

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL I

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

ZULMAR ANTONIO FACHIN

MARCIA ANDREA BÜHRING

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C928

Criminologias e política criminal I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcia Andrea Bühring; Rogerio Luiz Nery Da Silva; Zulmar Antonio Fachin – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-721-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Criminologias. 3. Política criminal. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL I

Apresentação

Cumprindo o compromisso com a promoção da cultura acadêmico-científica jurídica, o Conselho Nacional das Pós-Graduações em Direito - CONPEDI, realizou entre os dias 20 e 24 de junho de 2023, o VI Encontro Virtual do CONPEDI - Direito e Políticas Públicas na Era Digital, seguindo rica programação entre conferências magnas, painéis de debate e apresentações de trabalhos (artigos e posters), classificados pelos mais variados ramos jurídicos e distribuídos por dezenas de Grupos de Trabalho temáticos.

Coube aos professores-doutores Marcia Andrea Bühring (PUC-RS), Zulmar Antonio Fachin (Unicesumar) e Rogério Luiz Nery da Silva (UNOESC e UNIRV) a desafiadora e honrosa tarefa de coordenar os trabalhos do GT CRIMINOLOGIA E POLÍTICA CRIMINAL I, em cuja sessão plenária logrou-se ver apresentados e postos em discussão variados artigos, da mais elevada qualidade argumentativa, na busca da solução de problemas concretos da realidade jurídica brasileira.

Nesta publicação temos a satisfação de oportunizar ao público leitor em geral para além dos círculos acadêmicos, os conteúdos versados, de modo a fomentar ainda mais efetivamente o debate com a sociedade civil, em busca de uma maior democratização na esfera pública do enfrentamento de questões atuais e que, sistematicamente, se sucedem a desafiar a a vida em sociedade e, notadamente, a chamar os profissionais do direito desafiando-lhes a criar e apresentar respostas capazes de pacificar a vida de relação social, as práticas socialmente desejáveis e o ajustamento de condutas típicas às soluções intercorrentes, desde as menos interventivas às de ultima ratio, conforme a moderna interpretação dos desenhos de tipificação das condutas penalmente reprováveis, a possibilidade de construção de soluções alternativas por meio de políticas criminais mais aptas a promover uma persecução penal atenta à lei e à ordem, mas respeitadora das garantias constitucionais, com vistas à pena proporcional e à ressocialização dos condenados, de forma atenta à dignidade da pessoa humana, compatível com a capacidade de gestão do sistema penitenciário pelo Estado e com os ditames de uma sociedade livre, justa e solidária.

A todos desejamos uma excelente leitura!

Profa. Dra. Marcia Andrea Bühring - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e Universidade Franciscana de Santa Maria (UFN)

Prof. Dr. Zulmar Antonio Fachin - Centro Universitário de Maringá (Unicesumar)

Prof. Dr. Rogério Luiz Nery da Silva - Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC)
e Universidade do Rio Verde (UNIRV)

O USO DE CÂMERAS CORPORAIS EM POLICIAIS: SOLUÇÃO DE CONTROLE JUDICIAL SOBRE A CRIMINALIZAÇÃO SECUNDÁRIA?

THE USE OF BODY CAMERAS ON POLICE OFFICIALS: A SOLUTION FOR JUDICIAL CONTROL OVER SECONDARY CRIMINALIZATION?

Vanessa Chiari Gonçalves ¹
Yngrid Algarve Vizzotto ²

Resumo

A partir da percepção de que o exercício de criminalização secundária, realizado por agências do sistema de justiça criminal, cujo controle judicial é limitado, revela-se como abertura inquisitorial em um contexto democrático acusatório, o presente ensaio pretende responder à seguinte questão: em que medida o uso de câmeras corporais por policiais se revela como possibilidade de efetivação do controle judicial da criminalização secundária inicial e, por consequência, mecanismo de prevenção da violência institucional correlata? Para responder a questão, a partir de uma abordagem dedutiva e revisão bibliográfica, foi inicialmente identificado o caráter político da polícia e a construção histórica da instituição, especialmente suas raízes ditatoriais, bases históricas que permitiram a apresentação do cenário atual de violência policial no Brasil. Num segundo momento, a partir dos dados estatísticos posteriores ao uso de câmeras corporais por policiais no estado de São Paulo, buscou-se constatar em que medida se revelariam como ampliação das possibilidades de controle judicial da atividade policial. Cotejando o contexto histórico da instituição com os resultados da adoção das câmeras corporais, constata-se que, embora a medida se revele como possibilidade de controle efetivo da atividade policial e mecanismo de prevenção da violência, a histórica construção das instituições policiais no Brasil impõe limites à efetividade dos dispositivos em termos de controle judicial da criminalização secundária inicial.

