

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Programa de Pós-graduação em Ciência Política



Dissertação de Mestrado

**O impacto da ADPF 635 na segurança pública do estado do Rio de Janeiro:
potencialização ou desarticulação dos legados autoritários?**

Laura Feijó de Souza

Pelotas, 2024

LAURA FEIJÓ DE SOUZA

**O IMPACTO DA ADPF 635 NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO: POTENCIALIZAÇÃO OU DESARTICULAÇÃO DOS LEGADOS
AUTORITÁRIOS?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Linha de pesquisa: Dinâmicas Políticas e Conflitos Sociais

Orientador: Prof. Dr. Carlos Artur Gallo

Pelotas, 2024

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

S719i Souza, Laura Feijó de

O impacto da ADPF 635 na segurança pública do estado do Rio de Janeiro [recurso eletrônico] : potencialização ou desarticulação dos legados autoritários? / Laura Feijó de Souza ; Carlos Artur Gallo, orientador. — Pelotas, 2024.

121 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2024.

1. ADPF 635. 2. Legados autoritários na segurança pública. 3. Impactos jurídicos na política. I. Gallo, Carlos Artur, orient. II. Título.

CDD 320

Laura Feijó de Souza

O impacto da ADPF 635 na segurança pública do estado do Rio de Janeiro:
potencialização ou desarticulação dos legados autoritários?

Dissertação aprovada, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 31 de julho de 2024.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Carlos Artur Gallo (Orientador). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Prof. Dr. Guilherme Camargo Massaú. Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Prof. Dra. Simone da Silva Ribeiro Gomes. Doutora em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

Dedico este trabalho aos grupos de mães e familiares de vítimas de violência policial do Rio de Janeiro.

Dedico, também, àqueles que antes de terem sido mortos pelo coronavírus nas favelas, já eram potenciais alvos das armas do Estado.

Agradecimentos

Enquanto colocava os últimos pontos finais nesta dissertação, me dei conta de tudo que aconteceu nesses dois anos de pós-graduação. Parte deles foram atribulados, mas aqui, cheguei. E cheguei não sozinha, mas graças aos meus afetos e pessoas especiais que me deram o prazer de desfrutar da sua companhia e apoio. Por isso, faço alguns agradecimentos.

Agradeço à minha terapeuta, Cleonice Bilhalva, que ao longo dos anos me ajudou a atravessar muitos dos caminhos pelos quais eu acreditei que não era capaz de percorrer. Me ajudou a enxergar quem eu era e quem eu poderia ser, tanto na vida pessoal, quanto na vida acadêmica.

Agradeço aos meus pais, Marcos Leandro Schneider e Eliana Feijó, por sempre me incentivarem e acreditarem em mim em qualquer circunstância. Esses que abdicaram de muitas coisas em suas vidas para me possibilitar alcançar voos maiores, por mais que eu saiba que em vocês sempre encontro ninho para onde regressar.

Agradeço à Raíssa, minha namorada, o primeiro e maior amor que já senti. Obrigada por ser minha parceira ao longo deste caminho e por entender minhas ausências para que esta pesquisa pudesse ser feita, além de me ajudar a revisá-la. Todos os dias é um privilégio ter te (re)encontrado.

Agradeço aos meus avós Enilda Schneider, Mogar de Souza, Elaine Feijó e Mário Orlando Feijó (*in memoriam*), pelo apoio, mesmo sem muitas vezes saberem qual é minha ocupação como pesquisadora na Universidade, e obrigada por perdoarem minhas dolorosas ausências. Do meu avô Mário, fica a saudade e o pesar de ele não ter visto sua neta e co-aniversariante ser mestra, mas também fica o afago em saber que, de onde estiver, está acompanhando essa conquista.

À minha família, agradeço pelo apoio na minha jornada e por sempre me lembrarem da importância de celebrar a vida.

Agradeço ao meu orientador, Carlos Artur Gallo, que me mostrou o universo da pesquisa acadêmica pouco tempo depois que ingressei na graduação, e de onde nunca mais saí. Obrigada por acreditar nas minhas ideias, por ter escutado todos os meus inúmeros áudios com dúvidas e ideias em relação à pesquisa ao longo desses meses e

por esse orientador e pessoa tão gentil e dedicada. Este trabalho tem muito de ti, pois, além de orientá-lo com maestria, estás refletido nele na inspiração que és para mim, por, dentre tantas coisas, trabalhar com temas ainda tão caros ao Brasil.

Ao Núcleo de Pesquisa sobre Políticas de Memória (NUPPOME), agradeço pela oportunidade de ter me formado pesquisadora a partir da minha integração à sua equipe. Obrigada pelos debates e discussões que antes de pesquisadora, me formaram também como humana.

À Danielly Milano, Bruna Abreu e Yndira Soares, agradeço pela amizade e companheirismo nesta caminhada. Como dizem, a pesquisa na pós-graduação é, de fato, solitária, mas nossa relação conseguiu minimizar esses efeitos.

Agradeço à Ana Paula Oliveira por me conceder entrevista, por me proporcionar ouvir suas vivências e por lutar incansavelmente em prol de uma política de segurança mais humana para todos nós, mesmo quando a vida não a poupou dos infortúnios.

Aos professores Andrés Del Río, André Luiz Rodrigues e Daniel Hirata, registro meu agradecimento pelas entrevistas concedidas e por compartilhar comigo seus conhecimentos técnicos que contribuíram para a realização desta pesquisa.

Agradeço à CAPES por tornar essa pesquisa possível e pela concessão da bolsa de mestrado, a qual me possibilitou alcançar essa restrita oportunidade de cursar uma pós-graduação.

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas pelo recurso financeiro que permitiu que eu realizasse uma viagem de campo ao Rio de Janeiro, para aplicar entrevistas para a pesquisa.

Por fim, expresso minha gratidão à educação pública e de indiscutível qualidade, da qual fui beneficiada desde o ensino básico até a pós-graduação, e que, sob ataques nos últimos anos, ficou na mira da descredibilização, mas que não foram o suficiente para enfraquecê-la.

Agradeço aos professores, servidores e trabalhadores terceirizados da Universidade Federal de Pelotas.

A esta universidade, agradeço pela oportunidade de acessar o ensino público superior. Se cursar o mestrado era um sonho, agora almejo que muitos outros possam ter essas mesmas oportunidades que eu tive. Vida longa à educação pública!

Resumo

SOUZA, Laura Feijó de. **O impacto da ADPF 635 na segurança pública do estado do Rio de Janeiro: potencialização ou desarticulação dos legados autoritários?** Orientador: Carlos Artur Gallo. 2024. 109f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2024.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 configura-se como o objeto desta dissertação. O objetivo geral foi de compreender como os impactos causados pela Arguição de Preceito de Descumprimento Fundamental nº 635 atuam nos legados autoritários da segurança pública do Rio de Janeiro. O problema de pesquisa a ser respondido foi: Quais são os impactos da ADPF 635 no cenário da segurança pública do estado do Rio de Janeiro? De que maneira tais impactos atuam na desarticulação ou fortalecimento dos legados autoritários na segurança pública fluminense? Para tanto, empregou-se a metodologia qualitativa de pesquisa, utilizando as técnicas de análise documental e aplicação de entrevistas semiestruturadas. Quanto aos documentos, integraram a amostra: Relatório de Pesquisa e uma Nota Técnica produzidos pelo Grupo de Pesquisa dos Novos Illegalismos, a petição inicial da Arguição em tela e um Relatório de Pesquisa elaborado por um Grupo de Trabalho constituído no âmbito do Conselho Nacional de Pesquisa. Em relação às entrevistas, foram entrevistadas quatro pessoas, sendo que uma é membro de um movimento social atuante no estado do Rio de Janeiro, e os demais são pesquisadores sobre o tema da segurança pública no local, além de professores da Universidade Federal Fluminense. Orientados pelo conceito de legados do autoritarismo, ideia chave desta dissertação, concluímos que os impactos causados pela Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 impacta de maneira desmantelar legados do autoritarismo na segurança pública, ao passo que ficou a cargo do governo estadual do Rio de Janeiro a contribuição para a robustez dos legados autoritários neste campo.

Palavras-chave: ADPF 635; legados autoritários na segurança pública; impactos jurídicos na política.

Abstract

SOUZA, Laura Feijó de. **The impact of ADPF 635 on public security in the state of Rio de Janeiro: strengthening or dismantling authoritarian legacies?** Advisor: Carlos Artur Gallo. 2024. 109f. Dissertation (Master's in Political Science) – Institute of Philosophy, Sociology and Politics, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2024.

The Claim of Non-Compliance with Fundamental Precept No. 635 is the subject of this dissertation. The general objective was to understand how the impacts caused by the Claim of Non-Compliance with Fundamental Precept No. 635 act on the authoritarian legacies of public security in Rio de Janeiro. The research problem to be answered was: What are the impacts of ADPF 635 on the public security scenario of the state of Rio de Janeiro? In what way do these impacts act on the dismantling or strengthening of the authoritarian legacies in public security in Rio de Janeiro? To this end, the qualitative research methodology was employed, using document analysis techniques and the application of semi-structured interviews. As for the documents, the sample included: a Research Report and a Technical Note produced by the Research Group on New Illegalisms, the initial petition of the Claim in question and a Research Report prepared by a Working Group established within the scope of the National Research Council. Regarding the interviews, four people were interviewed, one of whom is a member of a social movement active in the state of Rio de Janeiro, and the others are researchers on the topic of public security in the area, as well as professors from the Fluminense Federal University. Guided by the concept of legacies of authoritarianism, a key idea of this dissertation, we conclude that the impacts caused by the Claim of Non-Compliance with Fundamental Precept No. 635 have an impact on the dismantling of legacies of authoritarianism in public security, while the state government of Rio de Janeiro was responsible for contributing to the robustness of authoritarian legacies in this field.

Keywords: ADPF 635; authoritarian legacies in public security; legal impacts on politics.

Sumário

1. Introdução	10
2. Contextualizando as estruturas político-securitárias do Rio de Janeiro: favelas, (in)segurança (anti)democrática e as novas formas de criminalidade	19
2.1. Favelas e favelados: apagamento como criminalização da pobreza.....	19
2.2.1. Primeira fase: a influência militar e o governo Brizolista (1990-2000).....	22
2.2.2. Segunda fase: as Unidades de Polícia Pacificadora (2008-2013).....	26
2.3 Os novos caminhos da segurança pública no Rio de Janeiro a partir da intervenção federal de 2018, do fantasma do bolsonarismo e da expansão das milícias.....	33
2.3.1 A intervenção militar na segurança pública no estado do Rio de Janeiro (2018)..	33
2.3.2. A expansão das milícias e o controle armado no Rio de Janeiro.....	37
2.3.3. A alçada das políticas de segurança conservadoras pós 2018 e o seu impacto na segurança pública do Rio de Janeiro.....	40
3. ADPF 635: ensaiando novos caminhos para a segurança pública fluminense..	44
3.1 A articulação dos movimentos sociais e do PSB no encaminhamento da Arguição	44
3.2 A pandemia de COVID-19 no Brasil: crise sanitária-securitária nas favelas do Rio de Janeiro e sua influência no julgamento da ADPF 635.....	53
4. Justiça de transição, políticas de memória e legados do autoritarismo: impactos na segurança pública do Brasil e do Rio de Janeiro	62
4.1 A implementação da justiça de transição e das políticas de memória no caso brasileiro.....	62
4.2 Legados do autoritarismo e sua repercussão nas políticas de segurança pública no Brasil e no Rio de Janeiro.....	68
5. Procedimentos metodológicos e análise dos dados	75
5.2 Análise dos dados coletados.....	82
Considerações Finais	102
Referências	105
Apêndices	119

1. Introdução

A presente dissertação de mestrado tem como objeto a Arguição de Preceito de Descumprimento Fundamental n.º 635 (ADPF 635), também conhecida como “ADPF das Favelas”. Em novembro de 2019, a ação foi ajuizada no Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), com objetivo de que fossem sanadas as lesões aos preceitos fundamentais constitucionais, ocasionadas pelas recorrentes operações policiais nas comunidades do estado do Rio de Janeiro (RJ), fruto do modelo de segurança pública adotado no local. Com o avanço da pandemia de Covid-19 no Brasil, tornou-se ainda mais urgente a necessidade realizar as operações com observância aos preceitos fundamentais, questão que foi posta no processo jurídico pelo arguente e que conferiu à Arguição ainda mais legitimidade e notoriedade.

A despeito de a ADPF 635 não ter sido protocolada durante a pandemia de Covid-19, a partir de março de 2020 o assunto passou a ser motivo de preocupação no mundo e no Brasil. No caso do estado do Rio de Janeiro, além das questões envolvendo o aumento de operações policiais e das mortes violentas que partiam disso, o cenário sanitário entrava no rol de problemas que preocupavam, principalmente, os residentes das comunidades. As pessoas que viviam nesses locais enfrentaram maior dificuldade em praticar medidas de prevenção, devido a população ser empobrecida, sem fonte de renda formal e com restrito acesso a serviços de saúde. As sombras das desigualdades estavam dadas duplamente (Osimo; Fantini, 2021), resultando numa intervenção sem precedentes por parte do STF na política de segurança do estado do RJ.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é um dispositivo jurídico previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), surgindo após onze anos da sua promulgação, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), sob a Lei n.º 9.882/99. Trata-se de ação endereçada ao STF que visa evitar ou reparar uma potencial lesão a algum preceito fundamental, que seja produto de algum ato do poder público. É vetado que o dispositivo seja usado para questionar a constitucionalidade da lei, exceto as leis municipais ou que antecedem a CRFB/88. Conforme a Carta Constitucional, os legitimados para propor tal ação são aqueles também autorizados para propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação

Declaratória de Constitucionalidade (Figueiredo, 2022). Trata-se do presidente da República; Mesa do Senado Federal; a Mesa da Câmara dos Deputados; a Mesa da Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; partido político com representação no Congresso Nacional; Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (Brasil, 1988, art. 103).

O cenário político vigente no ano de 2019 explica a fundamentação da proposição do PSB. Os processos políticos ocorridos tanto em âmbito estadual, quanto nacional, provocaram importantes mudanças nas políticas de segurança pública adotadas pelo estado do Rio de Janeiro, tornando-as mais truculentas, desconsiderando, sobretudo, os direitos das pessoas mais empobrecidas, residentes das comunidades.

Isso porque quem venceu a corrida eleitoral do ano de 2018, para o governo estadual do estado fluminense, foi Wilson Witzel, apoiado pelo então presidente da República, também vencedor do pleito, Jair Bolsonaro. Em primeiro momento formadores de uma aliança política robusta, Witzel dispunha de amparo para seu discurso pró-violência, estimulado por um ambiente político desse mesmo segmento que vinha ganhando constância naquele período. Cumpre ressaltar que o ano eleitoral de 2018 foi marcado por candidaturas (majoritariamente ligadas à direita) que tinham como carro-chefe de campanhas políticas a mobilização do campo da segurança, marcadas pelo incentivo punitivismo e ao armamento, bem como pela redução de direitos da população carcerária e pelo estímulo à truculência de profissionais da segurança pública para com a população. Para Figueiredo, Marques e Lagreca (2022), Bolsonaro foi o principal expoente dessa linha política à época.

É possível ter a dimensão do nível de mobilização dessa pauta na política quando olhamos para os dados. Em 2019 (56^a Legislatura), tomaram posse como deputados federais 42 membros de órgãos de defesa ou de segurança, civis ou militares (Lacerda, 2022). Elegeram-se policiais, bombeiros, integrantes das Forças Armadas etc. Até este ano da vida democrática brasileira, foi eleito o maior número de profissionais dessa área, os quais carregaram patentes/cargos consigo como nome de

urna, — “coronel”, “delegado”, “general” etc. —, conferindo-lhes “autoridade” para tratar do tema.

José Clayton Gomes (2021) aduz que a lógica adotada por Witzel desde a campanha eleitoral de 2018 obedece a uma “política do confronto”, que pode ser compreendida por incentivos tanto legais, quanto discursivos e materiais para a classificação de sujeitos “suspeitos” e, portanto, passíveis de serem confrontados com tiros. Com base em Carla Osório e Fabiola Fanti (2021), é possível classificar alguns fenômenos nas categorias formuladas por Gomes (2021). Ou seja, a política do confronto pode ser estruturada pelo meio legal, à medida que Witzel desincentivou à redução de letalidade policial, que era prevista por decreto estadual. Pela via do meio material, ao adotar a ampliação do uso de helicópteros como plataformas de tiro, ao extinguir a Secretaria de Segurança Pública, que teve sua jurisdição transferida para as secretarias da Polícia Militar e da Polícia Civil, aumentando suas autonomias. Além disso, em relação ao índice de crianças mortas por balas do Estado ter subido de 80% durante seu governo (Oliveira; Simas, 2019). Já no campo discursivo, dentre outras falas discutíveis proferidas pelo político, a política do confronto aparece em declaração bastante conhecida feita por ele [...] “A polícia vai fazer o correto: vai mirar na cabecinha e... fogo!” (Pennafort, 2018), entre outras falas dessa natureza.

À luz desses acontecimentos, uma coalizão de forças, como institutos ligados à proteção dos direitos humanos — a nível nacional e internacional —, grupos de pesquisa, acadêmicos, juristas, órgãos jurídicos, partidos políticos e movimentos sociais atuantes na esfera pública etc., denunciaram o quadro de graves lesões aos direitos fundamentais, produto de uma política de segurança pública balizada no confronto, atingindo, em maior grau, a população negra, carente de recursos e moradora das favelas. “[...] o Estado tem se colocado como um dos principais violadores de direitos e [...] seu silêncio diante de violações chancela mais uma vez a subcidadania negra, passível de violências várias e diárias” (Da Silva; Gomes; Brito, 2021).

A título de exemplificação, apresentamos dois casos de denúncias a respeito desse assunto que se tornam ações judiciais, haja vista que coincidem com 2019, o ano em que o Rio de Janeiro viu o maior número de mortes decorrentes de intervenção policial, desde que o indicador começou a ser monitorado, em 2013 (Bueno; Pacheco;

Nascimento, 2020). Uma dessas denúncias trata-se daquela elaborada pela Relatoria das Nações Unidas para Execuções Extrajudiciais e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), das quais o Brasil é signatário. Em 2019, tais órgãos enviaram uma carta ao governo brasileiro, solicitando tomada de providências frente ao cenário securitário fluminense. No entanto, o Brasil foi omissivo, não contestando os pontos elencados na carta, tampouco prestando qualquer tipo de resposta dentro do prazo de sessenta dias.

O Brasil deu retorno à Organização das Nações Unidas (ONU) e à CIDH extrapolando os dois meses de sigilo do conteúdo do material, período que estes órgãos compreendem como sendo adequado para resposta. O silêncio do Estado brasileiro frente à carta soava como anuência e descaso, visto que a presidência da República era ocupada por Bolsonaro. A carta apresentava e destacava os seguintes pontos a serem observados: compilação de casos em que ficou evidente as sistemáticas violações de direitos na política de segurança de Witzel; o envio de uma série de comunicações enviadas ao governo brasileiro sobre esse tema; descumprimento de tratados e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (O que dizem..., 2019). Não foi a primeira ocasião que órgãos internacionais destacaram a gravidade da questão, inclusive em períodos anteriores ao governo Witzel, demonstrando que o problema da letalidade policial no Rio de Janeiro advém de outras décadas.

O outro caso ocorreu em 2017, quando o Estado brasileiro teve sua primeira condenação penal por um órgão externo, a CIDH, no caso *Nova Brasília versus Brasil*, a respeito de duas chacinas ocorridas em 1994 e 1995, na comunidade Nova Brasília (Morro do Alemão), durante operações policiais.

Em âmbito doméstico, em 2019 o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou uma ação, a ADPF 594, também fazendo pedidos voltados para que o estado do Rio de Janeiro fosse condenado a elaborar um novo plano de segurança pública, planejar um plano de redução de letalidade por parte dos profissionais de segurança, e que o Estado fosse responsabilizado pelas declarações de Wilson Witzel e reparasse, seja por danos morais ou materiais, os cidadãos lesados por elas, etc. O processo foi distribuído para a relatoria de Edson Fachin, contudo, durante a tramitação, Fachin

notou que o “objeto e o alcance” da ADPF 635 são mais abrangentes do que os contidos na ADPF 594. Dessa forma, priorizou-se o julgamento da primeira (Gomes, 2021), sendo Fachin o Relator de ambas.

Posto isso, convém pontuar mudanças ocorridas no campo da segurança pública com a Nova República. O fim da ditadura militar no Brasil (1964-1985) abriu espaço para avanços no que se refere aos campos político e social, sendo a Constituição de 1988 o marco legal que delimitou o restabelecimento da democracia, celebrando as conquistas de direitos e os ditames da vida democrática. No entanto, questões ligadas à área da segurança pública ficaram escanteadas, em termos estruturais, das demais modificações pautadas pela democracia. Isso em razão de que o campo securitário era alvo de interesses militares durante a Assembleia Nacional Constituinte, assegurados pela presença de políticos que representavam o recém findado regime militar, com intenção de garantir a manutenção de suas prerrogativas no novo texto Constitucional. Com o predomínio militar de membros das polícias, Exército, Aeronáutica e Marinha durante as audiências públicas voltadas ao tema da segurança, a classe conseguiu manter a política militar sob seu domínio, entre outros proveitos.

O modelo de policiamento preservado deixou de observar as exigências democráticas estabelecidas pela nova ordem constitucional vigente, pois privilegiou a proteção dos interesses do Estado, em detrimento da defesa do cidadão e de seus direitos fundamentais (Silva; Gurgel, 2017, p. 149).

Nesse aspecto, Silva e Gurgel (2019) explicitam que a CRFB/88 manteve a mesma estrutura organizacional criada pelo regime em termos de segurança pública, não estabelecendo concreto controle civil sobre os militares. Ainda que neste trabalho nos atemos sobre o rol da segurança pública, outros pontos da vida social também herdaram resquícios do autoritarismo passado. A isso, o cientista político Leonardo Morlino (2014) conceituou como legados autoritários, cujo cerne reside na permanência de elementos inerentes ao antigo regime que podem se manifestar na economia, na cultura, nas instituições, como também nas forças de segurança. Isto é, são impactos no novo regime que podem ser manifestados de maneira *micro* ou *macro*.

Há uma tese formulada por estudos de transição que quanto mais controlado é o processo transicional — conceito que será tratado posteriormente — por forças que mantinham o regime de pé durante o período de exceção, maiores são as dificuldades

para superar os legados autoritários no novo regime. Isto é, a forma com que um Estado lida com o passado em termos de memória, verdade e justiça, impacta no modelo de democracia que será delineada (Souza; Gallo, 2017; O'Donnell; Schmitter, 1988).

Devido a esses pontos e ao que é trazido por Caroline Bauer (2011), que sustenta que a longa duração do regime militar brasileiro fomentou a permanência da burocracia estatal e do sistema judicial, de modo que tal institucionalização contribuiu para obstaculizar a estigmatização em torno da ditadura, pode-se começar a compreender o passado por trás da cultura formada nas instituições de segurança no Brasil, e, como veremos mais afundo, no Rio de Janeiro. Nesta dissertação, no entanto, não objetiva-se afirmar que todas as características que envolvem as políticas de segurança do território fluminense se devem ao que ocorreu no passado, contudo, os processos que envolvem o começo da Nova República nos auxiliam a entendê-las.

Justifica-se a presente pesquisa devido a gravidade do contexto político institucional em que tanto a pandemia, quanto a segurança fluminense e as disputas em torno do passado estiveram inseridas a partir do ano de 2018 no quadro político do Rio de Janeiro. A pandemia porque havia tentativas de descredibilizar o STF por parte do governo bolsonarista, sobretudo devido às ações/discursos/omissões do presidente durante o período de crise sanitária. A segurança fluminense porque houve uma combinação mortuária: morriam pessoas pela ação do Estado morros acima, mas faltava justamente a ação do Estado enquanto pessoas faleceram infectadas pelo coronavírus nas comunidades. Já as disputas em torno do passado são aqui mobilizadas uma vez que busca-se entender quais são os impactos das decisões proferidas pela ADPF 635 na área da segurança no estado do RJ, mais atentamente buscando medir se esses impactos vão ao encontro aos legados autoritários na área da segurança pública, ou se acabam por promover a sua desarticulação nesse quadro.

A partir do exposto, a presente dissertação de mestrado busca responder ao seguinte problema de pesquisa: *Quais são os impactos da ADPF 635 no cenário da segurança pública do estado do Rio de Janeiro? De que maneira tais impactos atuam na desarticulação ou fortalecimento dos legados autoritários na segurança pública fluminense?* Já como primeira hipótese, coloca-se que a decisão judicial em tela

impacta potencializando legados do autoritarismo quando não propõe reformas democráticas em âmbito macro no que diz respeito ao campo da segurança pública, de modo a manter engrenagens com fundo autoritário nas instituições policiais/militares. A hipótese secundária é colocada de modo que a decisão judicial em tela impacta de maneira a desarticular legados autoritários à medida que possibilita e legitima o debate em esfera pública proposto por movimentos sociais, o que culmina em medidas que articulam parcialmente a democratização da segurança.

Como objetivo geral de pesquisa, busca-se compreender como os impactos causados pela ADPF 635 atuam nos legados autoritários da segurança pública do Rio de Janeiro. Os objetivos específicos são: i) Identificar se houve medidas institucionais voltadas para a mudança da prática de violações de direitos, para além do plano de redução de letalidade apresentado pelo estado fluminense; sendo a verificação afirmativa, identificar e analisar as mesmas; ii) Compreender se a mudança do cenário político e social causado pela pandemia contribuiu para que os grupos organizados encontrassem oportunidade em expor suas demandas no STF e iii) Analisar quais desdobramentos da ADPF 635 contribuem para a diminuição ou fortalecem os legados autoritários;

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa essencialmente qualitativa, em que aplica-se as técnicas de análise documental, em que serão analisados os seguintes documentos: petição inicial que originou o processo judicial da ADPF 635, Relatório operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida, produzido pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI), Nota Técnica sobre o uso de câmeras nas fardas de policiais no Rio de Janeiro, produzido pelo GENI e o Relatório produzido por um Grupo de Trabalho (GT) do Conselho Nacional de Justiça, criado após decisão do Ministro Edson Fachin, no sentido de subsidiar o julgamento definitivo da ADPF 635.

Outra fase do processo metodológico é relacionada à ida a campo da autora à cidade do Rio de Janeiro. A ocasião permitiu a aplicação de entrevistas mediante roteiro semi-estruturado a três pesquisadores que trabalham com temas afins à dissertação, e uma ativista de movimento social cujo qual faz parte do processo judicial da ADPF 635

como *amici curiae*¹. A viagem a campo ocorreu entre os dias 31 de março e 9 de abril de 2024, e foi possibilitada por uma contemplação da pesquisadora desta dissertação em um edital extraordinário do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas, o qual destinou recursos para compra de passagens aéreas para viagem de campo para discentes do Programa.

As categorias postas para a análise dos dados foram: quais foram as práticas instrumentalizadas no âmbito das operações policiais por órgãos de segurança nas favelas do Rio de Janeiro que embasaram o encaminhamento da ADPF 635; quais foram os desdobramentos práticos das decisões proferidas pelo STF no âmbito da ADPF 635; quais foram as iniciativas políticas para implementar as decisões do STF.

A exposição estrutura-se em seis partes, sendo que a primeira delas é esta introdução. O a segunda parte trata do histórico político-securitário do estado do Rio de Janeiro, abordando as dinâmicas violentas que envolvem o território, perpassando pela criminalização das favelas, influência militar no governo estadual brizolista, implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), a expansão das milícias e as conjunturas políticas facilitadores para o estabelecimento desses fenômenos.

A terceira parte corresponde ao objeto da pesquisa, a ADPF 635, discorrendo sobre a protocolização da ação, os órgãos e movimentos sociais envolvidos, seus desdobramentos, bem como apresentando outros procedimentos relacionados à restrição de operações policiais nas comunidades. Ainda, esta parte trata da pandemia de Covid-19 nas favelas do RJ, seus desafios e medidas tomadas pelos residentes dos morros para evitar o contágio, bem como a ação do Estado frente a isso. Na sequência, tratamos da articulação dos movimentos sociais e do Partido Socialista Brasileiro para o encaminhamento da ADPF 635, também abordando as solicitações feitas na petição inicial.

A quarta parte é destinada a tratar do período marcado pela ditadura civil-militar, abordando a forma como era encarada a questão da segurança na época e sua estrutura a partir da Nova República, no estado do Rio de Janeiro. Também, trataremos

¹ O termo corresponde a “[...] uma expressão latina utilizada para designar o terceiro que ingressa no processo com a função de fornecer subsídios ao órgão julgador.” Ainda. “Segundo o artigo 138 do código, o juiz ou o relator do processo, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema ou a sua repercussão social, poderá solicitar ou admitir a participação no feito de pessoa física ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada.” (Superior Tribunal de Justiça, 2021).

dos conceitos de políticas de memória e justiça de transição, buscando aproximar o modelo de segurança pública do RJ com o conceito de legados do autoritarismo.

Na parte subsequente apresentamos a análise dos dados e os resultados da pesquisa. Por fim, tem-se as considerações finais do trabalho.

2. Contextualizando as estruturas político-securitárias do Rio de Janeiro: favelas, (in)segurança (anti)democrática e as novas formas de criminalidade

O presente capítulo trata do panorama das políticas de segurança pública no estado do Rio de Janeiro após a redemocratização, destacando como a estigmatização acerca das favelas e dos favelados foi o ponto central para ações truculentas das polícias tanto no período autoritário, quanto no período democrático. Em seguida, trata das principais fases da segurança pública fluminense e dos fenômenos sociais acompanhados por elas, desde os anos 1990-2000, 2008-2013, indo desde 2013-2018, até a deflagração da intervenção federal no estado.

2.1. Favelas e favelados: apagamento como criminalização da pobreza

Para esse estudo, não podemos tratar das políticas de segurança pública do Rio de Janeiro sem antes apresentarmos o que são as favelas, qual seu significado político e como surge a criminalização da pobreza nesse território. Assim, cabe fazer uma recapitulação histórica breve. Entre 1950 e 1960, no Rio de Janeiro, a população de baixa renda, que não dispunha recursos para manter a vida no subúrbio e arcar com despesas como aluguel e transporte para o trabalho, passou a ocupar os morros próximos das fábricas, comércios ou residências de famílias de classe média ou alta, em busca de trabalho, conforme Márcia Leite (2012).

O estigma em torno dos moradores dos morros passa a existir quando camadas de prestígio na sociedade à época, como jornalistas, funcionários públicos, políticos, médicos etc. difundem uma imagem negativa das favelas, como sendo o antro da pobreza, cuja condição social justificaria a marginalidade dessa população. Essas camadas defendiam a ideia de que só se adaptavam nesses locais pessoas “depravadas” moralmente, que não prestavam trabalho honesto, viviam à margem da lei e desrespeitavam autoridades, além de terem costumes e sociabilidades próprias. Foram rotulados como parte de “classes perigosas”, e, assim, o Estado aderiu às declarações de preconceito difundidas pelos diagnósticos anteriores, as colocando em prática em políticas de remoção (forçada, diga-se de passagem) das pessoas faveladas das suas residências, dentre outras medidas “educativas”, para que pudessem ser integrados na vida social e urbana (Leite, 2012).

