

A POLÍCIA E O USO DA FORÇA LETAL

THE POLICE AND THE USE OF LETHAL FORCE

HÉLIO BICUDO

Advogado. Jornalista. Vice-Prefeito de São Paulo. Presidente da Comissão Municipal de Direitos Humanos, de São Paulo. Presidente do Centro Santo Dias de Direitos Humanos. Ex-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – OEA. Delegado para o Brasil da Organização Mundial contra a Tortura. Autor de vários livros, entre eles *Meu depoimento sobre o esquadrão da morte*, *Violência: o Brasil cruel e sem maquiagem*, *Direitos humanos e sua proteção*.

Recebido para publicação em fevereiro de 2004.

A violência, como todos sabemos, vem se expandindo em todo o mundo, com o sacrifício de milhares de seres humanos, a maioria, sem dúvida, pessoas inocentes apanhadas na maré montante dos conflitos localizados, como ocorre em várias regiões do planeta e também em nosso País, nos confrontos entre a polícia, narcotraficantes, agentes do chamado crime organizado e até mesmo participantes de movimentos populares que reivindicam melhores condições de vida.

Nesse espaço, mais restrito, pergunta-se até que ponto é legítimo o uso da força letal.

De um modo geral, a sociedade, cansada dessa convivência diuturna com a violência, manipulada pelos

meios de comunicação, concorda com posições adotadas até mesmo por pessoas que ocupam altos postos da administração do Estado, que adotam o ponto de vista de que lugar de bandido é na prisão ou no caixão.

Não faz muito tempo, o atual Secretário da Segurança Pública de São Paulo, em entrevista à imprensa, afirmava que a Polícia tem mesmo o direito de matar...

Ora, quando os policiais recebem semelhante incentivo, o número de pessoas mortas em decorrência da atuação das polícias vai num crescendo intolerável, num país onde a pena de morte é proibida pela sua Carta Política.

Vejamos, se nos países que adotam a pena de morte ela é imposta

depois do devido processo, com ampla defesa – é o que dispõem os tratados internacionais sobre direitos humanos –, permitir-se a execução, ainda que seja de delinqüentes, transformando o policial em juiz e executor, é violar de forma muito clara norma explícita de nossa Constituição. E não só da Constituição, mas, por igual, de tratados que o Brasil subscreveu e ratificou. Diante das chamadas execuções extrajudiciais, onde ficam as obrigações assumidas na adesão de normas nacionais e internacionais?

Os episódios de Corumbiara, Eldorado dos Carajás, Carandiru e o da Estrada Castelinho, nas proximidades de Sorocaba, mostram, de maneira muito clara, até que ponto vai o arbítrio policial, quando os milicianos têm licença para matar.

Basta dizer, matou e o fez num encontro com bandidos, para que todos cruzemos os braços.

No caso mais recente, da chacina da Castelinho (05.03.2002), apurou-se que as pessoas que se encontravam num ônibus, suspeitas de se dirigirem para o aeroporto de Sorocaba, para um suposto assalto a um avião que, segundo se alegou, portava valores, foram sumariamente eliminadas, sem que pudessem esboçar um único gesto de defesa. A polícia paulista, que festejou sua *performance*, eliminou doze pessoas, com tiros que atingiram a cabeça de onze delas e o coração de uma outra. Foram tiros disparados quase à queima roupa, como se desprende dos laudos de necropsia, visando regiões vitais.

Quem tiver acesso a esses laudos irá verificar que nenhum vestígio de uso de armas, pelas pessoas eliminadas, foi encontrado pelos peritos. Então, não houve, sequer, resistência à violência policial. Isto quer dizer eliminação pura e simples.

Ora, a polícia só pode usar a força letal em casos extremos, para preservar a vida de terceiros ou dos próprios milicianos. Na chacina da Castelinho, tudo indica que os policiais invadiram o ônibus onde as vítimas se encontravam, algumas dormindo e, sem mais, as eliminaram.

