, seus oponentes políticos e a própria imprensa da época, que o denominava “a Fera de Macabu”.<sup>3</sup> A despeito de seus inúmeros protestos de inocência e da ausência de provas efetivas da autoria delitiva, o condenado teve negada a graça

<sup>2</sup> Antes mesmo da promulgação do Código Criminal do Império, a Lei de 11 de setembro de 1826 determinava em seu art. 1º que qualquer processo cuja sentença resultasse na imposição da pena capital deveria, antes de sua execução, ser examinado pelo imperador, que poderia perdoar o réu ou comutar a pena. Cf. FRAGOSO, Heleno Cláudio. Pena de morte. In *Pena de morte*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1967, p. 73, nota 39, e SHECAIRA, Sérgio Salomão. Pena de morte. In: ARROYO ZAPATERO, L. A.; BIGLINO, P.; SCHABAS, W. *Hacia la abolición universal de la pena capital*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010, p. 216. Sobre o período anterior à Independência, o caso mais notório de aplicação da pena de morte no Brasil corresponde a Joaquim José da Silva Xavier, conhecido como Tiradentes, executado aos 21 de abril de 1792 com todos os suplícios previstos nas Ordenações do Reino, então vigentes.

<sup>3</sup> Sobre o caso de Manuel da Motta Coqueiro, interessante a consulta de MARCHI, Carlos. *Fera de Macabu*. A história e o romance de um condenado à morte. Rio de Janeiro: Record, 1998.

imperial. Após o enforcamento de Motta Coqueiro, constatou-se quem fora o verdadeiro autor do crime e, assim, o irreparável erro judiciário cometido. Tais fatos e seu impacto sobre a opinião pública determinaram o imperador D. Pedro II a não mais levar a cabo as sentenças de morte prolatadas contra homens livres, libertos e posteriormente também escravos, comutando sistematicamente as penas, mesmo nos casos de crimes graves.<sup>4</sup> Assim, mesmo diante da manutenção de sua previsão legal durante o período imperial, a execução concreta da pena de morte no Brasil praticamente desapareceu, sendo que o último caso que se tem notícia data de 1876, correspondente ao escravo Francisco, enforcado em Pilar, Alagoas.

Após a proclamação da República, em 1890, a pena de morte foi finalmente abolida do Código Penal brasileiro e em seguida expressamente vedada pela Constituição de 1891 (art. 72), excepcionados os casos previstos pela legislação militar em caso de guerra declarada.

Na primeira metade no século XX, durante a ditadura de Getúlio Vargas, a pena capital chegou a ser novamente prevista para os delitos que representassem risco à existência do Estado, bem como para o homicídio, quando cometido por motivo fútil e com extremos de perversidade, conforme o art. 122, inc. 13 da Carta constitucional outorgada em 1937.<sup>5</sup> Porém, a despeito da sua reintrodução no ordenamento jurídico brasileiro, referida sanção não chegou a ser concretamente aplicada nesse período.<sup>6</sup>

Com o advento da redemocratização, houve novo período de abolição expressa da pena de morte, por força da Constituição de 1946 (art. 141), tendo sido restaurada novamente tal sanção em 1969 (com a denominada Lei de Segurança Nacional), não por coincidência também em um contexto autoritário, agora promovido pela ditadura militar. De todo modo, também durante esse período não houve execuções

<sup>4</sup> No mesmo sentido, v. DOTTI, René Ariel. Rituais e martírios da pena de morte. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 7, abr/jun 1999, e SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Pena de morte*, cit., p. 216-217.

<sup>5</sup> Cf. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Pena de morte*, cit., p. 73. No mesmo sentido, o Decreto-Lei n. 86, de 20 de janeiro de 1938, autorizava o Tribunal de Segurança a impor a pena capital, embora esta não tenha sido incluída em nenhuma lei penal, com exceção do Direito Penal Militar, para os tempos de guerra. Nos termos do art. 122, inc. 13, da Constituição de 1937: “(...) Além dos casos previstos na legislação militar para o tempo de guerra, a lei poderá prescrever a pena de morte para os seguintes crimes: tentar submeter o território da Nação ou parte dele à soberania de Estado estrangeiro; b) tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania; c) tentar por meio de movimento armado o desmembramento do território nacional, desde que para reprimi-lo se torne necessário proceder a operações de guerra; d) tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, a mudança da ordem política ou social estabelecida na Constituição; e) tentar subverter por meios violentos a ordem política e social, com o fim de apoderar-se do Estado para o estabelecimento da ditadura de uma classe social; f) o homicídio cometido por motivo fútil e com extremos de perversidade”.

<sup>6</sup> Sérgio Salomão Shecaira lembra, de todo modo, a ocorrência de casos à margem da lei que resultaram na morte de pessoas, como foi o de Olga Carlos Prestes, entregue aos nazistas e posteriormente executada na Alemanha em uma câmara de gás. Cf. SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Pena de morte*, cit., p. 218.

formais concretas - embora se tenham realizado institucionalmente e à margem da lei a perseguição, tortura e morte de pessoas.

Finalmente, a restauração democrática, em 1985, levou à abolição definitiva da pena de morte, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, inc. XLVII), tratando-se tal dispositivo de cláusula pétrea, não suscetível de emenda. É bem verdade que ainda persiste no Brasil a exceção constitucional que permite a aplicação da pena capital aos crimes militares cometidos em casos de guerra declarada, o que, por si só, ensejaria importante discussão, haja vista a absoluta falta de fundamentos admissíveis para tal sanção no contexto democrático.<sup>7</sup>

Porém, considerando o Brasil como Estado Democrático de Direito, surge uma reflexão ainda mais profunda, fundada na advertência de Luigi Ferrajoli segundo a qual *“pouco importa que não exista pena de morte em um país se a morte se aplica ilegalmente, caso de muitos regimes ditatoriais, ou extralegalmente, como ocorre em muitos países avançados em confrontos armados, não raro injustificados, entre polícia e delinquentes.”*<sup>8</sup> Tratam-se das execuções sumárias ou extrajudiciais de pessoas, que, em razão de sua persistência e frequência, conformam a chocante realidade - porque democraticamente intolerável – das mortes sem pena no país.