No tocante à questão das remoções, segundo Mario Brum (2013), só é possível compreender o motivo de tais medidas serem levadas a cabo devido à ampliação do estigma de *favelado*, que carregava as características mencionadas anteriormente. Assim, o Estado sistematizou a retirada de residentes dos morros e sua alocação em núcleos habitacionais, contudo, o planejamento tinha fim nesse ponto. O favelado, que era visto como alguém à margem, não integrado ao bairro, por outro lado, demonstrava sua participação na movimentação da cidade por meio do trabalho.

Eram essas pessoas que trabalhavam como peões de obra, porteiros, faxineiras, garçons, dentre outras atividades invisíveis (Brum, 2013). Ou seja, era o favelado que estava prestando serviço para membros de classes mais altas, possibilitando que esses tivessem tempo disponível para pensar em como difundir o discurso estigmatizado a respeito das favelas e do favelado e, principalmente, como erradicá-los. Tratava-se de um conflito que abarcava as subjetividades estruturais de classe, mas também de raça e de gênero².

Em 1964, com a instauração da ditadura militar, as políticas de remocionismo (ou até mesmo, de higienização) ganharam mais fôlego no Rio de Janeiro, de modo que setores influentes na sociedade e autoridades viam as favelas como um problema imediato, apesar de medidas desse cunho já terem sido delineadas na década anterior. Fato é que entre os anos de 1950 e 1960 o número de residentes dos morros passou de 170 mil para 335 mil moradores (Ribeiro; Lago, 1991) de maneira que o Estado vinha sendo pressionado para contornar a situação (superlotação). Em uma ocasião em que houve enchentes no Rio de Janeiro, o Jornal do Brasil falava sobre “embelezamento urbanístico da cidade”, em detrimento da existência das favelas (Jornal do Brasil, 1966 *apud* Brum, 2013) e demonstrando a influência da imprensa nesse processo.

² Tomando um debate explorado ao campo dos estudos de interseccionalidade, pontuamos que a criminalização das favelas e do favelado também concerne à questões de raça e de gênero à medida que as mulheres negras do sul global “limpam” e “abrem” a cidade, no sentido de que estão alocadas à trabalhos precários e ao mesmo tempo indispensáveis para o funcionamento da sociedade, assombradas pelo fantasma da exploração capitalista, segundo as análises da cientista política Françoise Vêrges (2020) e de Gilmara Medeiros (2021). Sendo a obra de Vêrges (2020), “Um Feminismo Decolonial” recente no momento em que este trabalho está sendo redigido, é possível perceber que o tempo não parece ser um limite sobre o ponto da falta de estrutura garantida ao público negro, pobre e feminino, uma vez que esse é um problema que advém de muitos outros processos de exclusão social para com essa população. Sobre feminismo negro e interseccionalidade, consultar, por exemplo, as intelectuais brasileiras Sueli Carneiro e Lélia Gonzalez.

Embora a favela tenha sido por vezes tolerada pelo Estado, recebendo eventuais obras de urbanização (como a Fundação Leão XIII, Cruzada São Sebastião, etc.) (Brum, 2013), a criação da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM) em 1968, significou uma mudança de postura do poder público frente a essa questão, de maneira que a intenção era a eliminação das favelas da paisagem urbana. De acordo com a Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro (CEV-Rio) (2015), baseada em Lícia Valladares, as políticas de remoção forçada foram a forma mais recorrente de violação de direitos humanos contra a população das favelas durante a ditadura militar, atingindo mais de 100 mil pessoas entre 1964 e 1973 (Valladares, 1978 *apud* CEV-Rio, 2015).

Devido à conjuntura política de fechamento dos canais democráticos do período militar, a remoção foi implementada sem que houvesse resistência ativa, com exceção da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFERG), que estava sob repressão do aparato militar (Brum, 2013). A organização, que modernamente passou por modificação em sua denominação, sendo conhecida como Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ), teve seu pedido de reparação e anistia política coletiva aprovado pela presidenta da Comissão de Anistia, Eneá Stutz, em julgamento em 23 de agosto de 2024. A FAFERJ desempenhou papel fundamental durante a ditadura, lutando em defesa dos moradores das comunidades que eram removidos pelo Estado, atuação que desencadeou perseguição pelo regime, com dirigentes torturados e presos (Éboli, 2024). No fim do julgamento, a presidenta pediu perdão, em nome do Estado brasileiro, aos dirigentes da FAFERJ (Éboli, 2024), algo que culminou em avanço no sentido de reconhecimento estatal em torno das violações de direitos humanos durante o regime militar.

Para as autoridades do período, a transferência dessa população para um conjunto habitacional possibilitaria que os membros estivessem livres do estigma de favelado, ainda que essa tenha sido uma categoria fabricada por eles próprios e que atendia sua lógica elitista e segregadora.

Não obstante à existência da violência do Estado brasileiro contra pessoas pobres e negras em períodos anteriores à criação das favelas, é a partir da produção de significado voltado a esses locais, transpassado ao longo da histórica política do

Brasil, que a violência no estado do Rio de Janeiro fica mais delineada na literatura acerca do tema, como veremos adiante.

2.2 - A Nova República e as políticas de segurança pública no estado do Rio de Janeiro: 1990 - 2013

2.2.1. Primeira fase: a influência militar e o governo Brizolista (1990-2000)³

O Rio de Janeiro foi palco de inúmeras políticas de segurança pública desde o período de abertura política, entre elas aquelas compreendidas entre 1990 e 2000, a fase marcada pela “guerra” do Estado contra o tráfico de drogas — ou seja, a “guerra às drogas”, amplamente discutida ainda hoje, cujo período foi marcado pelas incursões ou operações policiais. A promoção desse tipo de política pelo Estado se deu com o capital humano de policiais civil e militar, agindo em conjunto e separadamente, e contando com recursos materiais, como armamento e veículos. Assim como trazido no momento anterior, a “guerra” também foi estendida aos moradores situados onde havia o comércio de drogas, as favelas e áreas periféricas, sendo igualmente tratados como criminosos (Leite, 2012). Isso demonstra os limites dessa política de segurança nesses locais.

Localizando no espaço-tempo, o período entre 1991 e 1994 foi marcado pelo retorno⁴ de Leonel Brizola ao governo do RJ, tendo Nilo Batista como vice-governador. Nessa ocasião, a população passou a demandar por repressão à criminalidade, variável que apresentava aumento, tornando isso uma agenda que passou a dominar o campo político por parte dos eleitores, que pautaram o tema em eleições subsequentes (Pradal; Resende, 2018). Mais tarde, essas solicitações seriam acatadas em forma de projeto de segurança.

Nessa angulação, apesar do fim formal do período autoritário e a necessidade de reformulação das Forças Armadas sobre seu papel social na democracia, sobretudo no

³ Optamos por trabalhar com as políticas de segurança do estado do Rio de Janeiro implementadas a partir da década de 1990 por razão de que o termo “segurança pública” só é mencionado e levado como preocupação política a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Como aduz Luiz Eduardo Soares (2019), anteriormente a isso, no período militar as noções de “defesa” (externa ao Estado) e segurança (interna ao Estado) eram indistintas, conforme será tratado em um capítulo subsequente.

⁴ Brizola já havia governado o estado fluminense entre 1983 e 1987.

que tange à segurança pública, o emprego desse ente do Estado durante os anos 1990 torna-se um debate político. A desvinculação das polícias com as Forças Armadas era uma movimentação esperada com o fim da ditadura militar, algo que já era visível em outros países do Cone Sul que igualmente atravessaram esse período (Argentina, Chile e Uruguai). Entretanto, sendo a política de segurança brizolista alinhada à ideias mais atentas à preservação de direitos, significou o desagrado das classes abastadas, reivindicando recrudescimento das ações das forças de segurança frente ao avanço da criminalidade. Em 1994, segundo o Instituto de Segurança Pública (ISP) (2018), o estado do Rio de Janeiro alcançou um número recorde de mortes violentas, traduzido em 64,8 mortes violentas⁵ por 100 mil habitantes. No caso da capital fluminense, o caso contava com agravante: tratava-se de 75,8 mortes por 100 mil habitantes.

Combinado a isso, os anos de 1990 viram a criação de facções criminosas (também conhecidos como “comandos” pela literatura) (Misse, 2011), como o Comando Vermelho Jovem (CVJ), Amigos dos Amigos (ADA) e Terceiro Comando Puro. Já o Comando Vermelho (CV) havia aparecido na cena do crime anos antes, mas encontrou consolidação no ano de 1994 (Dario, 2020). Ainda nessa década, a rota do narcotráfico que ligava São Paulo, Rio de Janeiro e Paraguai passou a comercializar material bélico, o que estimulou em maior grau a disputa territorial pelas facções (Misse, 2011). Consequentemente, os índices de crimes violentos também subiram.

Com a renúncia de Leonel Brizola, fundador e membro do Partido Democrático Trabalhista (PDT), do governo estadual, como condicionante para concorrer às eleições presidenciais de 1994, o vice-governador Nilo Batista (PDT) assumiu o cargo, cedendo às solicitações por mais repressão das polícias. Como consequência, firmou-se um convênio entre o então presidente da República, Itamar Franco (filiação à época ao Partido Agir), Nilo Batista e as Forças Armadas, que culminou na Operação Rio-94 (novembro de 1994 a maio de 1995), deflagrada entre o primeiro e segundo turnos da eleição para o governo estadual. A operação inaugurou a utilização do mecanismo de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)⁶ desde a redemocratização, com o combate à

⁵ Por indicador de mortes violentas entende-se o que sustenta o Instituto de Segurança Pública: a soma de casos de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, e assassinato por intervenção policial (ISP, 2018) (Dario, 2020).

⁶ Prerrogativa exclusiva do poder Executivo nacional, a Garantia da Lei e da Ordem corresponde a um dispositivo jurídico brasileiro em que as Forças Armadas (instrumento de política externa) são acionadas

“guerra às drogas” como pano de fundo, demonstrando a primeira crise da segurança pública fluminense.

A GLO é um dispositivo jurídico previsto na Constituição de 1988, que autoriza o uso das Forças Armadas, responsáveis pela defesa externa do país, para atuar dentro do território nacional com o objetivo de assegurar o cumprimento das leis e a manutenção da ordem (Succi Junior, 2018). A regulamentação da GLO é estabelecida pela Lei Complementar nº 97/1999, que especifica as condições sob as quais as Forças Armadas podem ser empregadas. Em termos práticos, a GLO é acionada quando as forças de segurança interna, como as polícias Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, civis, militares e corpo de bombeiros militares, são consideradas insuficientes para garantir a ordem pública. Em tempos recentes, governos democráticos têm utilizado a GLO para solicitar diversas intervenções na segurança pública de estados como o Rio de Janeiro, como na Operação Rio-94, no estado do Rio de Janeiro, e em outras ocasiões subsequentes.

Esses eventos evidenciam um legado controverso da GLO, que foi instrumentalizada tanto por governos autoritários quanto por governos democráticos para intervenções na segurança pública nacional. Na literatura especializada em defesa e segurança, são encontradas críticas significativas à aplicação da GLO, algumas delas advindas de Passos (2019) e Succi Junior (2018). Esses estudiosos argumentam que a GLO compromete o controle civil sobre as forças de segurança, além de destacarem que o uso do Exército em operações dentro do território nacional desvia suas funções originais. Eles também apontam para a criação de desconfiança por parte da sociedade civil em relação às instituições de justiça e segurança, reforçando a marginalização de certos grupos sociais e promovendo a ideia de existência de inimigos internos dentro da estrutura democrática.

para atuar, em âmbito doméstico, visando assegurar, pelo emprego da força, a manutenção da ordem e o seguimento das leis. Sublinha-se, contudo, seu caráter *excepcional*, visto que tal ação, convencionalmente, é atribuída às forças de segurança pública (Succi Junior, 2018). O poder de polícia atribuído às Forças Armadas está assegurado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 142. Para Succi Junior, o recorrente acionamento da GLO pode comprometer seu princípio de excepcionalidade, acometendo tanto o cumprimento da sua norma reguladora, quanto à segurança pública presente na democracia. Sobre isso, entre 1992 e 2021 as tropas militares foram acionadas 145 vezes sobre a égide da GLO (Ministério da Defesa, [2022?])

No cenário da política nacional, em 3 de outubro de 1994, Fernando Henrique Cardoso, com apoio de Itamar Franco, foi eleito para sucedê-lo. No âmbito do Executivo estadual, as candidaturas de Anthony Garotinho (correligionário de Brizola e Nilo, apoiado por este último) e de Marcelo Alencar — membro do Partido Social da Democracia Brasileira (PSDB), mesmo partido do presidente eleito — avançaram para o segundo turno (Magalhães, 2018). O Jornal O Globo veiculou opiniões que influenciam que Nilo Batista firmasse um convênio para deflagrar a Operação Rio-94, apresentando declarações de FHC, no sentido de apoiar uma intervenção militar. Portanto, pressionado, Nilo acatou a medida. Um dia anterior a isso, a Folha de São Paulo publicou que Brizola apresentou reclamação ao Tribunal Superior Eleitoral a respeito de “ações perturbadoras para a normalidade das eleições”, na perspectiva de que a operação emergia para desestabilizar o governo do Rio e dificultar o caminho para Garotinho (Magalhães, 2018).

Pode-se avaliar, então, que a Operação Rio-94 era a legitimação da “desordem” alcançada quando os militares saem do poder, confirmando o argumento que os setores da elite já vinham tentando emplacar. Também, justificando, assim, o retorno do Exército pras ruas, somando-se a estratégia eleitoreira, a fim de vender a Operação como bem sucedida, que vinha por anunciar a mudança da política de segurança pautada por Marcelo Alencar, que não visava a reforma das polícias em prol do combate ao crime.

A pressão para que as Forças Armadas fossem acionadas como um mecanismo de restabelecimento da ordem demonstrava o nível de prestígio atribuído a essa instituição por parte da sociedade, provavelmente devido à forma obscura com que o Estado lidou com o período ditatorial, em termos de divulgação, investigação e reparação das violações ocorridas à época.

As décadas de 1990 e 2000 haviam recém superado, em norma, a ditadura civil-militar, cujo *modus operandi* tinha em nome da proteção do regime, a neutralização de opositores por meio de diferentes formas de tortura, desaparecimentos forçados, assassinatos etc. Isto é, a estrutura das forças policiais do regime militar, pode-se avaliar, significa o sinônimo do cometimento sem precedentes de crimes realizados pelo aparato estatal.

O que queremos pontuar é um argumento que será aprofundado em um capítulo subsequente dessa dissertação: a manutenção do modelo de violência de Estado se dava de forma estrutural na recém inaugurada democracia, que foi possibilitada uma vez que não houve ruptura completa da atuação do autoritarismo nas forças policiais, exceto a extinção de departamentos de polícia política e dos Destacamentos de Operações Especiais-Centros de Operação de Defesa Interna (DOI-Codis)⁷ (Pradal; Resende, 2018). Baseado em Vera Malaguti Batista (2012) e em Orlando Zaccone D'Elia Filho (2015), a não ruptura por parte dessas agências reafirma a existência de uma “política de extermínio de Estado” (Pradal; Resende, 2018), ainda visível na década de 1990. Isso devido ao fato de que a permanência das violências estatais estruturalmente se deram de forma “diluída” em outras agências, verificando esse aspecto nas ações das forças de segurança que permanecem atuando sistematicamente de forma racista e autoritária.

2.2.2. Segunda fase: as Unidades de Polícia Pacificadora (2008-2013)

Uma segunda fase da segurança pública é delineada no estado do Rio desde o começo da Nova República, seguindo a caracterização de Leite (2012). Referia-se a um projeto estadual de “pacificação” das favelas por meio das Unidades de Polícia Pacificadoras⁸ em alguns locais. Seu fim era a retomada do controle armado dessas localidades, de modo a utilizar a pedagogia da “civilização” para com os moradores, mobilizando isso como requisito para a integração desses territórios ao espaço urbano. Foi inaugurada uma estratégia pioneira de ocupação permanente das forças policiais no

⁷ “Os DOI-Codis [...] foram criados especificamente durante a ditadura militar, entre 1969 e 1970, em diferentes zonas militares do país, para centralizar o combate e eliminar a resistência à ditadura. Originado pelo projeto piloto chamado Operação Bandeirantes (Oban), que teve financiamento de empresas como o Grupo Ultra Gás, Ford, a General Motors, entre outras, o sistema DOI-Codi articulava as instâncias governamentais estadual e federal, com arregimentação das polícias, bombeiros e das forças armadas. Constitui verdadeira máquina de tortura ininterrupta e assassinatos sistemáticos que, a partir do final de 1969, foi o grande temor da resistência à ditadura” (Pradal; Resende, 2018, p. 1125).

⁸ A existência legal das UPPs é regulamentada por normas concisas, composta por três decretos: “Decreto-lei no. 41.650 de 21 de janeiro de 2009, promulgado pelo Governador; Decreto-lei no. 41.653 de 22 de janeiro de 2009, promulgado pelo Governador; Decreto-lei no. 42.787 de 6 de janeiro de 2011, promulgado pelo Governador e Nota no. 0202 do Boletim da Polícia Militar de 5 de fevereiro de 2009, emitida pelo Comandante Geral, retificada num ponto pela Nota 0042 de 31 de julho do mesmo ano” (Cano; Borges; Ribeiro, 2012, p. 18). Para uma análise aprofundada desses documentos, ver Cano, Borges e Ribeiro (2012).

território. O Estado pôs seu domínio do monopólio da violência, traçando caminho para a expulsão de facções.

Tentativa pioneira semelhante de policiamento comunitário ocorreu dez anos antes das UPPs, em 1998, com a criação dos Grupamentos Policiais em Áreas Especiais (GPAEs), que, segundo Diogo Dario (2020) tinha características semelhantes com as UPPs, contudo, foi uma política que fracassou rapidamente e foi encerrada.

As iniciativas elaboradas pelo governo estadual vinham enfrentando dificuldades, combinadas com a resistência da corporação ao processo de reforma e a continuidade dos índices alarmantes de criminalidade. Os projetos de policiamento comunitário no Rio desapareceram por parte da gestão estadual, sendo retomados apenas por iniciativas do governo federal. Assim, durante o segundo mandato do presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2007, foi criado, pelo Ministério da Justiça, o Programa Nacional para Segurança e Cidadania (Pronasci), que contava com orçamento inicial de R\$1,3 bilhões (Dario, 2020). O Pronasci foi uma iniciativa original de combate à violência, articulando políticas de segurança pública por meio de ações sociais, focando principalmente na prevenção do crime, como também em sua repressão. No ano de sua inauguração, o Programa contemplava 18 estados e o Distrito Federal e 84 municípios (Rio de Janeiro, [2008]).

Fruto do Pronasci, a primeira UPP foi instalada no morro Santa Marta, na capital fluminense. Diogo Dario (2020) com base em Zaqueu Teixeira (2010) avalia que era de grande interesse do governo federal que a instalação pioneira do projeto fosse no Rio de Janeiro, como uma espécie de balão de ensaio. Isso porque ter o Programa bem sucedido no Rio significaria que o alcance do projeto poderia ser maior, levando-o para outras partes do país.

A ideia original do governo federal era levar o Pronasci primeiramente para as comunidades do Complexo da Alemão e Complexo da Penha, uma vez que abarcavam a presença de diferentes grupos criminosos e índices altos de violência. A ideia de implementá-lo no morro Santa Marta foi do então governador Sérgio Cabral (PSDB). Atendendo ao otimismo do governador, a medida conquistou apoio populacional, inclusive internacional, ganhando novas sedes em cerca de 38 comunidades e tornando-se pauta central do debate público. Cabe ressaltar que, à época, a cidade do

Rio de Janeiro estava finalizando sua candidatura para sediar as Olimpíadas de 2016, então o sucesso imediato das UPPs contribuiu para assegurar que o local garantiria a segurança dos eventos. Não à toa as primeiras unidades foram instaladas próximas aos locais onde ocorreriam as competições, sobretudo nas áreas da Zona Sul, centro e Tijuca, onde se localiza o estádio Maracanã (Dario, 2020).

O que foi veiculado pelos jornalistas Ana Claudia Costa e Luiz Ernesto Magalhães, em uma matéria escrita por no jornal O Globo, em março de 2010, é algo interessante quando nos voltamos para o intento que os governantes comungam de transparecer a imagem de que o Rio de Janeiro é, acima de tudo, uma cidade/estado turística, que em troca lhes garante capital político. Em evento do Fórum Urbano Mundial, organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) Habitat na Zona Portuária, com presença do então prefeito Eduardo Paes (PSDB) e do secretário-executivo da prefeitura do Rio de Janeiro para o Pronasci, Ricardo Rotemberg, declarou em entrevista que a instalação das UPPs seguia uma *estratégia* para criar um ações de segurança para para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Meses depois, em outubro do mesmo ano, em Copenhague, na ocasião em que o Rio de Janeiro foi escolhido pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) como local sede do evento olímpico, o projeto das UPPs foi apresentado pelo prefeito Eduardo Paes (Costa; Magalhães, 2010).

Essa não foi a primeira ocasião que governantes quiseram garantir o controle da crise securitária em prol do recebimento de eventos grandiosos. Sob a égide da GLO, as Forças Armadas atuaram na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – Rio-92 (1992), anos mais tarde ocorreu o mesmo nos V Jogos Mundiais Militares do Conselho Internacional do Desporto Militar (2011), na Conferência das Nações Unidas Para o Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro (Rio + 20) (2012), durante a Jornada Mundial da Juventude no Rio de Janeiro (2013), na Copa do Mundo FIFA (2014), além de, como mencionado, durante as Olimpíadas de 2016 (Ministério da Defesa, 2013). Esses são exemplos de utilização de uma ferramenta de uso excepcional, como manda a norma, a GLO, enquanto o Estado age em prol da produção da imagem de um Rio de Janeiro à altura das paisagens das novelas e dos

eventos internacionais, em detrimento dos direitos, sociabilidade e vidas dos residentes das comunidades alvo das operações. Se tudo é excepcional, nada é excepcional.

Nessa direção, o Pronasci financiava aos policiais atuantes nas UPPs bolsas mensais no valor de R\$400 para participarem de cursos de direitos humanos e de mediação de conflitos (Costa; Magalhães, 2010). Esse investimento financeiro e técnico das UPPs sobre tais temas, que, para o bom funcionamento do projeto de segurança democrática, algo que deveria ser política de Estado, evidentemente não foi criado para alcançar melhorias no que tange à desarticulação dos grupos criminosos e nem inclusão social. Essa mobilização existiu justamente para a produção de sentido sobre o Rio de Janeiro para turistas e autoridades, ao passo que não se percebeu interesse em mesmo grau do governo federal, estadual e municipal à época para promover políticas de segurança democráticas à própria população que vivia nas comunidades que sediaram as UPPs, que foi a maior afetada.

As Unidades de Polícia Pacificadora alcançaram o impacto desejado durante os primeiros quatro anos de vigência. Entre 2008 e 2012 o estado do Rio conseguiu reduzir sua taxa de homicídios para 28 mortes por 100.000 habitantes, quase a metade do que era nos últimos anos do século XX (Betim, 2018). As tentativas de implementação de reformas por parte das UPPs conquistaram diminuição de índices alarmantes de crimes.

Nessa mesma época, foram implementadas 19 Unidades de Polícia Pacificadora em várias comunidades, como ilustra a Figura 1.

Figura 1 - Quadro com datas de Instalação das Unidades de Polícia Pacificadora entre dezembro de 2008 e janeiro de 2012

Unidade de Polícia Pacificadora	Data de Instalação
Santa Marta	19/12/2008
Cidade de Deus	16/02/2009
Jardim Batam	18/02/2009
Babilônia/Chapéu Mangueira	10/06/2009
Cantagalo/Pavão-Pavãozinho	23/12/2009

Tabajaras/Cabritos	14/01/2010
Providência	26/04/2010
Borel	07/06/2010
Formiga	01/07/2010
Andaraí	28/07/2010
Salgueiro	17/09/2010
Turano	30/19/2010
Macacos	30/11/2010
São João/Matriz/Quieto	31/01/2011
Coroa/Fallet/Fogueteiro	25/02/2011
Escondidinho/Prazeres	25/02/2011
São Carlos	17/05/2011
Mangueira/Tuiuti	03/11/11
Vidigal/Chácara do Céu	11/01/2012

Fonte: Reproduzido de Cano; Borges; Ribeiro (2012, p. 17) com base nos dados da Coordenadoria de Polícia Pacificadora – CPP/PMERJ.

Em 2013 esse cenário começa a passar por mudanças a partir do caso emblemático do “desaparecimento” do ajudante de pedreiro Amarildo de Souza, na favela da Rocinha. Cabe ressaltar que chamamos atenção para o termo “*desaparecimento*” porque, vamos aos fatos: segundo o processo judicial que investigava o caso no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a conclusão da justiça foi que os policiais torturaram Amarildo para obter informações sobre o armazenamento de drogas e armas na região. A morte de Amarildo teria sido provocada pelas lesões causadas pelos policiais, que *ocultaram* o corpo e modificaram a cena do crime, produzindo a versão de que ele teria sido sequestrado e assassinado por traficantes. Após quase onze anos, o corpo não foi encontrado (Superior Tribunal de Justiça, 2023). Esse foi um caso emblemático, conferindo grande repercussão nacional e internacional, que mobilizou movimentos sociais e órgãos da esfera jurídica. Além de

ser um marco para o limite das UPPs, o caso também demonstra a continuidade de ocorrência de desaparecimentos forçados durante o período democrático.

Nessa esteira, se as UPPs tinham vivido sua derrocada em 2013, em 2014 ainda se viu a criação de 38 Unidades, apesar de que em 2013 sofreram com o corte de cerca de um terço de seu efetivo. Junto aos fatores elencados, como o assassinato de Amarildo de Souza, a crise fiscal que o estado do Rio de Janeiro enfrentava foi outro motivo que barrava o programa, visto que faltava investimento para adquirir equipamentos para os policiais. Anos depois, em 2017, a fragilidade em que se encontravam as forças de segurança foi o suficiente para que o tráfico retomasse a área que estava sob o poder do Estado (Falta de investimentos..., 2022).

Em que pesem os resultados positivos (em termos quantitativos) conquistados pelas UPPs nos seus primeiros quatros anos, os limites dessa política também se devem a aspectos como a intransponibilidade do problema da desconfiança da favela frente à arbitrariedade policial e a dificuldade em superar essa visão por parte das classes mais altas. No entendimento desses últimos, as favelas seriam locais resumidos ao crime e insegurança, sendo função das UPPs a contenção dessa ameaça. A integração das favelas e dos seus moradores no espaço urbano estaria fora de cogitação, é o que sustenta Dario (2020). Isso nos remete ao que foi debatido anteriormente nesta dissertação, cujo cerne reside na verdadeira criminalização da pobreza, em uma aliança quase que vitalícia entre o Estado e as classes média e alta. Ignacio Cano, em entrevista ao jornal El País (Betim, 2018), avaliou que uma herança da UPP é que ela inaugurou uma nova forma de enfrentar o tráfico, algo que não fosse apenas apontar a arma e sair, oferecendo aos residentes dos morros outra opção, que até então nunca tinham visto. Quanto ao tráfico, ainda para Cano, o objetivo do programa não era erradicá-lo, e sim diminuir seu controle territorial. Já para Jaqueline Muniz, também em entrevista ao El País (Betim, 2018):

Houve um deslocamento dessa mancha criminal. As taxas de homicídio caíram porque a polícia parou de trocar tiro. Quem é o administrador da morte? O Estado. A polícia entrava para impedir disputas entre gangues rivais, e ela própria deixou de produzir o confronto e passou a ocupar o território (Betim, 2018).

Consoante a isso, Alexandre Magalhães (2020), caracteriza as UPPs, dentre outras políticas de segurança — a exemplo da intervenção federal no RJ em 2018 —, como experimentações biopolíticas, que pressupõem

[...] Justamente a mobilização de variados e diversificados mecanismos de controle que buscam atualizar formas de governo populacional. Estes mecanismos de governo de populações pobres urbanas, associados ao campo da “segurança pública” somam-se e articulam-se a outros que proliferaram nos últimos tempos no Brasil (Magalhães, 2020, p. 2).

Dessa maneira, a respeito das experimentações biopolíticas, Márcia Leite (2012), propõe que a o ambiente de expansão do narcotráfico com os carteis internacionais gerou o cenário de insegurança e medo, remetendo à metáfora da guerra de todos contra todos, que poria em xeque cotidianamente o direito à vida. Em outro artigo publicado em 2000 pela mesma autora, a linha de argumentação é bastante próxima do anterior.

O que queremos dizer é que, tomando esse termo, há incongruências no pensamento de Magalhães (2020), que sublinha que a “guerra” não se trata de um termo metafórico, ou seja, não se trata apenas de uma tentativa de produção de um significado sobre um fenômeno violento A ou B, mas sim de um modelo de governança e de gerenciamento da política de segurança. No entanto, Magalhães apresenta que em texto mais atualizado, publicado em 2018 por Márcia Leite e Patrícia Birman, a primeira parece ter revisto o termo e aperfeiçoado-o (provavelmente influenciada pelo momento político de intervenção federal na segurança pública do RJ), à medida que propõe que no Rio de Janeiro a guerra é uma condicionante fundamental, pois a produção de mortes tornou-se uma forma de gerir o local (Leite; Birman, 2018). A título de concordância, Magalhães (2020) traz uma citação de Taniele Rui e Gabriel Feltran (2015, p. 1): “A guerra é mesmo uma metáfora? ‘Guerra às drogas’, ‘guerra ao crime’, ‘guerra ao crack’, acompanhadas de ocupação militar de territórios, tornaram-se campanhas e ações centrais para os governos”. Assim, avançamos para apreciação de fenômenos que se seguem a partir de novos contextos das políticas públicas fluminenses que nos permitem caracterizá-los como casos de experimentações biopolíticas e guerra como gerenciamento.

2.3 Os novos caminhos da segurança pública no Rio de Janeiro a partir da intervenção federal de 2018, do fantasma do bolsonarismo e da expansão das milícias

Se em Michel Misse (2011), as dinâmicas da violência no estado do Rio de Janeiro eram explicadas por três fatores no início da segunda década dos anos 2000: o jogo do bicho, os comandos (grupos criminosos), e as milícias, essa definição não parece ser fidedigna, atualmente, aos novos cenários postos desde o ano de 2011. A respeito da delimitação temporal, o ano de 2013 foi posto em virtude de que, como trazido no subcapítulo anterior, é o ano em que as UPPs perdem forças e são encerradas, de modo que encontramos uma lacuna na literatura ao tratar desse ano.

Posto isso, apontamos que a representação fluminense como um lugar violento, a partir de 2013, se dá a partir de uma gama de episódios aqui elencados: intervenção militar no estado do Rio, eleição de Witzel e Bolsonaro em 2018 com um quê de autoritarismo e suas influências na segurança brasileira e do Rio de Janeiro, o assassinato da vereadora Marielle Franco e expansão miliciana.

A definição de Leite (2012), seguida até aqui, apresenta fases no sistema de segurança do local até a implementação das UPPs, com limite até o começo da segunda década dos anos 2000. Portanto, a partir desse ponto, segue-se o que foi sustentado por Dario (2018), que propõe que intervenção federal na segurança pública do estado do Rio de Janeiro em 2018 marcou uma nova fase. Sobre isso, não é novidade, no caso brasileiro, que diante de situações instáveis, a população tenda a encontrar nas Forças Armadas o caminho para reassegurar a ordem (Morellato; Santos, 2018).