Nós todos sabemos que a polícia atua, sempre, no sentido de afastar sua responsabilidade. Utiliza armas não registradas na Corporação, planta armas nas mãos das pessoas eliminadas ou tóxicos nas suas vestes ou nos veículos apreendidos. Faz disparos contra as próprias viaturas. E como o inquérito é feito pelos próprios policiais – os promotores públicos só eventualmente são chamados a atuar – as ações penais que se lhes seguem, geralmente, não têm outros resultados, senão a impunidade.

É exatamente por isso que projeto, hoje no Senado, que determina que os crimes praticados nas atividades de policiamento sejam investigados, processados e julgados pela Justiça comum, não tem andamento. Consegiu-se apenas que o julgamento – apenas o julgamento – dos crimes dolosos contra a vida passasse para o julgamento da Justiça comum, apostando-se, ainda, na impunidade que os Tribunais do Júri poderiam ensejar.

Enquanto isso acontece, investe-se, na Câmara e no Senado, para obter-se desenhos de ilícitos penais, penas mais duras, mais anos de privação da liberdade. Esquece-se da finalidade da pena. Quando delitos de pequena ou nenhuma potencialidade ofensiva são punidos com reclusão, a população carcerária cresce em maré montante. Hoje, o Brasil conta com mais de 300.000 pessoas presas. Só em São Paulo, temos 150.000, quando há cinco anos esse número não passava de 50.000!

A Lei de Execuções Penais não mais facilita a progressão da pena e as penas

alternativas são tão-somente mais uma ilusão para aqueles que alimentam a esperança de um direito penal humanitário.

A Polícia, repito, não é para matar, embora com isso possa não concordar, dentre outros, o Secretário de Segurança Pública de São Paulo. A Polícia existe para dar segurança ao povo, para respeitá-lo e protegê-lo. Ela não tem o direito de matar como já afirmou à imprensa o mesmo Secretário, numa clara incitação ao crime.

No sistema atual, em decorrência de uma organização instituída durante a ditadura militar, voltada para a Segurança do Estado, a polícia, dividida entre Polícia Militar e Polícia Civil, não mais preenche as necessidades de segurança reclamadas pela sociedade.

Somente agora, cerca de dez anos depois de apresentado o primeiro projeto que objetivava a unificação das polícias, a Comissão Especial da Câmara dos Deputados está incorporando essa proposta, para efetivar a mudança num prazo de seis ou oito anos. Quanto tempo perdido...

Ademais, temos um Poder Judiciário que se distancia mais e mais dos problemas populares, permitindo que os procedimentos criminais e mesmo civis, se alonguem no tempo, com isso acalentando a impunidade. Em São Paulo, construiu-se, num bairro central da cidade, um fórum criminal abrigando mais de sessenta Varas. É, sem dúvida, um fator de alongamento dos processos. Basta constatar as dificuldades, numa cidade de mais de dez milhões de habitantes, para a intimação das partes e testemunhas a serem ouvidas. Assim, um procedimento que poderia durar de um a três meses, dura de cinco a dez anos.

Explico-me. Os juízes transformaram-se, na sua maioria, em meros burocratas. Vão ao fórum para cumprir o expediente. Tornou-se letra morta o dispositivo cons-

titucional que determina aos juízes que residam na comarca onde exercem sua jurisdição (art. 93, VII).

Nas lides penais, um juiz preside ao interrogatório do réu, outro ouve as testemunhas, um terceiro encaminha o conjunto das provas e sentencia. Uma sentença que se fundamenta, no que está escrito no processo, sem cuidar do drama que ele reflete. Como se falar, pois, em individualização da pena?

Ora, a violência e impunidade são os vetores mais importantes da criminalidade.

De outra parte, temos um sistema prisional que serve tão-somente para a reclusão, sem qualquer perspectiva de reeducação e reinserção social. São Paulo é, ainda, um exemplo dessa distorção na aplicação da pena. Os presos sofrem toda a sorte de maus-tratos, alguns deles que qualificam o crime de tortura.

Hoje, clama-se por penas mais severas, como se penas duras – morte, prisão perpétua, sem possibilidade de qualquer abrandamento – pudessem determinar a diminuição dos índices de criminalidade. Se isso fosse verdade, desde que instituímos a figura dos chamados “crimes hediondos”, com penas longas sem possibilidade de livramento condicional ou de qualquer outro favor legal, teriam decrescido os índices relativos aos delitos com requintes de crueldade, o que absolutamente não aconteceu.

