

As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020

Em 2020 o país atingiu o maior número de mortes em decorrência de intervenções policiais (MDIP) desde que o indicador passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Com 6.416 vítimas fatais de intervenções de policiais civis e militares da ativa, em serviço ou fora, as polícias estaduais produziram, em média, 17,6 mortes por dia. Desde 2013, primeiro ano da série monitorado pelo FBSP, o crescimento é da ordem de 190%, o que precisa ser matizado pela melhoria da informação e da transparência a partir da cobrança da sociedade civil.

Ainda assim, não deixa de chamar a atenção o crescimento das mortes por intervenções policiais em um ano marcado pela pandemia, pela reduzida circulação de pessoas, pela redução expressiva de todos os crimes contra o patrimônio, e pela queda de 31,8% nas mortes por intervenções policiais no Rio de Janeiro, que passaram de 1.814 em 2019, maior número da série histórica, para 1.245 em 2020, número ainda elevado, mas que passou a cair a partir do meio do ano quando da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, que limitou operações policiais nas comunidades cariocas.

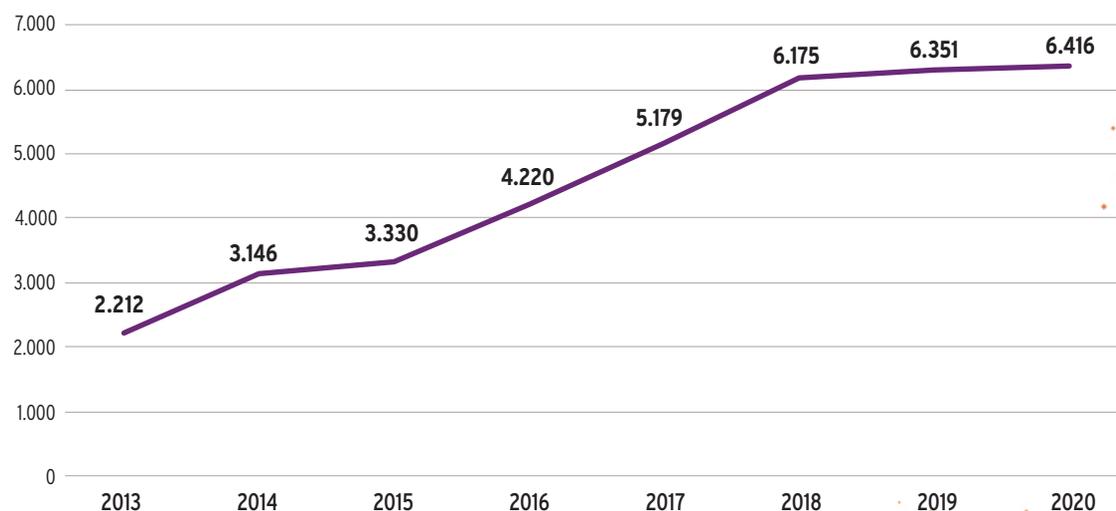
SAMIRA BUENO
É DOUTORA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO PELA FGV/EAESP E DIRETORA-EXECUTIVA DO FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA.

DAVID MARQUES
É COORDENADOR DE PROJETOS DO FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DOUTORANDO EM SOCIOLOGIA PELA UFSCAR.

DENNIS PACHECO
É CIENTISTA EM HUMANIDADES PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC E PESQUISADOR NO FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA.

GRÁFICO 19

Mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, 2013 a 2020



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Contudo, ao observar este indicador nacionalmente, desde 2018 os números demonstram crescer numa intensidade menor do que a verificada entre 2013 e 2018. Concretamente, nos cinco primeiros anos da série, a variação de crescimento no número de mortes decorrentes de intervenção policial foi de 179,2%. Já entre 2018 e 2020, foi de 3,9%. Evidentemente, o patamar atingido ainda é bastante alto, e, em 2020, há o fator ADPF 635 no Rio de Janeiro, mas há que se atentar para uma possível mudança de tendência nos próximos anos. Mais do que isso, é importante que se compreenda as variáveis que mais têm impactado neste processo. Sem dúvidas, o primeiro passo é considerar as variações regionais do fenômeno, tendo em vista que os problemas mais graves parecem estar concentrados nas polícias de alguns estados e não podem ser generalizados à totalidade do país.