2.3.1 A intervenção militar na segurança pública no estado do Rio de Janeiro (2018)

Para compreensão acerca do âmbito da medida intervencional, faz-se necessário apresentar, brevemente, a conjuntura política de 2017. O final deste ano foi marcado por uma crise de popularidade do governo de Michel Temer, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), à época presidente da República. Em meio às propostas neoliberais de seu mandato, o nível de aprovação do governo chegou a 3% (Verdélío, 2018), um

nível de impopularidade sem precedentes. Já no âmbito do governo estadual, na pessoa de Luiz Fernando Pezão (MDB), o nível de rejeição do governo era de 84% (Pesquisa Ibope: governo..., 2018), devido às medidas apresentadas por ele para a contenção de alguns recursos.

O contexto alegado para a implementação da intervenção foi a suposta falência das instituições de segurança para o mantimento da ordem e da segurança pública, devido ao aumento das principais variáveis de criminalidade no estado do RJ entre 2016 e 2017. Em 2018, o estado teve, de fato, a diminuição de uma das ferramentas de controle (UPPs), combinado a isso, durante o carnaval, os telejornais veiculavam repetidamente notícias acerca da ocorrência de crimes, publicizando a situação. Ignacio Cano ([2018?]) coloca, em relação a uma pesquisa apresentada pelo Datafolha, que a principal conclusão desses dados é que o cenário de vitimização no Rio de Janeiro é bastante similar à média brasileira, apresentando apenas pequenas variações, todas dentro da margem de erro amostral, demonstrando contradição na implementação de uma intervenção federal diante desse caso. O autor acrescenta que as evidências apontam que a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro foi formada não por motivos oriundos da própria área de segurança, mas por intenções de outra natureza (Cano, [2018?]).

O governador Pezão admitiu, em entrevista à época, as falhas no planejamento da segurança, com agravo da ausência do prefeito da capital do RJ, Marcelo Crivella (membro do Partido Republicanos), que viajava para o exterior. Sob essas alegações, foi solicitada por Pezão a intervenção federal que foi assinada por Temer com vistas a “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública” (Brasil, 2018), com vigência entre 16 de fevereiro de 31 de dezembro de 2018, sob o Decreto nº 9288. A medida, que contou com orçamento exorbitante, de R\$1,2 bilhões (Ramos, 2018), transferiu às Forças Armadas o poder de polícia, cuja jurisdição abrangia o território do estado do Rio de Janeiro por inteiro, incluindo cidades do interior e da região metropolitana. O Rio de Janeiro carecia de uma reforma estrutural no modelo de política adotado à época,

ainda assim, por uma decisão mais política do que técnica⁹, foi reproduzido mais do mesmo, sem mudanças significativas, avaliação essa que:

[...] Decorre de fatos conhecidos e comprovados, inclusive estatisticamente, como os altos números de mortes violentas, que durante esses dez meses permaneceram no patamar de anos anteriores; o aumento da violência por parte de agentes do Estado; a ocorrência de crimes traumáticos e sem solução, como o assassinato de Marielle Franco e numerosas chacinhas; o elevado custo das operações; e a proliferação dos tiroteios, que impactaram a vida da população, particularmente em favelas e periferias (Ramos, 2019).

Vale ressaltar que, como colocam os dados do décimo relatório produzido pelo Observatório da Intervenção “Intervenção federal: um modelo para não copiar” (Ramos, 2018), a decaída do índice de roubo de cargas foi eleita como uma vitória da medida intervencional pelo Gabinete da Intervenção (órgão *ad hoc* criado no âmbito do governo nacional para direção da intervenção federal). Comungamos da mesma avaliação apontada por Pedro da Silva (2018), ainda neste relatório. Os crimes contra o patrimônio, especialmente o roubo de cargas, parecem ter sido priorizados pela intervenção, atendendo às expectativas de uma medida apoiada majoritariamente pelas elites, a preservação da propriedade privada. Enquanto isso, sem surpresas, a vida da população fluminense, sobretudo a que vive nas comunidades, soava como uma preocupação acessória (Silva, 2018).

Além disso, a redução de alguns crimes em determinadas regiões, a exemplo dos homicídios na Baixada Fluminense, foram contrapostas pelo crescimento desse mesmo crime no interior do estado. A renovação que a agenda da segurança pública debatia e esperava veio por meio da compra de equipamentos, negligenciando investimentos frente ao combate às milícias e à corrupção das polícias, tampouco foi dada atenção à reforma da estrutura policial e à pedagogia relacionada às suas práticas violentas (Ramos, 2019). Apresentou-se algo que o Rio de Janeiro já era um velho conhecido: a lógica da guerra em detrimento dos direitos dos mais pobres com a ocupação das comunidades, sem esquecer da reinserção dos militares no campo

⁹ Dissemos que na intervenção houve predominância de fundo político tendo em vista a baixa popularidade voltada aos governos federal e estadual, na tentativa de manipular o quadro e captar capital político (Calegari, 2018). Além do mais, na avaliação de Ignacio Cano, em entrevista à revista Exame, o governo notou a expressiva taxa de intenção de voto em Jair Bolsonaro para as eleições de 2018, o que indicaria que a segurança seria um dos temas mais debatidos no período de campanhas políticas (Calegari, 2018).

político, em postos de controle, anunciando o que viria a ser a escalada da classe na corrida eleitoral daquele ano. Leonardo Avritzer (2020) corrobora com o último ponto, sublinhando que a intervenção em questão colocou em reabilitação o histórico papel desempenhado pelas Forças Armadas.

Retomando o que foi exposto por Diogo Dario (2020), a respeito da intervenção federal de 2018 ter inaugurado uma nova etapa da segurança pública fluminense, o autor não apresenta diretamente quais são os motivos que ele avaliou sustentar essa afirmação, contudo, nos aponta alguns caminhos que requerem algumas reflexões. A primeira delas reside no flerte com o autoritarismo por parte do Estado brasileiro, que é um ponto chave de debate nesta dissertação. Conforme Frederico Sá Costa e Mariana Janot (2023), ancorados em Costa (2015), as relações civil-militares são caracterizadas como um processo dialógico e dialético entre as elites civis e as elites militares, cujo resultado são as políticas de segurança. O controle civil seria a garantia de que as elites civis repassassem aos militares, no tocante às demandas do campo securitário, apenas aquilo que foi decidido e debatido juntamente com a sociedade civil.

Nesse ínterim, nesses pontos estão alocados duas questões que embasam nosso argumento acerca da aliança política civil-militar: I- a intervenção federal de 2018 pavimentou o caminho para a reinserção da classe militar no campo político, recolocando o campo da segurança pública, historicamente em disputa, nas mãos da classe militar, como ocorreu entre as décadas de 1960 e 1980; II- em termos práticos relacionados ao primeiro ponto, o pacto entre civis e militares foi selado no bojo da intervenção federal, evidentemente à medida que a intervenção foi solicitada e autorizada por governos civis, porém, planejada e executada pelas forças militares, como sublinham Costa e Janot (2023).

Em contrapartida ao título de “nova etapa” da segurança pública que a intervenção federal carrega, esse fenômeno também pode ser visto por uma ótica de repetições, considerando o prejuízo bilionário aos cofres públicos, sem retorno quanto às reformas estruturais. Entendemos que as reformas na estrutura da segurança pública são caras ao Estado brasileiro, pois implicaria que o Brasil reconhecesse formalmente que o modelo do campo da segurança pública é herdado do autoritarismo,

o que necessitaria questionar privilégios militares garantidos durante o processo constituinte e os colocarem como sujeitos passíveis de sanções legais.

2.3.2. A expansão das milícias e o controle armado no Rio de Janeiro

No mesmo ano em que estava em curso a intervenção federal no estado do Rio, um episódio mudou a cena da segurança pública carioca e fluminense: o assassinato da vereadora Marielle Franco, que foi vítima do crime junto com seu motorista, Anderson Gomes. Vereadora da cidade do Rio de Janeiro, socióloga e mestra em Administração Pública, Marielle foi morta em 14 de março de 2018, em um atentado com arma de fogo a um carro em que estava, na capital carioca. Eleita pela legenda do PSOL, seu mandato político defendia pautas pelo fim da violência armada do Estado em favelas e periferias, lutava em prol dos direitos de pessoas LGBTQ+, mulheres e direitos humanos no geral.

A conjuntura política e de segurança, tanto do estado do Rio de Janeiro, quanto do país, não parecia favorável e aberto para o debate de temas como esse, visto que estava em curso uma intervenção federal na segurança pública do RJ, juntamente com o avanço da ala conservadora sobre o tema da segurança. O assassinato de Marielle é um caso emblemático dessa conjuntura, mas não apenas isso, como também é capaz de nos levar ao submundo do crime no Rio de Janeiro, as milícias.

O caso em tela permaneceu durante muitos anos adormecido quanto às investigações policiais, mas o Brasil questionava à justiça: quem mandou matar Marielle? Durante a escrita deste trabalho, em março de 2024, vieram à tona alguns desdobramentos que podem elucidar a resposta da questão.

No avanço da investigação, os irmãos Chiquinho Brazão (deputado federal pelo Rio de Janeiro, pelo Partido União) e Domingos Brazão (conselheiro do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro), e o ex-chefe da Polícia Civil do RJ, Rivaldo Barbosa, foram presos por suspeita de participação no crime. Os primeiros foram alvo de investigação quando, sob delação premiada, Ronnie Lessa (confesso como autor dos disparos) os citou como responsáveis pela contratação de executores do homicídio.

Ponto importante aqui é que, além de uma clara divergência política ideológica sobre diversos temas entre Marielle e Chiquinho, quando era vereador, também havia

uma ponto de divergência em interesses na questão de direito à moradia e regularização fundiária, visto que o político apresentou um projeto de lei à Câmara Municipal que previa a regularização de imóveis na Zona Oeste carioca, local onde há atuação robusta de grupos milicianos, inclusive o comandado pela sua família (Ronnie Lessa aceitou..., 2024).

De acordo com a Polícia Federal, o plano de matar Marielle surgiu porque ela representava um “empecilho” para que os irmãos pudessem regularizar esses empreendimentos mobiliários, pois Marielle teria pedido à população para não aderirem a tais loteamentos. Segundo relatório da Polícia Federal, em troca da execução do crime, os irmãos Brazão teriam oferecido o comando de um grupo de milícia na Zona Oeste do Rio a Ronnie Lessa e Edmilson Alves (miliciano conhecido pela alcunha Macalé), além de grande extensão de terras (Ronnie Lessa aceitou..., 2024).

A exposição põe em voga a atuação miliciana, que no ano seguinte ao episódio, constitui-se, a partir de renovação das práticas criminosas, como o grupo armado mais bem-sucedido do território fluminense em 2019 (Hirata, 2020) e que assim se mantém por mais de três décadas. Ainda que as facções criminosas como o Comando Vermelho, Terceiro Comando Puro e Amigos dos Amigos tenham se constituído entre 1970 e 1990 e os grupos milicianos apenas em 2000, chama atenção a extensão do domínio destas últimas (Hirata, 2020).

As milícias são grupos armados que agem sobretudo na capital carioca e na região metropolitana, presentes também em disputa territorial violenta, controlando e extorquindo dos moradores a taxas abusivas sobre a distribuição de água, gás, energia elétrica, transporte e segurança, como também atuam no ramo imobiliário por meio da coerção (Hirata *et al.*, 2020). Essas organizações passaram a ganhar destaque a partir de 2010, quando surgem as mobilizações para a capital carioca sediar os megaeventos, a já citada Copa do Mundo, os Jogos Olímpicos, Rio + 20 e Jornada Mundial da Juventude, estimulados pelo:

[...] Aquecimento da atividade imobiliária em espaços com forte presença das milícias não passou impune à extração de recursos econômicos via grilagem, loteamento, construção, venda e revenda de imóveis, administração condominial, além da exploração ilegal de serviços e equipamentos públicos, incluindo programas como o Minha Casa Minha Vida (Hirata, 2020, p. 2).

Observação importante reside no fato de que, como vimos, as UPPs surgem nesse período sob pretexto de vender a imagem da capital como segura aos turistas e garantir investimentos do poder público, fomentando o cotidiano da presença policial. É interessante analisar, porém, que o uso da força estatal foi pouco direcionado para áreas sob domínio das milícias, tanto que apenas uma UPP foi instalada em locais com domínio desses grupos. Daniel Hirata (2020) aponta que, nesse recorte temporal, 48% do policiamento foi feito em áreas comandadas por facções, em detrimento dos 6,5% do território miliciano.

Um estudo produzido pelo Grupo de Estudos Novos Illegalismos e pelo Observatório das Metrôpoles (2020) observou que o favorecimento para milicianos se repetia, embora as áreas ocupadas pelas milícias tivessem se expandido durante as últimas décadas. Esse estudo lançou luz para uma possível explicação plausível para a questão: os grupos de milícia por vezes contam com integrantes que são servidores do poder público, como policiais, funcionários públicos atuantes da área da segurança, políticos ocupando cargos legislativos, bem como executivos, tanto à frente de um município, quanto de uma unidade federativa. A anuência governamental frente a essa realidade põe a democracia em risco, à medida em que se permite governar a partir do crime, e o crime se governar a partir da política.

A respeito desse consentimento por parte do poder público, cabe mencionar outro movimento nesse sentido que ilustra esse argumento. Refere-se ao projeto de lei aprovado no mês de abril de 2024 na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), proposto pelo deputado Fabio Silva (União Brasil), que sugere que os policiais militares do Programa Segurança Presente sejam cedidos para atuarem de forma privatizada em condomínios, ruas, estabelecimentos comerciais e associação de moradores (Lima, 2024). O foco está na proteção patrimonial de locais privados e a remuneração, em tese, partiria dos próprios interessados “contratantes” destes serviços. A ideia, no entanto, parte do princípio que de aqueles que têm recursos, têm direito à segurança “redobrada”.

Se em outros fenômenos aqui apontados, as incursões militares e as políticas de segurança parecem atuar em favor das elites, esse projeto de lei é a confirmação disso, podendo afetar, inclusive, a percepção da sociedade em relação aos órgãos de

segurança. Nada mais é do que o Estado concedendo a regularização das milícias, algo que pode protagonizar uma nova fase da segurança pública fluminense.

2.3.3. A alçada das políticas de segurança conservadoras pós 2018 e o seu impacto na segurança pública do Rio de Janeiro

Ainda durante a intervenção federal, Jair Bolsonaro foi eleito para o cargo de presidente da República no dia 29 de outubro de 2018, em segundo turno contra Fernando Haddad (PT). Capitão reformado do Exército, Bolsonaro é figura importante para apresentarmos um panorama do modelo de segurança pública brasileira que se delineou nos próximos anos, uma vez que é militar da reserva e mobilizava discursos autoritários e antidemocráticos. O político, que ocupou o cargo de deputado federal durante 27 anos e teve apenas dois projetos aprovados, parecia ser alguém “irrelevante”, nas palavras de Leonardo Avritzer (2020). No diagnóstico do autor, um acontecimento mudou o rumo de Bolsonaro na política, um atentado em Juiz de Fora, em Minas Gerais, ainda no início do processo eleitoral, em 6 de setembro de 2019. Segundo investigação da Polícia Federal, um homem teria desferido uma facada em Bolsonaro durante um ato público da campanha política.

Depois disso, o político alavancou nas pesquisas de intenção de voto, chegando à liderança do pleito e à mártir da extrema-direita, que, por sinal, também avança no Brasil em 2018. Uma vez eleito, Bolsonaro alcançou o cargo sem ter comparecido a debates políticos e com um programa de governo obscuro, desconhecido. Em 2019, durante o primeiro ano de governo, a disposição para o desmonte de políticas estatais¹⁰ foi percebida principalmente nos ministérios da Educação, Meio Ambiente e Direitos Humanos. Nas eleições deste ano também era eleito o então governador do estado fluminense, Wilson Witzel, figura que também representava um expoente no que tange à defesa da violência armada.

Durante a campanha eleitoral, Witzel expunha que pretendia conceder aos policiais uma espécie de “licença para matar”, prometendo também contratar *snipers* para mirar em “bandidos”. Sua política de segurança visava as frequentes intervenções

¹⁰ “Alguns exemplos: o controle de queimadas na Amazônia, cuidadosa e diligentemente elaborado pelos governos anteriores, foi simplesmente desmontado, assim como a gestão da pós-graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a Capes.” (Avritzer, 2020, p. 7).

policiais nos morros, que também vitimou pessoas que não tinham ligação com o tráfico, inclusive crianças, como o caso de Ágatha Félix, de 8 anos, que foi morta pela polícia enquanto voltava da escola, dentro de uma van. Como mencionado anteriormente, vale ressaltar que em 2019, primeiro ano do mandato do ex-governador, as mortes por intervenção do Estado atingiram recorde histórico. Foram registradas 1.810 mortes decorrentes de ação policial (Oliveira, 2020). No ano de 2018, porém, houve uma intervenção federal na segurança pública, e 2019, ainda sim, conseguiu superar esse índice.

Tempos depois, em 2020 houve a emergência da pandemia de Covid-19, e a posição de Bolsonaro andava ao lado do negacionismo científico, deixando isso evidente em suas ações e discursos que iam na contramão das recomendações da ciência para evitar a propagação do vírus. Sobre isso, iremos nos aprofundar em um capítulo subsequente, que trata do cenário da pandemia no Brasil sob a gestão bolsonarista, com ênfase nessa situação nas favelas e periferias do estado do Rio de Janeiro. A postura de Witzel durante a pandemia também foi posta em xeque, levando a seu *impeachment*, sob acusação de desvios no sistema de saúde do estado fluminense durante a emergência da crise sanitária (Barcellos, 2021).

O que buscamos mobilizar neste trabalho na gestão bolsonarista é a sua relação com a segurança pública, uma vez que esse quadro antecedeu a petição inicial da ADPF 635. A posição de Bolsonaro frente ao tema ficou conhecida pelos seus ideais sintomáticos de ligação com o autoritarismo e sem se preocupar com as populações historicamente marginalizadas, que vivem, por um lado, *vis a vis* com a violência imputada pelo crime, e de outro, com a violência perpetrada pelo Estado. Fato é que Bolsonaro cumpriu com o que abordava durante a campanha, em se tratando de políticas de segurança, tornando sua base a própria violência e prometendo flexibilizar o acesso à materiais bélicos no Brasil. Mas a pergunta é: para quem foi vendida (literalmente) a ideia de segurança?

A resposta fica nítida quando olhamos para as mais de trinta alterações na legislação de acesso a armas no Brasil, ocorridas entre 2019 a 2021. O que entre 2003 e 2018 era regulamentado por uma única norma, o Estatuto do Desarmamento, durante a gestão bolsonarista ocorreu que a legislação em torno do porte de armas ficou

desorganizada, devido às inúmeras mudanças e normatizações. A quantidade de integrantes no grupo dos Caçadores, Atiradores e Colecionadores (CACs), elegíveis para a compra de armamentos aumentou sintomaticamente. Foram adquiridas mais de 904 mil armas durante o mandato de Bolsonaro (2019-2022), um número bastante expressivo (Stabile, 2023).

Em janeiro de 2023, no entanto, o presidente Lula revogou as normas estabelecidas pelo governo anterior e impôs novas regras para a diminuir a circulação de armas no país, dentre elas a suspensão para que novos CACs obtivessem o registro. Também em 2023, o STF invalidou parte da política armamentista bolsonarista, que embora já tivesse sido revogada por Lula, foi votada para fixar entendimento no caso de futuras análises de novas normas acerca do assunto (Vivas; Falcão, 2023).

O cadastramento de pessoas que adquiriram armas durante o governo Bolsonaro foi uma exigência posta logo nos primeiros meses do governo Lula. Assim, a imprensa e órgãos ligados ao tema tiveram acesso ao perfil desses brasileiros. O Instituto Sou da Paz (2023) observou que a grande maioria dos integrantes desse perfil são homens, escolarizados, moradores das regiões Sul e Centro-Oeste e casados (Alcântara; Salomão, 2023). Essa última variável chama atenção para algo que deve ser posto em problematização, que é a questão da violência doméstica e o feminicídio. Evidente que o teste de relação entre as duas variáveis não é o ponto central aqui, entretanto, cabe ressaltar que essa questão pode pôr em xeque a segurança das mulheres dentro de suas casas. Sobre a questão em comento, Bruno Langeani, gerente de projetos do Instituto Sou da Paz, aduz:

[...] quem está sofrendo o efeito desta política em geral são homens, jovens, negros. E, mais recentemente, também tem aumentado o efeito nas mulheres, que não se interessam por armas, mas sofrem as consequências do aumento das armas nas mãos dos companheiros (Alcântara; Salomão, 2023).

Nesse íterim de políticas de (in)segurança do governo Bolsonaro em relação às mulheres, o ex-presidente descumpriu lei protocolada por ele próprio em 2022, que visava a destinação de 5% do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)¹¹ em

¹¹ “O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), instituído no âmbito do Ministério da Justiça, tem o objetivo de apoiar projetos na área de segurança pública e prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal.” “[...] O FNSP apoia projetos na área de segurança pública destinados a reequipamento, treinamento e qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e guardas municipais; sistemas de informações, de inteligência e

políticas de combate à violência contra a mulher. No mesmo ano, apenas 0,2% do FNSP foram usados para financiar ações deste fim (Alcântara, 2023). Isso demonstra a falta de prioridade da agenda na gestão bolsonarista, e, assim como o que trouxemos a respeito das políticas armamentistas, responde a pergunta posta anteriormente. As políticas de (in)segurança de Bolsonaro atenderam a homens, com escolaridade e vida financeira elevadas, ao passo que as políticas pensadas para grupos historicamente marginalizados, ficaram, de fato, à margem.

Na contramão da intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro em 2018, dos efeitos do avanço das milícias e o regresso democrático-securitário postas em âmbito estadual e nacional a partir do governo de Bolsonaro, tomam protagonismo na esfera pública os movimentos sociais de vítimas¹² e familiares de pessoas mortas pela violência estatal. Essas organizações são formadas por ativistas de direitos humanos, que têm criação nas próprias favelas onde o indivíduo foi vitimizado, com destaque para os grupos de mães e familiares de vítimas da violência de Estado, incansáveis na busca por justiça e reparação, ainda que a memória também seja uma pauta que soa com extrema relevância nessa agenda.

No caso das mulheres, trata-se de uma tripla condição: “classe (pobre), gênero (mulher-mãe) e sócio-espacial (favelado)” (Araújo, 2007, p. 50). Contudo, reconhecer o expressivo número de movimentos contra a violência de Estado, que surgiram entre 2007 e 2022 (cerca de 26 grupos) (Cruz, [2023]), é, por um lado, uma forma de legitimação da mobilização e da identificação como sujeito-coletivo, já por outro, também é admitir que a sua existência é condicionada, pelo o que se percebe, a partir da execução de alguém. Entendemos que esse tema requer uma maior explanação e

investigação, bem como de estatísticas policiais; estruturação e modernização da polícia técnica e científica; programas de polícia comunitária e programas de prevenção ao delito e à violência, dentre outros.” (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2014).

¹² Assumimos a definição da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre “vítima”, cuja qual abrange todos os indivíduos que de alguma maneira foram lesados e sofreram consequências de uma determinada ação. Não apenas as vítimas diretas têm configuram-se como elegíveis para acessar benefícios de reparação, como também: “sucessores: têm direito a reparações quando seus familiares desaparecem ou morrem; Beneficiários – reparação da afetação indireta de violações a vítimas diretas: recebem reparações sem serem declarados vítimas diretamente, como parentes, em razão de danos psíquicos decorrentes do desaparecimento de seu familiar; Parte indireta lesionada por direito próprio: pessoa que, devido à proximidade com aqueles que foram alvo da violação, é afetada por sofrimentos adicionais. Exemplificativamente, citam-se os impedidos de sepultar seus parentes segundo suas crenças e os que suportaram a morosidade processual ou encararam obstáculos atroz para a realização de uma investigação eficaz” (Lopes *et al.*, 2018, p. 20-21).

identificação de seus pormenores, portanto, discorreremos a respeito no capítulo seguinte.

3. ADPF 635: ensaiando novos caminho para a segurança pública fluminense

O presente capítulo trata dos antecedentes políticos e securitários que geraram a necessidade de organizar e protocolar a ADPF 635. Trata também do processo de construção de ADPF 635, desde o seu início, até a formação de uma coalizão, sem deixar de fora o fenômeno que concedeu à Arguição a legitimidade requerida: a pandemia de Covid-19 e os impactos políticos e sanitários dela, sobretudo em se tratando das favelas.

3.1 A articulação dos movimentos sociais e do PSB no encaminhamento da Arguição

Não há definição clara na CRFB/88 e nem na Lei nº 9.882/1999 (que dispõe sobre o processo e julgamento de uma ADPF) sobre quais preceitos constitucionais são considerados fundamentais (Figueiredo, 2022). No entanto, o Partido Socialista Brasileiro, na petição inicial da ADPF em tela, colocou que o consolidado consenso doutrinário e jurisprudencial asseguram como estes se figuram. Tendo isto em vista, os preceitos fundamentais desconsiderados pela política de segurança pública vigente em 2019 foram: o princípio da dignidade humana, o direito à vida, o direito à igualdade, o direito à segurança, o direito à inviolabilidade de domicílio e o direito de crianças e adolescentes à total prioridade na garantia de seus direitos fundamentais (PSB, 2019). A partir disso foi posta a apresentação da petição inicial da ADPF 635.

Segundo Osório e Fantini (2021), a propositura da ADPF 635 partiu de Daniel Sarmiento, advogado especialista em atuação no STF e professor de direito constitucional. Na avaliação do jurista, o momento seria oportuno para levar o tema ao STF, uma vez que estava dado o agravamento da situação da segurança pública do Rio de Janeiro, combinado ao fato de que o PSOL havia protocolado a ADPF 594, também voltada para rever as ações de Witzel frente ao incentivo à violência policial. Sendo a relatoria desta ação distribuída ao Ministro Edson Fachin, esta seria uma justificativa para que a ADPF 635 contasse com o mesmo relator. Estrategicamente, residia aí um

elemento positivo, visto que, para Sarmento, Fachin tem afinidade com a proteção dos direitos humanos, podendo tomar medidas nesse sentido para o caso da segurança pública do RJ.

A ação foi levada ao PSB e apresentada aos defensores públicos do estado do Rio de Janeiro, que representavam o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) e o Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial (NUCORA), e atuaram em outras ações pautadas por moradores de favelas, inclusive na Ação Civil Pública (ACP)¹³ da Maré. Foi avaliado que as medidas tomadas pelas instâncias judiciais locais vinham perdendo eficácia, indicando que era tempo de propor novas ações em instância superior.

A petição inicial foi elaborada por uma equipe de advogados, com coordenação de Daniel Sarmento e colaboração da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPE/RJ). Os movimentos sociais e ONGs atuantes sobre o tema foram contatadas e apresentadas à proposta pouco antes da protocolização. Alvo de críticas, alguns integrantes desses grupos observaram que seria mais adequado que a elaboração da Arguição tivesse sido planejada como uma construção coletiva, com acréscimos desses movimentos — que atuam neste campo há muitos anos e vivenciam o cotidiano das violências do Estado (Osmo; Fanti, 2021).

Não obstante, essas entidades decidiram pelo ingresso no processo, formando uma coalizão volumosa de movimentos sociais na ADPF. Sobre isso, Ana Paula Oliveira fundadora do movimento Mães de Manguinhos, mencionou, em entrevista concedida à autora, que ainda que alguns membros dos movimentos sociais não soubessem o que era uma Arguição, apenas o fato de entender que se tratava de uma medida para barrar a letalidade policial no Rio de Janeiro, foi motivo suficiente para que quisessem compor a coalizão no âmbito da ADPF.

¹³ Ação Civil Pública é uma ferramenta processual prevista na Lei nº 7.347/85 e é utilizada para responsabilizar réus por danos morais ou materiais, relacionados a bens e serviços coletivos, previstos legalmente, ou não (Fachini, 2021). No caso da ACP da Maré (movida desde 2016), esta trata de danos a interesses difusos ou coletivos de forma emblemática, pois foi a primeira ação judicial coletiva em termos de segurança pública para favelas brasileiras, que determinou o cumprimento liminar de medidas que visavam a redução das violações de direitos na favela da Maré. Para mais informações a respeito do histórico e resultados da medida, vide: <https://www.redesdamare.org.br/br/info/49/acao-civil-publica-da-mare>.

Em reuniões, foi decidido que a entrada desses atores ocorreria de forma ativa e as decisões no âmbito do processo se dariam coletivamente. A articulação se deu com a criação de espaços de tomadas de decisão compostos por: a) grupo político, b) subgrupo jurídico e c) grupo de mobilização e comunicação. Já as peças processuais mais relevantes teriam construção em conjunto, com assinatura de todos os integrantes do processo e conteria todos os logotipos das representações (Osmo; Fanti, 2021).

Frente a tal situação calamitosa, a ADPF 635 foi protocolada em 19 de novembro de 2019, pelo Partido Socialista Brasileiro, tendo a compreensão de que a gestão de Wilson Witzel nessa matéria estimulava o confronto armado e violava direitos fundamentais da população. Em 20 de novembro de 2019, o caso foi distribuído para a relatoria de Fachin, em virtude dos motivos supracitados anteriormente.

Evidentemente, a realidade em termos de segurança não era compatível com a vida, como demonstrou o PSB na petição inicial da Arguição, apresentando dados sobre o assassinato, por parte da polícia, de pelo menos seis crianças em 2019. Outros dados apresentados como fundamentação também versaram a respeito dos números: as mortes registradas de civis em operações policiais chegaram a 1.402 pessoas, ou seja, cinco mortes por dia, algo sem precedentes (No Rio, número..., 2019; PSB, 2019). Estas cifras representam um aumento de 18,5% de assassinatos da mesma categoria do que em 2018, que contabilizou 1.183 mortes (Grellet, 2019; PSB, 2019).

Citou-se, também, o reconhecimento internacional da histórica gravidade da situação da segurança pública do Rio de Janeiro. Como foi o caso da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que, como já foi aqui trazido, condenou o Estado brasileiro no caso *Favela Nova Brasília versus Brasil*, em 2017.

No que diz respeito aos direitos não observados, além do direito à vida, o PSB fundamentou a ação no acontecimento de “[...] xingamentos, destruição de bens, invasões de domicílio e subtrações de pertences, até agressões, abuso sexual, uso inadvertido e desproporcional de armas de fogo, detenções arbitrárias, além das execuções extrajudiciais” (PSB, 2019, p. 7), por parte de policiais. A omissão de socorro é um outro ponto tratado pelo Arguente, uma vez que era de conhecimento da população que as incursões policiais eram realizadas sem a presença de ambulâncias.

Mais do que isso: o Partido aponta para o impedimento¹⁴ de acesso a atendimento médico após algum morador do local da operação em curso ser baleado. O produto da política de segurança de Witzel também foi revertido na morte de policiais, em serviço ou não.