### 3. As mortes sem pena no Brasil: as execuções extrajudiciais

A confusão começou quando três PMs da operação voltada a coibir o comércio irregular abordaram o ambulante Isaias Brito, que vendia DVDs piratas ilegalmente na rua. (...) De acordo com a versão da polícia, um grupo de cerca de 30 pessoas, entre eles Carlos Braga, saiu em defesa do colega e iniciou uma briga com os três PMs. Um dos policiais teria tido parte do colete arrancada e outro agente da polícia foi encurralado pelos ambulantes dentro de uma loja e jogado no chão. Na confusão, dizia a polícia, foi dado um disparo acidental, que atingiu a boca de Braga.

Imagens obtidas mostram, porém, Brito sendo abordado pelos PMs e tendo as mercadorias apreendidas. Eles conversam até que um policial dá um tapa no ambulante, que tenta reagir e é dominado e agredido por outro policial,

<sup>7</sup> A morte é prevista como uma das penas principais no Código Penal Militar brasileiro (Decreto-Lei n. 1.001, de 21 de outubro de 1969), sendo executada por fuzilamento (arts. 55, *a*, e 56). Referida pena é cabível nos casos de crimes militares cometidos em tempo de guerra, tipificados a partir do art. 355 do mesmo diploma legal. As hipóteses cominadas de pena de morte correspondem a 33 tipos penais, evidenciando a opção por sua larga aplicação.

<sup>8</sup> Cf. FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón*. Teoría del garantismo penal. Madrid: Trotta, 1995. p. 763.

o mesmo que mais tarde daria o tiro. (...) Um grupo de ambulantes, entre eles Braga, começa a pedir que a PM solte Brito, alegando que ele é 'trabalhador'. Ao contrário da versão oficial, não há nenhum policial sendo agredido ou encurralado. Durante o bate-boca, Braga tenta retirar da mão do PM o spray de pimenta e é baleado no rosto pelo policial que estava em pé. Braga foi levado ao Hospital das Clínicas, onde morreu. (Notícia publicada durante a elaboração do presente estudo no Jornal O Estado de S. Paulo, 19 de setembro de 2014, p. A22).

No contexto latino-americano em geral, historicamente as polícias desempenharam um papel importante na sustentação de regimes autoritários, revelando-se o problema do controle da violência policial tema fundamental a ser abordado no processo de consolidação democrática, justamente por constituir uma das condições necessárias ao atingimento material de um Estado Democrático de Direito e à efetivação dos direitos humanos.<sup>9</sup>

Para efeito de exame ilustrativo da violência policial no Brasil, metodologicamente serão levados em conta no presente estudo informações referentes às polícias dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, em razão de tais Estados apresentarem dados quantitativamente mais expressivos, revelando de forma mais acentuada a letalidade das polícias. De outro lado, privilegiaram-se estatísticas referidas a São Paulo, cujo acesso tornou-se possível de forma relativamente sistematizada a partir de 1995, por força da Lei Estadual n. 9.155/95.<sup>10</sup>

Analisando-se dados concretos relacionados em geral à atividade policial, verifica-se um número elevado de casos de violência envolvendo a sociedade brasileira, ou ao menos parcela dela. Assim, por exemplo, em pesquisa de vitimização realizada na região metropolitana do Rio de Janeiro pelo CPDOC-FGV/Iser entre 1995 e 1996 (dez anos, portanto, após a transição democrática), apurou-se que durante referido intervalo de tempo ao menos 835.454 pessoas haviam sofrido algum tipo de violência por parte da polícia. Conforme aponta Paulo Mesquita Neto, a mesma pesquisa revelou, de outro lado, que no mesmo período aproximadamente 80% das vítimas de roubo, furto ou agressão não recorreram à polícia, sendo que entre 30% e 40% das vítimas, dependendo do crime, não o fizeram porque não acreditavam ou tinham medo de referida instituição.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> No mesmo sentido, v. MESQUITA NETO, Paulo. *Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle*. In: PANDOLFI, D. C.; CARVALHO, J. M.; CARNEIRO, L. P.; GRYNZPAN, M. (Org.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 129.

<sup>10</sup> A partir de 1995, com o advento da Lei Estadual n. 9.155, o registro de dados relacionados à ação policial, tais como o número de civis e policiais feridos e mortos em confronto passou a ser de publicação trimestral obrigatória pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo.

<sup>11</sup> Cf. MESQUITA NETO, Paulo. *Violência policial no Brasil*, cit., p. 130.

Tratando especificamente das mortes decorrentes da ação policial, observam-se dados ainda mais alarmantes. Em 2009, a *Human Rights Watch* divulgou um detalhado relatório sobre a violência policial nos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, evidenciando que durante 2008, e apenas nas dez áreas com maior letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro, foram mortas 837 pessoas em confronto com a polícia.<sup>12</sup> O relatório apontou ainda que em 2008 a polícia do Estado de São Paulo prendeu 348 pessoas para cada cidadão que matou. No mesmo período, as polícias norte-americanas prenderam mais de 37 mil pessoas para cada morte em suposto confronto. De forma mais ampla, entre 2001 e 2011 foram mortas 5.591 pessoas em confronto com as polícias militar e civil no Estado de São Paulo, resultando em uma média de 508 pessoas mortas por ano, número que, conforme adverte o 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil, elaborado pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV, supera a média de mortos por todas as polícias dos Estados Unidos no mesmo período.<sup>13</sup>

Tomando os dados dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro em conjunto, e a partir dos números divulgados pelas Secretarias de Segurança Pública respectivas, verifica-se que ao menos 22.525 pessoas foram mortas em confronto com a polícia entre 1993 e 2011, o que resulta em uma média de 1.185 pessoas mortas por ano, ou cerca de três pessoas mortas por dia<sup>14</sup> – número superior às mortes formalmente executadas por países que ainda ostentam a pena de morte como sanção.