As mortes decorrentes de intervenção policial registradas ocorreram, majoritariamente, em serviço e com participação de policiais militares. Estes foram os autores de 72,7% das mortes, enquanto policiais civis foram responsáveis por 2,8% dos casos em 2020 - em 24,5% dos casos a informação sobre a autoria não estava disponível. 71,8% dos casos de morte decorrente de intervenção policial ocorreram em serviço e apenas 3,7% se deram fora de serviço - para 24,5% dos casos esta informação não estava disponível. Estas proporções são bastante distintas das verificadas quando da vitimização policial, isto é, quando o policial é vítima de homicídio ou latrocínio, o que ocorre mais frequentemente fora de serviço. Em 2020, 28% dos policiais foram mortos em serviço enquanto 72% foram vitimados fora de serviço, sendo que para 6% dos casos esta informação não estava disponível.

A taxa de mortalidade por intervenções policiais variou bastante no Brasil em 2020, sendo a taxa média nacional de 3,0 por gru-

po de 100 mil habitantes. As menores taxas, ou seja, as polícias menos letais foram as do Distrito Federal (0,4), Minas Gerais (0,6), Mato Grosso do Sul (0,7), Paraíba (0,9) e Piauí (1,1). Já os estados em que as polícias estaduais foram mais letais foram Amapá (13,0), Goiás (8,9), Sergipe (8,5), Bahia (7,6) e Rio de Janeiro (7,2), taxas muito elevadas e que indicam uso excessivo da força por parte das polícias locais.

Se é fato que a essência do mandato policial reside na possibilidade de uso da força, inclusive a letal quando necessário, isto não deve ser visto como um cheque em branco ou de total discricionariedade aos agentes policiais. Neste sentido, assim como não é correto afirmar que toda ação policial que resultou em morte é ilegal ou ilegítima, tampouco é prudente afirmar que todas as ações foram legais sem que tenham sido devidamente apuradas.

Diversos pesquisadores que se dedicaram ao tema do uso da força policial buscaram convencionar critérios para aferir o uso desproporcional ou excessivo da força letal (CHEVIGNY, 1990; CANO, 1997; LOCHE, 2010; COSTA, 2004). A seguir aplicamos os critérios mais aceitos para analisar o caso das UFs brasileiras.