Um ponto presente na referida petição inicial e que atribuímos destaque aqui é a questão da impunidade. Ancorados em dados do Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ), desde 2015, apenas 37 (2,5%) das investigações sobre mortes provocadas por policiais resultaram em denúncia por homicídio (Albuquerque, 2019). É amplamente difundido na literatura que o Ministério Público e as varas de justiça estaduais, instituições que, respectivamente, são responsáveis pela fiscalização da atividade policial e pela responsabilização formal de criminosos, compõem uma engrenagem histórica de negligência em torno de crimes cometidos por policiais (Hirata *et al.*, 2023).

Sobre isso, Orlando Zaccone coloca que

Em suma, a polícia mata, mas não mata sozinha. O sistema de justiça criminal se utiliza de um expediente civilizatório, racional e burocrático, na produção da verdade jurídica, que viabiliza a ideia de uma violência conforme o direito, a partir da construção de uma violência qualificada por decisões de respeitáveis agentes públicos, conhecidos como fiscais da lei (Zaccone, 2015, p. 23).

A reflexão de Zaccone (2015) vai ao encontro da realidade quando nos atentamos para o caso (dentre muitos outros), do homicídio de Johnatha Oliveira, filho de Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos. Johnatha foi assassinado na favela de Manguinhos em 2014, quando cruzou com um tumulto entre policiais e moradores do local, sendo alvejado nas costas com arma de fogo e tendo falecido após ser levado para uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA).

A autora desta pesquisa encontrou com Ana Paula Oliveira, a fim de realizar uma entrevista para essa dissertação, cerca de um mês depois da decisão do Tribunal do Júri sobre o caso de seu filho, cuja determinação foi de que o crime foi um homicídio culposo — quando não há intenção de matar, embora as testemunhas apresentassem relatos que divergiam desta versão. Por esse motivo, houve o declínio da competência e o caso será julgado em Tribunal Militar, recomeçando a investigação e processo

¹⁴ O argumento do PSB segue o que relatou Bruna da Silva, mãe de Marcos Vinícius da Silva, estudante de 14 anos, baleado pela polícia durante operação na comunidade da Maré, em 2018. Após ser alvejado, a ambulância que faria a remoção de Marcos para uma unidade de saúde, teria sido, pela polícia, impedida de adentrar a favela, culminando no seu falecimento ('A polícia mandou...', 2018).

judicial (Cardoso, 2024). Ainda bastante tocada e frustrada pelo resultado do julgamento, para o qual Ana Paula esperou por dez anos, ela comenta sobre a ocasião que os agentes de segurança “ganham muita força na impunidade”¹⁵, e acrescenta “eu mesma acabei de passar por essa experiência, essa situação de ver que o sistema de justiça tem dois pesos e duas medidas. A justiça, de forma a garantir direitos [...] não é pra população preta, pobre e de favela”¹⁶. A burocracia estatal acaba por salvaguardar os seus próprios agentes de segurança, algo visível tanto no período ditatorial, como na democracia.

Figura 1 - Fotografia de camiseta de Ana Paula Oliveira, com uma imagem de seu filho Johnatha, marcando os dez anos de luta por justiça



Fonte: Arquivo pessoal (2024).

Em relação aos pedidos feitos ao STF no âmbito da ADPF, um deles está relacionado com o debate sobre a impunidade policial, que é a solicitação para que o estado do Rio de Janeiro fosse condenado a elaborar um plano de redução de letalidade policial. Todavia, esse seria um problema um tanto mais laborioso a ser

¹⁵ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

¹⁶ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

transposto, uma vez que Hirata *et al.* (2023) aduzem que a redução da letalidade encontra um obstáculo determinante para sua vigência: a impunidade policial e a “indiferença legal”. “A impunidade alimenta o círculo vicioso da violação de direitos humanos da população fluminense mais esquecida pelo Poder Público” (PSB, 2019, p. 13).

De maneira sintética, além de a política securitária fluminense ter violado seriamente o direito à vida, à inviolabilidade de domicílio e à dignidade humana, impactou, desproporcionalmente, pessoas socialmente vulneráveis. Nesse sentido, o PSB sustenta que, fundamentalmente, o público alvo da política de confronto em curso eram pessoas negras e pobres. Tal afirmação feita pelo Partido foi baseada em um estudo do Instituto Data Favela, que afirmou que a maior parte dos residentes em favelas do Rio de Janeiro é negra e que o estado é o único da região sudeste com mais de 10% de sua população vivendo nesses locais (*apud* PSB, 2019, p. 32).

As solicitações feitas para a Suprema Corte estão dispostas na Figura 2.

Figura 2 - Quadro com solicitações ao STF contidas na petição inicial da ADPF 635

	Solicitações ao STF
1)	Formulação de plano de redução de letalidade policial e de controle à violação aos direitos humanos
2)	Vedação dos “caveirões aéreos” (helicópteros) usados como plataformas de tiros ou instrumento causador de terror
3)	Garantia da inviolabilidade de domicílio
4)	Disposição de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais
5)	Excepcionalidade da realização de operações policiais em locais próximos a escolas, creches, hospitais e postos de saúde
6)	Publicização dos protocolos de atuação policial, junto de elaboração, armazenamento de disponibilização de relatórios das operações
7)	Instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio de vídeo nas viaturas e nas fardas dos policiais
8)	Compatibilização das perícias com parâmetros normativos

9)	Melhorias nas investigações de possíveis crimes cometidos por policiais
10)	Inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019 ¹⁷
11)	Vedação de que agentes públicos do estado fluminense, em especial o governador, façam declarações que estimulem a letalidade policial
12)	Imposição de medida cautelar considerando os pontos anteriores

Fonte: Elaborado pela autora com base na petição inicial da ADPF 635 (PSB, 2019).

No capítulo direcionado para as análises da pesquisa, veremos em que medida estes pedidos foram considerados pelo STF.

Nesse ínterim, embora não tenham sido previamente consultados, os movimentos sociais atuantes na esfera pública tiveram papel central na formulação dos pedidos encaminhados à Suprema Corte no âmbito da Arguição, uma vez que são os sujeitos que convivem com a violência policial. É relevante destacar a afirmação de Rebecca Abers *et al.* (2018): as ideias não antecedem as interações entre os atores, e sim têm estrutura e são transformadas através delas. Isto é, não obstante algumas ideias acerca da Arguição terem sido elaboradas antes do encontro com os coletivos, foi após este contato que elas parecem ter sido transformadas em maior concordância com a realidade que se almejava modificar.

No campo da Ciência Política, seguindo a linha teórica de Abers *et al.* (2018), os movimentos sociais são compreendidos como atores/redes introduzidos nos processos relacionais e experimentais da política pública. Com efeito, a atuação destes grupos na reivindicação por políticas públicas oferece aos cidadãos comuns a possibilidade de organização coletiva, objetivando que suas demandas sejam consideradas em espaços de tomada de decisão.

¹⁷ Wilson Witzel alterou o art. 2º do Decreto nº 41.931/2009, que dispunha sobre o sistema de definição e gerenciamento de metas para os indicadores estratégicos de criminalidade do estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2009). Ou seja, a alteração foi voltada para a retirada, do cálculo das gratificações de integrantes de batalhões e delegacias, os indicadores de diminuição de assassinatos em decorrência de resistência à ação policial. Na petição inicial, o entendimento do PSB é o de que “ao determinar que a letalidade deixe de ser considerada no cálculo de gratificações por produtividade devidas aos policiais, o governo suprime relevante incentivo que favorecia o maior respeito ao direito à vida por parte das corporações ligadas à segurança pública” (PSB, 2019, p. 80).

No caso do Rio de Janeiro, os movimentos sociais ligados aos casos de violações de direitos por parte da polícia surgem concomitantemente à consolidação do Estado democrático, em meados da década de 1990. Podemos avaliar que tal coexistência representa algo paradoxal e contraproducente, à medida que a proliferação de organizações desse segmento denuncia que a democracia, é de fato, rúptil. Em um período formalmente democrático, as repetidas violações de direitos humanos por parte das forças de segurança pública demonstram essa fragilidade, notadamente se nos atentarmos que a presença de grupos de familiares e vítimas da violência de Estado era uma constante no período ditatorial, antidemocrático. Nesse rol, cerca de 15 grupos formados por mães, familiares e vítimas das forças policiais foram criados entre 1990 e 2022 (Martins; Radar Covid-19 Favela - Fiocruz; Ribeiro, 2022), usualmente após a ocorrência de chacinas policiais. Logo, se há a proliferação desse tipo de organização é porque, há, também, o aumento do número de mortos por força do Estado.

Figura 3 - Imagem de faixas solicitando justiça por vítimas da letalidade policial do estado do Rio de Janeiro durante manifestação por justiça por Marielle Franco e Anderson Gomes, em frente a estátua de Marielle Franco (Buraco do Leme, centro do Rio de Janeiro)



Fonte: Arquivo pessoal (2024).

Figura 4 - Imagem de divulgação da manifestação por justiça por Marielle Franco e Anderson Gomes



Fonte: Arquivo pessoal (2024).

No estado fluminense, tem-se o pioneirismo das Mães de Acari, fundado em 1993, em decorrência da Chacina de Acari (1990), que se deu com a participação de agentes do Estado e até os dias de hoje é ocultada e marcada pela impunidade. Sua fundação inspirou a criação de outros grupos de mesma natureza, com destaque para aqueles formados por mães que tiveram seus filhos vitimados pela violência estatal, buscando reivindicar justiça, memória, verdade e reparação. Com efeito, a criação de coletivos desse tipo é uma das consequências das formas de gestão de políticas de segurança pública no estado do Rio de Janeiro (Castro, 2022). Nesse sentido, a ADPF 635 exerce um papel particular para as mães de vítimas de violência do Estado.

Para nós [mães], isso [A ADPF 635], tem um peso maior, porque nós não estávamos quando nossos filhos foram assassinados, nós não pudemos protegê-los, e a gente vê na ADPF 635 uma forma de proteger outros filhos, outros jovens... Por isso pra gente isso é tão importante. Uma forma da gente contribuir, atuando e também fiscalizando e cobrando a garantia do direito à vida de outros jovens¹⁸.

¹⁸ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

Considerando o papel que movimentos sociais desse segmento desempenham na vida política e social do Rio de Janeiro, alguns coletivos foram admitidos como *amici curiae* no processo judicial da ADPF. Era a história sendo escrita, pois foi a primeira vez que organizações de favela tiveram a oportunidade de submeter sua própria sustentação oral no Plenário do STF sobre o tema da segurança pública (Hirata *et al.*, 2021). As primeiras entidades admitidas como *amici curiae* foram:

Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro), Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Justiça Global, Redes de Desenvolvimento da Maré, Movimento Negro Unificado, Instituto de Estudos da Religião (ISER), Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), município de Angra dos Reis, Coletivo Papo Reto, movimento Mães de Manguinhos, Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, Fala Akari e Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (Hirata *et al.*, 2021, p. 25).

Sobre a atuação direta dos movimentos sociais no âmbito da Arguição, discorreremos com maior amplitude no capítulo dedicado à análise dos dados.

3.2 A pandemia de COVID-19 no Brasil: crise sanitária-securitária nas favelas do Rio de Janeiro e sua influência no julgamento da ADPF 635

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou que o mundo estava frente a uma pandemia de Covid-19. No caso do Brasil, atravessava-se, também, uma crise política que já vinha se revelando anteriormente, e foi encorpada com a postura radical, autoritária e negacionista de Bolsonaro, então presidente da República. A pandemia introduziu no Brasil novos elementos de abalo político no curso da democracia.

Avritzer e Rennó (2021) ilustram as atitudes tomadas pelo chefe do Executivo federal neste sentido. As declarações de negacionismo científico se davam quase diariamente. As *lives* de Bolsonaro em suas redes sociais concentravam grande parte das *fake news* ditas por ele durante a crise sanitária. Em rede nacional, o discurso de Bolsonaro minimizou a infecção pelo vírus, referindo-se à doença como uma “gripezinha”. Nessa altura, em março de 2020, cerca de 4 mil pessoas em torno do mundo já haviam morrido após serem infectadas (Coronavírus: OMS declara..., 2020). Bolsonaro também contestou as medidas de distanciamento social (como os *lockdowns*, incentivo às pessoas saírem de suas casas apenas para realizar tarefas de

primeira necessidade), promoveu aglomerações etc., alegando que isso prejudicaria a economia.

Em agosto de 2020, o ex-presidente vetou a legislação que tornaria obrigatório o uso de máscaras faciais de proteção em todo o país, declarando publicamente, na mesma época, que as máscaras não eram eficazes. A postura anticientífica confundia a população, à medida que os cientistas provaram que tratamentos com determinados fármacos, ditos por Bolsonaro como combatentes ao vírus, não apresentavam nenhuma eficácia para este fim e contribuem para a deterioração do quadro de saúde. Estes fármacos, usualmente Cloroquina e Ivermectina, eram por ele chamados de “tratamento precoce”, e em 2021 haviam custado R\$90 milhões aos cofres públicos (Shalders, 2021), um valor exorbitante gasto guiado por um negacionismo sem precedentes.

Em contrapartida, nessa altura o governo federal ainda não havia pagado a aquisição de vacinas contra o vírus da Covid-19 ao Instituto Butantan, um imunizante que já vinha sendo utilizado em diversos países, salvando vidas. Dessa forma, o Brasil foi um dos últimos países a realizar a compra dos imunizantes. O epidemiologista Pedro Hallal calculou, em 2021, que ao menos 95 mil vidas poderiam ter sido poupadas se o governo Bolsonaro não tivesse negado a oferta de compra das vacinas (Magenta, 2021).

Assim, a crise política no Brasil teve início no bojo do embate entre Bolsonaro, governadores e prefeitos que adotaram políticas de distanciamento social, segundo diagnosticaram Avritzer e Rennó (2021). Além disso, a gestão federal transpassava uma imagem à população de instabilidade de seu próprio governo, uma vez que houve exoneração ou saída voluntária de quatro ministros da saúde, após discordarem do modo como o presidente conduzia o quadro da pandemia ou não atenderem às expectativas bolsonaristas. Vê-se uma clara mobilização da politização da pandemia. O momento de crise era formado por tensão entre os poderes, sobretudo no que diz respeito aos vetos proferidos pelo Congresso e pelos tribunais de justiça frente às ações de Bolsonaro. Fez-se necessário apresentar o cenário da pandemia a nível nacional para que fosse elucidado a maneira contraproducente com que foi conduzido, a fim de compreendermos os desdobramentos disto.

Nesta perspectiva, Jurema Werneck (2021) destacou que a atuação do governo federal frente à pandemia colocou minorias (pessoas negras e indígenas), normalmente residentes de favelas, comunidades e locais afastados dentro do perímetro urbano, em extrema vulnerabilidade frente ao vírus. O cruzamento de dados apresentados por Werneck demonstra que a desigualdade estrutural foi um condicionante sobre as altas taxas de mortalidade. Essa afirmação foi corroborada por estudo da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) (2021), coordenado por Pedro Hallal, que revelou que a taxa de infecção de populações indígenas foi 5 vezes maior, ao passo que entre pessoas negras, duas vezes maior, em comparação a brancos e pardos.

No que diz respeito ao aprofundamento das desigualdades, Fleury e Menezes (2020) aduzem que na situação da pandemia no Brasil, ficou patente que as condições sociais, bem como o acesso às políticas de saúde são condicionantes para determinar aqueles que viverão e aqueles que morrerão¹⁹. Decerto, isto ultrapassa as condições individuais, havendo a necessidade de os governantes serem responsabilizados pela falta de interesse em garantir a salvaguarda e a dignidade de pessoas socialmente vulneráveis da infecção pelo vírus, colocando isso em prática através da intensificação deliberada de precarização da vida em locais pobres. O agravamento da exposição dessas populações ao vírus foi possibilitado pela falta de saneamento básico, abastecimento irregular de água e de coleta de resíduos, condições precárias de habitação e insegurança alimentar (Fleury; Menezes, 2021), sem esquecer que estamos tratando de distanciamento social em locais superpovoados, como as comunidades. Essas variáveis promotoras das iniquidades são o que Alexandre Magalhães (2020) chamou de políticas de precarização.

Não obstante a protocolização da ADPF 635 ter antecedido o surgimento da pandemia, foi a partir da combinação das variáveis: aumento na taxa do número de mortos, pelo coronavírus e pelas mãos das forças de segurança nas favelas fluminenses, em 2020, que a medida foi resgatada, solicitando uma liminar para a salvaguarda da vida dessas populações. No que tange ao primeiro ponto, assim como a

¹⁹ Semelhante ao conceito de Necropolítica, pensado por Achille Mbembe (2018), que significa o poder do Estado de escolher quem pode morrer e quem deve viver, partindo da noção de biopoder de Michael Foucault. O corpo “matável” é aquele que está constantemente sob risco de morte, devido ao parâmetro da raça. Portanto, haveria estruturas no mundo contemporâneo que são capazes de provocar o extermínio de grupos indesejáveis.

postura de Bolsonaro na má sucedida condução da pandemia, o então governador do Rio, Wilson Witzel, seguiu pela mesma linha de desmonte do orçamento público estadual em relação às políticas sociais voltadas às pessoas menos afortunadas em meio à emergência sanitária.

Dentre esses dismantelamentos, esteve o corte de 29% do orçamento do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), valor que, segundo a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) (2020), poderia ter sido direcionado para a melhoria das habitações das favelas. O direito ao transporte público, como trens e ônibus, ficou acessível apenas para quem comprovou vínculo trabalhista formal (FASE, 2020), sem levar em conta que parte dessas pessoas vivem da informalidade, cuja sobrevivência é garantida por dia trabalhado. Portanto, se não há vínculo empregatício, não há transporte público, se não há transporte público, não há trabalho, e se não há trabalho, há diminuição de renda, urgência das necessidades básicas e ausência de dignidade.

É interessante observar, no entanto, que houve uma área que não sofreu com a contingência de gastos: a da segurança pública — Polícias Civil e Militar, Defesa Civil, Corpo de Bombeiros e o Programa Polícia Presente (FASE, 2020). Em 2021, devido ao envolvimento de corrupção na área da saúde durante a pandemia, entre outras acusações, Witzel sofreu *impeachment* (Bruno, 2021).

Na contramão da ausência de ações governamentais que atendessem as particularidades das favelas para o controle do vírus, moradores, coletivos e grupos de movimentos sociais atuantes nessas localidades tomaram diversas medidas para disseminar informações corretas em relação à pandemia, bem como ações práticas de conscientização.

Um exemplo são as ações desenvolvidas no Complexo do Alemão, em que foram recolhidas cestas básicas, álcool em gel e itens de higiene a fim de ajudar os necessitados. Por meio de carros de som e cartazes pelo local, informações sobre formas de proteção foram espalhadas. O local sofreu com o desabastecimento de água, levando os moradores a pensarem em formas de racionar e compartilhar este recurso. Mais do que isso, foi criado uma espécie de gabinete de crise no Alemão, com atuação

direta na esfera pública, tomando posição de cobrança aos governantes sobre formas de viabilizar condições básicas para a prevenção contra o coronavírus (FASE, 2020).

A favela da Maré também foi pioneira nesse sentido, utilizando o *funk*, um ritmo historicamente criminalizado e estigmatizado, como instrumento de conscientização por meio de suas letras. As rádios locais, a gravação de vídeos para uma campanha comunitária e a criação de um canal no WhatsApp foram viabilizadas para sanar dúvidas sobre o vírus.

Já na comunidade de Manguinhos, o Fórum Social de Manguinhos e as Mães de Manguinhos mobilizaram uma campanha nas redes sociais para fazer a arrecadação de cestas básicas e kits de limpeza, a fim de colaborar com pessoas sem emprego ou em situação de vulnerabilidade.

Na Baixada Fluminense houve a apresentação de uma Carta Manifesto, assinada por cerca de 100 organizações do local para combater a proliferação do vírus e cobrar condições para sua prevenção (FASE, 2020). Todas as mobilizações em tela evidenciam o trabalho fundamental, e nesse caso, crucial, ao bem estar dos moradores, realizado pelas próprias organizações dos membros das favelas.

Aliadas às anteriormente mencionadas ações de investigação sobre as mortes de seus entes queridos, é possível perceber que o oferecimento de provas à justiça, cobranças feitas pelo direito fundamental da vida e mobilizações para a contenção da pandemia nas favelas, constituem a substituição, em algum grau, do poder público nestes locais. Os líderes comunitários, movimentos sociais e grupos ligados aos direitos humanos demonstraram que parece ser em vão crer que haverá garantia de que o Estado investigue a morte dos seus, além de que também parece ser a toa aguardar a salvaguarda de suas próprias subsistências. Não queremos dizer que as redes de solidariedade não devam existir, e sim que elas, sozinhas, revelam a inexistência de políticas sociais voltadas para questões primárias, as quais devem configurar políticas de Estado.

Nessa esteira, em relação às questões que impulsionaram uma manifestação do STF durante a pandemia no caso das favelas do Rio, elencamos as variáveis morte em decorrência de operação policial, e número de operações policiais. O primeiro mês da pandemia viu uma drástica queda no montante de mortes por operações nas favelas

fluminenses (-82,6% em março), contudo, no mês de abril viu-se o aumento de 28% nas operações em comparação com o mesmo período do ano anterior. Em relação às mortes em decorrência de ação policial em abril de 2020, houve o registro de aumento de 58% do que em 2019. Maio de 2020 também foi recordista, em comparação com o ano anterior, quando olhamos para o total de vítimas fatais. As operações policiais diminuíram 76,9% nas favelas em março de 2020, em relação a março de 2019. Assim como o número de letalidade policial, houve também o aumento de operações em abril, em comparação com 2019. O mês de maio manteve-se com os índices de operações iguais aos do ano anterior (Rede Observatórios de Segurança, [2020?]).

O estopim para antecipar os efeitos da ADPF 635 foi quando João Pedro, então com 14 anos, foi morto em ação conjunta da Polícia Civil e Militar em operação no Complexo do Salgueiro, na noite de 18 de maio de 2020, alvejado por fuzil nas costas, enquanto estava em sua casa, brincando com amigos. Em 10 de julho de 2024, os policiais, que eram réus no caso, foram absolvidos das acusações de homicídio por motivo torpe e fútil. A magistrada que julgou o caso compreendeu que os agentes agiram em legítima defesa, retirando a possibilidade de que fossem julgados em júri popular. Investigações do Ministério Público concluíram que os denunciados plantaram no local do crime explosivos e uma arma de fogo, além de posicionarem uma escada no muro dos fundos da casa, simulando uma possível fuga (Correia; Leitão; Lima, 2024).

É de se refletir que assim como o caso que já apresentamos, de Johnatha Oliveira, morto por um tiro nas costas, enquanto estava desarmado, João Pedro também não apresentava risco e nem resistência. Ainda assim, ambas as vítimas foram mortas com um tiro nas costas, colocando em xeque a alegação de “auto de resistência” apresentada pelos policiais quando envolvidos em casos dessa natureza, de que agiram “em legítima defesa”.

As favelas estavam acometidas por um triplo problema: a alastração desenfreada do coronavírus, o aumento da letalidade policial e as operações policiais. Este quadro fez com a coalizão proponente da ADPF 635 solicitasse, em 26 de maio de 2020, um pedido de tutela provisória incidental, uma vez que a medida liminar requerida no âmbito da ADPF estava freada, em razão do pedido de vistas do Ministro Alexandre de Moraes. Na tutela, o PSB solicitou que Edson Fachin proferisse decisão monocrática,

para que fossem barradas as operações policiais nas favelas fluminenses durante a pandemia, exceto em situações consideradas excepcionais. Nesse caso, a autoridade policial deveria justificar, por escrito, o motivo da ação para o Ministério Público. Também solicitava-se a adoção de cuidados para reduzir o risco das populações frente às operações. Além disso, foi ratificado alguns pedidos já feitos na petição inicial da Arguição, como a determinação da elaboração de um plano de redução da letalidade policial, a presença de ambulâncias e equipes de saúde nas operações realizadas pelas polícias e a utilização de GPS, gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes (Gomes, 2021).

Em 5 de junho de 2020, Fachin proferiu sua decisão, atendendo parcialmente os pedidos contidos na antecipação da tutela, determinando que:

Sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária (Brasil, 2020, p. 7).

Com a retomada do julgamento após o pedido de vistas de Moraes, a votação foi ampliada no Plenário Virtual do STF, que substituiu o espaço físico da Corte, devido à pandemia. Em sua maioria, os Ministros seguiram a decisão do relator, com acréscimo da restrição do uso de helicópteros nas operações policiais, determinando que os agentes não modificassem a cena de eventuais crimes, devendo manter os vestígios de crimes cometidos durante operações policiais, evitando a retirada de cadáveres sem cautela. Também foi determinado que haja documentação e exames dos corpos, assegurando uma revisão pericial independente. De modo ainda mais abrangente, os Ministros deferiram o pedido contido na petição inicial, o de que, caso haja suspeita de envolvimento de policiais na prática de crimes, a investigação do Ministério Público

deve seguir o Protocolo de Minnesota²⁰, em que prioriza-se casos que tenham crianças como vítimas (Gomes, 2021).

Segundo Hirata *et al.* (2021), como resultado da medida, foi possível poupar 288 vidas no Rio de Janeiro em 2020, devido à decisão proferida pela Suprema Corte em junho. Neste mês há, igualmente, uma redução quanto ao número de operações policiais e, conseqüentemente, em relação a mortes por intervenção de agentes do Estado. Hirata e Grillo (2019) e Hirata, Grillo e Dick (2020) já demonstraram que essas variáveis possuem relação direta, como veremos no capítulo acerca das análises da pesquisa, como também os descumprimentos da medida.

Parte importante do processo da ADPF das Favelas foi a audiência pública, cujo objetivo era ser um “espaço para ouvir experiência e testemunho”, segundo Fachin, que foi convocada em dezembro de 2020. Ocorrida entre os dias 16 e 19 de abril de 2021, a sessão foi realizada de modo inteiramente virtual, devido ao aumento de casos de Covid-19, com agravo possibilitado pela administração federal bolsonarista. Foram ouvidas oitenta pessoas, divididas em blocos e com tempos de fala contabilizados, revertendo em 20 horas de material: exposições técnicas, relatos, reivindicações etc. Foram elegíveis para manifestação mães e familiares de vítimas da violência do Estado, moradores de favelas, especialistas e acadêmicos, agentes de segurança pública e servidores públicos (Gomes, 2021). O objetivo da audiência pública foi o de subsidiar um plano de redução de letalidade policial.

Conforme Gomes (2021), o Ministro Edson Fachin, 17 dias após o fim da audiência, integrou na pauta de julgamento do Plenário Virtual os embargos de declaração colocados pelo PSB, em relação à decisão que acatou de forma parcial a liminar de restrição de operações policiais. No voto de Fachin foram consideradas as falas de especialistas em temáticas da segurança pública no que diz respeito às graves violações de direitos humanos a que as favelas estavam submetidas, agravamentos

²⁰ “O Manual das Nações Unidas sobre Prevenção Eficaz de Execuções Extrajudiciais, Arbitrárias e Sumárias, conhecido como Protocolo de Minnesota, é um conjunto de diretrizes globais que guiam pessoas envolvidas na investigação de assassinatos potencialmente ilegais a fim de garantir que as investigações das mortes determinem, seguramente, a causa, o local, a hora, as circunstâncias e a maneira da morte. O Protocolo de Minnesota determina, também, que os assassinatos cometidos por policiais devem ser livres de influência indevida nas cadeias de comando da investigação, bem como que as mortes não sofram qualquer interferência de partidos políticos ou grupos socialmente poderosos” (Gomes, 2021, p. 17).

estes que poderiam comprometer a atuação policial e do Ministério Público. Referente aos embargos de declaração, o recurso foi acolhido pelo relator, sendo determinado que:

a) o Estado do Rio de Janeiro elabore um plano de redução da letalidade policial que “contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação” e o encaminhe ao STF em 90 dias; b) o emprego de uso da força seja feito de acordo com os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, devendo os agentes extraírem daí o conceito de excepcionalidade; c) as autoridades priorizem a investigação do assassinato de crianças e adolescentes no contexto da violência policial; d) haja a suspensão do sigilo de todos os protocolos de atuação de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro; e) o Conselho Nacional do Ministério Público avalie a eficiência e a eficácia da extinção do GAESP; f) o Estado do Rio de Janeiro instale equipamentos de GPS e de monitoramento de áudio e vídeo nas fardas e viaturas policiais e g) o Ministério Público Federal investigue os indícios de descumprimento da decisão que limitou as operações policiais, bem como a suspeita de violação dos locais de crimes para impedir a realização de uma perícia técnica e independente (Gomes, 2021, p. 61).

No terceiro dia após o julgamento virtual e a votação de Fachin, em 24 de maio de 2021, Alexandre de Moraes solicitou um novo pedido de vistas do processo, paralisando a votação, e, conseqüentemente, suspendendo a ampliação das medidas de preservação da vida que já vinham sendo delineadas por Fachin.

Os grupos de mães e familiares de vítimas de violência policial, bem como aqueles que lutam pelo fim da guerra sanguinária nas favelas, se manterão vigilantes para garantir a resistência desse direito. “Ainda temos muita luta pela frente. Acho que essa luta... ela só acaba quando não houverem mais vítimas da letalidade policial.”²¹

²¹ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

4. Justiça de transição, políticas de memória e legados do autoritarismo: impactos na segurança pública do Brasil e do Rio de Janeiro

O presente capítulo busca apresentar as definições dos conceitos de justiça de transição, políticas de memória e legados do autoritarismo a partir de um ponto de vista da Ciência Política, além de apresentar os pontos de ligação entre as teorias. Busca-se expor, também, a maneira como cada um desses mecanismos foi implementado no Brasil com o fim da ditadura, avançando em tratar de seus impactos na segurança pública brasileira e fluminense.

4.1 A implementação da justiça de transição e das políticas de memória no caso brasileiro

O século XX foi marcado pela proliferação de regimes autoritários no Cone Sul, com as ditaduras militares, como os casos do Brasil (1964-1985), da Argentina (1976-1983), do Chile (1973-1990), e do Uruguai (1973-1985). Com a finalização desses e outros regimes autoritários, urge a necessidade de estabelecer mecanismos que promovam a implementação de uma reconfiguração no sistema político, de modo que o novo contexto não necessariamente seja democrático (Gallo, 2022). A Revolução dos Cravos²² foi considerada um marco no que diz respeito à influência na derrocada dos regimes autoritários que estavam vigentes no período, culminando no que ficou conhecido como 3ª onda de democratizações (Huntington, 1994; Gallo, 2022).

Esse processo acomoda uma série de demandas, que devem ser solucionadas a curto, médio e longo prazo, algo que entre o fim de 1980 e início dos anos 1990 ficou conhecido como justiça transicional. Nessa altura, o conceito passou a ser incorporado à agenda internacional, atendendo às demandas em torno de memória, verdade e justiça, em países que atravessavam períodos de exceção. Durante esse período, cientistas políticos atribuíram significado ao termo, que, em linhas gerais, significa lugar-comum na literatura da área. Refere-se à agenda de estudos que vem ganhando novos teóricos, discussões, e relevância na esfera acadêmica nas últimas décadas.

A ideia central do conceito é que este se refere a uma série de medidas tomadas por um país que ultrapassou um regime ditatorial ou períodos de violência extrema, a

²² Foi um movimento que pôs fim ao regime salazarista em Portugal, ocorrido em 25 de abril de 1974.

fim de criar medidas de promoção de coesão social e estabilidade extraviada a partir desses episódios. Conforme Renan Quinalha (2013), sua existência é fundamentalmente baseada em medidas que asseguram a convivência respeitosa e atenta à legalidade e os ideais democráticos.