E também não podemos esquecer a questão do jovem e do adolescente. Temos uma lei que pode ser considerada de primeiro mundo – o Estatuto da Criança e do Adolescente – no que respeita ao tratamento da criança e do jovem, não somente em situação de risco, como aqueles que já ingressaram na área da criminalidade comum. É uma lei que, praticamente, ainda não saiu das prateleiras, pois o seu apelo à participa-

ção popular, para que a questão da criança e do jovem seja partilhada entre Estado e sociedade civil, ainda não alcançou maior amplitude. São ainda muito poucos os conselhos municipais e menor ainda o número dos conselhos tutelares, imprescindíveis para a implementação do que dispõe o Estatuto, tendo em vista o atendimento pleno de nossa infância e juventude.

Enquanto isto não acontece, erguem-se vozes pedindo que se diminua a idade de responsabilidade penal, hoje fixada em 18 anos.

Sobre esse ponto, gostaria de dizer que se trata de uma discussão estéril, pois essa alteração somente seria possível com a convocação de uma nova Assembléia Constituinte. Trata-se de cláusula pétreia que não pode ser alterada, sequer por uma emenda constitucional.

Vejam os art. 228 da CF dispõe que “são penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às normas da legislação especial”.

Quando a Constituição define os direitos e garantias fundamentais, em seu art. 5.º, afirma que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais de que a República Federativa do Brasil seja parte”. Note-se, por exemplo, que o trabalho infantil é proibido para menores até 16 anos de idade (art. 7.º, XXXIII).

Ora bem, não se pode discutir que a idade de responsabilidade penal fixada pela própria Constituição não seja uma decorrência do regime e dos princípios por ela adotados. E acrescenta-se que o Brasil é signatário da Convenção sobre os direitos das crianças e jovens que estabelece em 18 anos a idade, além da qual a pessoa passa a ser considerada adulta e, portanto, sujeita

de responsabilidade penal. Note-se, ademais, que as Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade estipulam que “entende por menor toda pessoa de menos de 18 anos de idade”. Tendo ratificado o Tratado em questão e normas inscritas em outras convenções ou protocolos adicionais, essas disposições se inserem no âmbito do direito nacional, como um direito fundamental, nos termos do § 2.º do art. 5.º da CF.

Tanto bastava, para encerrarmos uma discussão que não pode levar a nada senão à conclusão de que o texto do art. 228 da Constituição se constitui em cláusula pétreia, que não pode ser alterada. Sobre esse argumento afirma-se constituir-se numa contradição o fato de permitir-se a um menor de 16 anos a escolha de parlamentares e membros do Executivo (prefeito, governador e presidente), e se o considere penalmente inimputável.

Gostaríamos de pedir atenção para as palavras de Dom Luciano Mendes de Almeida, Bispo de Mariana, ao referir-se à questão. Os meninos e meninas que vivem ao abandono em nossas ruas e praças não estão interessados em escolher candidatos para este ou aquele cargo eletivo; não pensam em dirigir um carro; nas ruas só vêem as fachadas das casas; desconhecem o seu interior, o calor, o amor. Estão voltados apenas para a sobrevivência e sabem que logo vão morrer. Que esperar deles?

Não esquecer que a Constituição Federal estabelece que o Estado brasileiro, democrático e de direito, tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana e rege-se, nas suas relações internacionais, dentre outros, pela prevalência dos direitos humanos.

Não é por outro motivo que o Governo Federal outorgou o primeiro Programa

Nacional de Direitos Humanos e criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, vem afirmando, enfaticamente, que os direitos humanos são o fundamento do Estado Democrático.

