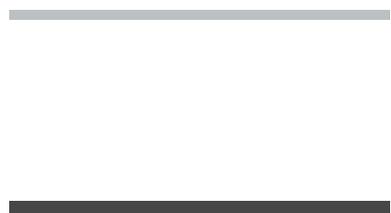


CHACINAS POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO:

ESTATIZAÇÃO DAS MORTES, MEGA
CHACINAS POLICIAIS E IMPUNIDADE



Relatório de Pesquisa



GENI Grupo de
Estudos
dos Novos
Illegalismos

Elaboração:

Daniel Hirata
Carolina Christoph Grillo
Renato Coelho Dirk
Diogo Azevedo Lyra
Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos - GENI
Universidade Federal Fluminense

Pesquisadores colaboradores:

Cinthia Alves
Marcelo Lopes
Rafaella Naves

Instituições parceiras:

Fogo Cruzado
Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da
Defensoria Pública do Rio de Janeiro

Apoio:

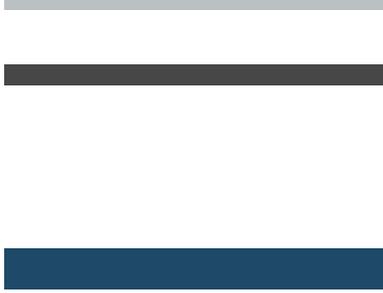
■■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG
RIO DE JANEIRO
Brasil



Projeto gráfico e diagramação:

Beto Paixão
betopaixao.jf@gmail.com

Rio de Janeiro, abril de 2023



SUMÁRIO



APRESENTAÇÃO | PÁG 4

I. CHACINAS POLICIAIS: A ESTATIZAÇÃO DAS MORTES | PÁG 6



**2. DIRECIONAMENTO DO USO DA
FORÇA ESTATAL EM CHACINAS POLICIAIS | PÁG 11**

3. MEGA CHACINAS POLICIAIS | PÁG 14



4. IMPUNIDADE | PÁG 18

CONSIDERAÇÕES FINAIS | PÁG 24



NOTA METODOLÓGICA | PÁG 25

APRESENTAÇÃO

No dia 6 de maio de 2021 ocorreu no bairro do Jacarezinho, zona norte da cidade do Rio de Janeiro, a mais letal chacina policial da história do estado, que completa agora 2 anos. Uma operação da Polícia Civil resultou em 28 mortes, parte delas com indícios de execução sumária, contudo, até o presente nenhum dos policiais autores da chacina foi legalmente responsabilizado ou tampouco houve alguma ação reparatória por parte do Estado. Muito pelo contrário, a resposta do governo estadual foi iniciar uma ocupação policial no Jacarezinho, intitulada “Cidade Integrada”, que envolveu abordagens abusivas a moradores, invasão de suas casas e subtração de seus bens, fazendo com que 69% relatassem maior insegurança com este tipo de presença da polícia no bairro¹. Até mesmo a memória das vítimas foi ultrajada pela ação de policiais civis que realizaram uma operação para destruir o memorial erguido em homenagem aos 28 mortos quando a chacina completou um ano. Por ocasião do segundo ano transcorrido desde a Chacina do Jacarezinho, a fim de que esse massacre jamais seja esquecido, que seus autores sejam responsabilizados e de que chacinas como essas parem de se repetir, apresentamos aqui o segundo relatório do GENI/UFF sobre chacinas policiais.

As chacinas policiais são a face mais trágica da letalidade policial, que é um dos mais graves e persistentes problemas públicos no Brasil e, em particular, no Rio de Janeiro. Neste estado, grande parte dos homicídios são praticados por policiais em serviço, fenômeno que vem sendo denominado “estatização das mortes”². A violência policial está presente em todo o Brasil, contudo, o estado do Rio de Janeiro concentrou 22,1% do total das mortes decorrentes da ação policial registradas no país em 2021, ainda que tivesse participação de apenas 10% das mortes violentas intencionais.

O processo de estatização das mortes ocorre de forma concentrada quando observamos a frequência de chacinas policiais. No período entre 2007-2022, foram realizadas 19.198 operações policiais no Rio de Janeiro. Deste total, 629 operações policiais resultaram em chacinas, totalizando 2554 mortos. Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro as chacinas ocorreram em 3,3% das operações policiais, mas são responsáveis por 40% das mortes em operações policiais. Isso nos permite afirmar que as chacinas policiais são um fenômeno de alta concentração de mortes em eventos regulares específicos, visto que ocorrem em uma pequena parte da imensa quantidade de operações policiais realizadas todos os dias no Rio de Janeiro, mas têm

1. Observatório Cidade Integrada. 2022. Avaliação do Programa Cidade Integrada. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.observatoriocidadeintegrada.org/>

2. Ver texto do Observatório da Segurança publicado em 2019 em: <http://observatorioseguranca.com.br/operacoes-policiais-no-rio-mais-frequentes-mais-letais-mais-assustadoras/>

um peso muito importante no total da letalidade em operações policiais. Desta forma, uma possível atuação para evitar esse tipo de ocorrência teria um impacto importante não apenas na própria ocorrência de chacinas, que são eventos por si só inaceitáveis, como também no volume total da letalidade em operações policiais. Adicionalmente, as mortes em chacinas representam 17% do conjunto das mortes por intervenção de agentes do Estado no período, o que nos indica também uma participação muito grande das chacinas na letalidade policial como um todo.

Esta alta concentração indica uma característica bastante específica da letalidade policial no Rio de Janeiro, que se perpetua e se agrava com a condescendência dos poderes públicos estaduais. De um lado, destacamos a anuência por parte do Governo do Estado, que incentiva a rotinização e institucionalização da violência de Estado sob a forma do fenômeno que designamos aqui como **mega chacinas policiais** (chacinas com mais de 8 mortos). Por outro lado, cumpre também destacar que o sistema de justiça vem falhando em sua tarefa de fiscalização do uso da força pelo Estado e garantindo impunidade aos autores de chacinas policiais, contribuindo assim para estimular a brutalidade policial.

É com vistas a tematizar a questão das mega chacinas policiais e da impunidade que respalda o a rotinização das mortes que, no presente relatório, além de atualizar os dados descritivos sobre as chacinas policiais divulgados anteriormente, acrescentamos também a características das mega chacinas policiais e uma breve e sucinta análise do fluxo de processamento das 27 chacinas policiais mais letais ocorridas entre os anos de 2007 e 2022. Assim, este relatório se dedica a caracterizar as chacinas policiais no que concerne a:

- 1. Participação das chacinas policiais no total de chacinas, incluídas as praticadas por grupos armados e as motivações das operações que as ensejaram;**
- 2. Distribuição das chacinas policiais por locais de ocorrência e grupo armado predominante;**
- 3. Caracterização das mega chacinas policiais**
- 4. Análise do processamento na justiça das 27 mega chacinas policiais (com 8 ou mais mortos) ocorridas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre os anos de 2007 e 2022.**