De acordo com Carlos Artur Gallo (2022), a justiça transicional é mobilizada por mecanismos como a recomposição da memória do período e a reparação das vítimas, que são atingidos a partir do reconhecimento das violações por parte do Estado, julgando os agentes do aparato responsáveis pelos crimes, sendo o estabelecimento da verdade derivado, de certa forma, da maneira como serão julgados os responsáveis pelas violações no período de exceção.

Ruti Teitel, pioneira na formulação do conceito, o definiu com base em três momentos históricos: i) período posterior à Segunda Guerra Mundial, com a instalação do Tribunal de Nuremberg²³, ocasião em que os julgamentos assumiram formato excepcional, e com características internacionais; ii) fenômeno das transições após regimes autoritários na América Latina, África, Ásia e leste da Europa, em que as resoluções e intenções de atos judiciais obedeceram às soluções tanto locais, como nacionais, em negociação constante com os novos e antigos atores políticos; iii) compreensão de que a exceção pertencente às ações da justiça transicional é institucionalizada e normatizada. Tal exceção constitui-se como regra aceita pelo direito internacional e pelos governos democráticos recém inaugurados (Teles; Quinalha, 2021).

Em Edson Teles e Renan Quinalha (2021), a justiça de transição conta com quatro ideias elementares: i) direito à reparação, podendo ser pecuniária ou simbólica, individual ou coletiva; ii) direito à memória, exemplificado por políticas de esclarecimentos dos ocorridos no período de exceção; iii) direito à verdade, possibilitado a partir da divulgação de informações sobre os arquivos produzidos no período e iv) direito à justiça, baseado pela investigação oficial sobre os fatos e pelo reconhecimento jurídico dos causadores das violações orquestradas.

²³ Julgamento ocorrido um mês após o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, quando os países aliados contrários ao nazismo passaram a investigar os crimes perpetrados pela Alemanha nazista e organizar um julgamento para os responsáveis pelos crimes, intitulado como Tribunal de Nuremberg. O tribunal foi sediado na cidade alemã de Nuremberg, localizada na região da Bavária (Castro; Pasquerell, 2022).

De forma canônica, a ONU definiu o conceito de justiça transicional como “toda a gama de processos e mecanismos associados a tentativas das sociedades de acertar as contas com um legado de abusos em larga escala no passado, para assegurar a *accountability*, servir a justiça e alcançar a reconciliação” (Organização das Nações Unidas, 2004, p. 4, tradução nossa, grifo nosso)²⁴.

Para além das definições trazidas, Glenda Mezarobba (2009) acrescenta algo relevante que versa sobre o intuito final do processo de justiça de transição ser voltado às vítimas, uma vez que, com o fim da Segunda Guerra Mundial (1945), emergiu a ideia de direitos humanos²⁵. Para a autora, os direitos humanos teriam viabilizado ações dessa área que fossem voltadas às vítimas das violações. Dessa forma, buscaram-se estratégias em prol dos direitos e interesses das vítimas, sobreviventes e familiares dos vitimados. O papel do direito internacional reside como uma ferramenta de exigência para os Estados considerarem os preceitos dos direitos humanos e sua legislação.

Até este ponto, se consideramos a justiça transicional como um conceito teórico, como podemos observar seus princípios de memória, verdade e justiça sendo efetivamente aplicados? Para isso, precisamos elencar outro conceito: as políticas de memória. Juan Mario Solís Delgadillo (2011) aduz que as políticas de memória devem ser entendidas, de maneira direta, como políticas públicas utilizadas pelos governos para lidar com as demandas emergentes com o fim do período conflituoso. Ou seja, as políticas de memória tratam de instituições políticas sendo responsabilizadas e agindo para solucionar demandas relacionadas a um período histórico determinado (Gallo, 2023).

Gallo (2023) destaca que na obra de Solís Delgadillo (2011) existem fatores determinantes, direta ou indiretamente, que incidem na implementação ou não de políticas de memória, baseados entre decisões x custos políticos dessas decisões. Os elementos fundamentais são: “a) localização ideológica de presidentes/governos; b)

²⁴ Trecho no original “*The full range of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation.*”

²⁵ O conceito de direitos humanos e sua estrutura contemporânea remetem ao contexto internacional pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945), durante o qual foram estabelecidas as principais instituições, como a Organização das Nações Unidas em 1945, e os marcos legais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Essas ações fundamentaram uma agenda global sobre o tema, conforme sublinha Gallo (2022).

proximidade de eleições; c) datas emblemáticas; d) composição do Poder Legislativo; e) efeitos do 1º ou último ano de Governo; f) conjunturas críticas” (Gallo, 2023, p. 10). Solís Delgadillo (2011) classificou as políticas de memória em três categorias: medidas de justiça, medidas de reparação e medidas simbólicas. Ou seja, as políticas de memória são a realização prática das premissas contidas na justiça de transição.

Após apresentarmos o conteúdo e os papéis da justiça transicional e das políticas de memória, vejamos como esses mecanismos são aplicados, especialmente no contexto brasileiro.

Conforme supracitado, a onda de ditaduras militares ocorridas em países do Cone Sul entre as décadas de 1960 e 1980 — notadamente no Brasil, Argentina, Chile e Uruguai — foi contemporânea a períodos autoritários ocorridos no leste europeu e em países asiáticos. Cada um desses países ultrapassou esses períodos, adotando, em maior ou menor grau, alguma das ferramentas de justiça de transição. Em se tratando do Brasil, a transição aplicada ocorreu de forma pactuada. Na análise de António Costa Pinto (2012), o processo transicional pactuado se sucedeu uma vez que as elites que estavam associadas com a ditadura militar brasileira administraram a transição de regime, de maneira que realizaram a manutenção de seus elevados níveis de poder, infiltrados em partidos ligados à direita surgidos no regime democrático subsequente.

A preservação desses privilégios também foi estendida para a ala da segurança pública, conforme sustentamos nesta dissertação em outros momentos. Ocorre que o processo de formulação de um novo texto constitucional ocorrido com o final da ditadura, em que foi integrada a Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança (Backes; Azevedo; Araújo, 2009), contou com audiências públicas para debater os rumos da segurança pública na nova democracia, destacando a presença predominante de políticos representantes do regime militar e militares da Marinha, Exército e Aeronáutica. Seu objetivo era manter suas prerrogativas sobre esse campo na CRFB/88. Assim, viu-se o mantimento da estrutura organizacional securitário encontrado durante o período autoritário. O produto da salvaguarda do Estado brasileiro para com a classe militar é algo que pode ser explicado pelo modelo de transição adotado pelo Brasil pós ditadura, possibilitando o modelo de segurança pública que vimos nas últimas décadas.

Dizemos que a transição pactuada do Brasil para a democracia pode incidir sobre a segurança pública (e em outras instituições do Estado democrático) recente justamente pelo seu pacto com os dirigentes do regime. A transição para o fim da ditadura começou no governo do ditador-presidente Ernesto Geisel (1974-1979), de forma “lenta, gradual e segura”, com duração de cerca de 11 anos. Como dissemos, esse processo foi articulado dentro do próprio regime, garantindo a sobrevivência da elite ditatorial no próximo período político (Gallo, 2022). Isso ocorre, de acordo com Pinto (2012, p. 62), pois:

O controle das elites sobre a determinação do tempo de transição e a grande continuidade de elites políticas ao longo do processo de transição levam transições “por transação” ou transições “contínuas”, a evitar, em geral, a punição ou saneamento das elites autoritárias. Isso constitui, no entanto, apenas uma faceta, uma vez que, a par de transições simplesmente “impostas” por elites governantes, as transições “pactuadas” desde 1974, ultrapassaram em número as formas historicamente mais comuns de transição democrática que são a revolução e a reforma. Assim, vale a pena destacar um problema que as transições pactuadas e impostas partilham: ambas têm tendência para manter inalterados “privilégios existentes” em vários domínios.

Gallo (2022) corrobora com o exposto, acrescentando que a transição negociada verificada no Brasil impacta na baixa probabilidade de responsabilização jurídica de agentes das Forças Armadas envolvidos nos crimes de violações sistemáticas aos direitos humanos durante a ditadura. Esse tipo de transição vista no Brasil permitiu a implementação tardia de dimensões inerentes ao processo de justiça transicional, o diferenciando de países vizinhos como Chile, Argentina e Uruguai. Patrícia Machado (2013) propõe que tal tardança se deve face à legalidade democrática²⁶, algo de caráter conservador e que ocorreu de maneira paulatina, arrematando o *establishment* do judiciário e garantindo permanência no Estado de direito.

Em território brasileiro, foi apenas em 1995 que foram dados os primeiros passos em direção a refletir sobre as dívidas abertas do passado recente que o Brasil devia à população. A primeira manifestação do governo em prol das vítimas da ditadura surge com a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), criada em 1995 e instalada em 6 de janeiro de 1996. Implementada pela Lei nº 9.140/1995, no

²⁶ Refere-se à distorção do texto legal pelo regime militar e seus apoiadores, não necessariamente envolvendo a criação de novas normas, mas sim a alteração das já existentes conforme a conveniência dos líderes do regime (Câmara, 2017). Os atos institucionais exemplificam essa prática de legalidade autoritária durante a ditadura brasileira (Escrivão Filho; Antunes, 2017).

governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), a CEMDP tinha o objetivo de reconhecer pessoas mortas ou desaparecidas em virtude de suas manifestações políticas, localizar os corpos desses indivíduos e reparar os familiares dessas vítimas (Memórias da Ditadura, [2022?]). As principais políticas de memória implementadas no Brasil, além da Lei nº 9.140 de 1995, foram a Comissão da Anistia (Lei nº 10.559/2002), a Comissão da Verdade (CNV) e o Portal Memórias Reveladas, segundo Gallo (2019).

Contudo, essas movimentações eram feitas de forma cautelosa, visando evitar confrontos com os militares que integravam o governo à época (Viégas; Della Vecchia, 2024). A CEMDP, que é considerada um marco no que tange à vagarosa responsabilização do Estado brasileiro perante as violações do regime militar, foi descontinuada no mandato do ex-presidente Jair Bolsonaro, pouco antes do fim do seu governo, em dezembro de 2022 (Memórias da Ditadura, [2022?]).

Viégas e Della Vecchia (2024) discutem sobre a continuidade de alguns avanços em torno da implementação de políticas de memória no país ocorridos entre 2003 e 2010, nos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e em 2011 na gestão da ex-presidenta Dilma Rousseff. No entanto, com a chegada de Bolsonaro à presidência, houve a desconsideração dessa agenda pelo Estado brasileiro. A posse de Lula como presidente da República em janeiro de 2023 representava a possibilidade de reativar a agenda destinada a considerar a memória, a verdade e a justiça para as vítimas e familiares afetados pelas ações do Estado. Vítimas essas que têm buscado incessantemente o reconhecimento das violências que sofreram, direta ou indiretamente, mesmo antes do fim do regime militar, cujas quais cultivavam perspectivas que o novo governo se comprometesse com outras iniciativas de políticas de memória, além de reativar a CEMDP a curto prazo.

Em março de 2023, o Ministro dos Direitos Humanos e da Cidadania, Silvio Almeida, pela primeira vez em muitos anos, recebeu 150 familiares de vítimas da ditadura, a fim de ouvir suas demandas tanto em torno da reativação da Comissão quanto outras relacionadas a esse tema. A proposta que transitou por várias pastas ligadas à presidência, sem resolução (Galzo, 2024), em 3 de julho de 2024 foi acatada pelo governo Lula, modificando a composição da CEMDP, destituindo integrantes ligados ao governo Bolsonaro que votaram pela extinção da Comissão em 2022. Além

dessa mudança, Lula anulou o despacho tomado pela gestão de Bolsonaro e determinou o andamento dos trabalhos da Comissão (Mazui, 2024).

Sobre as variações dessa agenda relacionadas às trocas de governo, Gallo (2023) reflete que:

[...] políticas de memória precisam fazer parte, de fato, de uma agenda de Estado, não de governo. Sem instituições fortes e uma agenda coesa e efetiva voltada ao tema, outros governos, de extrema-direita ou apenas de direita poderão fazer (outra vez) terra arrasada sobre esses novos caminhos [...]

Em 2023, um evento significativo em relação à mudança de perspectiva do governo Lula sobre esse tema foi que, em contraste com a gestão bolsonarista marcada por diversas formas de negacionismo, o Ministério da Defesa não mais pôde fazer menção ao golpe de 1964, algo que vinha ocorrendo desde 2019 através de mensagens que minimizavam ou negavam a ditadura. O descumprimento dessa ordem presidencial pelo Exército poderia resultar em punições, conforme destacado por Gallo (2023).

As circunstâncias podem demonstrar os obstáculos enfrentados pelos governos civis sucedidos após a ditadura para estabelecer a necessidade de um governo democrático formado pela sociedade civil, uma vez que a aplicação dos mecanismos de políticas de memória e justiça de transição não se configuram como políticas de Estado no Brasil. Isso remete ao que discutimos ao longo dessa seção, aos caminhos que delinearam a política democrática e as suas instituições.

4.2 Legados do autoritarismo e sua repercussão nas políticas de segurança pública no Brasil e no Rio de Janeiro

Se até essa altura estivemos discutindo sobre a forma como o Brasil lidou com o fim da ditadura militar, cumpre empregar uma perspectiva teórica que permite lançar luz sobre o campo da segurança pública no Brasil e, sobretudo, no Rio de Janeiro com a nova democracia. Para tanto, nesta dissertação partimos do princípio de que regimes políticos autoritários deixam marcas, heranças autoritárias que se mantêm independentes de seu fim, corroborando com a análise de Souza e Gallo (2014).

Considerando que a transição marca a mudança institucional, mas seus resquícios permanecem, tais heranças foram definidas pelo cientista político Leonardo

Morlino (2014), como legados autoritários. Os legados autoritários correspondem à influência que o autoritarismo exerce na sociedade, sendo detectáveis nas forças de segurança, nas instituições econômicas e políticas e nas relações de dominação social (Morlino, 2014). Em complementaridade, os legados “abarcam todos os padrões comportamentais, regras, relações, situações sociais e políticas e também normas, procedimentos e instituições, tanto introduzidos como vigorosa e visivelmente fortalecidos pelo regime autoritário imediatamente anterior” (Morlino, 2014, p. 262).

Essas heranças podem ser mobilizadas nas lembranças do terror de Estado anteriormente vigente, podendo ser lembradas em virtude de interesses políticos ou por atores sociais. As memórias podem ser mobilizadas através de legados institucionais ou manifestadas na cultura política dos indivíduos. A mobilização dos legados institucionais pode ser exemplificada pelos estudos sobre as prerrogativas militares, conforme abordados por Alfred Stepan (1988), Jorge Zaverucha (1994; 2000), e pela análise da legislação e dos procedimentos jurídicos por Anthony W. Pereira (2010), como destacam Souza e Gallo (2014). A influência dos legados na cultura política se reflete no comportamento político dos cidadãos após o término do período autoritário, tanto em suas preferências políticas quanto em suas opiniões sobre o tipo de regime político.

Resumidamente, os legados estão intrinsecamente ligados a uma dinâmica de continuidade, onde a simples transição para um novo regime não é suficiente para a construção do Estado de direito. Assim, os legados autoritários representam um obstáculo para esse processo democrático (Costa; González, 2019). Edson Teles (2019) propõe uma conceituação semelhante em relação aos legados autoritários. O ponto de vista do autor destaca essas continuidades no campo da segurança brasileira, exemplificadas pela persistência da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM), o controle militar da segurança pública e a Lei de Segurança Nacional na Nova República.

As prerrogativas militares, assim discutidas por Souza e Gallo (2014), são um dos legados do autoritarismo no Brasil. Isso porque, como mencionado anteriormente, a nova ordem democrática estabelecida pela Constituição de 1988 garantiu diversas vantagens à classe, os quais tendem a restringir as relações civis-militares. Os autores

apontam que na análise de Jorge Zaverucha (1992), quanto mais prerrogativas militares coexistirem com sistemas políticos democráticos, maior é a probabilidade de que, em momentos de crise iminente, setores conservadores busquem a intervenção direta de militares dispostos a fazer uso dessas prerrogativas. Essa análise também encontra respaldo em estudos mais contemporâneos, como o de Ana Carolina Morellato e André Filipe Santos (2020), por exemplo.

Durante a gestão de José Sarney (1985-1990), o primeiro presidente civil eleito após o fim do regime ditatorial, militares ocupavam cargos chave no gabinete presidencial, o que exemplifica um controle civil frágil sobre as Forças Armadas (Passos, 2019). Esse episódio também ilustra os resquícios autoritários baseados em prerrogativas militares nas instituições do país.

Assim, sustentamos que no âmbito da segurança pública, à medida que tais legados autoritários se consolidaram, aliados à tardança na implementação de políticas de memória fundamentadas na justiça de transição, o Brasil incorporava mecanismos institucionais de viés autoritário e conservador, visíveis no modelo de segurança pública delineado durante a democracia. Esse cenário resultou na coexistência diária com práticas autoritárias e de exclusão, algo perceptível nas agências de controle penal — como polícias, Forças Armadas, secretarias de segurança pública e no sistema prisional — conforme observado por Escrivão Filho e Antunes (2017). Isso é evidenciado pelo fato de que em 2014 as polícias brasileiras foram classificadas como as que mais matam (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2014). Em 2021, a situação se agravou, com essas forças do Estado sendo reconhecidas não apenas como as que mais causam mortes, mas também como as que mais morrem, segundo dados do jornal *Le Temps* (Operação policial em..., 2022).

Observou Ignacio Cano, em entrevista a Ramón Gomes (2022), que no contexto das influências militares sobre a segurança pública, uma dessas heranças é evidenciada pela falta de dados sobre segurança pública desde a segunda metade dos anos 1990. O pesquisador destaca as disparidades identificadas na área de combate a oponentes políticos durante o regime militar, que anteriormente possuíam inteligência capaz de conter uma insurgência armada. A inexistência de tais informações, combinada com a falta de preparo para agir em nome dos crimes comuns por parte das

polícias, demonstrava que a segurança pública não compunha uma das prioridades do Estado na Nova República e não havia capacidade de formular uma política pública sobre isso.

O sociólogo Ignacio Cano, juntamente com os cientistas políticos Jaqueline Muniz, Luiz Eduardo Soares e João Trajano, foram os pioneiros em tratar da temática da segurança pública por uma ótica científica no pós-ditadura, explorando-a através das ciências sociais, no Instituto de Estudos da Religião (ISER), no Rio de Janeiro. À medida que os cientistas sociais passaram a se debruçar sobre esses assuntos e a se especializar na área, o impacto social foi grande, uma vez que a imprensa começou a convidar esses especialistas para comentar decisões governamentais e emitir pareceres. As classes policiais entraram em embate com esses profissionais, pois acreditavam que aquele não era um território que deveria ser ocupado por membros da academia dedicados à produção de dados sobre essa temática (Gomes, 2022).

No entanto, é evidente que a resistência das polícias frente a esse panorama vai além da simples objeção à presença de especialistas das ciências sociais nesse debate. Ela também envolve o contraste entre os dados oficiais produzidos pelas secretarias de segurança e as análises feitas pelos especialistas. Isso sugere a possibilidade de que os dados oficiais possam ter sofrido manipulação de acordo com os interesses do Estado, especialmente porque era incipiente uma tentativa de controle e supervisão civil sobre as instituições. Nesse contexto, analisamos que a produção de dados científicos com rigor técnico na área de segurança pública representa uma forma de insurgência democrática, que, podemos afirmar com segurança, pode subsidiar políticas de melhorias no sistema de segurança pública, contanto que haja interesse por parte do Estado.

Como destacado anteriormente nesta dissertação, as polícias brasileiras operam com lógicas que não se coadunam com os princípios do Estado de Direito, uma herança da ditadura. Especificamente, as forças de segurança do Rio de Janeiro são conhecidas internacionalmente pelas frequentes incursões em comunidades, ocorrências de chacinas e violações de direitos humanos. Este *modus operandi* das polícias durante o processo de redemocratização, está em contraste com o texto

constitucional de 1988, que atribui às polícias a função de proteger os cidadãos, não mais atuando em defesa do "Estado nacional".

Nesse contexto, a desmilitarização das polícias tem sido aguardada desde a transição democrática, sendo a recomendação²⁷ de número 20 destacada no relatório final da Comissão Nacional da Verdade do Brasil. A desmilitarização das polícias é um conceito proposto por Luiz Eduardo Soares (2019), sendo um debate que vem ganhando notoriedade nos últimos anos desde o estabelecimento do Estado de direito em que se ampliaram os números de envolvimento de ação policial em mortes e violência contra cidadãos. O objetivo da desmilitarização das polícias é a retirada das polícias militares do controle do Exército, do seu modelo interno de atuação, conferindo autonomia para essas instituições formularem diretrizes próprias. Isso demandaria uma mudança constitucional, uma vez que é a CRFB/88 (artigo 144, parágrafo 6) que regulamenta que as polícias militares são força reserva do Exército, conferindo ao órgão militar o controle sobre sua ingerência organizacional e disciplinar, enquanto as secretarias de segurança são responsáveis por sua orientação e planejamento (Soares, 2019).

Em 2013, uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 51, foi protocolada pelo então deputado estadual do Rio de Janeiro, Lindbergh Farias (PT), propondo a reformulação dos artigos número 21, 24 e 144 da CRFB/88 e a acrescência dos artigos 143-A, 144-A e 144-B, com vistas à desmilitarizar as polícias militares brasileiras e considerar o modelo de policiamento de Ciclo Completo. A PEC 51/2013, contudo, foi arquivada em 2018 e a situação segue inalterada.

Soares (2019) argumenta que a divisão entre responsabilidades policiais civis e militares resulta em um ônus para o sistema de segurança, enquanto o Ciclo Completo propõe que todas as atividades policiais sejam centralizadas em um único órgão público, eliminando a necessidade de militarização. Para o autor, a divisão das ações das forças militares resulta em

Baixíssima efetividade investigativa e preventiva, reduzida confiança popular, elevada taxa de insatisfação dos próprios policiais com suas instituições, numerosos casos de corrupção e índices assombrosos de mortes provocadas por ações policiais, sobretudo de jovens negros e pobres (Soares, 2019, p. 4).

²⁷ Até 2023, apenas 2 das 29 recomendações feitas pelas CNV em 2014, segundo levantamento do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (2023).

No que tange à lógica militarizada exposta, cumpre ressaltar que entre 1993 e 2017, pelo menos 17 mil pessoas foram vítimas fatais de ação policial durante a vigência de intervenções policiais/militares no estado do Rio de Janeiro (Pradal; Resende, 2018). As inúmeras intervenções policiais e militares, ocorridas sobretudo em comunidades e favelas do estado fluminense, resumem essa dinâmica cotidiano de convivência com a violência. A “Operação Rio-94” foi a primeira intervenção deflagrada no estado desde a redemocratização, ocorrida entre novembro de 1994 e maio de 1995, tendo sido baseada na Garantia da Lei e da Ordem. Outras intervenções na segurança pública fluminense foram respaldadas por essa ferramenta jurídica, como veremos a seguir.

A Operação-Rio 94 tinha como pano de fundo o protagonismo dos primeiros passos das políticas de “guerra às drogas”, orquestrada pelo retorno dos militares que agiram em face ao “comprometimento da ordem pública”. O controle da segurança pública do estado novamente estava sob controle de um militar (Camargo; Bordin; Souza, 2018). Sob os olhos da rúptil democracia da época, a operação em questão produziu resultados como:

Centenas de pessoas foram presas arbitrariamente, várias torturadas e mesmo seqüestradas, milhares de casas invadidas, os mais variados roubos perpetrados, escolas, igrejas e centros comunitários utilizados para operações militares e transformados em centros de triagem e torturas. Toques de recolher vigoraram em quase todos os locais e morros invadidos, num flagrante desrespeito ao direito de ir e vir (Coimbra, 2001, p. 161).

A Operação Rio-94 é um caso emblemático, pois foi precursora de questões persistentes até hoje nesse âmbito: a falência da política estatal de combate às drogas, o fortalecimento do apoio militar e as violações de direitos humanos decorrentes dessas intervenções.

Após essas operações, identificam-se quatro principais intervenções no campo da segurança baseadas na Garantia da Lei e da Ordem: a Operação Arcanjo (2010), Operação São Francisco (2014-2015), Operação Carioca (2017) e a intervenção federal no Rio de Janeiro (2018). Essas intervenções representam uma faceta significativa na discussão sobre os legados autoritários no estado, contribuindo para a deterioração de cenários já críticos no Rio de Janeiro: incluindo prisões em massa, significativos investimentos públicos nessas operações, violações dos direitos humanos,

especialmente entre os moradores de comunidades carentes, e metas frustradas na erradicação do narcotráfico. Portanto, é justamente tentando limitar esses resultados que atua a ADPF 635, possibilitando um avanço histórico no que diz respeito à proteção da vida e dos direitos de pessoas afetadas pelas políticas de segurança do Rio de Janeiro.

Com base no que foi apresentado até aqui, acredita-se ter sido evidenciada a aproximação entre legados do autoritarismo e a segurança pública do Rio de Janeiro. Isso ressalta a necessidade de avançar nas discussões sobre a agenda das políticas de memória no Brasil e o interesse político das instituições em promovê-las de forma efetiva.

5. Procedimentos metodológicos e análise dos dados

Esta parte da dissertação apresenta o caminho metodológico da pesquisa, seu enfoque e técnicas adotadas, bem como apresenta detalhadamente as fontes utilizadas e os critérios que guiaram sua integração à amostra. Por fim, expomos e analisamos os dados compilados durante a pesquisa.

5.1 Percurso metodológico

Diante do que expusemos ao longo dessa pesquisa, a motivação para dissertação se justifica pela gravidade do contexto político e institucional no Rio de Janeiro desde 2018, onde a pandemia, a segurança pública e disputas em torno do passado foram elementos cruciais.

A pandemia tornou-se um ponto crítico devido às tentativas do governo bolsonarista de descredibilizá-la, especialmente através das ações, discursos e omissões do presidente durante a crise sanitária. A segurança fluminense foi impactada pela combinação dual e histórica da violência letal pelo Estado nas comunidades, sendo que as instituições estatais negligenciaram a proteção contra o coronavírus nesses locais. As disputas em torno do passado são relevantes para entender os efeitos das decisões da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 na segurança no Rio de Janeiro, particularmente se essas decisões fortalecem legados autoritários na segurança pública ou se contribuem para sua desarticulação neste contexto, o que se constituiu como objetivo central deste trabalho.

A fim de suprir este e outros objetivos do trabalho, buscamos evocar a análise qualitativa de dados, possibilitada por meio das técnicas de pesquisa de análise documental e entrevistas de roteiro semi-estruturados. A pesquisa qualitativa, segundo Maria Cecília Minayo (2009) é o objetivo das investigações em Ciências Sociais, argumentando que esses esforços lidam com um conjunto de fenômenos humanos.

No que diz respeito à abordagem documental, justificamos o seu uso baseado em Jackson Sá-Silva, Cristóvão Almeida e Joel Guindani (2009), cujos quais compreendem que a riqueza de informações que pode ser extraída de fontes documentais corrobora seu uso nas Ciências Humanas e Sociais, pois tais artefatos

possibilitam a ampliação de entendimento de fenômenos cuja compreensão requer contextualização de natureza histórica e sociocultural.

Os objetivos específicos desta dissertação consistem em: i) Identificar se houve medidas institucionais voltadas para a mudança da prática de violações de direitos, para além do plano de redução de letalidade apresentado pelo estado fluminense; sendo a verificação afirmativa, identificar e analisar as mesmas; ii) Compreender se a mudança do cenário político e social causado pela pandemia contribuiu para que os grupos organizados encontrassem oportunidade em expor suas demandas no STF e iii) Analisar quais desdobramentos da ADPF 635 contribuem para a diminuição ou fortalecem os legados autoritários. O objetivo geral corresponde a compreender como os impactos causados pela ADPF 635 atuam nos legados autoritários da segurança pública do Rio de Janeiro.

Considerando isso, a fim de avançarmos do *micro* para o *macro*, ou seja, da intenção de alcance dos objetivos específicos em direção a alcançar o geral, elencamos os documentos dispostos em seguida, para além das entrevistas:

- a) Petição inicial que originou o processo judicial da ADPF 635;
- b) Relatório Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida, produzido pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI);
- c) Nota Técnica sobre o uso de câmeras nas fardas de policiais no Rio de Janeiro, produzido pelo GENI;
- d) Relatório produzido por um Grupo de Trabalho (GT) do Conselho Nacional de Justiça, criado após decisão do Ministro Edson Fachin, no sentido de subsidiar o julgamento definitivo da ADPF 635;

Os documentos supracitados foram consultados de maneira inteiramente digital e encontrados a partir de pesquisa de palavras-chave no Google, como “solicitações ADPF 635”; “impactos ADPF 635”, em que foram encontrados a petição inicial da Arguição e o relatório “Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: Os impactos da ADPF 635 na defesa da vida”. Outros resultados apareceram com essas buscas, porém os documentos supracitados foram considerados uma vez que o primeiro diz respeito ao documento oficial submetido ao STF, iniciando o processo

judicial e apresentando diagnóstico do cenário securitário, político e social no qual se encontravam as populações atingidas pelos efeitos das políticas de segurança pública no estado fluminense. Além da avaliação desse cenário, na petição também contém diversas demandas endereçadas ao Estado a fim de contornar a situação. Com a sua análise, busca-se atender aos objetivos específicos i) e ii).

No que diz respeito à seleção do relatório de pesquisa *Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida*, ele se faz importante para essa dissertação uma vez que seu objetivo geral é compreender quais são os impactos da ADPF 635 na segurança pública do Rio de Janeiro, buscando entender se eles agem articulando ou desarticulando os legados autoritários. Assim, ainda que o relatório em questão tenha duas limitações para os objetivos dessa pesquisa: temporal, devido aos seus dados remeterem a 2020 e 2021 e restrição territorial, visto que trata, majoritariamente, de dados relacionados aos principais efeitos da ADPF 635 vistos na região metropolitana do Rio de Janeiro, ele pode auxiliar na compreensão de como os dados a respeito da redução de letalidade policial se comportam nos dois primeiros anos da vigência da ADPF. Assim, almeja-se suprir os objetivos específicos i), ii) e iii).

Em relação aos demais documentos, após leitura de materiais disponíveis digitalmente, como notícias de jornais e o acompanhamento do processo da ADPF 635 no site do STF, verificamos a existência de decisão que obriga o estado fluminense a implementar o uso de câmeras corporais em policiais do estado. Dessa forma, consideramos a importância do feito como um dos impactos prévios da Arguição, e assim utilizamos as palavras-chave “câmeras corporais ADPF 635 RJ” como termo de busca no Google, encontrando, no site do GENI, a *Nota Técnica sobre o uso de câmeras nas fardas de policiais no Rio de Janeiro*.

A utilização da Nota Técnica elaborada pelo GENI se mostra relevante para a pesquisa, uma vez que demonstra as circunstâncias em que foram implementadas as câmeras corporais nos uniformes de policiais do estado do Rio de Janeiro, e os critérios envolvidos para tal. Além disso, dispõe de recomendações feitas com rigor técnico endereçadas à administração pública estadual no sentido de minimizar a situação na

qual se apresentava a segurança pública fluminense. Com a consideração do documento, busca-se o alcance dos objetivos específicos i) e iii).