Palavras-chave: Câmeras corporais, Autoritarismo, Violência policial, Criminalização, Prevenção de crimes

Abstract/Resumen/Résumé

From the perception that the exercise of secondary criminalization, carried out by agencies of the criminal justice system, whose judicial control is limited, reveals itself as an inquisitorial opening in an accusatory democratic context, this essay intends to answer the following question: in which To what extent does the use of body cameras by police officers reveal itself as a possibility of effective judicial control of initial secondary criminalization and,

¹ Doutora em Direito pela UFPR. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS.

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS

consequently, as a control mechanism for related institutional violence? To answer the question, from a deductive approach and bibliographical review, the political character of the police and the historical construction of the institution were initially identified, especially its dictatorial roots, historical bases that allowed the presentation of the current scenario of police violence in Brazil. In a second moment, based on the statistical data after the use of body cameras by police officers in the state of São Paulo, we sought to verify to what extent they would reveal themselves as an expansion of the possibilities of judicial control of police activity. Comparing the historical context of the institution with the results of the adoption of body cameras, it appears that, although the measure reveals itself as a possibility of effective control of police activity and a mechanism for preventing violence, the historical construction of police institutions in Brazil imposes limits the effectiveness of the devices in terms of judicial control of the initial secondary criminalization.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Body cameras, Authoritarianism, Police violence, Criminalization, Crime prevention

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o estado de São Paulo experimentou uma redução drástica em um dado significativo de violência institucional. As mortes decorrentes de intervenção policial naquele estado tiveram redução de 35,74%, passando de 854 em 2019 para 543 em 2021 (SÃO PAULO, 2021). Os dados foram consolidados pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo em um dossiê que aponta a adoção de diversas medidas como justificativas para essa redução, entre elas estão: o uso de câmeras corporais nos policiais, o incentivo ao uso de armamentos não letais, a criação de uma Comissão de Mitigação de Não Conformidades para análise das falhas, o incremento na punição de desvios de conduta e na atenção à saúde mental dos policiais envolvidos em ações com mortes.

Além de reduzir as mortes decorrentes de intervenção policial, a Secretaria de Estado da Segurança Pública de São Paulo constatou que o sistema de câmeras corporais auxilia também na preservação da vida dos próprios agentes. Ainda que os dados apresentados sejam provenientes de um estado em específico, destaca-se que outros estados da federação já realizam testes de implementação.¹

Apesar dos benefícios demonstrados estatisticamente, a temática não é consensual quando se analisa o debate pela expansão ou descontinuidade da medida na arena política. Mesmo em São Paulo, palco dos resultados estatísticos mais incontroversos, alguns dos principais candidatos ao governo do estado posicionaram-se em contrariedade à continuidade do projeto durante os debates que antecederam as eleições de 2022². Movimento semelhante

¹ Segundo levantamento realizado pela imprensa, três estados da federação já aplicam a medida, enquanto outros 21 analisam a implementação. Apenas Goiás, Ceará e Acre acenaram negativamente, ao passo que Alagoas, Amapá e Sergipe não responderam à demanda. (VEJA COMO é a adoção de câmeras corporais da PM em cada estado. Portal G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/10/17/veja-como-e-a-adocao-decameras-corporais-da-pm-em-cada-estado.ghtml>. Acesso em 01/05/2022.)

² É o caso de Tarcísio de Freitas (Republicanos), Rodrigo Garcia (PSDB) e Márcio França (PSB). Em favor do projeto, manifestou-se apenas o candidato Fernando Haddad (PT). (ROXO, Sérgio. SCHMITT, Gustavo. CAETANO, Guilherme. **Câmeras no uniforme de PMs viram tema da eleição ao governo de SP**, Portal O Globo, 23/04/2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/cameras-no-uniforme-de-pms-viram-tema-da-eleicao-aogoverno-de-sp-25486315>. Acesso em: 01/05/2022.)

ocorreu no Rio Grande do Sul, onde apenas metade dos candidatos ao governo se manifestou a favor da expansão.³

Diante desse cenário e a partir da percepção de que o exercício de seleção de alvos contra os quais serão aplicadas as normas criminalizadoras – momento da criminalização secundária – é realizado, inicialmente, por agências de execução com controle judicial limitado, o presente trabalho pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: em que medida o uso de câmeras corporais por policiais se revela como possibilidade de efetivação do controle judicial sobre parte do processo de criminalização secundária dos acusados e de prevenção da violência institucional que lhe é correlata?

Para tanto, parte-se de uma abordagem dedutiva por meio da técnica de revisão bibliográfica, com análise de dados secundários, para refletir sobre o caráter político da polícia e sobre a construção histórica da instituição, especialmente suas raízes autoritárias. Tais bases históricas permitiram a apresentação do cenário atual de violência policial no Brasil, tendo em vista que grande parte das mortes por intervenção policial ocorrem, supostamente, durante abordagens policiais.