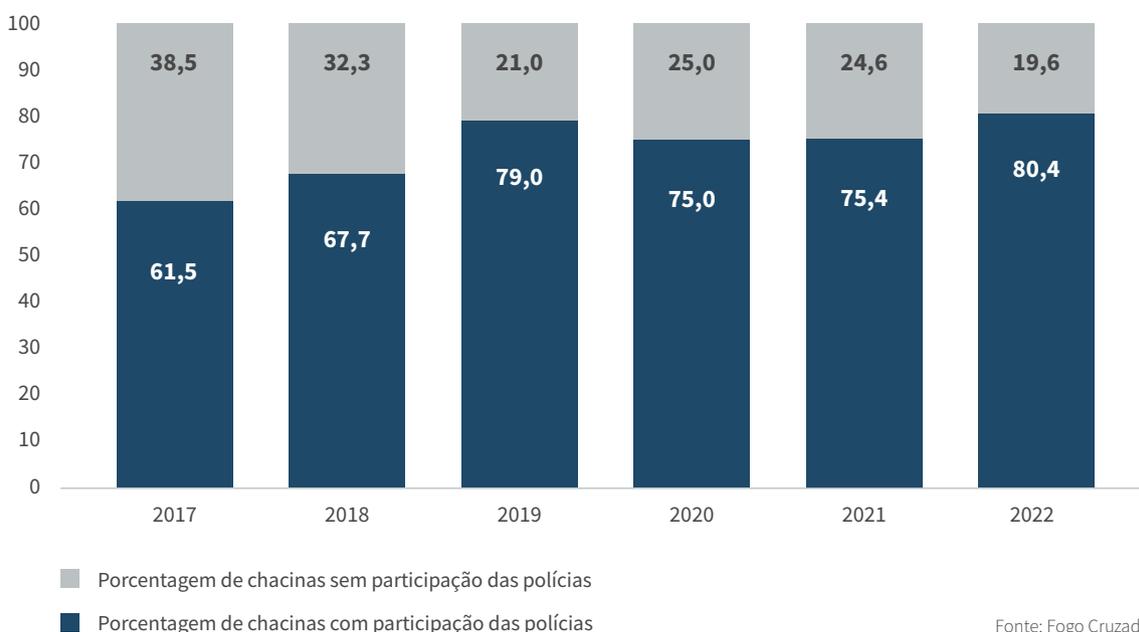
I. CHACINAS POLICIAIS: A ESTATIZAÇÃO DAS MORTES

No Brasil, o termo “chacina” é adotado por pesquisadores para se referir a ocorrências com três ou mais mortes violentas intencionais. A expressão “chacina policial”, por sua vez, refere-se exclusivamente às ocorrências com três ou mais mortes decorrentes de ações policiais. Portanto, podem ocorrer chacinas praticadas por grupos armados, como as facções do tráfico de drogas, milícias e grupos de extermínio – incluindo aquelas praticadas por policiais fora de serviço envolvidos nessas organizações –, como também chacinas policiais, perpetradas por agentes públicos das forças policiais em horário de serviço e cujas ações são avalizadas pelas autoridades políticas e policiais. Para situar a relevância da escolha das chacinas policiais como o objeto deste relatório, mostramos abaixo a proporção dessas diante da quantidade total de chacinas, calculada com base em dados do Instituto Fogo Cruzado. Como pode ser visto nos gráficos 1 e 2, deparamo-nos com o surpreendente dado de que as polícias são responsáveis pela maior parte das chacinas e das mortes em chacinas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

GRÁFICO I

PORCENTAGEM DE CHACINAS POLICIAIS DO TOTAL DE CHACINAS

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2017-2022)

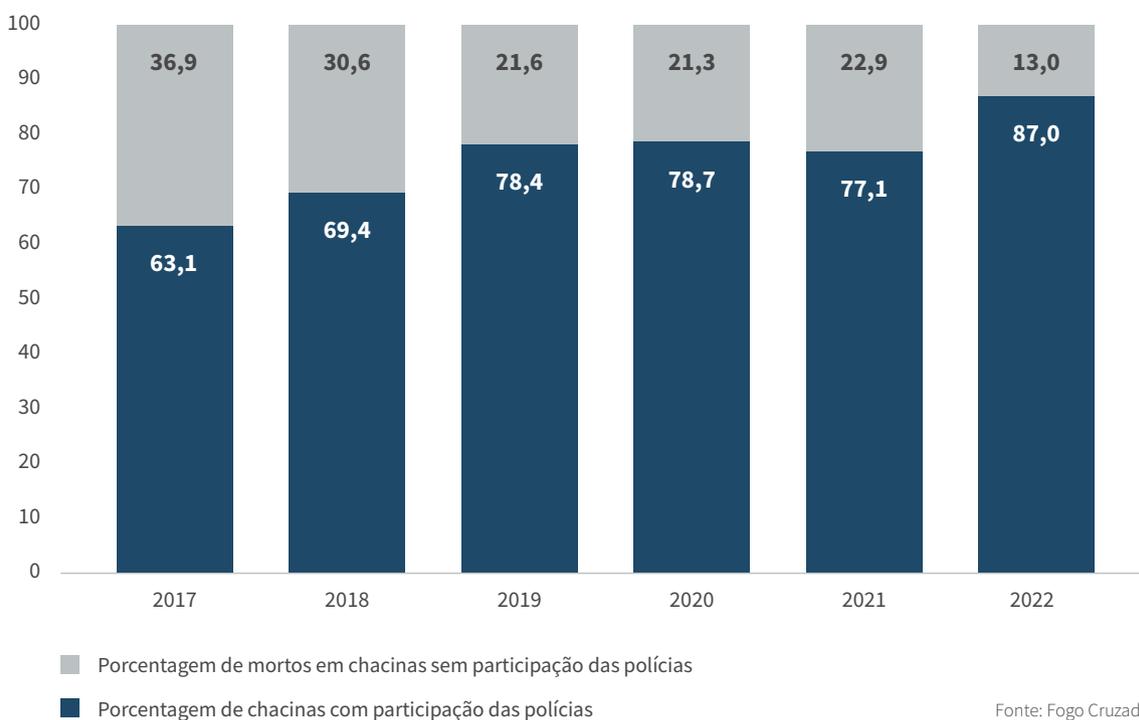


Fonte: Fogo Cruzado

GRÁFICO 2

PORCENTAGEM DE MORTOS EM CHACINAS POLICIAIS DO TOTAL DE MORTOS EM CHACINAS

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2017-2022)



Os dados do Instituto Fogo Cruzado mostram que, além de a Região Metropolitana do Rio de Janeiro ser extremamente violenta, essa violência é impulsionada pelas forças policiais, pois 252 das 341 chacinas notificadas entre 2017-2022 foram realizadas em ações/operações policiais e 1024 dos 1342 mortos em chacinas perderam suas vidas nessas circunstâncias. Ademais, a porcentagem de chacinas policiais e de mortos nessas situações vem aumentando nos últimos anos, 2022 foi o ano em que 80,4% das chacinas e 87% das mortes em chacinas foram perpetradas por policiais. Isto significa que as forças policiais cometem muito mais chacinas com muito mais vítimas letais em eventos desse tipo do que todos os grupos armados somados.

A principal justificativa para a realização de operações policiais de incursão em favelas e bairros periféricos costuma ser justamente a de combater esses grupos, considerados os principais responsáveis pela violência urbana. Por isso é fundamental compreender as motivações das operações policiais que resultam em chacinas, para saber qual o peso que este enfrenta-

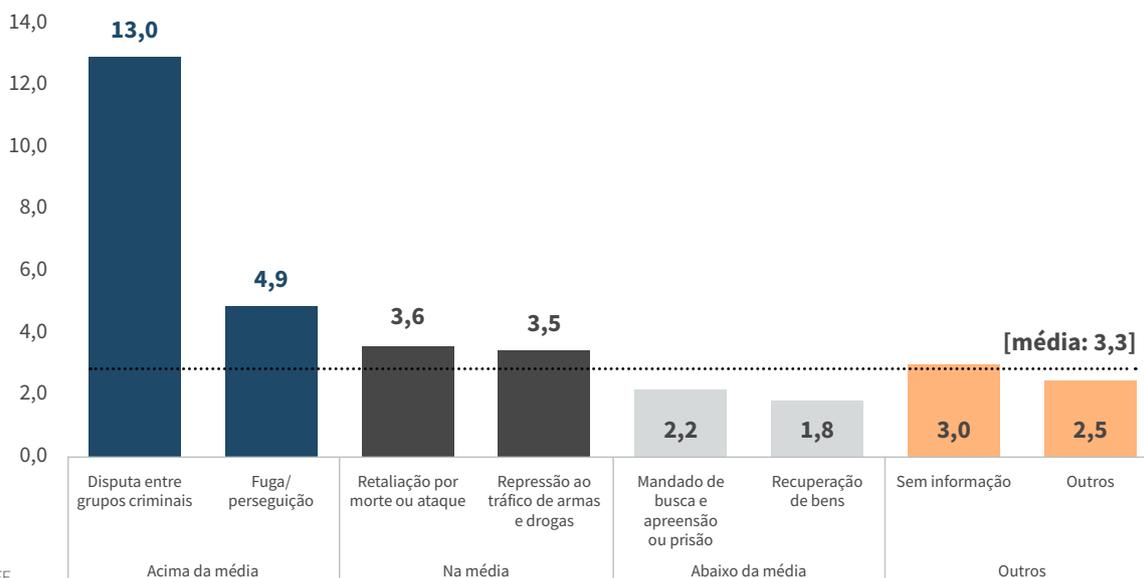
mento ocupa no conjunto das motivações para operações policiais. Por meio da descrição das motivações das operações policiais é possível inferir que tipo de circunstância antecede ou desencadeia uma chacina.