Ao acompanhar o andamento do processo da referida ADPF no site do STF, verificamos que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi designado pelo Ministro Relator Edson Fachin para realizar levantamento via apuração da conduta dos órgãos judiciais perante à ADPF 635. A partir disso, buscamos os descritores “relatório CNJ ADPF 635” no Google, chegando até este documento, intitulado *Relatório GT/CNJ ADPF 635*. O critério de integração na amostra do último documento se deu devido a sua relevância e legitimidade, que foram reconhecidas pela própria cúpula do judiciário, além de o documento apresentar integralidade de dados a respeito da fiscalização dos órgãos judiciais.

O relatório elaborado por um Grupo de Trabalho atuante no âmbito do CNJ, criado após determinação do Ministro Edson Fachin no processo da ADPF 635, nos permite vislumbrar a dimensão da verificação *in loco* do funcionamento dos tribunais criminais do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, apurar o repasse de informações do sistema de operações policiais ao Judiciário e averiguar o sistema de supervisão dos mandados de prisão e medidas cautelares durante a vigência da Arguição referida. Dessa forma, busca-se alcançar os objetivos específicos i), ii) e iii).

A respeito da integração de dois relatórios produzidos pelo GENI à amostra da pesquisa, também a justificamos com base no fato de que a segurança pública no Rio de Janeiro, de forma geral, carece de dados e informações oficiais estruturadas. Grande parte das estatísticas sobre violência no estado é compilada por universidades e organizações civis, conforme a diretora de dados e transparência do Instituto Fogo Cruzado, Maria Isabel Couto (Tokarnia, 2024), como é o caso do próprio GENI.

Além da análise dos supracitados documentos, outra técnica adotada na pesquisa foi a realização de entrevistas semiestruturadas. Por entrevista semiestruturada, nos ancoramos na compreensão de Augusto Triviños (1987), que sustenta que a esta modalidade de entrevista geralmente se inicia com questões básicas fundamentadas em teorias e hipóteses relevantes para a pesquisa. Posteriormente, abre-se um campo amplo de questionamentos adicionais, decorrentes das novas hipóteses que surgem conforme o informante fornece suas respostas. Dessa

forma, o informante, seguindo seu raciocínio e experiências dentro do foco determinado pelo pesquisador, passa a contribuir espontaneamente para o conteúdo da pesquisa. O autor acrescenta que a formulação das perguntas contidas nas entrevistas não nasceram *a priori*. Elas resultam da teoria que guia o pesquisador, além de toda gama de informações que já foi recolhida sobre o fenômeno social que dá corpo ao objeto.

Nesse sentido, os roteiros de perguntas elaborados referiam-se justamente às lacunas detectadas sobre o objeto, quando analisamos a produção de dados e as produções acadêmicas sobre a ADPF. Além disso, justifica-se a escolha de tal técnica pois, tomando esses fatos descritos, a entrevista semiestruturada não se resume apenas a um instrumento de coleta de dados, e sim um espaço que permite a construção do conhecimento (Qu; Dumay, 2011).

As entrevistas realizadas nessa pesquisa foram feitas de forma presencial, com pesquisadores e uma integrante de um movimento social atuante contra as violências policiais no Rio de Janeiro. O encontro foi possibilitado pela contemplação da pesquisadora desta dissertação em um edital extraordinário, o qual destinou recursos para auxílio de trabalho de campo de discentes do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas. A pesquisadora teve a viagem de campo para o Rio de Janeiro custeada por este edital, local onde esteve aplicando entrevistas entre 31 de março de 2024 e 9 de abril de 2024.

A partir disso, foram conduzidas entrevistas com quatro pessoas. A seleção da amostra ocorreu da seguinte maneira: inicialmente, em fevereiro de 2024, foram enviados aproximadamente 10 convites por e-mail. Na mensagem, a pesquisadora se apresentou, explicou os objetivos do estudo e mencionou a data de sua viagem ao Rio de Janeiro. Após receber as respostas confirmando aceitação ou recusa, a amostra foi reduzida para seis entrevistados, pois um estaria ocupado durante o período e outro parou de retornar aos contatos. Assim, a amostra final consistiu em quatro pessoas, embora ainda tenha havido tentativas de convidar outras pessoas, mas que não foram bem-sucedidas.

É oportuno destacarmos que um dos obstáculos da pesquisa foi a desistência, incompatibilidade de agendas e a falta de retorno de e-mails enviados para pesquisadores e para organizações sociais. Esperávamos contar com números

proporcionais de entrevistados que fossem pesquisadores e entrevistados atuantes em movimentos sociais, buscando o equilíbrio nas perspectivas. Contudo, devido às intercorrências descritas acima, não foi possível alcançar tal proporcionalidade.

Após realizar contatos com pessoas que aceitaram conceder entrevistas, informamos que em momento mais próximo da viagem a campo, a pesquisadora entraria em contato novamente para combinar data, local e horário para o encontro. Após isso, por e-mail, uma das pessoas enviou seu número de WhatsApp para facilitar o próximo contato, e uma foi contatada apenas via e-mail em todas as fases de aproximação com o entrevistado. Previamente possuíamos o contato de WhatsApp da terceira pessoa, e quarta pessoa teve seu contato de WhatsApp fornecido por esta primeira. Em relação a este último, foi no WhatsApp que realizamos os primeiros procedimentos de apresentação descritos anteriormente, realizados com os demais integrantes da amostra.

As perguntas desenvolvidas e a escolha das pessoas convidadas para conceder entrevista foram baseadas no alcance dos objetivos deste trabalho. Para tanto, desenvolvemos dois roteiros distintos (disponíveis nos Apêndices desta dissertação): o primeiro direcionado a pesquisadores da área de segurança e violência, contendo questões técnicas sobre o modelo de segurança pública do Brasil e suas opiniões sobre as medidas adotadas no contexto da ADPF 635, entre outros temas.

O segundo roteiro foi elaborado para membros de movimentos sociais que participaram do processo judicial da Arguição como *amici curiae*, ou que foram elegíveis para apresentar suas demandas durante a audiência pública no STF sobre a necessidade da referida ADPF. Este roteiro também incluía perguntas sobre a situação da pandemia na localidade onde a pessoa reside/residia, se são familiares de vítimas de violência, como enxergam os efeitos da ADPF 635 nas suas realidades, entre outros tópicos. Os áudios das entrevistas foram gravados com aparelho celular e transcritos com o retorno da pesquisadora da viagem de campo. As entrevistas duraram, em média, uma hora.

O primeiro entrevistado foi o cientista político e professor da Universidade Federal Fluminense, André Luis de Jesus Rodrigues, no dia 3 de abril de 2024. O contato com Rodrigues se deu pois o primeiro tem aproximação com temas

relacionados à violência e segurança pública. Para chegar até seu nome, primeiramente entramos em contato com outro entrevistado, Andrés Del Río, que indicou Rodrigues para ser entrevistado, uma vez que outros pesquisadores sobre o tema foram contatados, mas não obtivemos resposta de aceite ou estavam ocupados com outras demandas.

No dia 4 de abril de 2024 entrevistamos Daniel Hirata, professor da Universidade Federal Fluminense e coordenador do GENI. Todo o contato com ele foi feito via e-mail, primeiramente com intervenção de uma professora do Departamento de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, à qual solicitamos que fizesse este primeiro contato com Hirata, uma vez que os dois já se conheciam. Após isso, formalizamos o convite ao professor e obtivemos seu aceite. A entrevista ocorreu em uma cafeteria no bairro Laranjeiras.

Na data de 5 de abril de 2024 foi entrevistada Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos, que foi acatado como *amici curiae* no âmbito do processo da ADPF em tela. O contato prévio com Ana Paula foi feito via e-mail do movimento Mães de Manguinhos, após isso, Ana Paula enviou seu número de WhatsApp para a pesquisadora, facilitando o contato. O local da entrevista foi no Centro Cultural Banco do Brasil (CCBB), na região central da capital carioca.

A entrevista com Andrés Del Río, cientista político e professor da Universidade Federal Fluminense, ocorreu no dia 8 de abril de 2024, também no Centro Cultural Banco do Brasil. O contato com Andrés se deu de maneira mais direta, pois a autora dessa pesquisa e o professor integram a equipe do Núcleo de Pesquisa sobre Políticas de Memória da Universidade Federal de Pelotas, de modo que tivemos acesso ao seu contato pessoal, através do professor orientador desta pesquisa, que realizou o primeiro contato com Andrés.

Para desenvolver esta dissertação, partimos do seguinte problema de pesquisa: Quais são os impactos da ADPF 635 no cenário da segurança pública do estado do Rio de Janeiro? De que maneira tais impactos atuam na desarticulação ou fortalecimento dos legados autoritários na segurança pública fluminense?

Dessa forma, buscamos extrair das fontes os dados que fossem possíveis de serem caracterizados nas categorias a seguir, as quais foram formuladas a partir dos

objetivos geral e específicos: quais foram as práticas instrumentalizadas no âmbito das operações policiais por órgãos de segurança nas favelas do Rio de Janeiro que embasaram o encaminhamento da ADPF 635; quais foram os desdobramentos práticos das decisões proferidas pelo STF no âmbito da ADPF 635; quais foram as iniciativas políticas para implementar as decisões do STF.

5.2 Análise dos dados coletados

Inicialmente, convém compreendermos qual era a perspectiva do PSB²⁸ a respeito do cenário político-securitário que antecedeu a sua protocolização, bem como as demandas desses órgãos. Para isso, faz-se necessário buscarmos esses elementos na petição inicial da Arguição.

O modo como Wilson Witzel lidou com a área da segurança pública à frente do governo estadual do Rio de Janeiro gerou inconformidades na esfera pública por parte de setores ligados aos direitos humanos, gerando uma solicitação para mudar esse cenário, endereçada à máxima instância judicial do Brasil, a ADPF 635. Daniel Hirata avalia que:

Ela [a ADPF] já é uma primeira resposta ao que vinha acontecendo no governo Witzel e ela acompanhou todo esse processo da extrema direita no poder aqui no Rio de Janeiro. Eu diria que [a ADPF] foi uma das principais linhas de resistência ao bolsonarismo, não político... o bolsonarismo quanto político, mas enquanto modo de exercício do poder na área de segurança pública. Não é uma coisa ideológica a ADPF, mas a maneira como a extrema direita vê a segurança pública é muito simples, também não chega a ser exatamente uma novidade, a não ser pela escala em que ela atua, mas é uma coisa conhecida, digamos assim. De toda maneira, os efeitos disso são dramáticos, não só pela ineficiência com relação aos objetivos que ele se propõe, mas sobretudo pelos efeitos que elas vão causando, amplificando os problemas, seja de letalidade policial, como também de expansão do crime organizado.²⁹

Seguindo o ponto de vista de Hirata no que diz respeito ao contexto da gestão Witzel, no capítulo 3 desta dissertação explanamos de forma mais detalhada os antecedentes que motivaram Arguição, que, em resumo foram: o alcance sem

²⁸ A partir desse ponto, embora tenhamos demonstrado que em segundo momento a petição inicial da ADPF 635 tenha sido construída de maneira coletiva — juntamente com movimentos sociais e grupos pró direitos humanos —, iremos nos referir ao Partido Socialista Brasileiro como qrguente, pois este é um órgão com legitimidade para propor esta ação. Oficialmente, o PSB consta na petição como propositor da Arguição.

²⁹ Trecho de entrevista concedida à autora por Daniel Hirata, professor da Universidade Federal Fluminense e coordenador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (4 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

precedentes do quantitativo de 5 civis mortos por dia em operações policiais no ano de 2019 (No Rio, número..., 2019; PSB, 2019), representando aumento de 18% em relação a 2018, pelo mesmo motivo de falecimento (Grellet, 2019; PSB, 2019); morte de crianças com envolvimento de policiais; condenação do Brasil pela CIDH diante no caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil, em 2017; histórica impunidade de agentes policiais; inobservância do direito à vida, além de outros direitos desrespeitados por parte de policiais com as populações fluminenses, sobretudo as residentes em comunidades empobrecidas e negras (PSB, 2019).

Diante desse diagnóstico, o PSB solicitou 12 medidas que o STF deveria impor aos poderes públicos do Estado do Rio de Janeiro.

Conforme reproduzimos na Figura 2, as solicitações contidas na petição foram:

1. Formulação de plano de redução de letalidade policial e de controle à violação aos direitos humanos;
2. Vedação dos “caveirões aéreos” (helicópteros) usados como plataformas de tiros ou instrumento causador de terror;
3. Garantia da inviolabilidade de domicílio;
4. Disposição de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais;
5. Excepcionalidade da realização de operações policiais em locais próximos a escolas, creches, hospitais e postos de saúde;
6. Publicização dos protocolos de atuação policial, junto de elaboração, armazenamento de disponibilização de relatórios das operações;
7. Instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio de vídeo nas viaturas e nas fardas dos policiais;
8. Compatibilização das perícias com parâmetros normativos;
9. Melhorias nas investigações de possíveis crimes cometidos por policiais;
10. Inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019;
11. Vedação de que agentes públicos do estado fluminense, em especial o governador, façam declarações que estimulem a letalidade policial;
12. Imposição de medida cautelar considerando os pontos anteriores;

Diante do exposto, consideremos a Nota Técnica sobre o uso de câmeras nas fardas de policiais no Rio de Janeiro. Este é o primeiro documento produzido em

relação aos demais supracitados e refere-se a uma movimentação mais antiga no processo da ADPF 635. A Nota Técnica foi produzida pelo GENI e elaborada pelos pesquisadores Daniel Hirata, Diogo Lyra, Carolina Grillo e Renato Dirk, publicada em 30 de maio de 2021. O documento deriva da decisão do Relator Edson Fachin, proferida no começo de 2021 no âmbito da ADPF 635, que determinou, entre outras medidas, a instalação de câmeras de áudio e vídeo nas fardas e viaturas dos policiais atuantes no estado do Rio de Janeiro.

A apreciação da aprovação do uso dos equipamentos foi baseada em os registros históricos de letalidade das polícias estaduais, especialmente no contexto das operações policiais nas favelas do estado do Rio de Janeiro, resultando em um número excessivo de mortes, incluindo de crianças, segundo Hirata *et al.* (2021). O então governador do estado à época, Cláudio Castro (Partido Liberal/PL), em sua posse como reeleito para o cargo em 2023 declarou: "nós do Governo do Estado somos radicalmente contra. Vamos recorrer até o fim, lutaremos judicialmente em todas as instâncias para que essas câmeras não sejam colocadas" (Coelho, 2023).

Observa-se uma forte semelhança entre a postura de Castro e a de Witzel no que tange à segurança pública durante suas gestões estaduais, sendo que Castro foi vice-governador de Witzel no mandato anterior ao seu, herdando o cargo após a aprovação do processo de *impeachment* do segundo. Nesse contexto, foi sob a administração de Witzel, marcada pelo desalinhamento com os direitos humanos na área da segurança pública, que a propositura da ADPF 635 foi elaborada, e é na gestão de Cláudio Castro que observam-se dificuldades para colocá-la em prática.

O governo Castro interpôs recursos contrários à decisão do STF, no entanto, em maio de 2022 colocou parcialmente em prática o uso das câmeras corporais nos Batalhões de Polícia Militar (BPMs). Diante disso, a Nota Técnica do GENI expôs dois pontos: 1) A Polícia Civil é igualmente responsável por chacinas policiais, sendo proporcionalmente mais letais que as da Polícia Militar, e por esse motivo deveriam adotar o uso de câmeras durante as operações em favelas; 2) Os batalhões e unidades especializadas, Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) e Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE), são os grupos mais letais dentro das polícias e deveriam ser obrigados a usar câmeras nas fardas (Hirata *et al.*, 2021). Apesar desta reputação

do BOPE e do CORE, Castro declarou, em sua posse como governador reeleito, demonstrando preocupação somente em relação à vida do policial, que:

Eu sempre disse que eu era radicalmente contra as câmeras nos batalhões de operação, especialmente os batalhões especiais. Nós não temos maturidade como sociedade ainda nem de guardar coisa em segredo de Justiça, imagina imagem que coloque a vida do policial em risco (Coelho, 2023).

Uma vez que Cláudio Castro não explicou quais critérios baseiam a escolha dos batalhões elencados para utilizarem as câmeras corporais, a Nota Técnica sugere que o líder do Executivo estadual não adotou a letalidade policial como critério, pois as corporações escolhidas não representavam aquelas responsáveis por maiores números de mortes decorrentes de intervenção policial entre os batalhões militares do Rio de Janeiro (Hirata *et al.*, 2021). Dessa forma, considerando as declarações de Cláudio Castro e as informações apresentadas pela Nota Técnica, é sugestivo que o posicionamento do governador influencia, em alguma medida, as atividades exercidas pelas polícias e a conduta que as rege. André Luiz Rodrigues sustenta este argumento:

É tão vasto o distanciamento dos policiais dos parâmetros legais que orientam seu trabalho, que elas reconhecem os ministros do Supremo Tribunal Federal como inimigos do seu trabalho. A ADPF 635 causa uma reação ideológica grande por parte das polícias porque ela é uma ação que, a partir de uma mobilização popular, incitou o Supremo a se manifestar, pela primeira vez claramente, sobre a profunda ilegalidade que marca as operações em favelas no estado do Rio de Janeiro. Pela primeira vez, a justiça se manifesta claramente dizendo “isto é inconstitucional”, “o que vocês fazem em termos de trabalho policial em favelas e espaços periféricos é algo que fere o centro do arcabouço jurídico democrático brasileiro, que é a Constituição”.³⁰

Corroborando com o que foi exposto por Hirata *et al.* (2021) a determinação de Edson Fachin dada meses após a adoção do uso das câmeras pelos BPMs, em dezembro de 2022. Na ocasião, o Ministro determinou, entre outras questões, que em menos de uma semana o governo fluminense apresentasse cronograma de instalação das câmeras corporais em fardas e viaturas policiais dos batalhões especiais do BOPE e da CORE, além de considerar unidades de polícia localizadas em áreas com maiores índices de letalidade policial, com urgência. Refere-se às seguintes unidades de polícia: 15º BPM, o 7º BPM, o 41º BPM, o 14º BPM, o 20º BPM, o 12º BPM, o 39º BPM, o 16º BPM, o 3º BPM e o 9º BPM. A possibilidade deste feito se daria por meio da

³⁰ Trecho de entrevista concedida à autora por André Luiz Rodrigues, professor da Universidade Federal Fluminense (4 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

transferência das câmeras advindas de outros BPMs com menor índice de envolvimento em letalidade policial (STF, 2022).

Em petição protocolizada nos autos do processo da ADPF 635, em maio de 2023, o PSB validou a avaliação de não cumprimento integral da decisão dos magistrados em relação ao tema das câmeras corporais. O PSB reconheceu que houve avanços no sentido de adoção dos equipamentos pelas polícias militares do Rio de Janeiro, ao passo que denuncia que a polícia civil descumpriu a ordem, pois, em maio de 2023, ainda não havia instalado nenhuma câmera corporal (PSB, 2023).

Após recursos, a decisão proferida em dezembro pelo STF, para que todas as unidades de polícia, sem exceções, adotem o uso de câmeras corporais, foi mantida em junho de 2023, após Fachin não reconhecer agravo regimental posto por parte do governo estadual do Rio de Janeiro. O acesso às imagens e áudio do conteúdo das câmeras corporais foi outro objeto trazido pelo PSB, o qual sustenta o descumprimento. As diretrizes que regulamentam o envio imediato dos arquivos digitais ao Ministério Público, e a liberação do acesso, mediante solicitação prévia, às vítimas da ocorrência, seus familiares e representantes legais, bem como à Defensoria Pública não vinham sendo respeitadas, devido à existência de um Decreto Estadual que prevê outro modelo de disponibilização dessas mídias digitais, em dissonância com a determinação da Suprema Corte (PSB, 2023).

Em relação ao mencionado sobre a Defensoria Pública estadual e sua solicitação de acesso às imagens e áudios das câmeras corporais, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos ligado ao órgão divulgou um relatório em fevereiro de 2024, relatando que no período entre 27/04/2023 e 18/12/2023, expediu 215 ofícios à polícia militar do estado do Rio de Janeiro solicitando imagens capturadas pelos referidos equipamentos. O NUDEDH enfrentou obstáculos para acessar os arquivos requeridos. De 215 requisições de imagens feitas pela Defensoria Pública no período de 27/04/23 a 18/12/2023, verificou-se que, até o dia 17/01/2024, 96 ofícios (ou 45%) ainda não haviam sido respondidos, 6 (ou 3%) foram encaminhados para o Programa de Inteligência Segurança Presente. Ainda, 57 (ou 26%) receberam respostas negativas por inexistência de imagens, e 56 (ou 26%) tiveram suas mídias enviadas, sendo que, em 22 casos, as imagens do momento da abordagem policial não foram recebidas

(DPE/RJ, 2024). Com segurança, o dado que mais se destaca dentre os descritos no relatório se refere às gravações que, segundo a DPE/RJ, evidentemente envolvem Registros de Ocorrência e evidências para uso judicial e que não estão sendo adequadamente destacadas como tal, conseqüentemente sendo apagadas após 60 dias da data da gravação, mesmo quando há requisição oficial para preservação das imagens.

A Nota Técnica de Hirata *et al.* (2021) revelou, com dados do ISP-RJ, que entre janeiro de 2007 e abril de 2022, os BPMs com maior número de mortes por intervenção policial diferem daqueles selecionados pelo governo estadual, que geralmente estão entre os que registram menos mortes. Dos BPMs mais envolvidos em letalidade policial mencionados por Fachin, apenas dois foram escolhidos pelo governo estadual para utilizar câmeras corporais: o 16º BPM (Olaria) e o 3º BPM (Méier). Por outro lado, cinco dos BPMs com menor índice de letalidade policial foram incluídos na listagem, conforme demonstrado por Hirata *et al.* (2021) com base nos dados do ISP.

Torna-se patente observarmos que a vontade política de Castro constituiu-se como um desafio para a implementação de tais equipamentos de monitoramento, uma vez que a intenção do governador soava com interesse de barrar, de alguma forma, a concretização da decisão judicial, de modo que cumpriu, independentemente das circunstâncias adversas envolvidas criadas por sua própria gestão, o que foi determinado pelo STF. No entanto, não acatou a ordem de maneira a contribuir plenamente para o objetivo principal da ADPF 635, que visa reduzir a letalidade policial no Rio de Janeiro. Isso fica claro na escolha feita por Castro, a qual careceu de rigor técnico e negligenciou os Batalhões com os maiores índices de letalidade.

Não apenas o modo como colocou em prática a determinação de Fachin chama atenção, como também o fato de o governador ter resistência a uma matéria que foi objeto de uma lei aprovada em seu próprio mandato um ano antes. Uma lei estadual (nº 9.298/2021) prevendo a obrigatoriedade de os policiais utilizarem câmeras nas fardas foi sancionada pelo governador Cláudio Castro, em 2 junho de 2021. O texto em questão alterou, uma semana após a chacina do Jacarezinho (Brito, 2023), a legislação estadual nº 5.588/2009 que determinava o uso de câmeras nas viaturas policiais — que, na prática, não estava em execução (Coelho, 2022) —. Contudo, foi em maio de

2022 que se tem registro do início do uso desses equipamentos por tais agentes (Coelho, 2022).

Analisamos que a resistência do governador para o atendimento adequado da determinação do STF no âmbito da ADPF 635 remete a uma estratégia de opacidade diante da gravidade da situação da segurança pública delineada sob sua gestão, uma vez que o controle externo da atividade policial poderia evidenciar as circunstâncias em que ocorrem o extrapolamento das funções policiais, que podem culminar em óbitos e em outras violações. Isso se torna aparente quando consideramos as dificuldades relatadas anteriormente em acessar as mídias digitais de conteúdo das câmeras corporais, bem como sua exclusão ou “perda acidental”. Sustentamos, ainda, que seguindo uma legislação interna, sem determinação e fiscalização externas, as decisões políticas sobre a adoção de câmeras podem ser moldadas pela opinião pública e eleitoral, visando proteger a imagem da administração.

Esse modelo comportamental das polícias remete a um fenômeno que parece chegar ao seu apogeu a partir da eleição de Bolsonaro como presidente da República em 2018, embora o avanço da extrema direita no país seja datado de anos anteriores, como já discutido. A influência desse fenômeno na segurança pública do estado fluminense soa como permeada por:

[...] Autoritarismo político-ideológico que está imbuído..., que informa plenamente a posição das polícias. As polícias se comportam não só mais como agente de um poder, seja lá como ele for, mas como *partidário* [...] É um discurso em que [a polícia] se transforma como um partido, ou, se a gente quiser, como uma *facção*. Uma das consequências do bolsonarismo é que ele torna muito mais difícil, pra quem vem depois, controlar as polícias, porque ele radicaliza ideologicamente as forças de segurança pública³¹ (Grifo nosso).

Posto isso, a fim de avançarmos na análise, tomemos o relatório de pesquisa *Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: Os impactos da ADPF 635 na defesa da vida*, produzido em 2021 pela equipe do GENI composta por Daniel Hirata, Carolina Grillo, Renato Dirk, Diogo Lyra e pesquisadora colaboradora Julia Sampaio. O objetivo do relatório foi o de instruir o debate público e as decisões judiciais voltadas à Arguição em tela. O documento foi produzido a partir da decisão liminar proferida por Edson Fachin, em 5 de junho de 2020 e ratificada pelo Plenário do STF em 5 de agosto

³¹ Trecho de entrevista concedida à autora por André Luiz Rodrigues, professor da Universidade Federal Fluminense (4 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

do mesmo ano, a qual restringiu as operações policiais realizadas no estado do Rio de Janeiro a casos "absolutamente excepcionais", enquanto durasse a pandemia de coronavírus.

A pesquisa contou com dados oficiais sobre ocorrências criminais, produzidos pelo ISP, bem como dados a respeito de operações policiais, produzidos pelo GENI. Foram comparados as idiosincrasias das operações policiais e seus impactos a partir de dados mensais do ano de 2020 e dos meses de janeiro e fevereiro de 2021, bem como os anos no período da série histórica de 2007 a 2020. O estudo sugere que o mais importante efeito da implementação da ADPF 635 foi a preservação da vida, uma vez que se detectaram êxitos em conter a violência produzida pelas forças policiais em um contexto já flagelado pelo avanço da pandemia de Covid-19 (Hirata *et al.*, 2021). No entanto, Andrés Del Río nos diz que “quando você tem que reafirmar o direito à vida, é porque não existe o direito à vida, não garantimos³².”

O impacto da preservação da vida pode ser corroborado pelo quadro a seguir.

Figura 5 - Quadro com principais efeitos da vigência da ADPF 635 em 2020³³

Variável	Período temporal	Efeitos após ADPF 635
Operações policiais	2020 em relação a 2019	Redução de 59%
Letalidade policial	2020 em relação a 2019	Redução de 34%
Preservação de vidas	2020	Proteção de 288 vidas
Feridos em operações policiais	2020 em relação a 2019	Redução de 60%

³² Trecho de entrevista concedida à autora por Andrés Del Río, pesquisador e professor da Universidade Federal Fluminense (8 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

³³ São apresentados dados de comparação entre a metade de 2019 e o início de 2020, e um dado tem apresentação apenas sobre seu comportamento no ano de 2020, uma vez que no relatório consultado não havia outro ano em contraposição.

Mortos em operações policiais	2020 em relação a 2019	Redução de 61%
Crimes contra o patrimônio ³⁴	2020	Redução de 39%
Crimes contra vida ³⁵	2020	Redução de 24%

Fonte: Elaboração própria com base em Hirata *et al.* (2021).

É possível analisarmos que a variável operações policiais pode ser o fator central que explica os demais resultados. Isso porque, como consta no quadro, à medida que houve a redução das operações policiais, as ocorrências como letalidade policial, preservação de vidas, feridos em operações policiais, mortos em operações policiais, crimes contra o patrimônio e crimes contra a vida, igualmente decaíram. Sobre isso, Hirata *et al.* (2021) aduzem que se as operações policiais induzem um aumento no número de mortes e não contribuem para a redução da ocorrência de crimes, não há justificativa para elas terem se transformado em uma constante do dia a dia do trabalho policial, em vez de serem o último recurso das ações policiais. Ou seja, diante dos dados abordados, a decisão liminar que restringia as operações policiais, de fato, em primeiro momento mostrou efeitos bem-sucedidos em relação à proteção da vida.

Sobre o avanço nesta matéria, Andrés Del Río apresenta análise importante: “os movimentos são o grande coração que coloca limites e possibilidades e expectativas [...] Mas é muito triste que as políticas públicas sejam mudadas somente quando as mães gritam descaradamente a morte do filho, é terrível.”³⁶

Contudo, o relatório do GENI mostra que esse panorama de progressos na violência perpetrada pelas polícias contra as populações fluminenses sofreu mudanças

³⁴ A definição de crimes contra o patrimônio utilizada em Hirata *et al.* (2021) assume diferenciação da terminologia jurídica. Portanto, a variável refere-se aos crimes comuns violentos contra o patrimônio que têm maior impacto na sensação de segurança da população.

³⁵ A terminologia “crimes contra vida” igualmente assume diferenciação dos termos jurídicos em Hirata *et al.* (2021). Por crimes contra a vida, o estudo entende a violência letal praticada de forma intencional.

³⁶ Trecho de entrevista concedida à autora por Andrés Del Río, pesquisador e professor da Universidade Federal Fluminense (8 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

a partir de outubro de 2020. Desde a decisão proferida em junho de 2020 e confirmada pelo STF em agosto do mesmo ano, Hirata *et al.* (2021) asseguram que houve dois momentos distintos: o primeiro condiz aos quatro primeiros meses da vigência da determinação, entre junho e setembro de 2020, a decisão judicial foi cumprida em partes. Num segundo momento, a partir do mês de outubro de 2020 até o mês de janeiro de 2021, a decisão é sistematicamente violada. Tal diagnóstico é demonstrado com base em dados relativos a janeiro de 2020 a fevereiro de 2021, apresentando diferenças observadas em praticamente um ano. As informações analisadas referiram-se às variáveis: ocorrência de operações policiais, letalidade policial, percentual de mortes causadas por intervenção de agentes do estado no total de crimes contra a vida, razão percentual de mortos em operações policiais, vítimas de crimes contra a vida (Hirata *et al.*, 2021).

O relatório revelou que todas as variáveis listadas apresentaram aumento durante a segunda fase da medida, observando que o número de chacinas identificadas nos primeiros meses foi de 3 ocorrências, enquanto nos meses seguintes foram registradas 14 chacinas, indicando um crescimento expressivo de 367% em comparação, impactando na medição da variável letalidade policial. Andrés Del Río reforça a análise presente no relatório “[...] teve eficácia, teve um par de meses que a ADPF teve eficácia, baixaram os números de mortes, foram quatro ou cinco meses que teve um impacto nas vidas das pessoas. Mas no final do ano essa ADPF voltou a ser pior do que antes [...]”.³⁷

Considerando o exposto até aqui, com a implementação das câmeras corporais em 2022, apesar de decidida anteriormente, questiona-se se sua adoção imediata poderia ter sido um meio de impedir o aumento das ações policiais violentas observadas a partir de outubro de 2021. Essa possibilidade poderia influenciar a conduta policial para evitar violações dos direitos das populações durante operações. No entanto, sem poder responder a essa questão, observamos até agora o descumprimento de medidas estabelecidas pela mais alta instância judicial, algo passível de responsabilização.