1) a proporção de civis mortos pelas polícias em relação ao total de homicídios

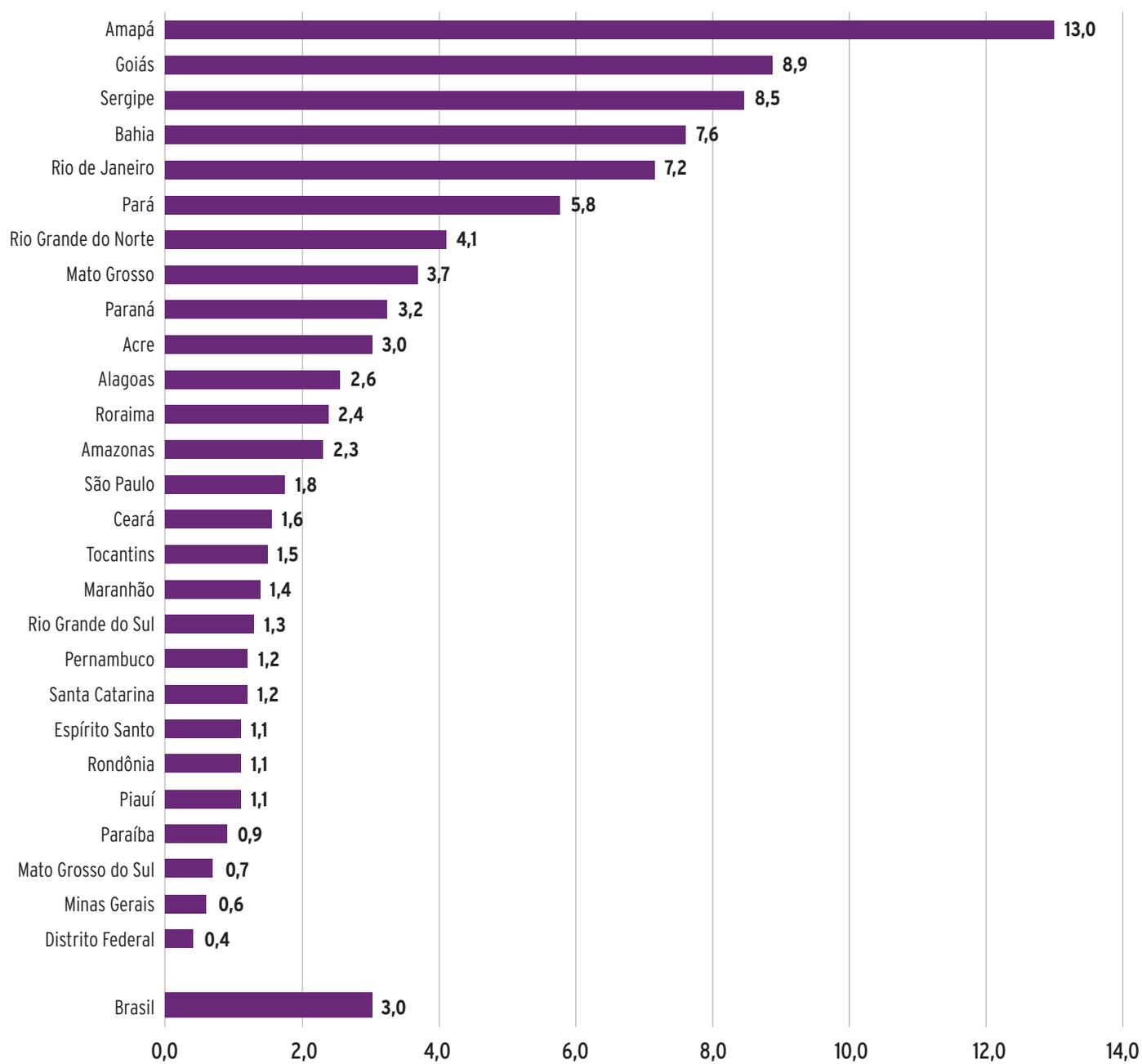
Um critério utilizado por muitos pesquisadores é a proporção de mortos em intervenções policiais em relação ao total de homicídios de um determinado território. Sob esta lógica, é de se supor que em territórios mais violentos, com maiores índices de homicídios e outros crimes contra a vida os policiais se vejam mais frequentemente em situações de alto risco que impliquem o uso da força.

O gráfico 16 apresenta a proporção de mortes por intervenções policiais em relação ao total de mortes violentas intencionais nos estados e DF.