Tais dados situam, assim, as polícias de São Paulo e do Rio de Janeiro entre as mais violentas e letais do mundo, conforme concluíram inúmeros documentos nacionais e internacionais sobre o tema, a exemplo do relatório sobre as execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias elaborado pelo relator especial das Nações Unidas, Philip Alston, durante sua visita ao Brasil em 2007.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Cf. HUMAN RIGHTS WATCH. *Lethal Force: Police violence and public security in Rio de Janeiro and São Paulo*. 2009, p. 120. Disponível em: <<http://www.hrw.org>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

<sup>13</sup> Cf. CUBAS, Viviane de Oliveira. Violência policial em São Paulo – 2001/2011. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA USP. *5º Relatório nacional sobre os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012. p. 114. Conforme adverte a autora, há ainda que se considerarem as 1.218 vítimas nas situações “fora de serviço”, que compreendem os casos em que policiais reagiram ou intervieram em situações em seu horário de folga.

<sup>14</sup> Cf. BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. A opaca estética da indiferença: letalidade policial e políticas públicas de segurança. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *5º Relatório nacional sobre os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012. p. 108. Os números acima mencionados incluem apenas os casos registrados como “auto de resistência”, ou seja, parte-se do pressuposto de que o policial tem sua conduta justificada pelo Direito, em uma situação limite. Os casos considerados como homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte não foram computados e, assim, o número total de pessoas mortas por policiais no período mencionado é ainda maior.

<sup>15</sup> Cf. Documento ONU A/HRC/11/2/Add.2. Disponível em: <[www.extrajudicial executions.org](http://www.extrajudicial executions.org)>. Acesso em: 03 ago. 2014. Referido relatório pode também ser encontrado no mesmo endereço eletrônico traduzido ao português.

Poder-se-ia mitigar a interpretação negativa dos números absolutos expostos, a partir da constatação da expressiva criminalidade nos dois Estados brasileiros examinados, tornando os confrontos entre polícia e delinquentes mais frequentes e difíceis. Há que se acrescentar, então, conforme adverte Viviane de Oliveiras Cubas, novos critérios para o correto exame dos dados,<sup>16</sup> além de analisar a evolução das estatísticas na última década.

O primeiro indicador sobre o uso da força policial, conforme desenvolvido por Paul Chevigny,<sup>17</sup> diz respeito à relação entre o número de civis mortos e feridos em confronto com a polícia, sendo que um número de mortos superior ao de lesionados pode significar que a polícia fez uso excessivo da força em sua atividade. Analisando os dados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo em relação à polícia militar e expostos na tabela a seguir, observa-se que, salvo nos anos de 2005 e 2013, os confrontos com civis registrados como “ações de resistência” nos últimos dez anos sempre resultaram mais mortos do que feridos:

#### Mortos e Feridos em “ações de resistência” em serviço – Polícia Militar 2005/2014

|         | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014* |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Mortos  | 278  | 495  | 377  | 371  | 524  | 493  | 438  | 546  | 334  | 317   |
| Feridos | 352  | 370  | 341  | 283  | 350  | 312  | 314  | 364  | 392  | 280   |

**Total de mortos: 4.173**

**Total de feridos: 3.358**

Fonte: SSP/SP<sup>18</sup>

\* Dados referentes aos dois primeiros trimestres de 2014

O segundo indicador de uso da força policial, conforme expõe Viviane Cubas, diz respeito à proporção entre as pessoas mortas pela polícia em relação ao total de vítimas de homicídios ocorridos na sociedade. Nessa análise, espera-se que as mortes provocadas pela ação policial sejam expressivamente menos numerosas do que os homicídios em geral ocorridos. Conforme se observa a seguir, enquanto o número de vítimas de homicídios tendeu a cair em São Paulo entre 2005 e 2014, o número de vítimas fatais de ações das polícias militar e civil permaneceu pouco alterado, levando ao aumento na proporção – que no primeiro trimestre de 2014 já superava 14% - entre pessoas mortas pelas polícias e vítimas de homicídios em geral:

<sup>16</sup> Cf. CUBAS, Viviane de Oliveiras. *Violência policial em São Paulo*, cit., p. 114 e ss.

<sup>17</sup> Sobre tais indicadores de uso da força policial, v. CHEVIGNY, Paul. *Police deadly force as social control: Jamaica, Brazil and Argentina. Série Dossiê*, Núcleo de Estudos da Violência da USP, n. 2, São Paulo, 1991.

<sup>18</sup> Disponível em: <[www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/trimestrais.aspx](http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/trimestrais.aspx)>. Acesso em: 30 ago. 2014.

**Proporção de vítimas de ações de resistência “em serviço” e “fora de serviço”  
(polícia militar e polícia civil) em relação ao total de vítimas de homicídio em SP –  
2005/2014**

|  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014* |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Vítimas de ações de resistência          | 329   | 546   | 438   | 431   | 549   | 517   | 481   | 582   | 369   | 339   |
| Vítimas de homicídio                     | 7.593 | 6.911 | 5.123 | 4.696 | 4.785 | 4.544 | 4.402 | 5.209 | 4.733 | 2.304 |
| % vítimas da polícia em relação ao total | 4,33  | 8,49  | 6,9   | 9,17  | 11,47 | 11,37 | 10,92 | 11,17 | 7,79  | 14,71 |

Fonte: SSP/SP

\* Dados referentes aos dois primeiros trimestres de 2014

O terceiro indicador sobre o uso da força policial refere-se à diferença entre o número de civis e de policiais mortos em situações de confronto, sendo que a existência de número muito menor de policiais mortos em relação ao número de civis pode indicar a priorização da violência pela polícia (a proporção admissível nesse caso seria de até 7 civis mortos para cada policial morto).<sup>19</sup> Os números divulgados pela Secretaria Pública de São Paulo, a seguir transcritos, revelam uma relação bastante desequilibrada entre civis e policiais militares mortos em situações de confronto – sempre superior a 10:1 e chegando a 52:1 no primeiro trimestre de 2014 -, evidenciando a tendência de uso desmesurado da violência policial:

**Civis e policiais militares mortos em “ações de resistência” em serviço – 2003/2014**

|  | 2003       | 2004       | 2005       | 2006     | 2007       | 2008       |
|--|------------|------------|------------|----------|------------|------------|
| Policiais mortos                       | 19         | 25         | 22         | 29       | 28         | 19         |
| Civis mortos                           | 756        | 545        | 278        | 495      | 377        | 371        |
| Relação entre civis e policiais mortos | 39,7<br>:1 | 21,8<br>:1 | 12,6<br>:1 | 17<br>:1 | 13,4<br>:1 | 19,5<br>:1 |