³⁷ Trecho de entrevista concedida à autora por Andrés Del Río, pesquisador e professor da Universidade Federal Fluminense (8 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

Avançando na análise, tomemos o relatório apresentado pelo Grupo de Trabalho ligado ao CNJ, instituído em 8 de janeiro de 2024, em virtude da decisão proferida por Edson Fachin nos autos do processo ADPF 635, em 23 de novembro de 2023. Tal decisão previa a verificação *in loco* dos plantões judiciais criminais do Tribunal da Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), a fim de investigar o repasse de informações do sistema de registro de operações policiais ao Poder Judiciário e examinar o funcionamento do sistema de supervisão judicial dos mandados de prisão e das medidas cautelares (CNJ, 2024). A instituição do GT foi regulamentada pela Portaria Presidente do CNJ nº 3, de 08 de janeiro de 2024, que previa o encerramento dos trabalhos em 60 dias, mediante apresentação de relatório final (CNJ, 2024). O referido Grupo de Trabalho foi composto por Conselheiros do CNJ, pela Secretária-Geral e por Juízes Auxiliares da Presidência do Órgão, além de Juízes Auxiliares da Corregedoria Nacional de Justiça.

O GT objetivou elaborar relatório do contexto fatídico-jurídico, ou seja, do cenário que envolve os fatos ocorridos e os aspectos legais e jurídicos relacionados a esses fatos, de modo a cooperar para o julgamento definitivo da ADPF 635. Ainda, outros objetivos foram compreender a prática dos plantões judiciais criminais do TJRJ e revelar a realidade das operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro, especialmente quanto ao seu registro e comunicação com os órgãos de justiça. Em última análise, o relatório buscou reafirmar o compromisso do Estado no combate ao crime organizado, garantindo, ao mesmo tempo, a preservação dos direitos humanos (CNJ, 2024).

O GT adotou uma metodologia de trabalho baseada em pesquisa de campo, por meio de visitas técnicas realizadas às seguintes instituições do estado do Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça, Ministério Público do Estado, Secretaria de Estado de Polícia Militar, Secretaria de Estado de Segurança Pública, Secretaria de Estado de Polícia Civil e Procuradoria-Geral do Estado, no mês de janeiro de 2024. O colegiado foi dividido em quatro eixos de atuação, a saber: a) Eixo Justiça (integrado pelos Juízes Auxiliares da Corregedoria Nacional de Justiça); b) Eixo Ministério Público (integrado pelos Conselheiros do CNJ); c) Eixo Perícias (integrado pelos Juízes Auxiliares da Presidência do CNJ); e d) Eixo Polícia Civil (integrado por todos os membros do GT). O

relatório foi elaborado com base em dados da Polícia Civil e do Ministério Público (Crime organizado cresce..., 2024).

Posto isso, gostaríamos de dar ênfase na avaliação feita pelos membros do GT sobre o funcionamento das centrais de mandados criminais do município do Rio de Janeiro e das cidades de Duque de Caxias e Itaguaí. O documento identificou um grande volume de mandados de prisão e medidas cautelares criminais pendentes de cumprimento. Sobre isso, entretanto, devido à alegação de ampliação dos territórios ocupados por facções criminosas e milícias no estado, os Oficiais de Justiça não conseguem cumprir mandados de prisão e outras medidas cautelares criminais nas comunidades. Além disso, ao solicitar auxílio às polícias militar e civil para fazer cumprir o mandado, não é possível adentrar nas comunidades, mesmo por meio de uma operação policial, pois a presença de uma única viatura policial poderia gerar um confronto armado entre os agentes públicos e os traficantes de drogas que controlam o acesso ao local. O documento afirma que:

Após a implementação da ADPF 635, que impôs restrições à atuação policial, houve um aumento significativo nos confrontos territoriais. Ficou evidente que o Comando Vermelho, a maior organização criminosa do Rio de Janeiro, está expandindo suas operações e buscando maximizar seus domínios territoriais (CNJ, 2024, p. 50).

Todavia, avaliação distinta é apresentada por especialistas da área da segurança pública, alegando a inexistência de dados que provem as alegações informadas ao CNJ. A imprensa divulgou, alguns dias após a entrega do relatório do CNJ a Fachin, que os pesquisadores confirmam que a expansão territorial do tráfico não está atrelada às restrições impostas no âmbito da ADPF 635 para o acontecimento de operações policiais, pois esse avanço se dá de maneira mais complexa e dependeria de outros fatores, a exemplo do aumento do poder das milícias, que nunca chegaram a ser de fato combatidas (Tokarnia, 2024).

A reportagem de Mariana Tokarnia (2024), traz uma análise do coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria do Rio de Janeiro, André Castro, que postula que a polícia não forneceu dados concretos ao CNJ, e que deveriam analisar como ocorreu o aumento do poderio do crime, estabelecer conexões e inferir se está relacionado às medidas da ADPF, utilizando critérios verificáveis. No

entanto, essas etapas não foram realizadas, representando apenas uma *opinião* da polícia, com a qual ele discorda. A diretora de dados e transparência do Instituto Fogo Cruzado, Maria Isabel Couto, declarou que a expansão dos grupos armados ocorre de forma contínua mesmo antes da ADPF, não sendo possível estabelecer essa correlação, ao contrário do que foi sugerido pela polícia civil do Rio de Janeiro (Tokarnia, 2024).

Concorda com o exposto o Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, produzido pelo GENI (2022), que mostra que em 2019, antes da imposição da ADPF 635, as milícias já dominavam 25,5% dos bairros do Rio, abrangendo 57,5% da área territorial da cidade, enquanto o Comando Vermelho ocupava 24,2% dos bairros, e outras facções controlavam territórios ainda menores. Não obstante a esses números se referirem apenas à capital carioca, é possível ter uma ideia do domínio do tráfico no estado a partir deles.

Em um ofício, os próprios conselheiros responsáveis pela elaboração do relatório destacam que as considerações sobre o avanço do crime organizado após a ADPF 635 não são conclusões do grupo, mas sim refletem exclusivamente a visão da Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro (Tokarnia, 2024).

Além dos pontos supracitados, destaca-se no relatório a inexistência de autonomia das polícias técnico-científicas, o que o GT classificou como “graves problemas estruturais” (CNJ, 2024). A polícia técnico-científica do estado do Rio de Janeiro está institucionalmente situada como Superintendência da Secretaria da Polícia Civil. Para o CNJ, reside aí um obstáculo a ser transposto, sendo necessária a autonomia desse ente para realizar seu trabalho sem a possibilidade de ingerência da própria força policial.

André Castro, coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da DPE/RJ, diz que o estado fluminense é uma das poucas unidades federativas onde a perícia técnica atua dentro da polícia civil, sendo que os demais estados têm a autonomia defendida pelo CNJ. Isso porque, em muitos casos, o que está sendo examinado envolve a própria força policial. Por isso, é um parâmetro internacional garantir que haja um órgão responsável pela atividade policial e outro órgão encarregado da perícia técnica.

Outro problema vislumbrado pelo GT do CNJ sob jurisdição da Polícia Civil reside na concorrência com as demais necessidades da Secretaria de Polícia Civil que resulta em investimentos em armamentos, enquanto faltam materiais para o trabalho pericial. Além disso, o regime de recuperação fiscal em que se encontra o estado do Rio de Janeiro promove dificuldades adicionais para a contratação de pessoal qualificado, carecendo de mão de obra técnica para o trabalho pericial (CNJ, 2024).

A compatibilização das perícias com parâmetros normativos é uma das solicitações feitas pelo PSB na petição inicial da ADPF 635, documento que sintetiza a importância do trabalho pericial em eventos de operação policial quando há mortos e feridos. O Arguente sustenta que há diversos relatos de que, sob o pretexto de prestar atendimento às vítimas, os policiais removem corpos do local do crime, prejudicando a perícia, a investigação do fato e o trabalho da Justiça, o que acaba gerando impunidade (PSB, 2024).

Analisamos que o problema da ingerência da polícia civil sob as perícias é um problema com raiz mais profunda, pois a retirada dos corpos de locais do crime por parte de policiais evidencia três questões relevantes, em que um fato desencadeia o outro: 1) repetidas alegações de auto de resistência por parte de policiais, de maneira que, ao remover o corpo do local, as potenciais evidências de ações violentas por parte da polícia, sem que a vítima tenha apresentado perigo iminente, podem desaparecer ou serem mascaradas, tornando o uso desse dispositivo por parte desses agentes paulatinamente mais concreto; 2) a alegação de auto de resistência pode levar à estrutural impunidade de agentes de segurança, como demonstramos em momentos anteriores deste trabalho; 3) a incapacidade de realização de perícias criminais, em relação ao ponto 1), podem levar à subnotificação e a falta de rigor técnico nos dados sobre letalidade policial, aprofundando as dificuldades enfrentadas por familiares de vítimas da letalidade policial a terem o caso envolvendo a morte ou lesão de seus familiares, devido a falta de evidências autônomas e sem interesses político-institucionais por detrás.

Uma declaração de Ana Paula Oliveira coaduna com essa série de violências perpetradas pelos familiares de vítimas de entes do Estado, sobretudo em relação aos procedimentos periciais.

Hoje a gente vê a polícia matando mulheres, matando crianças, e vão colocar sempre o mesmo discurso. Eles não conseguem criminalizar a própria vítima, eles criminalizam o território, eles colocam uma terceira pessoa na cena do crime, que seria um bandido, um bandido fortemente armado. Teve uma troca de tiros e aí colocam que a bala pode ter sido do bandido, e aí, quando chega, tem a conclusão, que a bala que partiu deles. Aí, eles precisam falar que foi numa legítima defesa, que foi uma troca [de tiros].³⁸

A totalidade dos impasses mencionados a respeito das perícias parece decorrer de um problema amplamente discutido na literatura quando se trata da presença de vestígios do autoritarismo na segurança pública durante a transição de um regime político autoritário para um democrático: o frágil controle civil sobre a atividade policial. Sob esta angulação, Daniel Hirata avalia que a ADPF 635 age como um dispositivo de controle civil, uma vez que:

Tem duas coisas que são importantes: primeiro, é uma ação que é liderada por pessoas como Ana Paula Oliveira e outras, ou seja, pelos movimentos de familiares de vítimas, movimentos de favela do Rio de Janeiro. A primeira vez que eles puderam se pronunciar no STF foi no âmbito da ADPF 635. A “ADPF das Favelas” ganhou esse nome, inclusive. Então, nós não estamos falando de qualquer camada, o controle democrático tem as corregedorias e os controles internos, o controle externo que constitucionalmente é atribuído ao MP, mas nós estamos falando de um controle social, um controle com participação da sociedade civil, e nessa área de segurança pública as coisas, via de regra, elas caminham quando você tem a mobilização da sociedade civil em reação à violência de Estado. Então, não só é parte do controle democrático da atividade policial, mas é uma parte muito específica, muito importante, decisiva desse controle. A segunda dimensão que eu acho fundamental desse ponto de vista é que é uma medida judicial, é uma ação de descumprimento de preceitos fundamentais. E me parece que essa dimensão também é importante, por quê? Porque as ações judiciais do Rio de Janeiro foram crescendo e ganhando importância e centralidade, na mesma medida em que as formas de mediação política foram desaparecendo também.³⁹

Quando se trata de redução de mortes provocadas por policiais contra a população, é imperativo reconhecermos que as diretrizes securitárias do estado do Rio de Janeiro parecem ser pouco claras. Nesse sentido, o pedido de elaboração de um plano de redução de letalidade policial estadual é algo presente tanto pela coalizão que forma a ADPF 635 quanto por outras duas ações judiciais pertinentes no tema da segurança pública, como a ACP da Maré e o caso Nova Brasília *versus* Brasil. Em

³⁸ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

³⁹ Trecho de entrevista concedida à autora por Daniel Hirata, professor da Universidade Federal Fluminense e coordenador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (4 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

Hirata *et al.* (2021), talvez tal solicitação reiterada pela ADPF 635 seja mais relevante do que as outras onze, visto que ela contempla todos os demais pedidos contidos na petição inicial. Sobre isso, todavia, quando indagado a respeito da existência e da aplicação de um plano de redução de mortes por policiais no estado do Rio de Janeiro no âmbito da ADPF 635, Daniel Hirata expõe que:

Isso não se cumpre. Veja, o governo, se for pegar lá, não existe programa de segurança pública do governo do estado já há muitos anos. Quando ele aparece, ele aparece naqueles decretos para acessar o Fundo Nacional de Segurança Pública. Raramente é mencionado, ou mencionado com alguma relevância, nunca é mencionado com relevância, a questão da letalidade policial. O governo do estado do Rio de Janeiro não tem a menor intenção de achar que isso é um problema. Não considera isso um problema. Inclusive, porque nós sabemos que o aumento da letalidade policial gera votos, infelizmente. Tem um resultado eleitoral. Isso é discutível aqui no Rio de Janeiro. O programa de governo também do Cláudio Castro, agora na época da reeleição também não tinha, não se dedicava a essa questão. E o que foi enviado teve muitas idas e vindas, essa questão do plano de redução da letalidade policial. O fato é que, na maior parte das vezes, o governo do Estado do Rio de Janeiro se mostrou despreparado ou sem intenção de fazer essa conversa⁴⁰.

Sublinhamos que a entrevista com Daniel Hirata ocorreu um dia antes do esgotamento do prazo para o estado do Rio de Janeiro enviar ao STF o plano de redução de letalidade policial, o qual já havia sido apresentado e considerado insuficiente outras duas vezes no âmbito do processo. No entanto, não encontramos informações a respeito da apresentação do projeto após o mês de abril de 2024.

Não obstante, consideramos que, em 2022, por decisão do STF, o governador Cláudio Castro apresentou um plano no qual as contribuições da sociedade civil e até mesmo de órgãos do sistema de justiça foram completamente ignoradas. Mais uma vez, não foram delineadas medidas objetivas, um cronograma específico ou as necessidades orçamentárias necessárias para implementar o plano.

As organizações da sociedade civil reunidas no movimento ADPF das Favelas criticaram o documento enviado como sendo apenas superficial e apresentaram diversas recomendações ao Supremo Tribunal Federal. Entre elas, destacou-se a inclusão da meta de redução de 70% na letalidade em um ano. Em 2023, em decisão sobre o processo, Fachin estabeleceu que o plano de redução da letalidade policial

⁴⁰ Trecho de entrevista concedida à autora por Daniel Hirata, professor da Universidade Federal Fluminense e coordenador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (4 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

deveria incluir o controle de armas e munições, a participação das vítimas nas investigações, a instalação de câmeras com foco na proteção de vidas de pessoas negras e residentes de favelas, além de medidas para combater o racismo (Justiça Global, 2023).

O esforço político exercido em torno da anuência das ações das polícias e em ignorar os parâmetros legais e democráticos na elaboração de um plano de redução de letalidade policial fica evidente na declaração da Ana Paula Oliveira, na ocasião em que seu filho foi assassinado.

Eu acho que foi mais ou menos um mês depois de assassinato do Jonathan, e lembrando que o Jonathan foi assassinado no ano de Copa do Mundo, que o Brasil estava a sendo sede de uma Copa do Mundo, no Rio de Janeiro. E hoje eu vejo o ponto que tudo isso fica muito entrelaçado, tudo isso fica muito sentido. Sim, porque quando a cidade é sede dos megaeventos, há um aumento das ações da polícia, há um aumento das violações diretas.⁴¹

A fala evidencia ainda algo que pode ser o cerne da subjetividade das políticas securitárias no Rio, que é a prática de ocultar, sob quaisquer métodos, as populações indesejadas — frequentemente pobres e negras —, com o objetivo de criar uma imagem comercializável da região.

Considerando os dados apresentados, e, tendo em vista que a ADPF 635 ainda não teve seu julgamento definitivo, podemos tratar de alguns impactos já produzidos por ela durante sua vigência até este momento.

Figura 6 - Quadro com os principais impactos da ADPF 635 na segurança pública do estado do Rio de Janeiro, medindo sua postura diante dos legados do autoritarismo

Principais impactos	Comportamento frente aos legados autoritários	
	Fortalece	Desestrutura
Redução do número de operações policiais em favelas		x
Diminuição de incidências de letalidade policial		x
Morosidade de ação e ignorância	x	

⁴¹ Trecho de entrevista concedida à autora por Ana Paula Oliveira, fundadora do movimento Mães de Manguinhos e mãe de Johnatha, vítima de violência policial em 2014 (5 de abril de 2024, Rio de Janeiro).

da determinação de adoção de câmeras corporais nos agentes e viaturas		
Resistência e descumprimento de decisões do STF por parte do governo estadual	x	
Imposição de parâmetros de fiscalização (externa e civil) da atividade policial		x
Reconhecimento à violação de direitos humanos, sobretudo voltados à população negra		x
Fortalecimento da participação popular sobre o tema da segurança pública no processo judicial, ocorrido pela primeira vez no STF		x
Instauração de um marco no debate público sobre segurança no Brasil		x
Lacunas a respeito da transparência do acesso às mídias de câmeras corporais de policiais	x	
Problemas na ocorrência de perícias criminais	x	
Proibição de operações policiais em período noturno		x
Necessidade de comunicação prévia ao Ministério Público sobre o acontecimento de operações policiais		x

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa (2024).

Diante do problema de pesquisa apresentado: “Quais são os impactos da ADPF 635 no cenário da segurança pública do estado do Rio de Janeiro? De que maneira tais impactos atuam na desarticulação ou fortalecimento dos legados autoritários na segurança pública fluminense?”, é possível respondermos à primeira das questões a

partir do quadro disposto acima, que demonstra os efeitos da medida. Já no que diz respeito à segunda questão do problema de pesquisa, os impactos atuam na desarticulação dos legados autoritários, conforme explicaremos a seguir.

Ou seja, a hipótese da pesquisa foi: “A decisão judicial em tela impacta potencializando legados do autoritarismo quando não propõe reformas democráticas em âmbito macro no que diz respeito ao campo da segurança pública, de modo a manter engrenagens com fundo autoritário nas instituições policiais/militares”. E a hipótese secundária: “A decisão judicial em tela impacta de maneira a desarticular legados autoritários à medida que possibilita e legitima o debate em esfera pública proposto por movimentos sociais, o que culmina em medidas que articulam parcialmente a democratização da segurança”.

Diante do exposto na pesquisa, concluímos que a primeira hipótese não se sustenta, pois as decisões proferidas no processo judicial da ADPF 635 efetivamente buscaram conter a "*excessiva e crescente letalidade da atuação policial, especialmente contra a população pobre e negra das comunidades*" (PSB, 2019, p. 1, grifo no original), conforme solicitado pelo Requerente na petição inicial, comprometendo-se com uma política de segurança democrática. Na Figura 6 percebe-se uma maior incidência de mecanismos alinhados com os preceitos democráticos da segurança pública, afastando-se dos moldes intrinsecamente e explicitamente carregados de heranças autoritárias que vimos nas forças policiais e nas instâncias institucionais de segurança.

Neste estudo, a hipótese secundária encontra ressonância, uma vez que a ADPF 635, de fato, buscou desarticular a democratização da segurança pública fluminense. No entanto, os resultados da pesquisa mostraram algo que não havíamos previsto: foi a administração estadual do estado do RJ que assumiu o papel de promotor dos legados autoritários, indo de encontro às decisões proferidas pelo STF e dificultando a transparência e o controle civil das suas políticas de segurança.

Como demonstramos, todas as ações políticas derivadas das condenações no estado do Rio de Janeiro no contexto da Arguição (Fig. 6) contradizem esse compromisso, revelando que, embora a ADPF tenha emitido decisões democráticas, foram as forças políticas e institucionais sob a gestão de Cláudio Castro que promoveram atrasos na implementação das medidas, e, quando implementadas, foi de

forma não rigorosa e muitas vezes contrária aos princípios estabelecidos, perpetuando assim os legados autoritários a curto e, aparentemente, a longo prazo. Essas práticas parecem ser mantidas através de um tipo de acordo entre lideranças estaduais ao longo de vários mandatos, que negligenciam as demandas relacionadas ao modo de operação das forças policiais em áreas vulneráveis, priorizando o poder e a manutenção de suas posições de destaque nas intenções de voto. Frequentemente, apelam para setores pró-violência que defendem interesses individuais em detrimento dos interesses coletivos.

Considerações Finais

A presente dissertação de mestrado teve como objetivo compreender como os impactos da ADPF 635 atuam nos legados do autoritarismo na segurança pública do Rio de Janeiro. Utilizou-se o método qualitativo de análise, com enfoque nas técnicas de análise documental e entrevistas semiestruturadas.

No que tange aos objetivos da pesquisa, consideramos que estes foram alcançados. Em linhas gerais, os resultados indicaram que as medidas tomadas pelo STF no âmbito da ADPF 635 foram condizentes com as diretrizes democráticas e visam, de fato, preservar vidas e modificar o *modus operandi* das forças policiais, sobretudo em operações em favelas e comunidades marginalizadas. Em contrapartida, os resultados da investigação também revelaram que o estado do Rio de Janeiro, embora tenha sido autuado para colocar em prática determinações condizentes com a salvaguarda de vidas, demonstrou resistência e descumpriu decisões da Suprema Corte em relação a isso.

Demonstrou-se, portanto, que a primeira hipótese deste estudo não se sustenta, uma vez que o ente do Estado que promoveu o fortalecimento de legados do autoritarismo na segurança pública fluminense não foi o STF, e sim o governo local. Confirma-se a hipótese secundária, de que a ADPF contribuiu para estabelecer parâmetros de uma segurança pública alinhada ao Estado de Direito e para desestruturar os legados autoritários nesse campo, embora seu efeito não seja completamente consistente devido à postura do Executivo estadual. Essas conclusões contrapõem a hipótese primária da pesquisa, principalmente a partir da troca de objeto no centro desta, pois a ADPF 635 sai do papel de potencial promotora de aprofundamentos de legados autoritários (ao mesmo tempo que os desarticula), ao passo que o estado fluminense assume tal função.

Os resultados deste estudo convergem para alguns pontos que a agenda da segurança pública do Rio de Janeiro vêm ressaltando há décadas, mas destacamos especialmente um (e que acaba por abarcar todos os demais): a necessidade de uma reforma estrutural nas instituições policiais, que deveria ser possibilitada por meio de uma política permanente de Estado, e não de governo. Até porque, o que vimos em termos das gestões estaduais fluminense nos últimos anos não remete a um

compromisso democrático com a agenda. É nesse ponto que reside a importância tanto da ADPF 635 quanto de outras ações que a antecederam. Isto é, à medida em que o sistema político foi se tornando incapaz de processar as demandas da sociedade civil em torno do aparato de segurança pública, se mostrou cada vez mais necessária a atuação judicial.

De outro modo, os desdobramentos deste estudo remetem a resquícios da ditadura que permanecem na democracia, verificáveis na permanência do uso excessivo do Estado em detrimento de pessoas “combatíveis”. Se antes esse alvo estava em pessoas contrárias ao regime, ou até mesmo os próprios brasileiros por si só, a partir da noção de “inimigo interno”, hoje em dia vê-se esse escanteamento contra indivíduos favelados, imersos na cultura e no modo de (sobre)viver nas periferias, majoritariamente de pele negra e munidos de poucos recursos.

Os legados autoritários configuram uma barreira presente na segurança pública que é difícil de ser transposta, mas não impossível. Legados estes que podem se relevar em menor ou maior grau dentro da dinâmica política. Aí reside a necessidade de nos mantermos vigilantes diante do que já foi conquistado até aqui, sem decair em um otimismo que nos deixe deslumbrados ou em um pessimismo que nos paralise. Os que morrem, dia após dia, pelas mãos do Estado, justificam essa luta. Cada grupo de mães e/ou familiares, cujos quais o Estado nunca reparou, que emergem após cada uma dessas mortes, justificam essa bandeira. A Ciência Política pode se colocar como um instrumento para alavancar essa pauta, ao exercer a promoção, proteção e fiscalização dos direitos humanos nesses contextos, pautando a responsabilização das instituições estatais frente à cenários de arbítrio.

Há quase quarenta anos do fim do regime ditatorial, ainda é possível detectar heranças desse período em tempos democrático, como a mescla de atividades destinadas às forças de defesa externa e às forças de segurança pública, gerando desvio de funções dessas agências. Quem “paga essa conta” é quem vive na marginalidade. Por isso, foi imperativo compreender de que forma a segurança pública se adequa à democracia, sendo possível vislumbrar que, no caso da ADPF 635, a justiça tratou de assegurar essa acomodação. Quando falamos de justiça, neste caso, falamos também de toda a mobilização em torno do seu alcance, protagonizado por

movimentos sociais, sobretudo os formados por mães e familiares de vítimas da violência de Estado. Reconhecemos que grande parte das conquistas alcançadas até agora, quando tratamos de políticas de segurança pública no Brasil e no Rio de Janeiro, é fruto do trabalho incansável desses movimentos e dessas mães que, assim como seus filhos, perdem a vida enquanto buscam que o Estado se responsabilize por seus montantes de assassinatos.

A ADPF 635 revolucionou profundamente o modelo securitário do Rio de Janeiro? Não. Mas esta pesquisa demonstrou que ela contribuiu para a diminuição dos legados autoritários nessa esfera, gerou jurisprudência que fixou entendimento histórico em torno desta matéria e demonstrou que favelados e faveladas são atores sociais capazes de mudar os rumos de determinado contexto, principalmente quando esse cenário é desfavorável para a manutenção das duas vidas. Além disso, a ADPF 635 fixou parâmetros legais que podem ser invocados. Em outras palavras, o descumprimento das medidas já decididas pelo STF no âmbito desta Arguição traz consequências, pois foi estabelecido algo sujeito a "cobrança" e "fiscalização" pelos órgãos competentes, embora ainda não haja apontamentos para que isso se concretize.

Poderíamos encerrar dizendo que esperamos ver diversos trabalhos futuros que igualmente denunciam as violações promovidas pelo Estado, que façam análises de políticas para diminuição de mortes e que meçam os limites dos legados autoritários nesse campo. A bem da verdade, esperamos que o aparato estatal como ceifador de vidas sofra reformas alinhadas com as demandas da sociedade civil, e que trabalhos como o presente tema não precisem continuar sendo redigidos. Porém, ainda longe de obter esse feito, devemos ponderar que, seguramente, sem colocar os direitos fundamentais no centro do debate, dificilmente alcançaremos uma democracia robusta.

Referências

‘A POLÍCIA mandou a ambulância que ia levar meu filho voltar’, acusa mãe de menor morto na Maré. **G1 Globo**, 21 jun. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/a-policia-mandou-a-ambulancia-que-ia-levar-meu-filho-voltar-acusa-mae-de-menor-morto-na-mare.ghtml> Acesso em: 12 jul. 2024.

ABERS, R. B. *et al.* Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, v. 105, p. 15-46, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/7Z3vLtvbrTykKtSfx39QSXs/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 jul. 2024.

ADPF 635: STF determina que RJ deve reduzir em 70% a letalidade policial em um ano. **Justiça Global**, 23 nov. 2023. Disponível em: <https://www.global.org.br/blog/adpf-635-stf-determina-que-rj-deve-reduzir-em-70-a-letalidade-policial-em-um-ano/> Acesso em: 14 jul. 2024.

ALBUQUERQUE, L. Investigações de mortes pelo Estado ficam sem desfecho. **Folha de S. Paulo**, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/10/investigacoes-de-mortes-pelo-estado-ficam-sem-desfecho-no-rio.shtml> Acesso em: 12 jul. 2024.

ALCÂNTARA, T.; SALOMÃO, M. Homens, casados e escolarizados: veja o perfil de quem se armou no governo Bolsonaro. **Metrópoles**, 26 jun. 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/homens-casados-e-escolarizados-veja-o-perfil-de-quem-se-armou-no-governo-bolsonaro> Acesso em: 12 jul. 2024.

ALCÂNTARA, T. Violência contra a mulher: Bolsonaro gastou 25 vezes menos que o previsto em lei. **Metrópoles**, 15 maio 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/violencia-contr-a-mulher-bolsonaro-gastou-25-vezes-menos-que-o-previsto-em-lei> Acesso em: 12 jul. 2024.

ARAÚJO, F. A. **Do luto à luta**: a experiência das mães de Acari. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <https://docplayer.com.br/64716044-Do-luto-a-luta-a-experiencia-das-maes-de-acari.html> Acesso em: 15 jul. 2024.

AVRITZER, L. **Política e antipolítica**. A crise do governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.

AVRITZER, L; RENNÓ, L. The pandemic and the crisis of democracy in Brazil. **Journal of Politics in Latin America**, v. 13, n. 3, p. 442-457, 2021. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1866802X211022362> Acesso em: 12 jul. 2024.

BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. (Eds.). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte**: a sociedade na tribuna. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

BARCELLOS, R. Entenda o processo de impeachment que resultou na cassação de Wilson Witzel. **CNN Brasil**, 30 abr. 2021. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/entenda-o-processo-de-impeachment-que-resultou-na-cassacao-de-wilson-witzel/> Acesso em: 24 ago. 2024.

BATISTA, V. M. S. O alemão é muito mais complexo. *In* : BATISTA, V. M. S. (Org.). **Paz armada**. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia/Revan, 2012.

BAUER, C. S. **Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os países**. 2011. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29576/000777584.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 10 jul. 2024.

BETIM, F. UPPs, mais uma história de esperança e fracasso na segurança pública do Rio. **El País**, 11 mar. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html Acesso em: 11 jul. 2024.

BORGES, D.; RIBEIRO, E.; CANO, I. **Os donos do morro**: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, LAV/UERJ, 2012.

BUENO, S.; PACHECO, D.; NASCIMENTO, T. O crescimento das mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil. *In*: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. São Paulo, 2020, p. 86-94. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf> Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2018.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Tutela provisória incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 Rio de Janeiro**. 5 jun. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF635DECISaO5DEJUNHODE20202.pdf> Acesso em: 12 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem**. 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem> Acesso em: 11 jul. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Recomendações da Comissão Nacional da Verdade são responsabilidade do Estado brasileiro, diz Silvano

Almeida no lançamento de relatório que aponta que 93% das recomendações não foram cumpridas. 26 abr. 2023. **Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/recomendacoes-da-comissao-nacional-da-verdade-sao-responsabilidade-do-estado-brasileiro-diz-silvio-almeida-no-lancamento-de-relatorio-que-aponta-que-93-das-recomendacoes-nao-foram-cumpridas> Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Fundo Nacional de Segurança Pública**. 6 mar. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/Senasp-1/fundo-nacional-de-seguranca-publica> Acesso em: 12 jul. 2024.

BRUM, M. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. **O Social em Questão**, n. 29, p. 179-208, 2013. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/8artigo29.pdf> Acesso em: 11 jul. 2024.

BRUNO, C. Witzel sofre impeachment no Rio e está inelegível por cinco anos. **Veja**, 30 abr. 2021. Disponível em: https://veja.abril.com.br/politica/por-unanimidade-witzel-sofre-impeachment-por-corrupcao-no-rio/#google_vignette Acesso em: 12 jul. 2024.

CALEGARI, L. Temer mira eleição com ofensiva na segurança, dizem analistas. **Exame**, 16 fev. 2018. Disponível em: <https://exame.com/brasil/temer-mira-eleicao-com-ofensiva-na-seguranca-dizem-analistas/> Acesso em: 12 jul. 2024.