Dentre as motivações classificadas na base do GENI/UFF estão: repressão ao tráfico de drogas e armas, disputas entre grupos criminais, mandado de prisão ou busca e apreensão ou prisão, retaliação por morte ou ataque a unidade policial, fuga ou perseguição, recuperação de bens roubados, outros e sem informações. Para analisar a relação entre a motivação das operações policiais e as chacinas policiais, calculamos com respeito ao total de operações realizadas sob cada uma das motivações registradas, qual porcentagem delas foi de chacinas. O gráfico abaixo (gráfico 3) mostra que 13% das operações policiais motivadas por “disputa entre grupos criminais” e 4,9% daquelas motivadas “fuga ou perseguição” resultam em chacinas, ao passo que as operações motivadas por “recuperação de bens roubados” e “mandado de busca e apreensão ou prisão” apresentam menor percentual de chacinas, sendo 1,7% e 2,2% respectivamente. Em média 3,3% das operações resultam em chacinas.

GRÁFICO 3

PORCENTAGEM DE CHACINAS POLICIAIS DO TOTAL DE OPERAÇÕES POLICIAIS SEGUNDO MOTIVAÇÃO

(2007-2021, Rio de Janeiro)

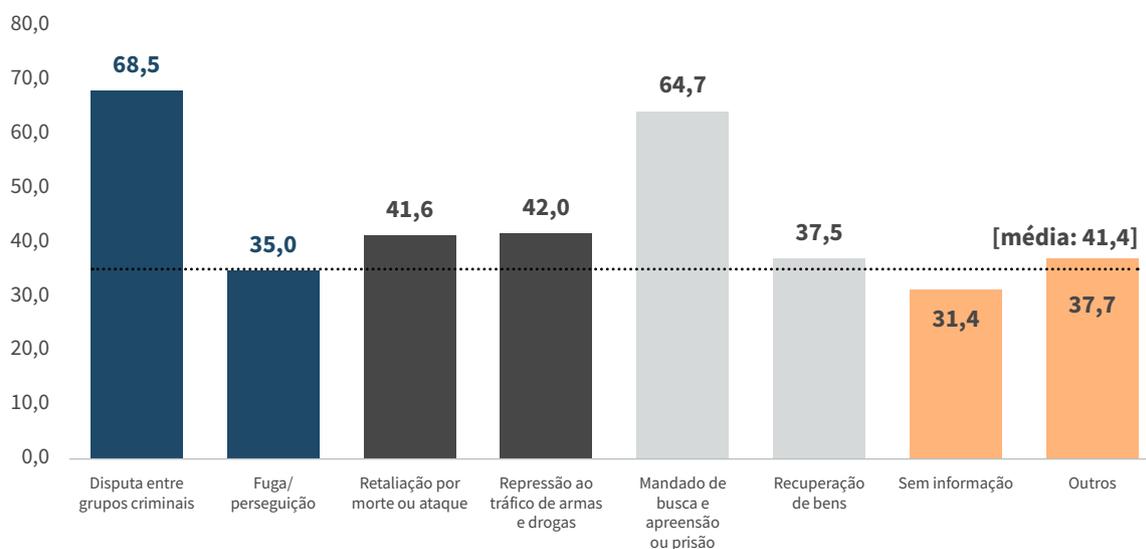


Já o gráfico 4 mostra com relação à letalidade em operações realizadas sob cada motivação, qual a porcentagem dessas mortes que ocorreram em chacinas policiais. Como pode ser visto, “disputa entre grupos criminais” desponta como a motivação com maior percentual de mortos em chacinas (68,5%), contudo, para a nossa surpresa, 64,7% das mortes em operações motivadas por “mandado de busca e apreensão ou prisão” ocorreram em chacinas. Isso se deve ao fato de essas operações serem geralmente menos letais, mas apresentarem como exceção algumas mega chacinas policiais, como a do Jacarezinho, que apresentaram essa motivação como justificativa.

GRÁFICO 4

PORCENTAGEM DE MORTOS EM CHACINAS POLICIAIS DO TOTAL DE MORTOS EM OPERAÇÕES POLICIAIS SEGUNDO MOTIVAÇÃO

(2007-2021, Rio de Janeiro)



Fonte:
GENI/UFF

Os gráficos acima revelam, portanto, que comparada às demais motivações, a “disputa entre grupos criminais” apresenta maior probabilidade de resultar em chacinas e mortos em chacinas. De fato, para intervir em zonas conflagradas por conflitos entre grupos armados, as forças policiais muito frequentemente atuam com uso irrestrito da força, amparando-se na justificativa de que se trata de uma guerra e tratando, portanto, as áreas em disputa como territórios hostis. Em vez de zelar pela segurança dos moradores que se encontram no “fogo cruzado” desses confrontos, as polícias frequentemente colaboram para agravar ainda mais a situação, praticando chacinas.

Segundo os dados do Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro³, houve um aumento de 131% da área do Grande Rio sob domínio territorial de grupos armados como as facções do tráfico de drogas e as milícias entre os anos de 2006-2021. O fato é que, sob a justificativa do enfrentamento aos grupos armados em operações policiais, as polícias praticam muito mais chacinas do que todos os grupos criminais armados somados, o que nos permite questionar a eficiência dessa orientação política voltada para ações reativas e repressivas no Rio de Janeiro. O mais correto seria dizer que a atuação policial vem se consolidando como parte do problema da violência armada e não como parte da solução, uma vez que o vigente processo de estatização das mortes coincidiu com a expansão do controle territorial armado.

3. Projeto desenvolvido em parceria entre o GENI/UFF e o Instituto Fogo Cruzado. Ver: Hirata, D. et al. 2022. Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro. Relatório de Pesquisa. Disponível em: <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/>

2. DIRECIONAMENTO DO USO DA FORÇA ESTATAL EM CHACINAS POLICIAIS

Deve-se acrescentar ao fato de a atuação policial no enfrentamento dos grupos armados ser um impulsionador da violência letal, pormenorizar de que forma o direcionamento do uso da força é feito para o conjunto dos grupos armados. Por esta razão é importante caracterizar os lugares onde ocorrem essas ações, pois as chacinas policiais não ocorrem de forma homogênea em toda a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Considerando o total de chacinas policiais realizadas, 63,4% ocorreram na capital (399 ocorrências, com 1706 mortos), 22,3% na Baixada Fluminense (140 ocorrências, com 525 mortos) e 14,3% no Leste Fluminense (90 ocorrências, com 322 mortos), portanto, a região que concentra o maior número de chacinas é a capital, seguida da Baixada Fluminense e do Leste Fluminense. No Leste Fluminense, os municípios que concentram o maior número de chacinas foram São Gonçalo (47 chacinas) e Niterói (39 chacinas), na Baixada Fluminense Belford Roxo (41 chacinas) e Duque de Caixas (34 chacinas) apresentaram a maior frequência de eventos registrados. A tabela abaixo (Tabela 2) traz a listagem dos 10 municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro com maior número de chacinas e de mortos em chacinas.