Num segundo momento, a partir dos dados estatísticos posteriores ao uso de câmeras corporais por policiais no estado de São Paulo, é cotejada a possibilidade de que o uso de câmeras por policiais seja considerado uma medida de controle judicial sobre a atividade de criminalização secundária, ocasionando, por consequência, a prevenção da violência institucional relacionada às abordagens. Ao final, as discussões dialogam com o debate político em torno da medida adotada, majoritariamente, pelo Estado de São Paulo, para identificar possíveis limites de medidas pontuais frente à tradição histórica da polícia no Brasil.

1 POLÍCIA E POLÍTICA: UMA INCURSÃO HISTÓRICA

A polícia moderna é, por natureza e destino, uma instituição política, o que decorre da condição estatal que carrega, isto é, do fato de ser criada, organizada e mantida pelo Estado (ROCHA, 2013). Compreender a sua forma de atuação exige partir da sua construção histórica,

³ A reportagem com a informação envolvendo os referidos candidatos pode ser encontrada em: SCHAFFNER, Fábio. **Uso de câmeras nos policiais gaúchos divide pré-candidatos a governador**, GaúchaZH, 29/04/2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2022/04/uso-de-cameras-nos-policiais-gauchosdivide-pre-candidatos-a-governador-cl21252sg00d801677gwblmnj.html>. Acesso em: 01/05/2022.

assim como da influência que os sistemas políticos tiveram nos valores que, atualmente, são parte da polícia militarizada brasileira.

A palavra *polícia* teve seu significado substancialmente alterado ao longo da história, conforme a digressão que realiza Foucault, na décima segunda e na décima terceira aula do curso intitulado “Segurança, Território e População”, ministrado em 1977 e 1978, no Collège de France. O autor esquematiza a conceituação da polícia na história e as funções que assumiu conforme evoluíram os modos de produção e de organização social.

Desde os séculos XV e XVI, a palavra polícia é relacionada à República, sendo uma forma de comunidade ou associação que é submetida ao poder de uma autoridade pública. Ainda nestes séculos, a palavra traz outro significado atrelado ao regimento, isto é, o conjunto de atos que regem a comunidade, considerando-a o resultado de boas práticas de regimento pelo governo (FOUCAULT, 2008). No século XVII, o significado começa a se alterar, passando a designar o “conjunto dos meios pelos quais é possível fazer as forças do Estado crescerem, mantendo ao mesmo tempo a boa ordem desse Estado” (FOUCAULT, 2008, p. 421). O conceito de polícia associa-se diretamente ao seu objetivo, isto é, a boa relação entre o crescimento das forças do estado e a ordem visível. Nesse sentido, a polícia se torna o conjunto de intervenções e meios que garantem que a coexistência de todos os indivíduos será efetivamente útil ao aumento das forças do Estado (FOUCAULT, 2008, p. 438).

A relação entre polícia, comércio, desenvolvimento urbano e desenvolvimento comercial são determinantes para as transformações ocorridas entre o final do século XVII e o início do século XVIII. A mudança na forma de produção e a urbanização alteram substancialmente o significado da palavra. A partir do século XVIII, segundo Foucault, exsurge uma nova razão governamental, já que o Estado é constituído por – e na mesma medida constitui – uma nova realidade, com racionalidade própria. O ambiente de intervenção da polícia moderna é o urbano e seus problemas são mercantis. A nova governamentalidade inaugurada com o capital se sustenta na abstenção do Estado, para que a ordem econômica se estruture naturalmente, de acordo com as suas próprias diretrizes. Assim, sintetiza Foucault (2008, p. 475):

Ou seja, o que era o objeto da polícia, no sentido clássico do termo, no sentido dos séculos XVII-XVIII - fazer a força do Estado crescer respeitando a ordem geral -, esse projeto unitário vai se desarticular, ou antes, vai tomar corpo agora em instituições ou em mecanismos diferentes. De um lado, teremos os grandes mecanismos de incentivo-regulação dos fenômenos: vai ser a economia, vai ser a gestão da população, etc. De

outro, teremos, com funções simplesmente negativas, a instituição da polícia no sentido moderno do termo, que será simplesmente o instrumento pelo qual se impedirá que certo número de desordens se produza.

Diante da submissão dos interesses estatais às normas ditadas pela economia, a regulamentação enquanto autoridade se modifica igualmente, de forma que as interferências feitas pela polícia também devem seguir o curso próprio da ordem econômica. A atuação da polícia, portanto, deve ocorrer na medida em que seja interessante aos interesses da ordem econômica.