CÂMARA, H. F. **STF na Ditadura Militar Brasileira: um tribunal adaptável?** 2017. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2017. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/48195> Acesso em: 14 jul. 2024.

CAMARGO, G. M.; BORDIN, M.; SOUZA, A. T. As intervenções federais no Rio de Janeiro: a hipermilitarização do cotidiano. **Revista Núcleo de Estudos Paranaenses**, v. 4, n. 2. 2018. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/As-interven%C3%A7%C3%B5es-federais-no-Rio-de-Janeiro%3A-a-do-Camargo-Bordin/9ddafa583aa554fba59512da69213108803ca052> Acesso em: 14 jul. 2024.

CARDOSO, R. Tribunal decide que morte de jovem em Manguinhos foi homicídio culposo. **Agência Brasil**, 6 mar. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-03/tribunal-decide-que-morte-de-jovem-em-manguinhos-foi-homicidio-culposo> Acesso em: 12 jul. 2024.

CASTRO, F. S. **NOSSOS MORTOS TÊM VOZ: a memória social do Coletivo Mães de Manguinhos**. 2022. Dissertação (Mestrado em Memória Social) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

CASTRO, I. L.; PASQUARELL, B. V. L. O Tribunal de Nuremberg. Uma análise da teoria da banalidade do mal com base na obra de Hannah Arendt. **Perspectivas Sociais**, v. 8, n. 1, p. 63-81, jul. 2022. Disponível em:

<https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/percsoc/article/view/22615> Acesso em: 14 jul. 2024.

COIMBRA, C. **Operação Rio. O mito das classes perigosas. Um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública.** Niterói: Oficina do Autor, 2001.

COELHO, G. Castro diz que vai recorrer 'até o fim' contra câmeras em fardas de tropas de elite das polícias do RJ. **G1 Rio**, 1 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/01/01/castro-diz-que-vai-recorrer-ate-o-fim-contra-cameras-em-fardas-de-tropas-de-elite-das-policias.ghtml> Acesso em: 14 jul. 2024.

COELHO, H. PMs do RJ começam a usar câmera no uniforme. **G1 Rio**, 30 maio 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/05/30/camera-no-uniforme-sera-usad-a-por-pms-do-rj-a-partir-desta-segunda-feira.ghtml> Acesso em: 14 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria Presidência nº 3, de 8 de janeiro de 2024.** Institui Grupo de Trabalho para verificar in loco o funcionamento dos plantões judiciais criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, apurar o repasse de informações do sistema de registro de operações policiais ao Poder Judiciário e averiguar o funcionamento do sistema de supervisão judicial dos mandados de prisão e das medidas cautelares, em cumprimento à decisão proferida na ADPF 635/RJ. 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1245422024031565f442f6d49fe.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024.

CORONAVIRUS: OMS declara pandemia. **BBC News Brasil**, 11 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518> Acesso em: 12 jul. 2024.

CORREIA, B.; LEITÃO, L.; LIMA, E. Justiça absolve policiais pela morte do adolescente João Pedro. **G1 Globo**, 10 jul. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/07/10/decisao-policiais-caso-joao-pedro.ghtml> Acesso em: 12 jul. 2024.

COSTA, A. C.; MAGALHÃES, L. E. A lista sigilosa das UPPs. **O Globo**, 26 mar. 2010. Disponível em: http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/bitstream/123456789/1475/1/2010_03_26_OGLOBO_pag17_Omapa_pacificacao.pdf Acesso em: 11 jul. 2024.

COSTA, F. C. S. Estudos estratégicos, controle civil e identificação do inimigo. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 30, n. 61, p. 112-127, 2015. Disponível em: <https://revista.esg.br/index.php/revistadaesg/article/view/154/131> Acesso em: 1 jul. 2024.

COSTA, F. C. S.; JANOT, M. G. Reforma do setor de segurança no Brasil e a atualização da Doutrina de Segurança Nacional: O caso da intervenção federal no Rio de Janeiro (2018). **Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 16, n. 1, p. 23-47, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dilemas/a/nRyDms95BPMhPs6WLnDttS/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 jul. 2024.

COSTA, M. P.; GONZÁLES, R. S. Justiça de transição, cultura política e legado autoritário no Cone Sul. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 5, n. 1, p. 125-146, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/Sul/article/view/166/143> Acesso em: 14 jul. 2024.

COVID-19 escancara a injustiça da vida nas favelas e periferias. **Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional/FASE**, 31 mar. 2020. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/artigos/covid-19-escancara-a-injustica-da-vida-nas-favelas-e-periferias/> Acesso em: 12 jul. 2024.

CRIME organizado cresce no Rio após decisão do STF sobre covid-19. **Agência Brasil**, 11 abr. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2024-04/crime-organizado-cresce-no-rio-apos-decisao-do-stf-sobre-covid-19> Acesso em: 14 jul. 2024.

CRUZ, T. Movimentos sociais no Rio de Janeiro (2007-2022). **WikiFavelas**, 2023. Disponível em: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Movimentos_sociais_no_Rio_de_Janeiro_\(2007-2022\)](https://wikifavelas.com.br/index.php/Movimentos_sociais_no_Rio_de_Janeiro_(2007-2022)) Acesso em: 12 jul. 2024.

DA SILVA, F.; GOMES, R. P.; BRITO, M. D. (Sobre)vivências negras: desafios da cidadania diante da violência. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 1, p. 580-607, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/sszjL4Mj6vCjTbbpgXS9nQ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 10 jul. 2024.

DARIO, D. M. A intervenção federal e a construção do problema da segurança pública no Rio de Janeiro depois da redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 14, n. 1, p. 32-45, fev./mar. 2020. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1038/343> Acesso em: 11 jul. 2024.

D'ELIA FILHO, O. Z. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório de acesso ao conteúdo audiovisual das câmeras operacionais corporais**. 29 fev. 2024.

ÉBOLI, E. Comissão aprova anistia para a entidade que atuou contra remoção de favelas. **Correio Braziliense**, 23 ago. 2024. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2024/08/6926675-comissao-aprova-anistia-para-a-entidade-que-atuou-contra-remocao-de-favelas.html> Acesso em: 24 ago. 2024.

ESCRIVÃO FILHO, A. S.; ANTUNES, F. L. C. Justiça e segurança pública desde uma perspectiva de transição. **Espaço Jurídico Journal of Law**, v. 18, n. 2, p. 491-508, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/6382> Acesso em: 14 jul. 2024.

FACHINI, T. Ação civil pública: o que é, quando cabe e qual o papel do advogado. **ProJuris**, 4 out. 2021. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/acao-civil-publica/> Acesso em: 12 jul. 2024.

FALTA de investimentos, intervenção e caso Amarildo levaram UPP à derrocada. **Uol**, 19 jan. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/01/19/historico-upp-programa.htm> Acesso em: 11 jul. 2024.

FIGUEIREDO, S. O que é ADPF? **Jusbrasil**, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-que-e-adpf/1401355870> Acesso em: 10 jul. 2024.

FIGUEIREDO, I.; MARQUES, D.; LAGRECA, A. Segurança pública no governo Bolsonaro. **Fonte Segura/Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2022. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/seguranca-publica-no-governo-bolsonaro-alguns-apontamentos/> Acesso em: 15 jul. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Rio sob intervenção**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Datafolha, [2018?]. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/04/FBSP_Rio_sob_Intervencao_2018_relatorio.pdf Acesso em: 15 jul. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **8º Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2014**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014. Disponível em: <https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/8e3ba96d-9e26-4e44-99e6-cce928e0e5c6/content> Acesso em: 26 jun. 2024.

FLEURY, S.; MENEZES, P. Pandemia nas favelas: entre carências e potências. **Saúde Debate**, v. 44, p. 267-280, dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/xSgrb6jrqr3tLnGszjZ4QcWt/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 jul. 2024.

GALLO, C. A. A justiça das transições: uma proposta de análise para Portugal, Espanha, Argentina e Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 38, p. 1-31, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/3B7Cf4QRRWSyzYzTXWPqRyt/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 14 jul. 2024.

GALLO, C.A (Org.). **Política de memória em 13 países. Subsídios para não repetição**. NUPPOME/UFPEL: Pelotas, 2023. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/nuppome/files/2023/06/2023-Politic-as-de-memoria-em-13-paises-e-book.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024.

GALLO, C. A. **No rastro das transições**: perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no Sul da Europa. Pelotas: UFPel, 2019.

GALLO, C. A. “Sem anistia?” - perspectivas sobre as políticas de memória no governo Lula. **Memórias da Ditadura**, 27 jun. 2023. Disponível em:

<https://www.historiadaditadura.com.br/post/sem-anistia-perspectivas-sobre-as-politicas-de-memoria-no-governo-lula> Acesso em: 14 jul. 2024.

GALZO, W. Governo Lula faz 'jogo de empurra' sobre Comissão de Mortos da Ditadura e trava recriação. **Terra**, 19 mar. 2024. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/governo-lula-faz-jogo-de-empurra-sobre-comissao-de-mortos-da-ditadura-e-trava-recricao,298207fcbbf1f6f506946489a172b19fzdb2yre5.html> Acesso em: 14 jul. 2024.

GOMES, J. C. C. **“Eu paguei ao Estado a bala que matou o meu filho”**: gênero, raça e processos de Estado na audiência pública da ADPF 635. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/22461/1/JCMCG16072021.pdf> Acesso em: 10 jul. 2024.

GOMES, R. C. 'Não há missão mais nobre para um cientista social do que aproveitar espaços para tentar melhorar a vida das pessoas': Entrevista com Ignacio Cano. **Dilema, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 15, n. 2, p. 715-728, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dilemas/a/LSfjS9LdrhSF8JzZvNnd3qc/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 14 jul. 2024.

GRELLET, F. Letalidade da polícia do RJ sobe 18,5% na comparação com 2018. **Terra**, 22 out. 2019. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/letalidade-da-policia-do-rj-sobe-185-na-comparacao-com-2018,62051f4e8ce2d7b5647d586a2fc544c7lrx7wvfz.html> Acesso em: 12 jul. 2024.

GRUPO DE ESTUDOS DOS NOVOS ILEGALISMOS. **Mapa histórico dos grupos armados do Rio de Janeiro**. GENI-UFF/Fogo Cruzado, set. 2022. Disponível em: https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2024/06/Relatorio_Mapas_Grupos_Armados_Geni_WEB.pdf Acesso em: 15 jul. 2024.

HIRATA, D. *et al.* **Por um Plano de Redução da Letalidade Policial e sua supervisão pelo Observatório Judicial sobre a Polícia Cidadã**. Relatório de Pesquisa. GENI-UFF/Fogo Cruzado, nov. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/policias-rj-descumprem-decisao-stf.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024.

HIRATA, D. A expansão das milícias no Rio de Janeiro. **Nexo Jornal**, 25 dez. 2020. Disponível em: https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/02/2020_-Hirata_Nexo_A-expansao-o-das-milicias-no-Rio-de-Janeiro.pdf Acesso em: 12 jul. 2024.

HIRATA, D. *et al.* **A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados**. Relatório Parcial. GENI-UFF/Observatório das Metrópoles, out. 2020. Disponível em: https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2020/12/Relatorio-Parcial_A-expansao-das-milicias-no-Rio-de-Janeiro_FINAL.pdf Acesso em: 12 jul. 2024.

HIRATA, D. *et al.* **Chacinas policiais no Rio de Janeiro: estatização das mortes, mega chacinas policiais e impunidade.** Relatório de Pesquisa. GENI/UFF. Disponível em:

https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2023/05/Relatorio_Chacinas-Policiais_Geni_2023.pdf Acesso em: 12 jul. 2024.

HIRATA, D. *et al.* Impactos de ações judiciais na preservação de vidas negras nas favelas: ACP da Maré e ADPF das Favelas. *In:* Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Boletim de Análise Político-institucional nº 26.** IPEA. mar. 2021. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/210304_bapi_26_artigo_2.pdf Acesso em: 12 jul. 2024.

HIRATA, D. *et al.* **Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida.** Relatório de Pesquisa. GENI/UFF, mar. 2021. Disponível em:

https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/04/Relatorio-audiencia_balanco_final_22_03_2021-1.pdf Acesso em: 14 jul. 2024.

HIRATA, D. GRILLO, C. **Operações policiais no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2019.

HIRATA, D.; GRILLO, C.; DIRK, R. **Operações policiais e ocorrências criminais: por um debate público qualificado.** GENI-UFF/Fogo Cruzado, jul. 2020. Disponível em:

https://www.global.org.br/wp/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio-Geni_ADPF-635-impactos-e-correlacoes_versao_Final.pdf Acesso em: 14 jul. 2024.

HUNTINGTON, S.P. **A terceira onda: a democratização no final do Século XX.** São Paulo: Ática, 1994.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA - ISP. **Séries históricas anuais de taxas de letalidade violenta no estado do Rio de Janeiro e grandes regiões.** 2018.

LACERDA, M. B. “Bancada da Bala”: foram eleitos 48 deputados policiais e militares. **Le Monde Diplomatique**, 21 out. 2022. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/bancada-da-bala-foram-eleitos-48-deputados-policiais-e-militares/> Acesso em: 10 jul. 2024.

LEITE, M. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2, p. 375-388, ago./set. 2012. Disponível em: <http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/bitstream/123456789/41/1/SG016%20-%20LEITE%20Marcia%20-%20Da%20metafora%20da%20guerra%20ao%20projeto%20de%20pacificacao.pdf> Acesso em: 11 jul. 2024.

LEITE, M.; BIRMAN, P. Rio e São Paulo: categorias emaranhadas e relativização de seus sentidos. *In:* BARROS, J.; DAL’BÓ, A.; RIZEK, C. (Orgs.). **Os limites da acumulação, movimentos e resistência nos territórios.** São Carlos: IAU/USP, 2018.

LIMA, B. Governo do RJ avalia ceder PMs para segurança privada em condomínios. **Metrópoles**, 14 abr. 2024. Disponível em:

<https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/governo-do-rj-avalia-ceder-pms-para-seguranca-privada-em-condominios> Acesso em: 12 jul. 2024.

LOPES, D. L. C. *et al.* Os direitos das vítimas ao acesso à justiça, às garantias processuais e à reparação integral à luz do direito internacional dos direitos humanos e da jurisprudência americana. *In:* Rio de Janeiro/Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. **Cadernos estratégicos: análise estratégica dos julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: CEJUR-DP, 2018. Disponível em: <https://buscaintegrada.ufrj.br/Record/aleph-UFR01-000879566/Preview> Acesso em: 12 jul. 2024.

MACHADO, P. C. Transições pactuadas e transições por ruptura: a manutenção do legado autoritário no Brasil e sua influência no processo de justiça transicional. **Aedos**, n. 13, v. 5, p. 38-57, ago./dez. 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/42203/28048> Acesso em: 14 jul. 2024.

MAGALHÃES, A. A guerra como modo de governo em favelas do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 36, n. 106, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/4CqxyjC7QmhBHRc3cr6TMzt/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 11 jul. 2024.

MAGENTA, M. Vacinas teriam salvado 95 mil vidas se governo Bolsonaro não tivesse ignorado ofertas, calcula pesquisador. **BBC News Brasil**, 28 maio 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57286762> Acesso em: 12 jul. 2024.

MARTINS, M. Chacinas e criação de movimentos sociais de mães no RJ (linha do tempo). **WikiFavelas**, 19 set. 2023. Disponível em: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacinas_e_cria%C3%A7%C3%A3o_de_movimentos_sociais_de_m%C3%A3es_no_RJ_\(linha_do_tempo\)](https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacinas_e_cria%C3%A7%C3%A3o_de_movimentos_sociais_de_m%C3%A3es_no_RJ_(linha_do_tempo)) Acesso em: 12 jul. 2024.

MAZUI, G. Lula recria comissão que investiga mortes e desaparecimentos na ditadura. **G1 Globo**, 4 jul. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/07/04/lula-recria-comissao-de-mortos-e-desaparecidos-na-ditadura.ghtml> Acesso em: 14 jul. 2024.

MBEMBE, A. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MEDEIROS, G. J. M. Por um feminismo decolonial: a leitura antipatriarcal, anticapitalista, antirracista de Françoise Vergès. **Revista Estudos Feministas**, v. 29, n. 2, p. 1-4, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/jBDCNQDSdyzXMK6NRGnTVst/?format=pdf> Acesso em: 11 jul. 2024.

MEMÓRIAS DA DITADURA. **Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos Políticos**. [2022?] Disponível em: <https://memoriasdaditadura.org.br/comissao-especial-sobre-mortos-e-desaparecidos-politicos/> Acesso em: 14 jul. 2024.

MISSE, M. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 40, p. 13-25, out. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/78Yc5DQfnpMV8QGhjTCnkcM/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 11 jul. 2024.

MORELLATO, A. C. B.; SANTOS, A. F. P. R. Intervenção federal e a guerra contra os pobres na cidade do Rio de Janeiro. **Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 13, n. 3, p. 711-736, set./dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dilemas/a/D3qst3bn7bZMxxWLYX39smD/?format=pdf> Acesso em: 11 jul. 2024.

MORLINO, L. Legados autoritários, políticas do passado e qualidade da democracia na Europa do Sul. *In*: PINTO, A. C.; MARTINHO, F. C. P. **O passado que não passa**: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

NO Rio, número de mortes por policiais em 2019 é recorde. **G1 Globo**, 20 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/09/20/no-rio-numero-de-mortes-por-policiais-em-2019-e-recorde.ghtml> Acesso em: 12 jul. 2024.

O QUE dizem ONU e OEA sobre políticas de segurança pública de Witzel. **Conectas Direitos Humanos**, 22 ago. 2019. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/o-que-dizem-onu-e-oea-sobre-politicas-de-seguranca-publica-de-witzel/> Acesso em: 15 jul. 2024.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. C. **Transições do regime autoritário**: primeiras conclusões. São Paulo: Vértice / Revista dos Tribunais, 1988.

OLIVEIRA, C. Letalidade policial aumenta 92% sob governo de Wilson Witzel. **Metrópoles**, 23 jan. 2020. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2020/01/23/letalidade-policial-aumenta-92-sob-governo-de-wilson-witzel/?utm_campaign=bdf&utm_medium=referral&utm_campaign=whatsapp_share Acesso em: 12 jul. 2024.

OLIVEIRA, C.; SIMAS, L. A. Essas são Agatha e as oito crianças vítimas da polícia de terror de Wilson Witzel no Rio de Janeiro. **The Intercept**, 22 set. 2019. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2019/09/22/agatha-oito-criancas-vitimas-wilson-witzel-rio-de-janeiro/> Acesso em: 10 jul. 2024.

OPERAÇÃO policial em favela do Rio deixa pelo menos 22 mortos. **Le Temps**, 24 maio 2022. Disponível em: <https://www.letemps.ch/monde/ameriques/une-operation-policiere-une-favela-rio-22-morts> Acesso em: 26 jun. 2024.

OPERAÇÕES policiais no RJ durante a pandemia: frequentes e ainda mais letais. **Rede de Observatórios de Segurança**, [2020?]. Disponível em: <https://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/09/Operac%CC%A7o%CC%83es-policiais-no-RJ-durante-a-pandemia.pdf> Acesso em: 12 jul. 2024.

OSMO, C.; FANTI, F. ADPF das Favelas: mobilização do direito no encontro da pandemia com a violência policial e o racismo. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 3, p. 2102-2146, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/WFgSmg3KTRhYcWK93cg6wkH/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 10 jul. 2024.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. **Petição do Partido Socialista Brasileiro no processo da ADPF 635**. 14 abr. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=766977750&prclID=5816502> Acesso em: 14 jul. 2024.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. **Petição inicial ADPF 635**. 19 nov. 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751436238&prclID=5816502#> Acesso em: 12 jul. 2024.

PASSOS, A. M. Controlar os militares? Uma análise da dimensão de accountability sobre a atuação doméstica das Forças Armadas no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**. v. 6, n. 1, 2019. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75120/42097> Acesso em: 14 jul. 2024.

PENNAFORT. R. 'A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo', afirma Wilson Witzel. **Uol**, 1 nov. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/01/a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo-afirma-wilson-witzel.htm> Acesso em: 10 jul. 2024.

PEREIRA, A. W. **Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

PESQUISA Ibope: governo Pezão é considerado bom por 2% e ruim por 84% da população fluminense. **G1 Globo**, 18 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/10/18/pesquisa-ibope-governo-peza-e-considerado-bom-por-2-e-ruim-por-84-da-populacao-fluminense.ghtml> Acesso em: 11 jul. 2024.

PESQUISAS apontam que 400 mil mortes poderiam ser evitadas; governistas questionam. **Senado Notícias**, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/24/pesquisas-apontam-que-400-mil-mortes-poderiam-ser-evitadas-governistas-questionam> Acesso em: 12 jul. 2024.

PINTO, A. C. Transições democráticas e justiça de transição na Europa do Sul. Perspectivas comparadas. *In*: ARAUJO, M. P.; FICO, C.; GRIN, M. (Orgs.). **Violência na História: Memória, trauma e reparação**. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.

PRADAL, F. F.; RESENDE, N. 2018: 50 Anos entre Permanências e o Recrudescimento da Violência de Estado. **Revista Direito e Práxis**, v. 9, n. 2, p. 1122–1144, 2018.. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/34242> Acesso em: 11 jul. 2024.

QU, S. Q.; DUMAY, J. The qualitative research interview. **Qualitative Research in Accounting & Management**, v. 8, n. 3, p. 238–264, 2011. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2058515 Acesso em: 27 jun. 2024.

QUINALHA, R. H. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras

Expressões, 2013.

RAMOS, S. (Coord.). **Intervenção federal**: um modelo para não copiar. Rio de Janeiro: CESeC, 2019. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/textodownload/intervencao-federal-um-modelo-para-nao-copiar/> Acesso em: 12 jul. 2024.

RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L.C. **Transformação das metrópoles brasileiras**: algumas hipóteses de pesquisas. XV ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (ANPOCS). 15., 1991. Caxambu. ANAIS XV ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu: ANPOCS, 1991.

RIO DE JANEIRO. JUSBRASIL. **Governo Federal inicia lançamento dos Territórios de Paz do Pronasci**. [2008]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/governo-federal-inicia-lancamento-dos-territorios-d-e-paz-do-pronasci/283782> Acesso em: 11 jul. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Comissão Estadual da Verdade do Rio. Relatório**. Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 41.931, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre o sistema de definição de gerenciamento de metas para os indicadores estratégicos de criminalidade do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. 2009. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-41931-2009-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-o-sistema-de-definicao-e-gerenciamento-de-metas-para-os-indicadores-estrategicos-de-criminalidade-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias> Acesso em: 12 jul. 2024.

RONNIE Lessa aceitou matar Marielle para se tornar chefe de milícia na Zona Oeste do Rio. **Tupi FM**, 25 mar. 2024. Disponível em: <https://www.tupi.fm/rio/ronnie-lessa-aceitou-matar-marielle-para-se-tornar-chefe-de-milicia-na-zona-oeste-do-rio/> Acesso em: 12 jul. 2024.

RUI, T.; FELTRAN, G. **Guerra e Pacificação**: palavras-chave do conflito urbano contemporâneo. Nota do Comitê Migrações e Deslocamentos da Associação Brasileira de Antropologia, 2015. Disponível em: https://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/Nota_sobre_Guerra_e_Pacificacao%20e%20Antropologia.pdf Acesso em: 11 jul. 2024.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, n. 1, p. 1-15, jul. 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351> Acesso em: 14 jul. 2024.

SILVA, G. G.; GURGEL, Y. A. M. A polícia na Constituição Federal de 1988: apontamentos sobre a manutenção de um órgão militarizado de policiamento e a sua incompatibilidade com a ordem democrática vigente no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 1, p. 142-158, 2016. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/597> Acesso em: 10 jul. 2024.

SILVA, P. O “sucesso” da intervenção federal. *In*: RAMOS, S. **Intervenção federal**: um modelo para não copiar. Rio de Janeiro: CESeC, 2018, p. 12-14.

SCHALDERS, A. 'Tratamento precoce': governo Bolsonaro gasta quase R\$ 90 milhões em remédios ineficazes, mas ainda não pagou Butantan por vacinas. **BBC News Brasil**, 21 jan. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55747043> Acesso em: 12 jul. 2024.

SOARES, L. E. **Desmilitarizar**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

SOARES, L. E. A crítica ao ciclo incompleto da atividade policial põe em xeque todo o sistema. *In*: SOARES, L. E.; SILVA, R. J. **Artigos sobre o tema: “Ciclo incompleto da atividade policial - herança do século XIX”**. Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresas. Segurança Pública na Democracia, mar. 2022. Disponível em:

<https://iree.org.br/wp-content/uploads/2022/03/Artigos-CICLO-INCOMPLETO-DA-ATIVIDADE-POLICIAL.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024.

SOLÍS DELGADILLO, J. M. **Los tiempos de la memoria en las agendas políticas de Argentina y Chile**. Buenos Aires: Eudeba, 2015. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/nuppome/files/2023/06/2023-Políticas-de-memoria-em-13-paises-e-book.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024.

SOUZA, B. M.; GALLO, C. A. Legados culturais do autoritarismo no Cone Sul. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 2, n. 2, p. 75-89, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/Sul/article/view/194> Acesso em: 14 jul. 2024.

SUCCI JUNIOR, D. P. Garantia da Lei e da Ordem (GLO). *In*: SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. (Orgs.) **Dicionário de defesa e segurança**. São Paulo: UNESP, 2018.

STABILE, A. Número de brasileiros com autorização para ter arma aumenta 7 vezes durante mandato de Bolsonaro. **G1 Globo**, 22 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/22/numero-de-brasileiros-com-autorizacao-para-ter-arma-aumenta-7-vezes-durante-mandato-de-bolsonaro.ghtml> Acesso em: 12 jul. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **STF eleva pena de policiais condenados pela morte do pedreiro Amarildo**. 22 ago. 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/22082023-Sexta-Turma-aumenta-pena-de-policiais-condenados-pela-morte-do-pedreiro-Amarildo.aspx> Acesso em: 11 jul. 2024.

STEPAN, A. As prerrogativas militares nos regimes pós-autoritários: Brasil, Argentina, Uruguai e Espanha. *In*: STEPAN, A. (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Despacho do Ministro Edson Fachin no processo da ADPF 635**. 19 dez. 2022.

TEIXEIRA, Z. Delegado de Polícia do Estado do Rio de Janeiro. *In*: FERREIRA, M. M.

BRITTO, A. (Orgs.). **Segurança e cidadania**: memórias do Pronasci – Depoimentos ao CPDOC/FGV. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

TELES, E. Entre justiça e violência: Estado de exceção nas democracias do Brasil e da África do Sul. *In*: TELES, E., SAFATLE, V. (Orgs.). **O que resta da ditadura. A exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

TELES, E.; QUINALHA, R.H. O Alcance e os limites do discurso da “justiça de transição” no Brasil. *In*: TELES, E.; QUINALHA, R. (Orgs.). **Espectros da Ditadura**: da Comissão da Verdade ao Bolsonarismo. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

TOKARNIA, M. Especialistas contestam polícia sobre efeitos da ADPF das favelas. **Agência Brasil**, 13 abr. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-04/especialistas-contestam-policia-sobre-efeitos-da-adpf-das-favelas> Acesso em: 14 jul. 2024.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais. A pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNITED NATIONS. **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: report of the Secretary-General**. New York: UN, 2004. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/527647>. Acesso em: 14 jul. 2024.

VIÉGAS, D. P.; DELLA VECHIA, R. S. Políticas de memória, verdade e justiça de transição: Análise da experiência brasileira. **Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 17, n. 1, p. 1-14, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dilemas/a/QHSwt8pXJKHV4SvKmlLW7gFn/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 14 jul. 2024.

VIVAS, F.; FALCÃO, M. Maioria do STF invalida parte de política armamentista defendida pelo ex-presidente Jair Bolsonaro. **G1 Globo**, 26 jun. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/06/29/maioria-do-stf-invalida-parte-da-politica-armamentista-defendida-pelo-ex-presidente-jair-bolsonaro.ghtml> Acesso em: 12 jul. 2024

VERDÉLIO, A. Popularidade de Temer tem 3% de aprovação, diz pesquisa CNI/Ibope. **Agência Brasil**, 28 set. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-09/popularidade-de-temer-tem-3-d-e-aprovacao-diz-pesquisa-cniiboep> Acesso em: 11 jul. 2024.

VERGÈS, F. **Um feminismo decolonial**. Tradução de Jamille Pinheiro Dias e Raquel Camargo. São Paulo: Editora Ubu, 2020.

ZAVERUCHA, J. **Frágil democracia**: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990-1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

ZAVERUCHA, J. **Rumor de sabres**. São Paulo: Ática, 1994.

ZAVERUCHA, J. Prerrogativas militares nas transições brasileira, argentina e espanhola. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 19, p. 56-65, 1992.

Apêndices

Apêndice A - Roteiro de entrevistas aplicado à Ana Paula Oliveira

1) Sendo integrante do movimento social X, que participou do processo judicial no âmbito da Arguição, como você compreende a repercussão da decisão a respeito da ADPF 635 em relação às solicitações feitas pelos movimentos sociais ao STF? Você entende que houve o atendimento total, parcial, ou inexistente desses pedidos?

2) Você é familiar de alguma vítima da violência policial? (Se sim, perguntar: você saberia dizer se o caso foi averiguado/julgado pelo Judiciário? Em quanto tempo?)

3) Você residia em qual localidade do RJ durante a pandemia? Poderia relatar como ficou a questão econômica e de saúde da sua família e de seus vizinhos sobre a proteção contra o vírus? Houve alguma ajuda governamental em relação a essa situação nessa área?

4) No lugar em que você residia durante a pandemia, você presenciou ou soube de alguma operação policial nesse período? (Se soube, perguntar se a pessoa/sua família já precisou tomar medidas de proteção (ex.: se esconder em cômodos mais seguros, deitar no chão, crianças não irem à escola naquela ocasião etc.)

Apêndice B - Roteiro de entrevista aplicado a Andrés Del Río, André Luiz Rodrigues e Daniel Hirata

1) Qual é sua análise acerca do modelo de segurança pública do Rio de Janeiro? Quais fenômenos sociais existentes no local que você considera elementos característicos desse território? (Instigar exemplificando com o conflito entre presença das milícias e das facções; influência do jogo do bicho em tempos passados etc.)

2) Na sua percepção, a chegada de Bolsonaro no poder impactou o padrão de segurança do Rio de Janeiro? De que forma?

3) Você analisa que a ADPF 635 pode ser um mecanismo de contribuição para o controle democrático da atividade policial no campo fluminense?

4) No caso da ADPF 635, tomando as mudanças políticas e sociais ocasionadas pelo período de pandemia de Covid-19 no Brasil e considerando que a tramitação do processo da ADPF ocorreu no Plenário Virtual, você considera que esse cenário contribuiu para que coletivos/grupos organizados tivessem oportunidade de expor suas demandas no STF?

5) Em se tratando do plano de redução de letalidade policial, cujo o qual decorre de condenação do estado do Rio de Janeiro no âmbito da ADPF 635, como você julga o andamento/cumprimento da ação por parte do governo estadual? Quais outras medidas não necessariamente estabelecidas pela administração estadual você tem conhecimento?

6) Na sua concepção, a ADPF 635 impacta de maneira progressista/democrática, ou de forma autoritária/antidemocrática no campo da segurança pública do RJ? Por quais motivos?