TABELA I
CHACINAS POLICIAIS E MORTOS EM CHACINAS POLICIAIS POR MUNICÍPIO

(Números absolutos e porcentagens, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)

Município	Chacinas (Números absolutos)	Chacinas (Porcentagem)	Mortos em Chacinas (Números absolutos)	Mortos em Chacinas (Porcentagem)
1. Rio de Janeiro	399	63,4%	1706	66,8%
2. São Gonçalo	47	7,5%	165	6,5%
3. Belford Roxo	41	6,5%	159	6,2%
4. Niterói	39	6,2%	139	5,4%
5. Duque de Caxias	34	5,4%	131	5,1%
6. Nova Iguaçu	22	3,5%	79	3,1%
7. Japeri	18	2,9%	62	2,4%
8. Mesquita	6	1,0%	19	0,7%
9. São João do Meriti	6	1,0%	19	0,7%
10. Itaboraí	4	0,6%	18	0,7%

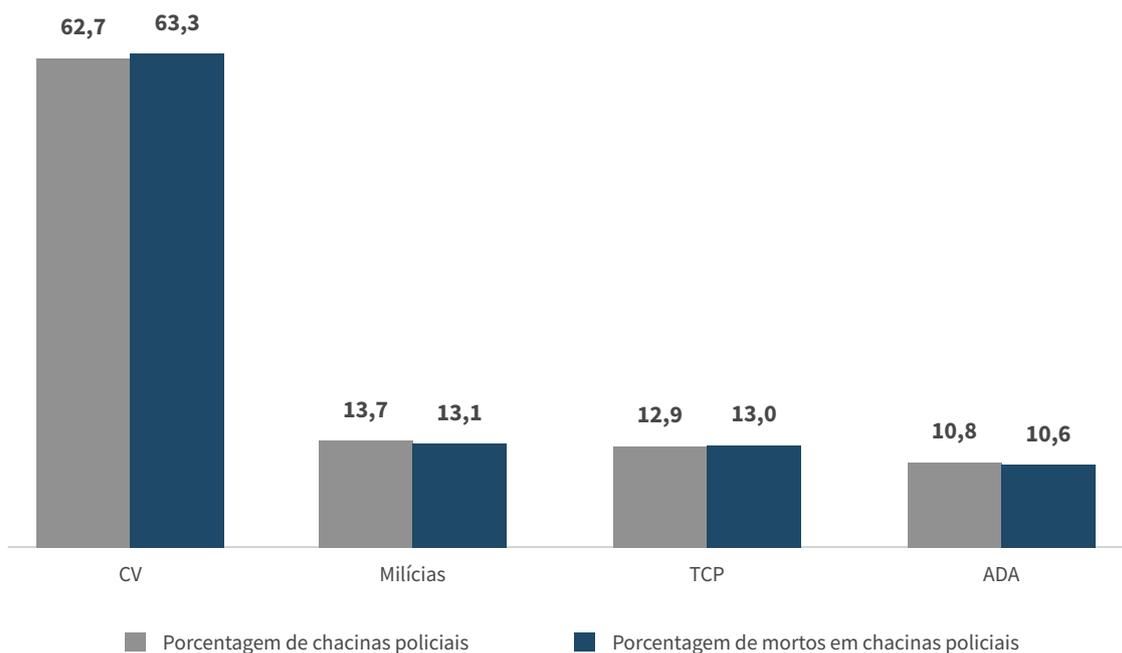
Dentre os 10 bairros com maior frequência de chacinas da capital, encontramos Costa Barros (27 chacinas e 106 mortes), Maré (23 chacinas e 107 mortes), Penha (22 chacinas e 118 mortes), Vicente de Carvalho (20 chacinas e 93 mortes), Jacarezinho (19 chacinas e 112 mortes), Santa Cruz (19 chacinas e 75 mortes), Senador Camará (18 chacinas e 73 mortes), Bangu (16 chacinas e 59 mortes), Complexo do Alemão (14 chacinas e 91 mortes) e Cidade de Deus (11 chacinas e 47 mortes).

Existem diversos fatores para compreender por que determinado município ou bairro apresenta uma ocorrência maior de chacinas e de mortes. Contudo, desde o relatório anterior do GENI/UFF sobre as chacinas policiais, apontamos que o controle territorial armado é fator central para interpretar a distribuição espacial das chacinas policiais. Nesta direção, procedemos ao cruzamento dos dados sobre chacinas policiais com o Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, como é possível observar no gráfico abaixo (Gráfico 5).

GRÁFICO 5

DISTRIBUIÇÃO DAS CHACINAS POLICIAIS E MORTOS EM CHACINAS POLICIAIS SEGUNDO GRUPO ARMADO PREDOMINANTE NOS BAIRROS

(Porcentagens, 2007-2021, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)



A interpretação dos dados é inequívoca: os bairros em que o grupo predominante é o Comando Vermelho concentram o maior número de chacinas e de mortos em chacinas. Todos os demais grupos armados (ADA, TCP e milícias) apresentam uma distribuição bastante semelhante quando comparados ao CV, que apresenta uma ocorrência de chacinas policiais e mortos nesses eventos que é bem maior que a soma de todos os demais juntos. Segundo o Mapa Histórico dos Grupos Armados, o CV foi o grupo armado com maior extensão territorial sob o seu domínio até o triênio 2016-2018, mas foi ultrapassado pelas milícias desde o triênio 2017-2019. Chama a atenção a imensa desproporção na ocorrência de chacinas e mortos nas áreas controladas pelos dois grupos. Para oferecer um olhar mais atual acerca dos dados apresentados, procedemos a análise mais detalhada do último triênio, entre 2019-2021. Neste período as milícias controlavam 51,9% (263,7 km²) dos bairros dominados, mas aqueles nos quais as milícias são o grupo predominante concentraram apenas 15,4% (25) das chacinas policiais e 13,3% (85) dos mortos em chacinas registradas. Já o CV controlava 41,5% (211,2 Km²) dos bairros dominados no referido triênio, mas 58,6% (95) das chacinas e 61,6% (393) dos mortos em chacinas nos bairros onde o CV é o grupo predominante.

Assim, apesar de as milícias serem hoje o grupo armado com maior domínio territorial no Grande Rio, ocorrem quase quatro vezes mais chacinas em áreas do CV do que em áreas de milícias, e para cada pessoa morta em chacina em áreas de milícias temos 4,6 pessoas mortas em chacina em territórios sob o controle do CV. Não se trata aqui de validar a crença de que as chacinas são efetivas no combate ao crime, mas sim de chamar a atenção para o direcionamento do uso da força como um instrumento de favorecimento de alguns grupos armados em relação aos seus rivais e seus impactos na letalidade em cada lugar. Isto porque as chacinas repercutem nas dinâmicas de conflito entre os grupos armados e acabam por impactar desigualmente territórios e populações sob o controle desses grupos.