GRÁFICO 20

Taxa de mortalidade por intervenções policiais

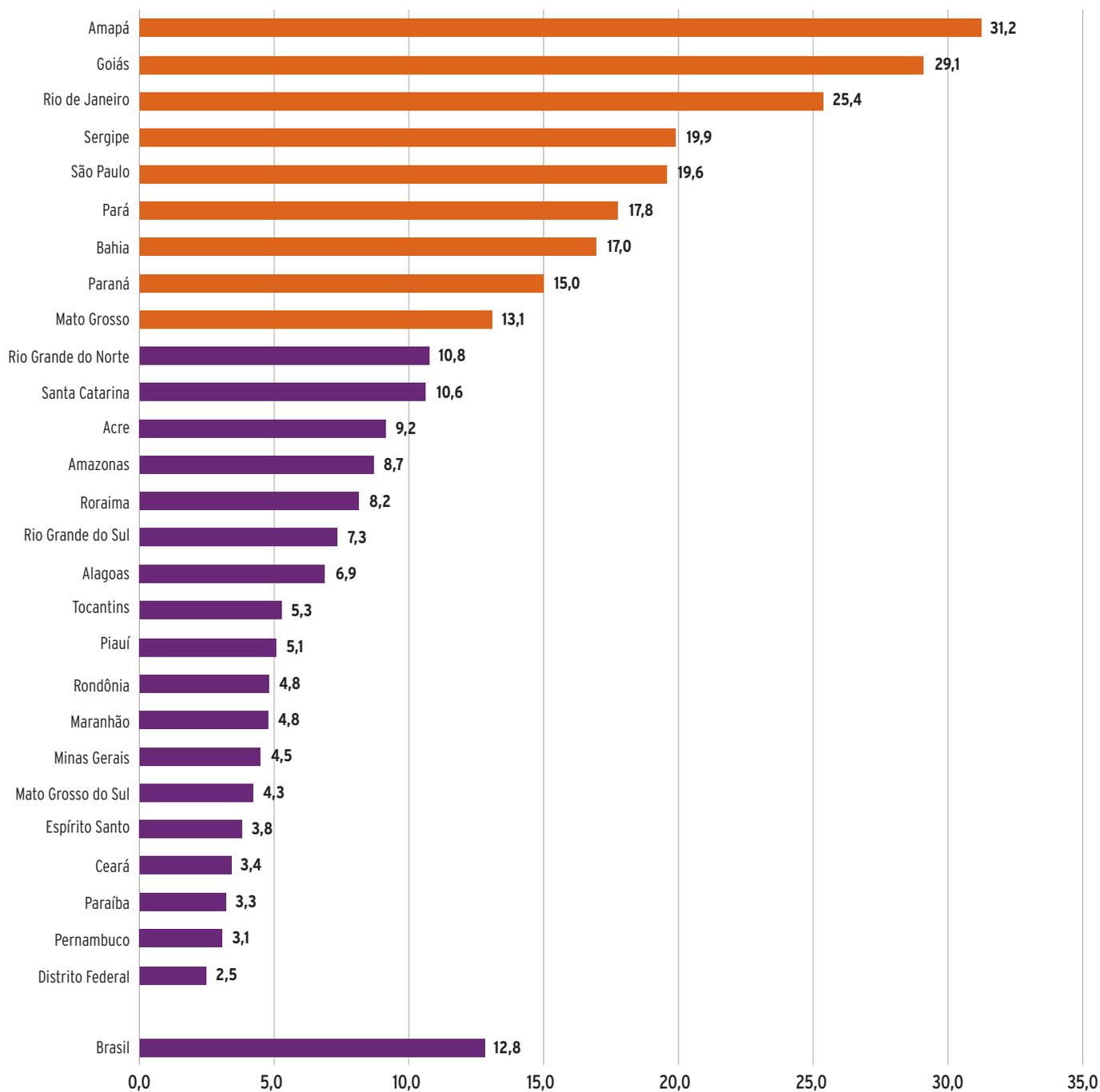
Brasil e UF, 2020



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

GRÁFICO 21

Proporção de MDIP em relação às Mortes Violentas Intencionais
(Brasil, 2020)



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

A letalidade produzida pela polícia corresponde, em média, por 12,8% de todas as mortes violentas intencionais no país, mas este indicador varia muito de uma localidade para outra. Enquanto no Distrito Federal esta proporção é de apenas 2,5%, em Pernambuco de 3,1% e na Paraíba de 3,3%, no Amapá 31,2% de todas as MVI foram provocadas pelas polícias. Em Goiás a proporção chegou a 29,1% e no Rio de Janeiro a 25,4%, percentuais muito elevados e que indicam um padrão de uso da força abusivo. O estudo de Cano (1997) sugere que esta porcentagem não deve exceder 10%, dado que se trata de um indicador de proporcionalidade do uso da força.

2) a relação entre o total de mortos em intervenções policiais e o total de policiais assassinados

Sob este critério deveria haver alguma proporcionalidade nas mortes por intervenções policiais e na vitimização de policiais em serviço e funciona também como indicador de proporcionalidade. Se os agentes da lei devem atuar de acordo com os princípios da moderação e da legalidade, fazendo uso da força letal apenas em situação de risco iminente para si ou para terceiros, a proporção de vítimas entre cada um destes indicadores tem que ser próxima. No entanto, quando a polícia produz um número muito elevado de mortes e policiais não são vitimizados é difícil crer que todas as ações estão focadas exclusivamente na defesa da vida dos policiais (Correa, Forné, Cano, 2019).