<sup>19</sup> Cf. CUBAS, Viviane de Oliveiras. *Violência policial em São Paulo*, cit., p. 116.

|  | 2009       | 2010       | 2011       | 2012     | 2013       | 2014*      |
|--|------------|------------|------------|----------|------------|------------|
| Policiais mortos                       | 16         | 14         | 16         | 14       | 20         | 6          |
| Civis mortos                           | 524        | 495        | 438        | 546      | 334        | 317        |
| Relação entre civis e policiais mortos | 32,7<br>:1 | 35,3<br>:1 | 27,3<br>:1 | 39<br>:1 | 16,7<br>:1 | 52,8<br>:1 |

Fonte: SSP/SP

\* Dados referentes aos dois primeiros trimestres de 2014

O conjunto de dados acima transcritos revela que a morte de pessoas pela polícia é tomada atualmente no Brasil como resultado possível no âmbito de uma estratégia de “guerra ao crime”, revelando uma cultura organizacional incompatível com o contexto democrático e, sobretudo, com o respeito dos direitos humanos.

Sobre o controle da violência policial no Brasil, é importante notar, em primeiro lugar, que ainda não existe em geral no país uma adequada sistematização de informações - as instituições pioneiras nesse tema correspondem a organizações da sociedade civil que atuam na área de direitos humanos -, o que, além de dificultar a análise de dados, revela o desinteresse estatal sobre o problema. Com efeito, não há sistemática de divulgação das informações e tampouco padronização da forma de registro dos dados, sendo possível que haja ainda muitos mais casos de indivíduos mortos em decorrência da violência policial. O exemplo mais ilustrativo dessa falta de precisão e de transparência relaciona-se ao registro formal da ocorrência, normalmente como “resistência seguida de morte”, o que condiciona toda a futura apuração das circunstâncias reais da morte. Tal registro confere aparência de legalidade à atuação policial a partir de uma estranha situação jurídica segundo a qual o policial envolvido se torna sujeito passivo do crime cometido (de resistência), o que eventualmente ocasionou uma morte.

De outro lado, deve-se destacar que ao menos no Estado de São Paulo houve já importante evolução nesse tema, por meio de resolução da Secretaria de Segurança Pública, publicada em 08 de janeiro de 2013, que, em atendimento à recomendação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, proibiu o registro formal de morte em situação de confronto com a polícia como “resistência seguida de morte”, passando-se a substituir tal expressão por “morte decorrente de intervenção policial”. A mesma tendência é vista em nível nacional por meio do Projeto de Lei n. 4.471/2012, atualmente em trâmite junto à Câmara dos Deputados, que de forma ampla visa a garantir a completa apuração das mortes decorrentes da violência policial.

Do mesmo modo, admite-se que o Brasil – especialmente os Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro – já contou com dados ainda mais negativos sobre a letalidade policial. Nesse sentido, em 1992, chegou-se a atingir a impressionante cifra de

1.190 pessoas mortas durante operações policiais na região metropolitana de São Paulo,<sup>20</sup> incluídos os 111 presos executados no fatídico “Massacre do Carandiru”.<sup>21</sup> Seria possível, assim, afirmar que, desde o processo de redemocratização, houve avanços no controle da violência policial, estando o Estado brasileiro no caminho correto de respeito aos direitos humanos.

Porém, a despeito das distintas iniciativas do Estado em matéria de controle da letalidade policial após a abertura democrática de 1985,<sup>22</sup> é certo que desde o início da década de 1990 e até o presente momento inúmeros casos de violência e morte institucionalizada seguem ocorrendo, com ampla repercussão nacional e internacional (além do Massacre do Carandiru em 1992, pode-se mencionar a Chacina da Candelária - 1993; o caso Eldorado dos Carajás - 1996; o caso da Favela Naval - 1997; a Operação Castelhinho - 2002; e o massacre de maio de 2006, dentre tantos outros).

Em grande parte desses casos, chama atenção a resposta frágil do Estado, incluídos aí a própria polícia, o Ministério Público e o Judiciário, revelando que a questão da violência institucional envolve todo o sistema penal brasileiro. Nesse sentido, um dos casos mais emblemáticos corresponde justamente ao Massacre do Carandiru, cujo julgamento tardou 24 anos, criando, como advertem Samira Bueno e Renato Sérgio de Lima, “situações sociojurídicas complexas, tais como a assunção por um dos réus, em 2011, do comando da Rota, unidade de operações especiais vinculada ao Comando do Policiamento de Choque da Polícia Militar de São Paulo e vista pelo imaginário social como preparada para a guerra ao crime”.<sup>23</sup>

Diante das dificuldades que o Brasil enfrenta para apurar os inúmeros casos de violência, tortura e morte praticadas pela polícia, há atualmente várias demandas internacionais envolvendo o tema perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em síntese, parece que o controle da

---

<sup>20</sup> Cf. MESQUITA NETO, Paulo. *Violência policial no Brasil*, cit., p. 142.

<sup>21</sup> O incidente na Casa de Detenção de Carandiru, em outubro de 1992, representou um divisor de águas na escalada da violência da polícia militar em São Paulo. Naquele dia, houve uma rebelião no Pavilhão Nove da prisão. Após a tentativa de dialogar com os internos rebelados, tropas de choque da polícia militar invadiram a prisão e mataram 111 indivíduos. As investigações subsequentes demonstraram que dezenas de vítimas foram sumariamente executadas, muitas das quais após serem obrigadas a se despir e retornarem às suas celas. Em razão de tal episódio, e devido à pressão exercida por organizações de defesa dos direitos humanos brasileiras e estrangeiras, bem como pela imprensa nacional e internacional, as autoridades de São Paulo tomaram medidas significativas para reduzir o número de homicídios cometidos pela polícia. Assim, em 1993, o número de civis mortos pela polícia militar diminuiu, de acordo com as cifras oficiais, para aproximadamente 400, demonstrando o quanto a opção político-criminal institucionalizada é apta a afetar a realidade social.

<sup>22</sup> Além das iniciativas já apontadas, houve ainda outras tais como a criação de Ouvidorias e a incorporação da matéria de direitos humanos em cursos de formação de policiais.