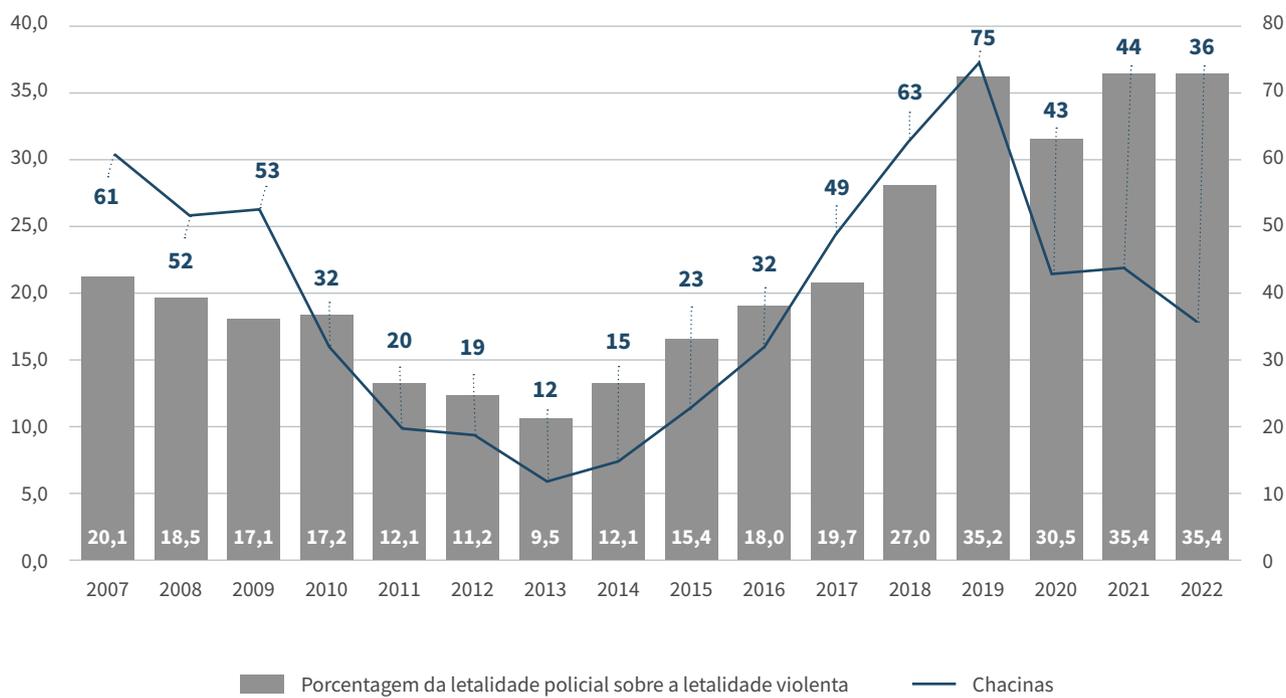
3. MEGA CHACINAS POLICIAIS

O parâmetro mais claro de entendimento do fenômeno de estatização das mortes é a participação da letalidade policial no conjunto da letalidade violenta. As polícias foram responsáveis por 35,4% da letalidade violenta na RMRJ em 2019, 2021 e 2022, ao passo que eram responsáveis por 9,5% da letalidade violenta em 2013, ano menos letal da série. Como pode ser visto no gráfico abaixo (Gráfico 6), a frequência de chacinas policiais varia de maneira bastante próxima à participação da letalidade policial na letalidade violenta total.

GRÁFICO 6

PARTICIPAÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL NA LETALIDADE VIOLENTA E QUANTIDADE DE CHACINAS POLICIAIS

(Porcentagem e números absolutos, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)



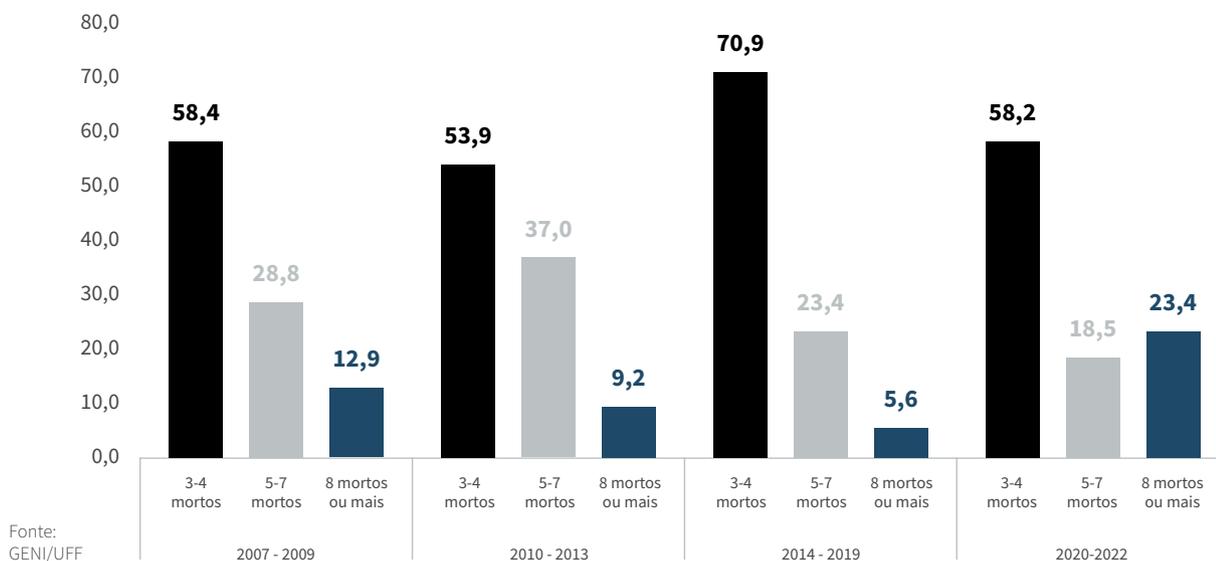
A interpretação da evolução histórica da participação da letalidade policial na letalidade violenta e a variação conforme das chacinas, segue alguns marcadores importantes que já foram apresentados em outra oportunidade (Hirata et al. 2021). Cabe destacar, contudo, alguns pontos de inflexão claramente visíveis no gráfico acima (Gráfico 6): O primeiro ponto de inflexão foi a implementação das UPP's (2008) e o sistema de metas (2009), que coincidem com a redução da participação do Estado na produção de mortes e da quantidade de chacinas policiais. O segundo ponto de inflexão é o início da desmontagem dessas duas políticas (2013-2014), aliada à grave crise que levou o Governo do Estado do Rio de Janeiro a falência fiscal (2015). Observa-se no período posterior a esses marcos um crescimento constante da participação da letalidade policial na letalidade violenta e no número de chacinas policiais, inclusive muito superior à diminuição registrada anteriormente. Este aumento atravessou o período da recuperação fiscal do estado do Rio de Janeiro, que melhorou a capacidade operativa do Estado, da intervenção federal de 2018, que trouxe tropas do Exército para se somar às já violentas polícias do Rio de Janeiro, e da extinção da SESEG em 2019, que conferiu maior autonomia às polícias. O terceiro ponto de inflexão veio somente com o a decisão do STF de restringir as operações policiais em 2020, que se conseguiu frear este avanço da estatização das mortes e das chacinas.

Apesar da Decisão do STF continuar em vigor, a participação da letalidade policial sobre a letalidade violenta continuou muito alta desde 2020, mantendo o patamar mais alto de toda a série. O número de chacinas, contudo, mostrou uma redução significativa. Como isso foi possível? Observa-se que, embora a quantidade de chacinas policiais tenha diminuído, uma parte delas se tornou extremamente letal, concentrando um número muito elevado de mortes numa única ação policial. Nesse período ocorreram algumas das chacinas mais letais da história do Rio de Janeiro. Para compreender esse fenômeno novo, a que denominamos **mega chacinas policiais**, dividimos as chacinas segundo o número de mortos: de 3-4 mortos, de 5-7 mortos e 8 ou mais mortos, as doravante chamadas mega chacinas. Em seguida, procuramos compreender o peso percentual de cada um desses grupos nos períodos demarcados pelas inflexões históricas apontadas acima. É possível observar os resultados no gráfico abaixo (Gráfico 7).