Apesar da dificuldade de estabelecer o grau aceitável de uso da força letal pela polícia, Loché (2010) afirma que o Federal Bureau of Investigation (FBI) trabalha com a proporção de 12 civis mortos para cada policial morto; Chevigny (1991) sugere que quando essa proporção é maior do que 15¹, então, a polícia está abusando do uso da força letal.

No último ano, para cada policial morto, em serviço ou fora, foram mortas 33,1 pessoas

1. "When up to fifteen times as many civilians as police are killed, as has happened in some of the cases discussed below, this suggests that deadly force may be employed for purposes other than the protection of life" (CHEVIGNY, 1991, p. 396).

em intervenções de policiais. Em 2019 a relação era de um policial morto para cada 36,9 pessoas mortas por policiais, mas, assim como no indicador anterior, esta proporção varia muito em cada estado. Em Goiás, por exemplo, para cada policial vítima morreram 210,3 pessoas por intervenções das polícias locais apenas no ano passado. No Paraná a proporção foi de um policial morto para cada 186,5 mortes provocadas pelas polícias.

QUADRO 01

Relação entre o número de mortes decorrentes de intervenção policial e o número policiais vítimas de CVLI

UF e Brasil - 2019-2020

	2019	2020
Brasil	36,9	33,1
Acre	23,0	27,0
Alagoas	29,0	43,0
Amapá	122,0	-
Amazonas	88,0	16,2
Bahia	96,6	103,4
Ceará	68,0	14,3
Distrito Federal	-	11,0
Espírito Santo	-	46,0
Goiás	88,8	210,3
Maranhão	72,0	19,6
Mato Grosso	24,3	130,0
Mato Grosso do Sul	62,0	5,3
Minas Gerais	17,8	24,0
Pará	20,1	38,6
Paraíba	13,0	19,0
Paraná	288,0	186,5
Pernambuco	8,1	9,6
Piauí	21,0	5,1
Rio de Janeiro	44,2	28,3
Rio Grande do Norte	13,3	29,0
Rio Grande do Sul	16,5	-
Rondônia	11,0	5,0
Roraima	-	15,0
Santa Catarina	-	43,0
São Paulo	25,5	16,6
Sergipe	83,0	65,3
Tocantins	-	-

Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; Monitor da Violência; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

50 CIDADES CONCENTRAM 55% DAS MORTES DECORRENTES DE INTERVENÇÕES POLICIAIS NO BRASIL

Das 6.416 MDIP registradas em 2020 no país, foi possível obter informações detalhadas sobre o município da ocorrência para 5.608 delas, o que equivale a 87,4% do total. Houve registro de MDIP em ao menos 895 municípios brasileiros. A partir deste quadro, foi possível identificar que 50 cidades concentram 55,8% das MDIP. Neste mesmo grupo de cidades, concentra-se 25% da população.

Estes cinquenta municípios estão distribuídos em 16 UF (AC, AL, AM, AP, BA, CE, GO, MA, MT, PA, PI, PR, RJ, RN, SE e SP), incluindo suas 16 capitais. O estado do Rio de Janeiro se destaca com 15 municípios na lista, São Paulo e Bahia possuem 7 municípios cada, Pará tem 5 municípios, Paraná vem em seguida, com 4, Sergipe possui 2 e temos outras 10 UF com 1 município na lista. É importante notar que algumas UF não enviaram o número detalhado de MDIP por município ou há maior perda de informação neste campo da base de dados. Dentre estas, destacam-se Goiás e Ceará, para os quais temos apenas informação para o total de MDIP ocorrido nas suas capitais.

Ao considerar o porte dos municípios desta lista, é possível identificar que 13 municípios possuem mais de 1 milhão de habitantes, outros 15 municípios têm entre 500 mil e 1 milhão de habitantes, já 20 municí-

pios contam com entre 100 e 500 mil habitantes. Por fim, chama a atenção a participação nesta lista de dois municípios com menos de 100 mil habitantes.