<sup>23</sup> Cf. BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. *A opaca estética da indiferença*, cit., p. 104.

violência policial no Brasil ainda depende de intervenção externa, a pontar a imaturidade do Estado no estabelecimento de uma democracia concreta.

No mesmo sentido, as estatísticas paulistas referentes ao ano de 2014 demonstram uma tendência crescente da violência policial, a despeito das medidas tomadas pelo Estado, demandando reflexão mais profunda sobre as vias para seu controle efetivo. De fato, tomando em conta os dados estatísticos divulgados até o momento, referentes ao primeiro semestre de 2014, verifica-se ter havido 339 pessoas mortas em situação de confronto com as polícias militar e civil, número este que corresponde a 14,71% das vítimas de homicídios em geral no mesmo período, evidenciando a relação de 52,8 pessoas mortas para cada policial morto em confronto.

Expostos os dados concretos sobre a letalidade policial, deve-se buscar entender suas causas, o que possibilitará a posterior reflexão sobre seu controle.

Durante o regime autoritário vivenciado pelo Brasil entre 1964 e 1985, o Governo Federal promoveu – diretamente e também sob a forma de tolerância - a violência policial como instrumento de controle político, voltado ao combate aos opositores do regime instituído. Após a transição para a democracia, a despeito do novo contexto retirar todo o sentido e razão de ser da referida violência política, a violência policial em si não desapareceu, passando agora a ser usada como instrumento de controle social e, mais especificamente, de combate à criminalidade.<sup>24</sup> Nesse sentido, com o declínio de seu uso político, a violência policial passou a afetar em maior escala a população, sendo agora suas vítimas não mais os opositores do regime, e sim uma camada mais ampla da sociedade, formada em sua maioria por jovens pobres e marginalizados.<sup>25</sup>

Em suma, a partir do legado do autoritarismo, e sob o enfoque militar conferido à segurança pública, as polícias brasileiras continuam agindo de forma violenta, em um contexto de profundas desigualdades sociais em que se busca proteger a elite contra os pobres, os quais, mesmo com o retorno ao constitucionalismo democrático,

---

<sup>24</sup> Sobre a violência policial no Brasil, ainda na década de 1990 produziram-se relatórios importantes no âmbito de organizações não governamentais, a evidenciar que a transição democrática no sentido político não tinha significado o respeito aos direitos individuais dos cidadãos. Nesse sentido, v. o relatório *Brutalidade policial urbana no Brasil*, elaborado pela *Human Rights Watch/Americas* e lançado em 8 de abril de 1997, em meio ao debate nacional provocado pelas cenas de brutalidade policial ocorridas na favela Naval em Diadema, São Paulo. Uma semana depois de tais fatos, em 7 de abril cenas similares de truculência policial, desta vez na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, foram divulgadas pelos meios de comunicação. Documento integral disponível em: <<http://www.dhnet.org.br>>. Acesso em: 20 ago. 2014. Mais de uma década depois do mencionado relatório, em 2009 tem-se a publicação de um novo documento, elaborado também pela *Human Rights Watch* e intitulado *Lethal Force – Police violence and public security in Rio de Janeiro and São Paulo*, o qual (ainda que referido especificamente aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro) evidenciou o mesmo quadro de letalidade das polícias brasileiras, revelando que o problema a ser enfrentado é complexo e demanda reflexão mais aprofundada. Documento disponível em: <<http://www.hrw.org>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

<sup>25</sup> No mesmo sentido, v. MESQUITA NETO, Paulo. *Violência policial no Brasil*, cit., p. 130.

seguem sendo vistos como classe perigosa.<sup>26</sup> Se a ditadura militar produziu uma vertente ideológica de segurança pública (ou segurança nacional) caracterizada pelo combate aos “subversivos” à ordem instituída, tal tendência acabou por transformar-se, a partir da transição democrática, em combate aos pobres.<sup>27</sup> Trata-se, assim, de uma democracia sem cidadãos, na qual a arbitrariedade, a violência e a própria morte são práticas policiais comuns.

Enfim, como adverte Paulo Sérgio Pinheiro, a democratização política no Brasil não conseguiu atacar as raízes das formas sociais de autoritarismo, ou “o autoritarismo socialmente implantado”. E as práticas autoritárias profundamente enraizadas nas novas democracias permeiam tanto a política como a sociedade, sob a forma de hierarquias socialmente estabelecidas relacionadas ao racismo, sexismo e elitismo, dentre outras. A consequência desse quadro é que “apenas as classes médias e altas conseguem usufruir do efetivo controle que a democracia exerce sobre os meios de violência nas interações sociais da vida cotidiana. Para a maioria de pobres e destituídos, o poder intocável continua a ser a face mais visível do Estado”.<sup>28</sup>

É importante observar que tal fracasso do controle estatal não só afeta a igualdade dos cidadãos perante a lei, como também cria dificuldades para o Estado manter e reforçar sua legitimidade, alimentando o círculo de violência.

De outro lado, modelos teóricos tais como o acima mencionado, que relacionam a falha estatal no controle da violência policial à funcionalidade sistêmica de tal violência como instrumento de controle social ou à disfuncionalidade institucional (sendo nesse caso a violência policial expressão de um tipo de sociedade marcada pela desigualdade de seus membros sob o ponto de vista da cidadania) acabam por levar à conclusão fatalista de que a brutalidade na atuação das instituições públicas é um traço característico do Estado brasileiro, sendo as intervenções institucionais insuficientes para a promoção de mudanças no padrão de atuação das forças policiais.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Sobre a resistência do aparato policial à assimilação dos padrões democráticos como legado das arbitrariedades e violência cultivadas durante o regime militar brasileiro, v. SALLA, Fernando. *Os impasses da democracia brasileira*. O balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. Disponível em: <<http://www.nev.prp.usp.br>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

<sup>27</sup> Sobre a seletividade e a reprodução da marca conservadora e autoritária do Estado Nacional pelas políticas públicas no contexto democrático brasileiro, v. LEMGRUBER, Julita (Org.). *Ministério da Justiça*. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. *Projeto*: arquitetura institucional do sistema único de segurança pública. Grupo de Trabalho, Sistema Penitenciário, 2003, p. 21.

<sup>28</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, v. 9, n. 1, p. 43-52, maio 1997. Na mesma linha, v. PASTANA, Débora Regina. *Cultura do medo*. Reflexões sobre violência criminal, controle social e cidadania no Brasil. São Paulo: Editora Método, 2003. p. 126.