GRÁFICO 7

DISTRIBUIÇÃO DAS CHACINAS POLICIAIS SEGUNDO A QUANTIDADE DE MORTOS

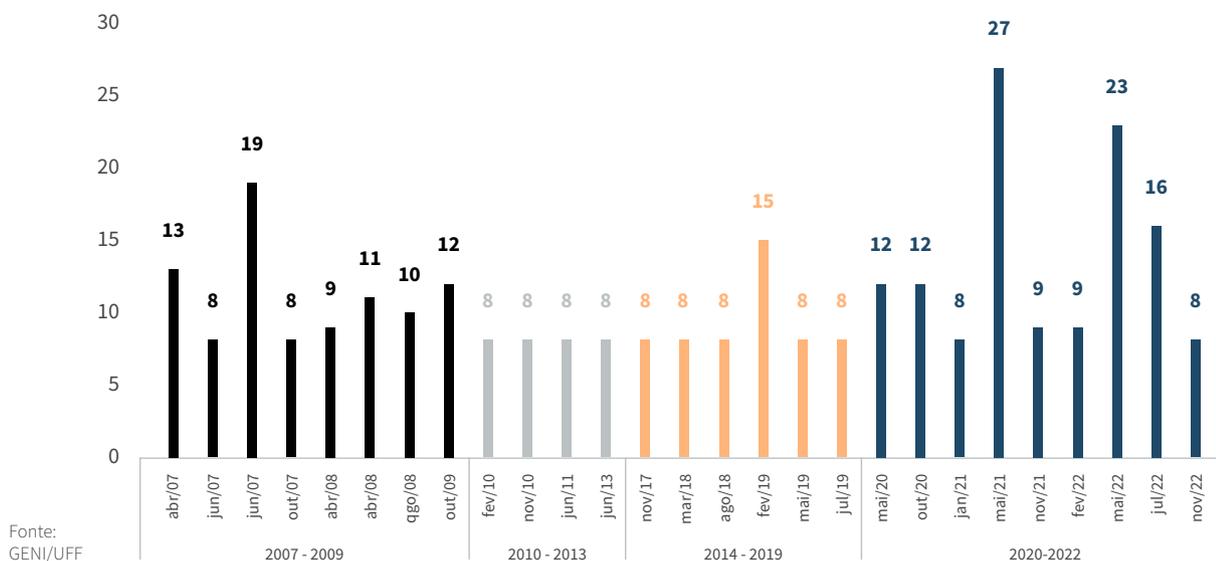
(Porcentagem, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)



Como é possível observar, o período de 2020-2022 é aquele no qual a porcentagem de mega chacinas policiais (aquelas com mais de 8 mortos) é a mais elevada, chegando a 23,4% das chacinas. Em períodos anteriores, a participação das mega chacinas no total de chacinas policiais chegara no máximo a 12,9% no período de 2007-2009 e, entre 2014 e 2019, chegara a ser quase cinco vezes menor do que entre 2020-2022. No gráfico abaixo (Gráfico 8), identificamos o número de mortos em cada uma das 27 mega chacinas registradas, de modo que é possível visualizar a grande concentração desses eventos no período de 2020-2022.

GRÁFICO 8**NÚMERO DE MORTOS POR MEGA CHACINA POLICIAL**

(Números absolutos, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)

Fonte:
GENI/UFF

De todas as 629 chacinas que ocorreram entre 2007-2022, apenas 27 delas (4,2%) apresentaram 8 ou mais mortos, podendo ser caracterizadas como mega chacinas policiais. Um terço dessas 27 mega chacinas (9) se concentram no período de 2020-2022, sendo que dessas, encontramos a mais letal (Jacarezinho, com 27 mortos civis, em maio de 2021), a segunda mais letal (Penha, com 23 mortos, em maio de 2022) e a quarta mais letal (Alemão, com 16 mortos, em julho de 2022). Podemos então dizer que o processo de estatização das mortes, no qual a letalidade das polícias se torna cada vez mais significativa para o conjunto total das mortes, se encontrou nos últimos anos com a realidade das mega chacinas policiais, que são não apenas escandalosamente mortais, mas também cada vez mais recorrentes.

4. IMPUNIDADE

O poder executivo estadual tem sido bastante explícito ao endossar a suposta legitimidade e legalidade das mega chacinas policiais ocorridas durante o seu mandato. Mas diante desse total descontrole sobre o uso da força estatal, cabe indagar o que está sendo feito pelo sistema de justiça para submeter as instituições policiais à Lei e, assim, assegurar o respeito do direito à vida da população pobre, negra e favelada. Tal estado de coisas não poderia se perpetuar sem a leniência do Ministério Público e da Justiça estaduais, instituições encarregadas, respectivamente, da fiscalização da atividade policial e da responsabilização legal de criminosos.

A impunidade das mortes perpetradas por agentes de estado tem sido objeto de investigação de importantes pesquisas realizadas no Rio de Janeiro e outros estados, desde os trabalhos de Verani⁴ e Cano⁵ que trataram dos então chamados “autos de resistência” quando ainda processados pela justiça militar. Muito anos após esses casos terem passado a ser de competência da justiça comum, estudos como o de Misse et al.⁶, Zaccone⁷, Araújo⁸, Farias⁹ e, mais recentemente, do Fórum Justiça¹⁰ apontaram a indiferença legal e a impunidade como elementos centrais e determinantes para a continuidade da letalidade policial no Rio de Janeiro.

No estado do Rio de Janeiro, tamanha é a presunção de verdade da palavra do policial que vige a Súmula nº 70, segundo a qual “o fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação.”¹¹ A mesma fé pública que confere à palavra dos policiais o status de prova única e suficiente para condenar um réu serve também como prova definitiva de que as mortes por intervenção por agentes do Estado ocorrem sempre em legítima defesa. Não se trata aqui de negar que ocorram confrontos entre polícia e grupos armados, mas de constatar que há desproporcionalidade no uso da força por parte da polícia, ausência do emprego de cautelas destinadas à defesa da vida e que ocorrem execuções sumárias escamoteadas como legítimas defesas. As mega chacinas policiais,

4. Verani, S. 1996. *Assassinatos em nome da lei: uma prática ideológica do direito penal*. Rio de Janeiro: Aldebarã.

5. CANO, I. 1997. *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER.

6. Misse, M. et al. 2013. *Quando a polícia mata: homicídios por “auto de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: Booklink.

7. Zaccone, O. 2015. *Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan.

8. Araújo, F. 2014. *Das técnicas de fazer desaparecer corpos*. Rio de Janeiro: Lamparina.

9. Farias, J. 2014. *Governo de Mortes: Uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro*. unpublished thesis (phd in sociology). Federal University of Rio de Janeiro.

10. Fórum Justiça. 2022. *Letalidade Policial no Rio de Janeiro e Respostas do Ministério Público*. Relatório de Pesquisa. Disponível em: <https://forumjustica.com.br/conhecimento/letalidade-policial-no-rio-de-janeiro-e-respostas-do-ministerio-publico/>

11. Súmula da Jurisprudência Predominante (Art. 122 RI) nº 2002.146.00001 (Enunciado Criminal nº 02, do TJRJ) - Julgamento em 04/08/2003 - Votação: unânime - Relator: Des. J. C. Murta Ribeiro - Registro de Acórdão em 05/03/2004 - fls. 565/572.

com elevado número de vítimas, são emblemáticas nesse sentido. Como argumentar que 27 pessoas foram mortas em legítima defesa? A fórmula habitual da impunidade não pode ser aplicada tão facilmente às chacinas.

No entanto, o que pudemos observar é que o mesmo padrão de impunidade característico ao processamento legal dos casos ordinários de letalidade policial se repete no que tange as mega chacinas policiais. A fim de proceder a uma análise do fluxo de processamento dos casos, identificamos na base de operações policiais do GENI/UFF as 27 maiores chacinas policiais entre 2007 e 2022. Abaixo a listagem (Tabela 2).