Tomado em conjunto, este grupo de 50 municípios possui uma taxa de mortes decorrentes de intervenção policial de 5,9 a cada 100 mil habitantes, praticamente o dobro da taxa nacional. Contudo, ao considerar as taxas por município, encontramos variações maiores nas taxas.

As maiores taxas foram encontradas nos municípios menores, chegando a 37,5 vítimas de MDIP a cada 100 mil habitantes em Tomé-Açu/PA, cidade de 64 mil habitantes, e 24,6 vítimas de MDIP a cada 100 mil habitantes em Japeri/RJ, cidade de 105,5 mil habitantes. Estas taxas são, respectivamente, 12,5 e 8,2 vezes superior à taxa de MDIP do Brasil. A capital com maior taxa foi Macapá/AP, com 15,6 vítimas de MDIP por 100 mil habitantes. 12 municípios possuem taxas superiores ao dobro da taxa nacional, 6 municípios possuem taxas superiores ao triplo e, por fim, 15 municípios possuem taxas maiores do que 4 vezes a taxa nacional. A menor taxa foi verificada em São Luís/MA, com 1,6 vítimas de MDIP a cada 100 mil habitantes. Junto a outros 7 municípios, incluindo outras 3 capitais, são os componentes desta lista que possuem indicadores abaixo da taxa nacional. A lista completa dos 50 municípios com maiores números absolutos de mortes decorrentes de intervenção policial encontra-se no quadro abaixo.

QUADRO 02**50 municípios brasileiros com maiores números absolutos de mortes decorrentes de intervenção policial - 2020**

UF	Município	Nº de vítimas	População	Taxa por 100 mil hab.
RJ	Rio de Janeiro	415	6.747.815	6,2
SP	São Paulo	390	12.325.232	3,2
BA	Salvador	381	2.886.698	13,2
RJ	São Gonçalo	199	1.091.737	18,2
GO	Goiânia	135	1.536.097	8,8
PR	Curitiba	104	1.948.626	5,3
RJ	Duque de Caxias	83	924.624	9,0
AP	Macapá	80	512.902	15,6
AM	Manaus	78	2.219.580	3,5
PA	Belém	71	1.499.641	4,7
RJ	Belford Roxo	71	513.118	13,8
RJ	São João de Meriti	58	472.906	12,3
CE	Fortaleza	57	2.686.612	2,1
PR	Londrina	57	575.377	9,9
RJ	Nova Iguaçu	52	823.302	6,3
RN	Natal	50	890.480	5,6
RJ	Niterói	48	515.317	9,3
BA	Feira de Santana	47	619.609	7,6
SE	Aracaju	44	664.908	6,6
RJ	Angra dos Reis	40	207.044	19,3
PA	Ananindeua	36	535.547	6,7
RJ	Itaguaí	33	134.819	24,5
MT	Cuiabá	31	618.124	5,0
RJ	Mesquita	29	176.569	16,4
SP	Guarulhos	28	1.392.121	2,0
RJ	Japeri	26	105.548	24,6
RJ	Queimados	26	151.335	17,2
SP	São Bernardo do Campo	26	844.483	3,1
AL	Maceió	25	1.025.360	2,4
PA	Tomé-Açu	24	64.030	37,5
BA	Camaçari	23	304.302	7,6
SP	Campinas	23	1.213.792	1,9
SP	Guarujá	23	322.750	7,1
SE	Nossa Senhora do Socorro	23	185.706	12,4
PA	Castanhal	22	203.251	10,8
RJ	Cabo Frio	21	230.378	9,1
BA	Vitória da Conquista	21	341.128	6,2
SP	Osasco	19	699.944	2,7
PR	Colombo	18	246.540	7,3
BA	Luís Eduardo Magalhães	18	90.162	20,0
RJ	Magé	18	246.433	7,3
SP	Santo André	18	721.368	2,5
BA	Santo Antônio de Jesus	18	102.380	17,6
PR	São José dos Pinhais	18	329.058	5,5
MA	São Luís	18	1.108.975	1,6
PI	Teresina	18	868.075	2,1
PA	Barcarena	17	127.027	13,4
RJ	Itaboraí	17	242.543	7,0
AC	Rio Branco	17	413.418	4,1
BA	Jequié	16	156.126	10,2
Total		3.130	52.862.917	5,9

Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; ISP-RJ; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

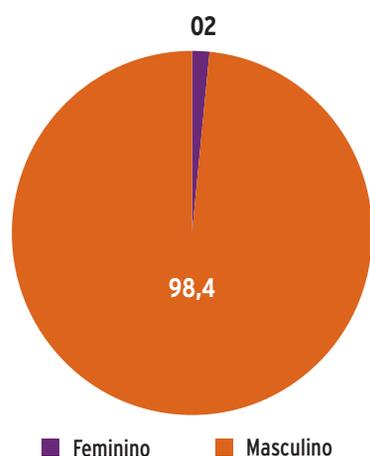
Este quadro demonstra que concentrando esforços em um conjunto relativamente pequeno de municípios (50 frente aos 5.570 municípios brasileiros) é possível alcançar importantes resultados no controle do uso da força letal por parte da polícia.

PERFIL DAS VÍTIMAS

Outro aspecto importante para a compreensão do fenômeno é o perfil das vítimas de mortes decorrentes de intervenção policial. A maioria das vítimas da letalidade policial é constituída de homens, padrão que se repete historicamente. Chama atenção, contudo, que o percentual de mulheres entre as vítimas dobrou, saltando de 0,8% (2019) para 1,6% (2020).

GRÁFICO 22

Sexo das vítimas de intervenções policiais com resultado morte
Brasil (2020)



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

O tema da desigualdade racial como efeito da atuação policial esteve no centro do debate sobre segurança pública no mundo, em grande medida impulsionado pelo caso da morte do norte-americano George Floyd, homem negro de 46 anos brutalmente morto após ser asfixiado por aproximadamente 8 minutos por um policial branco

em maio de 2020 em Minneapolis, nos EUA. Diversos protestos tomaram as ruas de cidades norte-americanas e tiveram repercussão global, encontrando eco em diversas cidades do mundo.

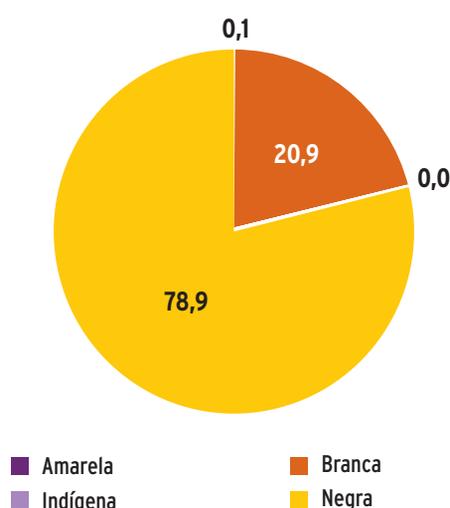
Nesta esteira, protestos contra a desigualdade racial apontada como resultado da atuação das polícias também ocorreram em cidades brasileiras, sendo ainda mais impulsionados por casos de uso abusivo da força policial registrados em vídeo e compartilhados por meio das redes sociais ou que ganharam visibilidade na imprensa tradicional. Como no caso de João Pedro Mattos Pinho, de 14 anos, morto em maio durante invasão policial na casa de sua tia, onde brincava com primos, em São Gonçalo/RJ. O caso de João Pedro, além de fomentar diversos protestos e manifestações, também fundamentou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, decisão liminar do ministro Fachin, referendada pelo plenário virtual do Supremo Tribunal Federal (STF), que suspendeu a realização de incursões policiais em comunidades do Rio de Janeiro enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus. As operações permanecem restritas aos casos excepcionais, devendo ser articuladas com o Ministério Público carioca.

Outro exemplo foi o caso de São Paulo, que, após flagrantes de uso abusivo da força por policiais, obrigou o governo do estado a anunciar, em junho, um programa de “retreinamento” para os integrantes da PM paulista, com o objetivo de fortalecer a utilização de protocolos operacionais por parte dos policiais. Além disso, foi anunciada a ampliação do programa de câmeras corporais nas fardas de policiais militares.