<sup>29</sup> A mesma crítica é feita por OLIVEIRA, Emanuel Nunes de. Políticas públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais no Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São

Tampouco parece adequado atribuir a violência policial aos indivíduos diretamente envolvidos em seus casos. Com efeito, muito já se recomendou no sentido de controlar a violência policial sob esse enfoque, podendo-se destacar como medidas preventivas e repressivas: melhorar os salários dos policiais; criar ouvidorias e conselhos para os direitos humanos; investigar os casos de violência por meio do Ministério Público; e punir com efetividade e celeridade os policiais envolvidos.<sup>30</sup> A evolução dos dados estatísticos acima transcritos evidencia, porém, que a letalidade da polícia não é resultado meramente de desvios individuais de agentes públicos, e sim fruto de uma estratégia política determinada que enxerga a segurança pública sob a forma de guerra militarizada à criminalidade.

Assim, longe de se pretender chegar a conclusões conformistas nesse tema, de um lado, ou de buscar simplesmente a responsabilização individual de policiais envolvidos em casos concretos, de outro, é necessário refletir acerca do expressivo grau de responsabilidade institucional sobre as instituições policiais, a demonstrar que as decisões na área de segurança pública são parte da política criminal, a qual deve seguir princípios fundamentais que garantam sua racionalidade no contexto democrático.

#### 4. Racionalidade da política criminal, segurança pública e respeito aos direitos humanos

Retomando o tema específico da violência policial no Brasil, embora a Constituição Federal, de 1988, tenha tido êxito em democratizar as estruturas políticas e promover avanços no plano normativo, com a introdução do conceito de segurança pública em substituição ao de segurança nacional, na prática as polícias mantiveram uma atuação voltada ao combate ao inimigo (delinquente), sendo estimuladas a garantir a ordem a qualquer custo.

E tal lógica institucional de enfrentamento baseada no confronto violento parece gozar de aprovação da sociedade, identificada com o papel de vítima de delitos. De fato, em extensa pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP em 2010 envolvendo pessoas entrevistadas de 11 capitais brasileiras, demonstrou-se que ampla parcela da população legitima ações violentas pela polícia, quando voltadas ao combate do crime.<sup>31</sup> Há, conforme salientado no 5º. Relatório Nacional sobre os Direitos

---

Paulo, v. 6, n. 1, fev./mar. 2012. p. 28 e ss.

<sup>30</sup> Tais recomendações já estavam presentes no relatório elaborado pela Human Rights Watch/Americas em 1997 (cf. p. 08 do documento. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br>>).

<sup>31</sup> Cf. NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA – USP. *Pesquisa nacional por amostragem domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores com relação à violação de direitos humanos e violência*. Coordenadora Nancy Cardia, 2010. Disponível em: <[www.nevusp.org](http://www.nevusp.org)>. Acesso em: 29 ago. 2014.

Humanos no Brasil elaborado pelo NEV-USP, um paradoxal pacto de silêncio pelo qual em geral a sociedade exige da polícia um comportamento republicano e democrático, mas quando segmentos sociais são atingidos pela violência ou desordem, aceitam-se acordos, medidas extralegais e violência como reguladores de comportamentos e pessoas tidas como perigosas.<sup>32</sup>

E os agentes políticos são também suscetíveis a essas dubiedades sociais, adotando posições de enfrentamento violento como estratégia eleitoral e político-criminal. Diante do medo e da insegurança, governos, instituições e sociedade apoiam medidas de força, ainda que incoerentes com o contexto democrático de necessário respeito aos direitos humanos.

A esse ponto, é necessário indagar se a violência institucionalizada é eficaz como estratégia de segurança pública no controle da criminalidade.

Na verdade, sendo a violência policial uma prática ilegal,<sup>33</sup> ela acaba por incentivar a cultura da ilegalidade, já historicamente presente na realidade brasileira.<sup>34</sup> No plano simbólico, às polícias caberia definir os marcos da tênue fronteira cotidiana entre o legal e o ilegal. Quando o sistema criminal em geral passa a ser pressionado a ultrapassar tal limite, isso não se dá sem uma consequência negativa importante, passando-se a percebê-lo socialmente como pouco confiável. Evidente que essa estratégia de segurança pública militarizada, associada a uma suposta necessidade do recurso à violência, não é aleatoriamente distribuída pela sociedade, concentrando-se entre jovens, negros e pobres, com incidência regionalizada, resultante de um complexo processo de estigmatização.<sup>35</sup>

Assim, uma parcela da sociedade brasileira, amedrontada, permanece inerte, legitimando pretensamente a violência e letalidade das polícias, sem se dar conta de que a flexibilização de regras e princípios jurídicos fundamentais relacionados

<sup>32</sup> Cf. BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. *A opaca estética da indiferença*, cit., p. 107.

<sup>33</sup> Embora se tente utilizar o Direito Penal, por meio da causa de justificação prevista no art. 23, inciso III, do Código Penal – estrito cumprimento do dever legal –, para justificar casos de uso desmedido de força. Percebe-se, assim, que os limites entre violência ilegal e força policial acabam sendo esmaecidos por meio de interpretações disfuncionais do ordenamento jurídico.

<sup>34</sup> Nesse sentido, a denominada “cultura de burla” desenvolve-se junto ao processo deficiente de formação da cidadania no Brasil, conforme aponta HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

<sup>35</sup> Sobre a seletividade da violência institucional, v. BATISTA, Vera Malaguti. *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003, e BATISTA, Nilo. *Política criminal com derramamento de sangue. Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, a. 3, n. 5-6, 1998. Interessante, nessa linha, a conclusão da primeira autora, em outra obra, sobre a seletividade penal em geral e a morte institucionalizada: “(...) os novos inimigos da ordem pública (ontem terroristas, hoje traficantes) são submetidos diuturnamente ao espetáculo da morte. Não é coincidência que a política criminal de drogas hegemônica no planeta se dirija aos pobres globais indiscriminadamente: sejam eles jovens favelados no Rio, camponeses da Colômbia ou imigrantes indesejáveis no hemisfério norte”. BATISTA, Vera Malaguti. *O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 84.