TABELA 2

LISTAGEM DAS MEGA CHACINAS POLICIAIS, NÚMERO DE MORTOS E LOCALIZAÇÃO DO PROCESSO

(números absolutos, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)

Bairro	Data	Número de civis mortos	Número de policiais mortos	Localização do processo
Jacarezinho	Maio de 2021	27	1	Denunciado
Penha	Maio de 2022	23	0	Inquérito em andamento
Alemão	Junho 2007	19	0	Inquérito em andamento
Alemão	Julho 2022	16	1	Inquérito em andamento
Santa Teresa	Fevereiro 2019	15	0	Inquérito em andamento
Catumbi	Abril 2007	13	0	Inquérito arquivado
Vila Isabel	Outubro 2009	12	0	Não Localizado
Alemão	Maio 2020	12	0	Não Localizado
Jd. América	Outubro 2020	12	0	Não Localizado
Cidade de Deus	Abril 2008	10	0	Inquérito em andamento
Jd. Leal	Agosto 2008	10	0	Inquérito em andamento
Penha	Abril 2008	9	0	Inquérito em andamento
Salgueiro	Novembro 2021	9	0	Pic em andamento
Penha	Fevereiro 2022	9	0	Não Localizado
Jacarezinho	Junho 2007	8	0	Não Localizado

Bairro	Data	Número de civis mortos	Número de policiais mortos	Localização do processo
Costa Barros	Outubro 2007	8	0	Não Localizado
Jacarezinho	Fevereiro 2010	8	1	Denunciado
Parque Floresta	Novembro 2010	8	0	Inquérito em andamento
Engenho da Rainha	Junho 2011	8	0	Inquérito em andamento
Maré	Junho 2013	8	1	Inquérito em andamento
Salgueiro	Novembro 2017	8	0	Inquérito arquivado
Rocinha	Março de 2018	8	0	Não Localizado
Penha	Agosto 2018	8	0	Não Localizado
Maré	Maio 2019	8	0	Não Localizado
Parque Guandu	Julho 2019	8	0	Não Localizado
Parque Roseiral	Janeiro 2021	8	0	Pic em andamento
Maré	Novembro 2022	8	0	Não Localizado

Fonte: GENI/UFF

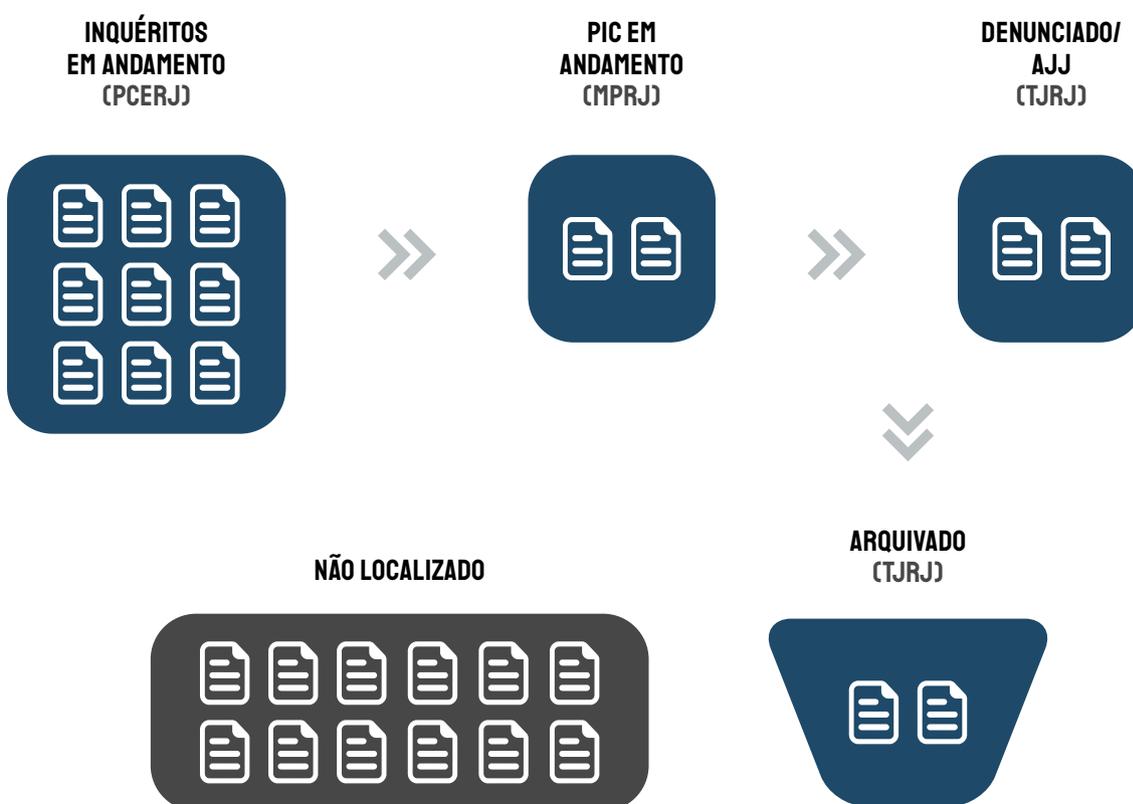
Todas as mortes em confronto com a polícia devem obrigatoriamente ser notificadas à polícia civil por meio de um Registro de Ocorrência (RO), no qual os próprios policiais autores do homicídio relatam o fato à autoridade policial. Em se tratando de homicídios com incontestável materialidade, esses ROs devem necessariamente resultar na instauração de um Inquérito Policial (IP) para investigar as circunstâncias da morte. Ao término dessa etapa de processamento, a autoridade policial redige um Relatório Final de Investigação e o IP é enviado ao Ministério Público, que pode optar por devolver o inquérito à polícia para novas diligências, solicitar à justiça o arquivamento do caso ou denunciar os responsáveis pelo fato à justiça. O tribunal competente para esses casos é o Tribunal do Júri, cujos juízes decidem se aceitam ou não a denúncia ou pedido de arquivamento. Se o juiz discordar de um pedido de arquivamento, o caso é devolvido ao Procurador-Geral que decide se o MP denunciará ou não o caso. Os casos denunciados pelo MP cujas denúncias são aceitas, seguem para as Audiências de Instrução e Julgamento, em que o juiz ouve as testemunhas e decide se o caso será Pronunciado ou Impronunciado. Se Pronunciado, o caso segue para uma audiência final em que uma bancada de jurados composta por cidadãos comuns decide pela culpabilidade ou inocência do réu.

Com base no caminho percorrido pelos casos de mega chacinas identificadas e na fase do processamento legal em que cada um se encontra, elaboramos uma figura (Gráfico 9) para a melhor visualização dos dados obtidos.

GRÁFICO 9

SITUAÇÃO DO PROCESSAMENTO LEGAL DAS MEGA CHACINAS POLICIAIS

(2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)



Fonte: GENI/UFF

Como pode ser visto, dois processos foram encerrados até o presente, sendo eles arquivados. Apenas 2 casos foram denunciados pelo Ministério Público à Justiça e nenhum deles concluiu a fase de instrução e julgamento, isto é, nenhum deles chegou a ser pronunciado ou impronunciado no Tribunal do Júri e, portanto, não foi ao julgamento decisivo pelos jurados. Há dois casos que estão sendo investigados por meio de um Procedimento Investigatório Criminal

(PIC)¹² instaurado pelo próprio MP – logo distinto do inquérito policial, que é instaurado pela Autoridade Policial – sendo que ambos se encontram em processamento no MP há cerca de um ano. Outros nove casos ainda se encontram em fase de Inquérito Policial e o tempo médio de processamento desses casos, em particular, é de dez anos e quatro meses, forte indicador de que parte deles se encontra estagnado no “pingue-pongue” entre a PC e o MP¹³ ou perdidos em delegacias. Cabe destacar que um número expressivo de casos (12) não foi localizado, o que constitui um indicador da falta de transparência do Sistema de Justiça Criminal.