Ao narrar a história do nascimento das prisões, Foucault evidencia a modernidade como o momento histórico das disciplinas, em que nasce uma arte do corpo humano, visando, simultaneamente, ao aumento de suas habilidades e ao aprofundamento de sua sujeição, em um mecanismo que o torna tanto mais obediente quanto é mais útil (FOUCAULT, 2014, p. 135). É essa a lógica que informa o revestimento moderno da polícia. A atuação da polícia no Estado moderno, portanto, limita-se à regulação das interações sociais, para que sejam saudáveis ao sistema econômico. Nesse sentido,

A população não governa e nem regula a nova polícia. O controle de sua atividade é estabelecido por lei, cabendo então às autoridades civis específicas e policiais a realização desse controle, enquanto representam os interesses das classes dominantes, condicionados que estão aos imperativos da economia política. Portanto, essas circunstâncias, já presentes na Constituição do aparato policial moderno, impedem a existência de um real controle democrático da atividade policial. No que se refere à história por tradição, observa-se que o contexto socioeconômico relatado pelos historiadores é o mesmo. A diferença diz respeito à razão de fundo da criação do aparelho policial, que estaria vinculada à necessidade de defesa da estrutura social existente e da ordem interna contra os perigos revolucionários e subversivos. Desse modo, a autoridade política, praticada pela polícia sob a forma de uma força legítima ou mesmo de violência legal, não se direciona apenas ao exterior, contra os inimigos que estão fora da cidadania social, mas também ao interior, contra os membros que participam da mesma identidade comunitária (GONÇALVES, 2014, p. 153)

Realizada essa primeira e necessária introdução a respeito da função da polícia em relação à ordem econômica, aspectos relacionados à estruturação da polícia – militar e hierarquizada – e as especificidades encontradas na América da Latina complementam os conceitos que permitem compreender o papel da instituição.

Rocha (2013) constrói a ideia de que a polícia, na forma como a compreendemos atualmente, isto é, militarizada e centralizada, tem suas raízes no século XIX, nascida no contexto expansionista napoleônico, quando objetivava, inicialmente, a concretização das leis e das regras administrativas – objetivo este para o qual o uso da força é conveniente –, afastando-se da ideia de composição de conflitos. O modelo francês militarizado serviu à submissão das organizações policiais aos comandos políticos, a fim de que não aderissem às recalcitrâncias da sociedade civil, acrescentando-se a necessária capacidade de impor a lei e a ordem política (ROCHA, 2013, p. 80).

Assim, a estruturação da polícia com base nos valores militares objetivava a imposição da ordem e afastava a possibilidade de insurgências dentro da própria instituição. Era de se esperar, portanto, que a consolidação do Estado levasse à extinção do aspecto militarizado, já que a sua estratégia estaria voltada à guerra, e não ao tratamento da sociedade civil. A manutenção desse modelo, conforme Rocha, sustenta-se na incapacidade dos Estados de definirem e de garantirem a manutenção do monopólio do uso da força, “o que é característico de sociedades, ou partes delas, em que o ordenamento político-jurídico encontra dificuldades de ser recepcionado pelos indivíduos” (ROCHA, 2013, p. 92). Além disso, a militarização é mais acentuada em Estados que se estruturaram a partir da centralização do poder político, como é o caso brasileiro.

Na América Latina, conforme Rocha, a militarização foi consequência da colonização, por meio da qual modelos de policiamento foram aplicados pelas metrópoles nas colônias com o intuito de implementar a missão civilizatória que acreditavam ter os colonizadores (2013, p. 100). Por isso a história da polícia na América Latina, pelo contexto em que aqui foi introduzida, está diretamente relacionada ao controle das erupções sociais, sendo ferramenta a serviço dos interesses do Estado e de seus grupos de poder político e econômico.

Bueno explica que a estruturação das polícias militares no Brasil ocorreu efetivamente entre 1930 e 1970, em um momento histórico em que a segurança não era vista como garantia de direitos. Ao contrário, suas bases eram informadas por uma lógica de ordem, que direcionou a polícia para a defesa dos interesses do Estado. Para tanto, fazia sentido que essa instituição fosse dotada do poder de violar e de suprimir direitos da população (BUENO, 2018).

A prerrogativa da violência estatal surge, especialmente, a partir da Constituição de 1934, significativamente influenciada pelo Golpe de Estado de 1930 e pela Revolução Constitucionalista de 1932. Naquele momento, estava atrelada à necessidade que o poder

centralizado tinha de afastar possíveis oposições dos estados (BUENO, 2018). Havia, portanto, um controle dos poderes das polícias estaduais, no intento de que não estivesse em risco a soberania do Exército.

O cenário se altera durante o período da ditadura civil-militar iniciada em 1964, quando o policiamento ostensivo passa a ser função da polícia militar e a polícia se estabelece como ferramenta estratégica na manutenção do poder centralizado. A partir do Ato Institucional n.º 5, a polícia militar não apenas está nas ruas, em contato direto com a população, como carrega a prerrogativa da tortura e do uso da violência para reprimir insurgências que ameçassem a manutenção do Regime. Refere Bueno (2018):

Nesse contexto, a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), em 1968, impactou diretamente o padrão de trabalho das polícias militares, pois serviu de lastro jurídico para que a tortura e a prática sistemática de homicídios fossem disseminadas como instrumentos dogmáticos de controle social e de combate à ameaça “terrorista” representada por grupos opositores, genericamente rotulados pelos agentes do regime como comunistas.