aos direitos humanos permite uma atuação tão desviada a ponto de converter-se em insegurança jurídica generalizada e caos para todos. Nessa linha, aliás, há tempos já se verificou não existir a polarização idealizada “mocinhos-bandidos” no contexto das execuções sumárias promovidas por agentes públicos. De fato, longe de corresponderem a mortes de delinquentes por protetores da sociedade, no contexto de uma justiça sumária, as execuções extrajudiciais revelam muitas vezes o extermínio de cidadãos por agentes públicos que se convertem em delinquentes, como foi o exemplo do esquadrão da morte de São Paulo, que, formado por agentes então denominados socialmente como “os meninos de ouro da polícia civil”, promoveu nas décadas de 1950 e 1960 a morte de inúmeras pessoas para o atendimento de interesses privados e criminosos relacionados à corrupção e ao tráfico de drogas.<sup>36</sup>

Se os primeiros afetados pela violência policial são os cidadãos imediatamente expostos a essas práticas (os selecionados de sempre pelo Direito Penal), a sociedade como um todo acaba sendo também atingida em razão da insegurança jurídica gerada, o que leva a um maior descrédito em relação à polícia, à justiça e ao próprio Estado, considerado fraco ou ausente. E tal descrédito converte-se cedo ou tarde em mais violência, em um círculo vicioso que a cada dia traz maiores prejuízos à democracia.

Nessa linha, pesquisas recentes revelam que atitudes sociais punitivistas estão intrinsecamente relacionadas à sensação de incerteza em relação ao futuro e de insegurança, a qual, por sua vez, está vinculada à falta de confiança nas instituições.<sup>37</sup> Assim, quanto maior a desconfiança no Estado e em suas instituições, mais a sociedade se vê afetada pela sensação de insegurança, passando a demandar mais por punições severas ou até radicais.<sup>38</sup>

Da insegurança e ilegitimidade estatal gerados pela violência policial emerge, ainda, outra forma de morte sem pena, correspondente aos linchamentos de supostos delinquentes de forma sumária e dramática pela própria sociedade, fenômeno crescente no Brasil que traduz simbolicamente a descrença na reação penal institucionalizada. A esse respeito, é importante observar que muitos dos linchamentos recentemente noticiados pela imprensa brasileira ocorreram diante de representações sociais das instituições, tais como escolas, prédios do governo e igrejas, mostrando claramente a ideia de substituição do

<sup>36</sup> Sobre o esquadrão da morte de São Paulo, v. BICUDO, Hélio Pereira. *Meu depoimento sobre o esquadrão da morte*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

<sup>37</sup> A esse respeito, v. LAPPI-SEPPÄLA, T. Trust, welfare and political culture: explaining differences in national penal policies. In: TONRY, M. (ed.). *Crime and justice. A Review of Research*, v. 37, Chicago, London, 2008, p. 313 e ss.

<sup>38</sup> Nesse sentido, v. ALBRECHT, Hans-Jörg. The death penalty, deterrence and a policy making. In: ARROYO ZAPATERO, L.; SCHABAS, W.; TAKAYAMA, K. (Edit.). *Death penalty: a cruel and inhuman punishment*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2013. p. 44.

Estado ausente pela própria vingança social primitiva, o que é tema para outras reflexões específicas.

Analisando-se as estatísticas relacionadas à letalidade policial no Estado de São Paulo, observa-se que, desde a abertura democrática no fim da década de 1980, a variação mais um menos expressiva no número de pessoas mortas não está relacionada diretamente à dinâmica da criminalidade, mas sim à política de segurança pública adotada. Assim, por exemplo, nos períodos em que o Poder Executivo desenvolveu junto às polícias políticas públicas voltadas à redução de confrontos, houve a redução do número de mortos. De outro lado, nos períodos de endurecimento da política de segurança pública, identificada com o enfrentamento violento do crime, aumentou a letalidade das polícias.<sup>39</sup>

No mesmo sentido, outro dado interessante é apontado no 5º. Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil elaborado pelo NEV-USP. Considerado o período de 1983 a 2011, se verificadas as estatísticas sobre mortes praticadas por policiais em conjunto com a informação sobre quem dirigia a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, é possível verificar que os números mais elevados de mortes ocorreram em períodos em que a segurança pública paulista foi dirigida por um membro do Ministério Público – órgão constitucionalmente responsável pelo controle da atividade policial. Em sentido contrário, na maioria nos períodos em que caiu o número de mortos pela polícia a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo não era dirigida por um membro do Ministério Público. Tais dados são aptos a demonstrar que a letalidade policial não está exclusivamente relacionada ao comportamento individual dos policiais, sendo reforçada pelas mensagens políticas e institucionais que lhes são transmitidas.<sup>40</sup>

Em suma, a letalidade das polícias brasileiras está muito menos vinculada à responsabilidade individual de policiais do que a uma política deliberadamente adotada pelo Estado, que parece esquecer-se de seus fundamentos democráticos. Ao invés de cultivar uma ideologia de guerra, que vê no confronto violento entre o bem e o mal uma consequência inevitável, no contexto de uma ética policial fundada na desigualdade e na indiferença em relação à vida, o Estado brasileiro deve repensar sua política criminal, fomentando estratégias de segurança pública pautadas pelo profissionalismo, transparência e, sobretudo, pelo respeito aos direitos humanos.

---

<sup>39</sup> Sobre tais períodos, verifica-se ter havido redução do número de pessoas mortas pelas polícias durante os governos de Franco Montoro e Mário Covas, evidenciando-se, ao contrário, crescimento de tais números nos governos Quéricia, Fleury e Alckmin, cf. extenso estudo elaborado por OLIVEIRA, Emanuel Nunes de. *Políticas públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais no estado de São Paulo*, cit., p. 28-47.

<sup>40</sup> Cf. NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA – USP. *5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil*, cit., p. 105.