Não surpreende que seja elevado o número de inquéritos policiais em andamento ainda que a mais recente dentre as chacinas consideradas tenha ocorrido há cerca de um ano. Segundo relatório específico do Instituto de Segurança Pública sobre elucidação policial no Rio de Janeiro (ISP-RJ, 2021), apenas 31,2% dos casos de morte por intervenção de agente do Estado registrados no ano de 2018 tiveram seu inquérito policial concluído por meio da redação de um Relatório Final de Investigação nos 24 meses subsequentes ao registro do fato. Esse percentual é ainda menor (17,7%) quando se trata de homicídios dolosos e maior quando se trata de policiais mortos em serviço (50%). O percentual a que o ISP se refere como “taxa de elucidação policial” não se refere à resolução dos casos, pois se trata apenas de uma medida para avaliar a produtividade policial para encerrar casos independentemente de haver ou não indiciamento de algum suspeito.

A taxa que se usa internacionalmente para mensurar a resolução de casos é a “taxa de esclarecimento”, que se refere ao percentual de casos em que os autores do crime foram identificados e denunciados à justiça. Segundo pesquisa do Instituto Sou da Paz¹⁴ a taxa de esclarecimento dos homicídios em até dois anos no Brasil foi de 33% referente ao ano de 2017, bastante abaixo da média mundial, que é 63%. O estado do Rio de Janeiro foi o que apresentou o pior desempenho dentre os estados que enviaram dados, tendo esclarecido apenas 11% dos homicídios registrados. A taxa de esclarecimento, contudo, não se aplica aos casos de morte por intervenção de agentes do estado. Como advertido por Misse et al.¹⁵, estes são casos cuja autoria é identificada desde a ocasião do Registro de Ocorrência, que é realizado pelo próprio autor da morte. Não faz sentido calcular uma taxa de esclarecimento quando se trata de inquéritos policiais instaurados para verificar se cabe ou não a aplicação da “excludente de ilicitude”.

No que se refere especificamente aos casos de mega chacinas policiais chama a atenção o fato de haver tamanha morosidade no processamento de casos que, em tese, mereceriam maior celeridade e atenção por parte do Sistema de Justiça Criminal, uma vez que se trata de

12. Segundo a Resolução 183 de 24 de janeiro de 2018 do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procedimento Investigatório Criminal é um “instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal”. Ver: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-183.pdf>

13. Misse et al. (orgs.) 2010. Inquérito Policial no Brasil: Uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: Booklink.

14. Instituto Sou da Paz. 2020. Onde mora a impunidade? 3ª edição. Relatório de pesquisa. Disponível em: <https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2020/09/Onde-Mora-a-Impunidade-3%C2%AA-edid%C3%A7%C3%A3o.pdf>

15. Misse, M. et al. 2013. Quando a polícia mata: homicídios por “auto de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011). Rio de Janeiro: Booklink.

casos com um número escandaloso de vítimas letais mortas por agentes públicos que, enquanto não são denunciados, continuam atuando nas ruas armados e em nome da Lei e da ordem. Ao que tudo indica, prevalece nas instituições encarregadas de investigar, fiscalizar e punir os crimes praticados por policiais o descaso pela vida de pessoas pobres negras e favelas, ao ponto de permitir que homicídios múltiplos com 8 ou mais vítimas sejam tratados como legítima defesa ou simplesmente esquecidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto neste relatório, está em curso na Região Metropolitana do Rio de Janeiro um processo de estatização das mortes associado à produção de mega chacinas, uma vez que as forças policiais vêm impulsionando as mortes e atuando em operações altamente letais. Observou-se também que a principal justificativa dessas operações, as “disputas entre grupos criminais”, são aquelas nas quais se percebe uma ocorrência de mortes mais frequente, e de forma absurda, sob esta motivação as polícias cometem muito mais chacinas que os próprios grupos armados. Ademais, pode-se perceber que essas chacinas policiais, justificadas em grande parte como ações de enfrentamento aos grupos armados são direcionadas a territórios, populações e grupos armados específicos. Por fim, demonstramos com base na análise das 27 maiores chacinas policiais que a impunidade é a regra, abrindo um cheque em branco à brutalidade policial.

Parte desse cenário pode ser atribuído ao que denominamos “desencapuzamento das chacinas”¹⁶. Se antes a maioria das chacinas eram praticadas por grupos de extermínio, em sua maioria formado por policiais da ativa ou reserva, porém fora de serviço, hoje as chacinas são praticadas principalmente por policiais em serviço, durante ações avalizadas por seus superiores hierárquicos e amparadas pela impunidade concedida pelo Sistema de Justiça Criminal. Este processo histórico foi assentando uma oficialização das chacinas e tornando mais frequente a ocorrência de mega chacinas, de forma que não se pode mais dirigir exclusivamente a responsabilidade desta brutalidade aos policiais que participam diretamente das operações que se convertem em chacinas policiais, mas toda a cadeia de comando e controle, incluindo a autoridade política, também as formas de controle internos (corregedorias) e externos (Ministério Público) e o Sistema de Justiça.

Por fim, uma das mais importantes arenas públicas na disputa política em torno do direito à vida por parte da população pobre, negra e favelada tem sido a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de nº 635 – a chamada ADPF das favelas – que tramita no Supremo Tribunal Federal desde 2019 e tem como objeto a letalidade policial. Importantes conquistas de direitos humanos foram obtidas pelos movimentos que lideram a ADPF das favelas, mas o Governo do Estado e as forças policiais têm oferecido forte resistência ao cumprimento das decisões do STF. Face ao contraditório instalado entre poderes e esferas da federação ensejados pela ADPF da Favelas, faz-se necessário que o Ministério Público e a Justiça estaduais adotem uma postura mais firme no controle do uso da força pelas forças policiais.

16. Hirata, D. et al. 2022. Chacinas sem capuz e estatização das mortes. São Paulo: Piauí. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/chacina-sem-capuz-e-estatizacao-das-mortes/>

NOTA METODOLÓGICA

A base de operações policiais do GENI/UFF serve de insumo para os dados de chacinas policiais deste relatório, que se refere às operações onde ocorrem três ou mais mortes de civis. As chacinas também foram contabilizadas pela base de tiroteios do Instituto Fogo Cruzado. Nesta última, são contadas as chacinas envolvendo a presença de policiais – tanto em ação policial quanto em operação policial – e mais as chacinas que não envolvem a presença da polícia. Já a contagem de chacinas da base GENI/UFF é feita apenas quando há operação policial. Neste relatório também consta os resultados da solicitação, **à Defensoria Pública do Rio de Janeiro**, sobre a atual situação de cada caso que corresponde às 27 maiores chacinas da RMRJ, àquelas que tinham oito ou mais mortos em cada evento. As categorias de classificação do fluxo de justiça criminal se referem ao menos a um dos casos de mortos em chacinas por evento, não considerando para análise possíveis casos de fraude processual, por exemplo, e, em determinados casos, no mínimo uma das mortes múltiplas dos eventos.

Os dados de chacinas em operações policiais da base GENI/UFF foram conferidos com os dados de chacinas envolvendo policiais em operações da base do Instituto Fogo Cruzado, resultando em números e locais de ocorrência mais precisos. Ainda, os dados de operações policiais com chacinas da base de dados do GENI/UFF foram comparados com dados advindos dos registros de ocorrência da Polícia Civil, e disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública, sobre “Mortes por Intervenção de Agentes do Estado”. Tal procedimento buscou por consolidação e conferência do número de chacinas (três ou mais mortos) em cada base, aumentando a validade e confiabilidade dos dados do GENI/UFF por meio da checagem com dados oficiais. Não houve tempo hábil para conferir os dados do ano de 2022 para os dados do ISP, pois o mesmo **não havia ainda disponibilizado os** microdados para o público até a realização do presente relatório.



CHACINAS POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO:

ESTATIZAÇÃO DAS MORTES, MEGA
CHACINAS POLICIAIS E IMPUNIDADE

GENI Grupo de
Estudos
dos Novos
legalismos