Diante dessas considerações, como ousar dizer que direitos humanos são direitos de bandidos? Vai aqui uma conotação nazista na qualificação das pessoas, de um lado os bons, assim considerados pelos donos do poder, e de outro, os maus, que devem ser eliminados ou sumariamente afastados da convivência social. Com essa linha de pensamento, processaram-se e ainda ocorrem massacres nas chamadas sociedades civilizadas. Isto aconteceu na Europa, durante a 2.^a Guerra Mundial: com os mesmos argumentos mataram-se milhares de pessoas em Nagasaki e Hiroshima. Segundo as mesmas considerações, procedeu-se à chamada limpeza étnica na Bósnia-Herzegovina, em passado recente. E procede-se com o mesmo ímpeto no aniquilamento do povo palestino, negando-se-lhe território e governo.

O atentado terrorista de 11 de setembro de 2001 desencadeou uma onda de violência que objetiva, tão-somente, a manutenção da superioridade militar e econômica dos Estados Unidos em nosso planeta.

É evidente que não se pode condescender com o terrorismo, mas a luta contra o terrorismo não pode passar pela violência, e atingir, indiscriminadamente, homens e mulheres.

As leis chamadas antiterroristas que estão sendo propostas aos países do terceiro mundo vão nessa linha, reconhecendo a superioridade dos conceitos dos atuais detentores do poder nos Estados Unidos, no que respeita ao que deve ser o convívio fraterno entre as nações.

Considero que a partir de 11 de setembro do ano 2001, os direitos humanos vão

ser e estão sendo, em nível internacional e nacional, violados pelo poder do Estado, com a anuência equivocada da própria sociedade, a abrir as portas para o estabelecimento do Estado autoritário. Isto se soma à pretensão de acuar-se àqueles que defendem os direitos fundamentais da pessoa humana.

A ditadura militar de 1964, que perdeu por cerca de 20 anos, veio na onda de violências proporcionadas pelo próprio Estado e que começaram com a chamada luta contra a criminalidade, na ponta da qual se encontravam os “esquadrões da morte”, os guardiães da lei e da ordem.

Ora, ultrapassada a ditadura militar, não ousamos tocar no aparelho de segurança por ela estabelecido. A Polícia Militar é sua herdeira principal. Sujeita antes à Inspetoria das Polícias Militares e hoje ao Comando de Operações Terrestres (Coter), os policiais militares, na verdade, são mais militares do que policiais, sujeitos ao mando de um general de divisão do Exército. As tarefas que eram daquela Inspetoria, órgão burocrático do Ministério do Exército, passaram a ser realizadas por um novo órgão operacional da mais alta importância. Com isso, o Exército sinaliza o aumento de seu controle sobre as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros.

Depois das greves das Polícias Militares em 1997, surgiram movimentos pregando que a PM deveria ser mais polícia e menos militar e alguns setores das próprias PMs defenderam a desvinculação das Polícias Militares e Corpo de Bombeiros do Exército. Entretanto, com esse novo órgão – o Coter – foi dado mais um passo, não pela desmilitarização, mas pela militarização da segurança pública. Revelou-se pouco depois, coincidência ou não, que três grupos militares federais, no Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, estavam

recebendo treinamento especializado em distúrbios urbanos.

Entendo que a luta contra a criminalidade é uma guerra, a polícia sai às ruas não para prevenir, mas para reprimir. Favelas são invadidas, os barracos violados (não são casas, segundo a Constituição Federal?) e as pessoas humilhadas. Tudo de acordo com a lei que deve manter a ordem.

Os mandados de busca e apreensão coletivos. As favelas e os conjuntos residenciais das classes favorecidas.

Nestes últimos meses, como se projetos a respeito não tivessem sido apresentados há mais de dez anos, começa-se a pensar numa reforma da segurança pública que, acabando com a dicotomia hoje existente de duas polícias, muitas vezes, antagônicas, institua uma polícia civil com unidade de comando, responsável pelos dois vieses: a prevenção e a repressão. Polícia conjugada com o Ministério Público e atuando sob sua discricção, sobretudo no que respeita às suas atividades investigativas. Como, aliás, já assinalamos nesta palestra.

Mas, enquanto essas reformas não vêm, temos que atuar segundo a legislação existente.

A Constituição da República, repetindo o modelo da ditadura militar, entregou o policiamento ostensivo às Polícias Militares.