O AI-5 e o novo papel conferido à polícia impunham a repressão como peça fundamental à manutenção do Estado brasileiro centralizador. As diretrizes da polícia que atua ostensivamente, assim, foram forjadas em um período antidemocrático, assimilando, por consequência, seus valores. Apesar disso, não se pode afirmar que a agregação da violência como forma de atuação e suas estratégias tortuosas de controle foram aderidas à rotina dos policiais apenas no último período ditatorial. É sobre a violência institucional como característica fundante da atividade policial que trataremos a seguir.

2 POLÍCIA DEMOCRÁTICA? AS BASES AUTORITÁRIAS DA POLÍCIA NO BRASIL COMO ÓBICE AO CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL

Ao se fazer um levantamento sobre as obras que analisam as instituições policiais brasileiras do ponto de vista histórico, é relativamente comum encontrar referências que apresentam a existência de vinculações diretas entre a violência policial que se exerce na contemporaneidade e a repressão violenta das ditaduras brasileiras. No entanto, é preciso pontuar que a origem da atuação violenta e seletiva das polícias não se encontra nos períodos

ditatoriais brasileiros do século XX. Seria uma ingenuidade pensar que as polícias brasileiras teriam sido contaminadas apenas durante os regimes ditatoriais vivenciados. Isso porque os métodos violentos próprios de um estado de exceção ou de um regime autoritário já faziam parte do cotidiano das delegacias de furtos e roubos muito antes da ditadura civil-militar iniciada em 1964 (GONÇALVES, 2014). Nesse sentido, Carlos Fon, a partir de seu estudo histórico, refere que os agentes encarregados dos setores de tortura durante a última ditadura civil-militar eram despreparados para a função, sendo instruídos com a experiência de delegados e de investigadores da Polícia Civil (FON, 1981).

Na perspectiva de Vanessa Gonçalves, a ditadura militar agrega novos alvos e métodos mais sofisticados à violência, à prisão, à tortura e aos maus-tratos que já eram, historicamente, aplicados contra a parcela excluída da população, em especial os indivíduos em condição de subcidadania (GONÇALVES, 2014). Não se pode pensar em seletividade do sistema de justiça criminal e em violência policial sem entender como essas instituições se estruturam desde o século XIX ainda durante o período escravocrata. É o que apontam Flauzina e Freitas, agregando aspectos raciais ao debate, ao apontar que há uma continuidade na produção institucional de violência, de forma que, no histórico de brutalização empreendido contra corpos negros, o Estado ditatorial encontrou repertório que estruturou a sua máquina ditatorial (FLAUZINA; FREITAS, 2017).

Ainda que a Constituição Federal tenha reinaugurado a democracia e o seu art. 144 tenha dado a aparência democrática à polícia, ao ordenar que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, devendo ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1988), não houve alteração significativa em termos de valores práticos na condução da segurança pública brasileira.

A Constituição Federal de 1988 levou ao fim o período ditatorial, mas a polícia, enquanto instituição, permaneceu alicerçada sobre os valores antidemocráticos que a formularam. Conforme Rocha, a problemática assentou-se no fato de que “as polícias tiveram mínima ou nenhuma alteração nos aspectos de como são organizadas, controladas e se comportam” (ROCHA, 2013, p. 97).

Sozzo e Azevedo referem que a volta à democracia não alterou as estruturas da polícia, que tradicionalmente esteve comprometida com a proteção das elites e do Estado e com a supressão dos conflitos sociais (SOZZO; AZEVEDO, 2016b). Se é possível identificar uma constante nos processos de transição à democracia na América Latina, ela está no fato de que

não se efetivaram reformas profundas das instituições policiais, apesar de suas manifestas deficiências para o controle do delito e de suas práticas marcadas pelo legado autoritário (SOZZO; AZEVEDO, 2016a).

Assim, as polícias latino-americanas continuam fortemente influenciadas por um modelo de tipo militar, produto da continuidade das polícias da ditadura (MALARINO, 2003). Isso porque a superação meramente formal do regime alterou muito pouco a organização e o funcionamento das estruturas policiais, já que o texto constitucional manteve aberto o espaço para as estruturas policiais já existentes (CHOUKR; BACILA, 2003). Eugenio Zaffaroni, ao abordar o tema das mortes que se multiplicam em nossa região, é enfático:

Há mortes em confrontos armados (alguns reais e a maioria simulada, ou seja, fuzilamentos sem processo). Há mortes por grupos parapoliciais de extermínio em várias regiões. Há mortes por grupos policiais e parapoliciais que implicam a eliminação de competidores em atividades ilícitas (disputa por monopólio de distribuição de tóxicos, jogo, prostituição, áreas de furtos, roubos domiciliares, etc.). Há mortes anunciadas de testemunhas, juízes, fiscais, advogados, jornalistas, etc. Há mortes de torturados que não aguentaram e de outros em que os torturados passaram do ponto. Há mortes exemplares nas quais se exhibe o cadáver, às vezes mutilado, ou se enviam partes do cadáver aos familiares, praticadas por grupos de extermínio pertencentes ao pessoal dos órgãos dos sistemas penais. Há mortes por erro ou negligência, de pessoas alheias a qualquer conflito. Há mortes do pessoal dos próprios órgãos dos sistemas penais (ZAFFARONI, 2011, p. 124).