## 5. Conclusão

Conforme adverte Juarez Tavares, “a criação de uma racionalização do Direito Penal tropeça sempre no questionamento acerca da possibilidade de reconstruir uma racionalidade sobre uma ciência que está menos vinculada a seu objetivo do que a seus propósitos políticos.” Ao contrário de propor uma racionalidade para o Direito Penal, o jurista brasileiro defende a oposição de limites críticos de sua suposta racionalidade, quer dizer, formulando-se os elementos que sejam capazes de evitar que as normas penais sirvam de instrumento mais arbitrário do poder. “Quando se fala de uma oposição ao poder autoritário, está-se trabalhando, justamente, em proveito de um Estado democrático, que deve assegurar que suas normas possam ser contestadas criticamente pelos cidadãos, como meio de exercer um controle sobre sua própria liberdade.”<sup>41</sup> É desse “golpe de liberdade” que o Brasil necessita em face das tendências de irracionalidade da política criminal em matéria de segurança pública.

São Paulo, 8 de abril de 2015.

## Referências

ALBRECHT, Hans-Jörg. The death penalty, deterrence and policy making. In: ARROYO ZAPATERO, L.; SCHABAS, W.; TAKAYAMA, K. (Edit.). *Death penalty: a cruel and inhuman punishment*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2013.

BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. *Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, a. 3, n. 5-6, 1998.

BATISTA, Vera Malaguti. *Díficeis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BATISTA, Vera Malaguti. *O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Direitos humanos e direito penal: limites da intervenção penal racional no estado democrático de direito. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BOTTINI, Pierpaolo; PACELLI, Eugênio. (Org.). *Direito penal contemporâneo: questões controvertidas*. São Paulo: Saraiva, 2010.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva; CACICEDO, Patrick Lemos. Sobre la situación carcelaria en Brasil. Observaciones críticas. *Revista General de Derecho Penal*, Madrid, v. 18, 2012.

---

<sup>41</sup> Cf. TAVARES, Juarez. A racionalidade, o direito penal e o poder de punir: os limites da intervenção penal no estado democrático. *Congresso dos 170 anos do IAB*. Rio de Janeiro: PoD, 2014, p. 119.

BERDUGO GOMEZ DE LA TORRE, Ignacio. Derechos humanos y derecho penal. *Estudios Penales y Criminológicos*, XI, Santiago de Compostela, 1987.

BICUDO, Hélio Pereira. *Meu depoimento sobre o esquadrão da morte*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. A opaca estética da indiferença: letalidade policial e políticas públicas de segurança. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *5º Relatório nacional sobre os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

CHEVIGNY, Paul. Police deadly force as social control: Jamaica, Brazil and Argentina. *Série Dossiê: Núcleo de Estudos da Violência da USP*, São Paulo, n. 2, 1991.

CUBAS, Viviane de Oliveira. Violência Policial em São Paulo – 2001/2011. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *5º Relatório nacional sobre os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

DELMAS-MARTY, Mireille. *Os grandes sistemas de política criminal*. Trad. Denise Radanovic Vieira. Barueri: Manole, 2004.

DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. *La política criminal en la encrucijada*. Montevideo: BdeF Editorial, 2007.

DOTTI, René Ariel. Rituais e martírios da pena de morte. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 7, abr./jun. 1999.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón*. Teoría del garantismo penal. Madrid: Trotta, 1995.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Pena de morte. In: *Pena de morte*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1967.

GÓMEZ MARTÍN, Victor. Cultura del control, sociedad del riesgo y política criminal. In: GÓMEZ MARTÍN, Victor (Coord.). *Política criminal y reforma penal*. Madrid: Edisofer, 2007.

HASSEMER, Winfried. *Fundamentos de derecho penal*. Barcelona: Bosch, 1984.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

HUMAN RIGHTS WATCH/AMERICAS. *Brutalidade policial urbana no Brasil*, 1997. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br>>.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Lethal Force: police violence and public security in Rio de Janeiro and São Paulo*. 2009. Disponível em: <<http://www.hrw.org>>.

LAPPI-SEPPÄLA, T. Trust, welfare and political culture: explaining differences in national penal policies. In: TONRY, M. (ed.). *Crime and justice*. A Review of Research, v. 37, Chicago, London, 2008.

MARCHI, Carlos. *Fera de Macabu*. A história e o romance de um condenado à morte. Rio de Janeiro: Record, 1998.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, D. C.; CARVLAHO, J. M.; CARNEIRO, L. P.; GRYNZPAN, M. (Org.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

MIR PUIG, Santiago. Constitución, derecho penal y globalización. In: MIR PUIG, Santiago; CORCOY BIDASOLO, Mirentxu (Dir.). *Política criminal y reforma penal*. Madrid: Edisofer, 2007. p. 4.

NEME, Cristina. Reforma en la policía: control de la violencia policial en São Paulo. *Urvio: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, Quito, n. 2, septiembre, 2007.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VOLÊNCIA – USP. *Pesquisa nacional por amostragem domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores com relação à violação de direitos humanos e violência* – 2010. Coordenadora Nancy Cardia. Disponível em: <[www.nevusp.org](http://www.nevusp.org)>.

OLIVEIRA, Emanuel Nunes de. Políticas públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais no Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 1, fev./mar. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Relatório do relator especial Philip Alston, sobre as execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias referente a sua missão ao Brasil (de 04 a 14 de novembro de 2007)*. 2008. Disponível em: <[www.extrajudicialexecutions.org](http://www.extrajudicialexecutions.org)>.

PASTANA, Débora Regina. *Cultura do medo*. Reflexões sobre violência criminal, controle social e cidadania no Brasil. São Paulo: Editora Método, 2003.

PEREZ CEPEDA, Ana Isabel. *La seguridad como fundamento de la deriva del derecho penal postmoderno*. Madrid: Iustel, 2007.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social. Rev. Sociol. USP*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 43-52, maio 1997.

SALLA, Fernando. *Os impasses da democracia brasileira*. O balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. Disponível em: <<http://www.nev.prp.usp.br>>.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Pena de morte. In: ARROYO ZAPATERO, L. A.; BIGLINO, P.; SCHABAS, W. *Hacia la abolición universal de la pena capital*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

TAVARES, Juez. A racionalidade, o direito penal e o poder de punir: os limites da intervenção penal no estado democrático. *Congresso dos 170 anos do IAB*. Rio de Janeiro: PoD, 2014.

ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. Viejas y nuevas tendencias políticocriminales en las legislaciones penales. En: BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio; SANZ MULAS, Nieves (Coord.). *Derecho penal de la democracia vs seguridad pública*. Granada: Comares, 2005.