Criou, nesse contexto, a guarda municipal, destinada à proteção de bens, serviços e instalações municipais. A simples leitura do texto constitucional leva à conclusão de que as guardas municipais têm também poder de polícia. Se a guarda existe para a proteção dos bens municipais, como afastar dessa proteção os Municípios, desde que a vida humana é o bem supremo?

Nada impede, portanto, que a guarda municipal ocupe espaços públicos do

Município em uma atuação própria de polícia, de prevenção e repressão.

Dessa atuação das guardas municipais poderão, entretanto, advir enfrentamentos com as Polícias Militares e com a própria Polícia Civil, uma vez que a guarda municipal estará competindo com estas polícias na disputa pelo poder.

Daí a necessidade de uma coordenação das atividades das três polícias.

Em São Paulo, criou-se uma Secretaria de Segurança Urbana, que é um órgão destinado a coordenar a política municipal de segurança e a implementar ações integradas voltadas à percepção e ao combate à violência e à criminalidade no Município.

Isto porque é a Administração municipal que interfere mais direta e sensivelmente nas condições de vida da população, mediante sua atuação junto às comunidades, sejam elas de que nível forem.

Assim, uma polícia municipal bem estruturada terá condições de estabelecer interfaces com as polícias estaduais e federal, tendo em vista ações integradas na luta comum contra a violência.

Em suma, a problemática da violência, que têm suas raízes mais profundas no descaso do poder público relativamente à questão social, subestimando as verbas destinadas à educação, saúde e criação de postos de trabalho, não pode ser solucionada com receitas de prateleira.

Aliás, o Governo Federal, quando enviou ao Congresso Nacional, em 1998, seu projeto de ajuste fiscal, tinha plena consciência de suas conseqüências, com o aumento das pautas de pobreza e maior distanciamento entre ricos e pobres. Violou, com essa atitude, claros dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos, subscrita e ratificada pelo Brasil. Ouviu-se uma advertência a esse respeito,

no Congresso Nacional. O Ministro da Fazenda não soube como responder e, aprovado o pacote, as conseqüências aí estão: mais miséria, com cerca de 26 milhões de crianças nos patamares da fome; menos educação e menos trabalho.

Não basta, portanto, que se aporrem verbas para o sempre proclamado reaparelhamento das polícias – representado sempre pela aquisição de novas viaturas mostradas ao público como empenho eleitoral. É preciso que se invista maciçamente no setor social, sobretudo, para que o Estado esteja presente na comunidade, com a escola, o posto de saúde, a polícia e a justiça.

E, tenho isto muito claro: a ausência do Estado na periferia das cidades é a maior responsável pelo incremento da violência e da criminalidade.

Assim, não basta que tenhamos uma boa polícia. É preciso, como se pode ver, muito mais: uma política integrada na comunidade, que afaste, antes de mais nada, as causas do crime e que depois seja capaz de identificar os responsáveis pela violência, seja quem for, para puni-lo com eficiência, pois o prestígio da Justiça se sustenta na rapidez de seus julgamentos e não na imposição de penas pesadas como hoje advogado por setores da sociedade em

parceria com os meios de comunicação, com perigosas repercussões no Parlamento nacional.

Lembro-me que, assumindo a Presidência da República, o presidente José Sarney convidou a Comissão de Justiça e Paz de São Paulo para uma entrevista, no contexto do que se chamava “mutirão contra a violência”. Lá se vão, pelo menos, quinze ou mais anos. Apresentei, então, um plano de descentralização da polícia, da justiça e da prisão para que, em módulos comuns e descentralizados pudessem ser inseridos na comunidade. A polícia estaria, permanentemente, na comunidade e, bem assim, a justiça. Ao invés de residir nos imponentes palácios da Justiça, a organização judiciária seria descentralizada, para estar presente na comunidade e poder prestar assistência imediata ao jurisdicionado. A proximidade dessas duas pontas, daria um dinamismo novo à prestação jurisdicional. Os processos não teriam as delongas que hoje têm. E com isso não haveria mais que falar em impunidade. As penas passariam a ser cumpridas sob a vigilância, não só do juiz que proferiu a condenação, mas da própria comunidade e assim não teriam as características, tão-somente, de reclusão, como hoje acontece.

Aí estão algumas pistas para serem discutidas.