Os problemas são inúmeros e as perdas inestimáveis. Os fatores que contribuem para a perpetuação das práticas violentas das polícias brasileiras relacionam-se com as suas origens. De um lado, a tendência à hierarquização dos cidadãos entre os que são merecedores e os que não são merecedores de direitos fundamentais, definição que ocorre de acordo com fatores principalmente socioeconômicos e raciais. De outro, a instrumentalização dos métodos violentos praticados durante os períodos autoritários. Desse modo, muito embora a democratização no Brasil tenha mais de trinta anos, as instituições policiais guardaram muitos dos vícios e dos hábitos do período ditatorial (GONÇALVES, 2014).

As políticas de segurança pública, em sua grande maioria, ainda são concebidas como estratégias de guerra e não se submetem ao programa democrático vigente. Conforme Sozzo e Azevedo, a lógica da supressão de direitos se mantém em países da América Latina, nos quais o controle da violência é utilizado como forma de manter a ordem social, justamente por nunca ter se efetivado a universalização dos direitos de cidadania (SOZZO; AZEVEDO, 2016a).

Os resultados estatísticos demonstram que os efeitos dessa orientação político-criminal têm levado ao extermínio de parte significativa e bastante delineada da população brasileira. No ano de 2020, o Brasil atingiu o maior índice de mortes por intervenção policial. Foram 6.416 vítimas e, em média, 17,6 mortes por dia. Os dados seguiram a média dos anos anteriores – 6175 vítimas em 2018 e 6351 vítimas em 2021 – o que chama a atenção ao se considerar que 2020 foi marcado pela reduzida circulação de pessoas decorrente da pandemia. As estatísticas também demonstram que as principais vítimas da violência policial no Brasil são homens (99,2%) negros (79,1%) de 15 a 24 anos de idade (54,7%) (LIMA et al., 2020, p. 82-91). Há, portanto, uma população mais sujeita à repressão violenta estatal, o que, no entanto, não se reflete em reconhecimento da vitimização. Quando se trata da violência de Estado, concretizada pela polícia, é possível perceber, de imediato, a seletividade penal.

As mortes decorrentes de intervenção policial são aquelas ocorridas durante a ação policial, quando o suspeito reage à abordagem e, assim, induzem a ação violenta dos agentes, que têm como resultado a morte do suspeito. Juridicamente, ela é resultado da conjugação dos artigos 121, do Código Penal, que tipifica a conduta de matar alguém (BRASIL, 1940), com o artigo 292, do Código de Processo Penal, que prevê a possibilidade de utilização dos meios necessários para vencer eventual resistência em caso de prisão em flagrante (BRASIL, 1941) e, ainda, com o artigo 23, do Código Penal, que prevê as hipóteses de exclusão da ilicitude da conduta típica, dentre as quais estão a legítima defesa e o estrito cumprimento de dever legal (BRASIL, 1940).

A polícia, no contexto criminológico, está situada como uma agência de controle social formal do sistema punitivo, que opera de forma significativa a criminalização secundária, isto é, a aplicação das normas penalizadoras instituídas pelas agências de criminalização primária. Ocorre que a própria natureza da sua atuação dificulta a intervenção efetiva dos órgãos judiciais de forma preventiva, construindo um cenário no qual o exercício do poder de prender em flagrante e de estigmatizar indivíduos fica sob a responsabilidade principal de órgãos puramente executivos, deixando espaços abertos para ilegalidades e ao mesmo tempo dificultando o controle externo da atividade policial. Nas palavras de Vanessa Gonçalves, esta é “uma das principais razões da existência de uma distância abissal entre as promessas de legalidade punitiva do discurso jurídico-penal e a realidade do sistema repressivo” (GONÇALVES, 2014, p. 180). Nesse contexto de violações, insere-se, como medida político-criminal, a adoção de câmeras corporais na rotina policial. Trata-se de medida polêmica que ainda enfrenta

preconceitos e desconfianças sobretudo junto ao meio político. Sobre essa medida se passará a discorrer no próximo tópico.

3 MEDIDAS PREVENTIVAS DA VIOLÊNCIA POLICIAL: O USO DE CÂMERAS CORPORAIS

O debate sobre o uso de câmeras corporais nos uniformes dos policiais que atuam no policiamento ostensivo e em investigações criminais é recente no Brasil. Alheia à discussão teórica acerca da efetividade da medida, a presente pesquisa se fundamenta nos resultados estatísticos obtidos no estado de São Paulo após o uso dos dispositivos por agentes policiais no ano de 2021. Naquele estado, as mortes decorrentes de intervenção policial experimentaram redução de 35% após a adoção de medidas de controle da violência policial, entre elas e com destaque, a instalação de câmeras nos uniformes dos agentes policiais. Acredita-se que essa queda da letalidade nas abordagens policiais relacione-se em grande medida ao conhecimento por parte do policial de que a sua ação está sendo vigiada o que gera maior prudência e cuidado no momento da sua atuação profissional (SÃO PAULO, 2021). Nesse sentido,

[...] a ideia de que o policial está sendo filmado, tende a fazer com que ele tenha mais cautela no uso da força. Ao mesmo tempo tende a inibir a reação das pessoas em conflito com a lei, o que poderia não ocorrer sem a presença do equipamento. A câmera corporal qualifica o conjunto probatório de provas; dá transparência e aumenta a confiança da população na polícia na medida em que possibilita a investigação de casos de abuso e a captação de provas. Também contribui para reflexões internas sobre controle da polícia, medidas disciplinares e as relações entre a polícia e a comunidade. (SÃO PAULO, 2021)

A experiência bem-sucedida de São Paulo tem inspirado novas iniciativas em outros estados da Federação. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a Deputada Estadual Luciana Genro apresentou o Projeto de Lei Ordinária 85/2023, em 13 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a instalação de dispositivos de captura de dados audiovisuais e georreferenciados nas viaturas e uniformes de servidores das áreas da segurança pública. O Projeto de Lei, que está atualmente em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, receberá o nome de Lei Gustavo Amaral e Gabriel Marques em referência aos dois casos recentes de violência policial no estado que ocasionaram a morte de dois jovens, um no município de Marau e o outro em São Gabriel. O Projeto de Lei com essa mesma iniciativa já havia sido apresentado

anteriormente, em 2020, porém foi rejeitado no Plenário da Assembleia. O novo texto traz alteração referente ao acesso às imagens não simultâneas, que agora precisarão de autorização judicial prévia. De qualquer forma, há uma aposta nessa medida para o incremento do controle da atividade policial de forma preventiva e não apenas repressiva.

Ao lado da adoção de câmeras em uniformes e viaturas de policiais em serviço, defende-se como medidas preventivas da violência policial a capacitação constante dos agentes da segurança pública, tanto do ponto de vista técnico como do ponto de vista da formação em Direitos Humanos, o acompanhamento efetivo dos casos reportados de violência policial pelas corregedorias das polícias e pelo Ministério Público, o acompanhamento psicológico compulsório de todos os policiais que trabalham tanto no policiamento ostensivo da população como vinculados às investigações de crimes de especial gravidade, tais como aqueles que apresentam vítimas mortas ou feridas.

Destaca-se que o trabalho de prevenção da violência policial precisa ser integrado e a adoção de câmeras de vigilância em uniformes e viaturas apresenta-se como um primeiro passo. Nessa linha, a obrigatoriedade da realização de audiências de custódia de presos em flagrante tem-se apresentado como medida efetiva de controle externo da violência policial, uma vez que permite uma maior aproximação do preso com a autoridade judiciária e com o órgão do Ministério Público. Muitas pesquisas têm sido desenvolvidas no País demonstrando a sua eficácia na apuração de notícias de crimes de tortura praticados por agentes públicos e na coleta de provas para a atividade de fiscalização e de repressão de crimes contra os Direitos Humanos. Já as câmeras corporais prometem atuar antes do fato, de forma preventiva e, por isso, ainda de modo mais desejável.

Nesse sentido, a instalação de câmeras corporais durante o exercício da atividade policial aparentemente se mostra como possível medida de registro integral e imediato, em áudio, vídeo e de geolocalização, da atividade ostensiva realizada pela polícia. As câmeras podem representar medida de vigilância integral da atividade exercida nas ruas pela polícia e os dados decrescentes de mortes decorrentes de intervenção policial demonstram a consequente possibilidade de controle da violência institucional correlata às abordagens.

CONCLUSÃO

Historicamente, a polícia esteve diretamente relacionada ao controle social a serviço dos interesses estatais. Na América Latina, onde o controle de povos diversos era condição de colonização, a atuação violenta do Estado se manifestou sob o signo da morte em massa, nos termos de Zaffaroni (1991). Durante o período ditatorial, agrega-se a função ostensiva à atividade policial, como forma de controle da sociedade civil.

A redemocratização brasileira, como um processo de conciliação de interesses contraditórios, resultou na manutenção das aberturas antidemocráticas que consolidaram a atuação policial. Isso se traduz nos elevados índices de violência, aqui exemplificadas pelas mortes por intervenção policial, que atingem estatísticas recordes a cada ano no Brasil.

Assim, a tradição histórica da instituição polícia no Brasil recomenda cautela no que concerne à constatação de que a instalação de câmeras corporais nos agentes de polícia representaria a solução para a falta de controle sobre a criminalização secundária e a violência a ela relacionada. Consoante a retomada teórica realizada no primeiro tópico, a transição democrática após a Constituição de 1988 não representou alteração significativa no que se refere às bases de atuação da polícia, de forma que medidas pontuais encontram limitação frente à função historicamente exercida pela instituição.

Para além dos desafios relacionados à reformulação dos modelos de polícia no Brasil em consonância com os objetivos do Estado Democrático de Direito, um longo caminho precisa ser percorrido para que haja maior controle da atividade policial. As capacitações constantes, a formação humanista e antirracista e o acompanhamento técnico e psicológico compulsórios são medidas auxiliares importantes.

Ainda assim, o uso de câmeras corporais apresenta-se como medida que pode ter o caráter de auxiliar na prevenção de crimes praticados por policiais durante abordagens de rotina em virtude da sensação de vigilância a que os agentes ficam submetidos. A medida também pode auxiliar na coleta de provas de ocorrências envolvendo agentes públicos para a atuação repressiva, a exemplo do que a recente experiência das audiências de custódia vem demonstrando. No entanto, a medida isolada parece não ser uma solução definitiva para a tendência dos policiais às estigmatizações que antecedem as abordagens, dando início ao

processo de criminalização secundária, e que estão na origem da própria seletividade do sistema de justiça criminal.

BIBLIOGRAFIA

BERTACCINI, Davide. **La Política di Polizia**. Bologna: Bononia University Press, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 mai. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. Decreto-Lei 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 13 out. 1941.

BUENO, Samira. **Trabalho sujo ou missão de vida?:** persistência, reprodução e legitimidade da letalidade na ação da PMESP. São Paulo: FGV, 2018. 225 p. Tese (Doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2018.

FLAUZINA, Ana Lucia Pinheiro; FREITAS, Felipa da Silva. Do Paradoxal Privilégio de ser Vítima: terror de Estado e a negação do sofrimento negro no Brasil. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, Vol 135. Ano 25, p. 49-71. São Paulo: RT, set de 2017.

FON, Antonio Carlos. **Tortura:** A história da repressão política no Brasil. 6. ed. São Paulo: Global Editora, 1981.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GOFFMAN, Erving. Estigma: **Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada**. Tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GONÇALVES, Vanessa Chiari. **Tortura e cultura policial no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

LIMA et. al., **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2020.

MALARINO, EZEQUIEL. La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos: Un resumen comparativo. In: AMBOS, Kai, GÓMEZ COLOMER, Juan-Luis e VOGLER, Richard (Editores). **La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos: un proyecto internacional de investigación**. Colombia: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., Ltda., 2003.

ROCHA, Alexandre. **A gramática das polícias militarizadas: estudo comparado entre a Polícia Militar do Estado de São Paulo - Brasil e**

Carabineros - Chile, em regimes políticos autoritários e democráticos. Brasília: UNB, 2013, 314p. Tese (Doutorado) – Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

ROXO, Sérgio. SCHMITT, Gustavo. CAETANO, Guilherme. **Câmeras no uniforme de PMs viram tema da eleição ao governo de SP**, portal O Globo, 23/04/2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/cameras-nouniforme-de-pms-viram-tema-da-eleicao-ao-governo-de-sp-25486315>. Acesso em: 01/05/2022.

SÃO PAULO. **Relatório Anual 2021**. Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo. Disponível em:

<http://www.ssp.sp.gov.br/Ouvidoria/Arquivos/RelatANUAL2021.pdf>. Acesso em: 01/05/2022.

SCHAFFNER, Fábio. **Uso de câmeras nos policiais gaúchos divide pré-candidatos a governador**, GaúchaZH, 29/04/2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2022/04/uso-de-cameras-nospoliciais-gauchos-divide-pre-candidatos-a-governadorcl21252sg00d801677gwblmnj.html>. Acesso em: 01/05/2022.

SOZZO, Máximo; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Apresentação, **Civitas, Revista Ciências Sociais**, vol.16 no. 4 Porto Alegre out-dez, 2016a.

SOZZO, Máximo; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Segurança pública e reforma das polícias na América Latina, **Civitas, Revista Ciências Sociais**, vol.16 no. 4 Porto Alegre out-dez, 2016b.

VEJA COMO é a adoção de câmeras corporais da PM em cada estado.

Portal G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/10/17/veja-como-e-a-adocao-decameras-corporais-da-pm-em-cada-estado.ghtml>. Acesso em 01/05/2022

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal; tradução de Vânia Romano Pedrosa, Almir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.