Ao analisar as estatísticas de 2020, encontramos que 78,9% das vítimas eram negras no último ano, percentual semelhante

ao encontrado em 2019, quando 79,1% das vítimas eram negras. A estabilidade da desigualdade racial inerente à letalidade policial ao longo das últimas décadas retrata de modo bastante expressivo o déficit de direitos fundamentais a que está sujeita a população negra no país.

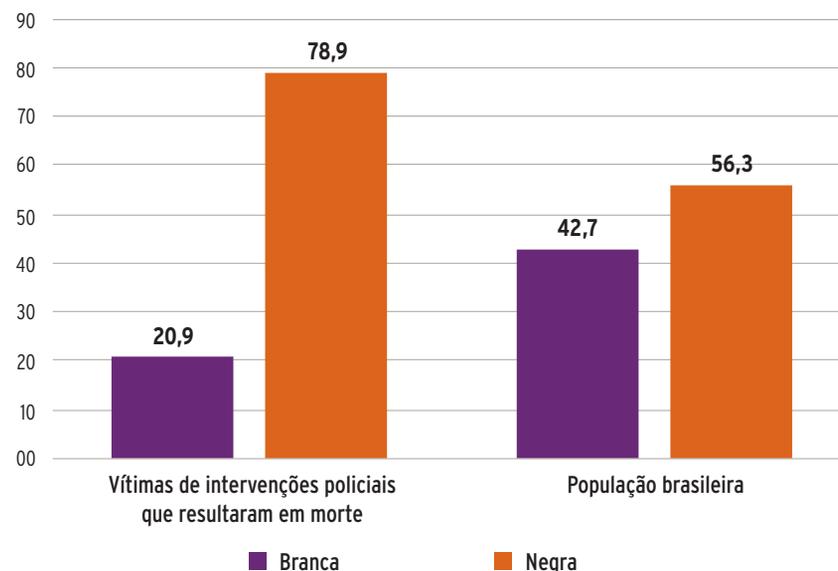
GRÁFICO 23
Raça/cor das vítimas de intervenções policiais com resultado morte
Brasil (2020)



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Essa concentração de vítimas negras é em muito superior à composição racial da população brasileira, o que demonstra uma sobrerrepresentação de negros entre as vítimas da letalidade policial. Enquanto quase 79% das vítimas de MDIP são negras, a os negros correspondem a 56,3% do total da população brasileira. Desigualdades semelhantes são verificadas nas mortes violentas intencionais em geral e no perfil da população prisional do país. Somados estes indicadores, fica evidente que a segurança pública é um dos campos fundamentais de atuação – social e estatal – para que sejam corrigidas as desigualdades raciais que mais vulnerabilizam os negros no Brasil.

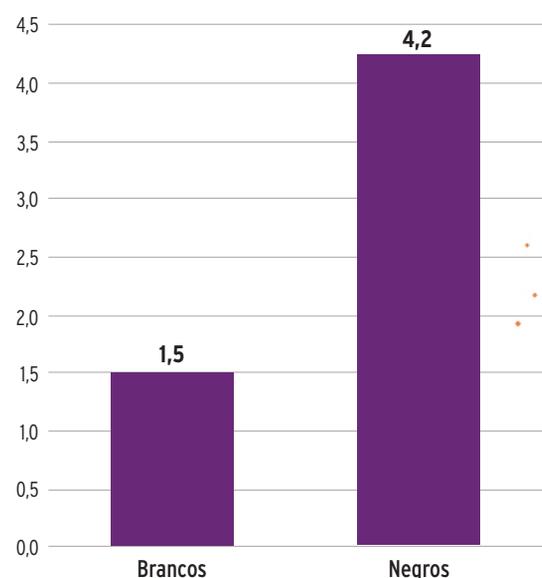
GRÁFICO 24
Raça/cor das vítimas de intervenções policiais com resultado morte e população brasileira
Brasil (2020)



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

A taxa de letalidade policial entre negros é de 4,2 vítimas a cada 100 mil, já entre brancos ela é de 1,5 a cada 100 mil, o que equivale a dizer que a taxa de letalidade policial entre negros é 2,8 vezes superior à taxa entre brancos.

GRÁFICO 25
Taxa de letalidade policial, por raça/cor
Brasil (2020)



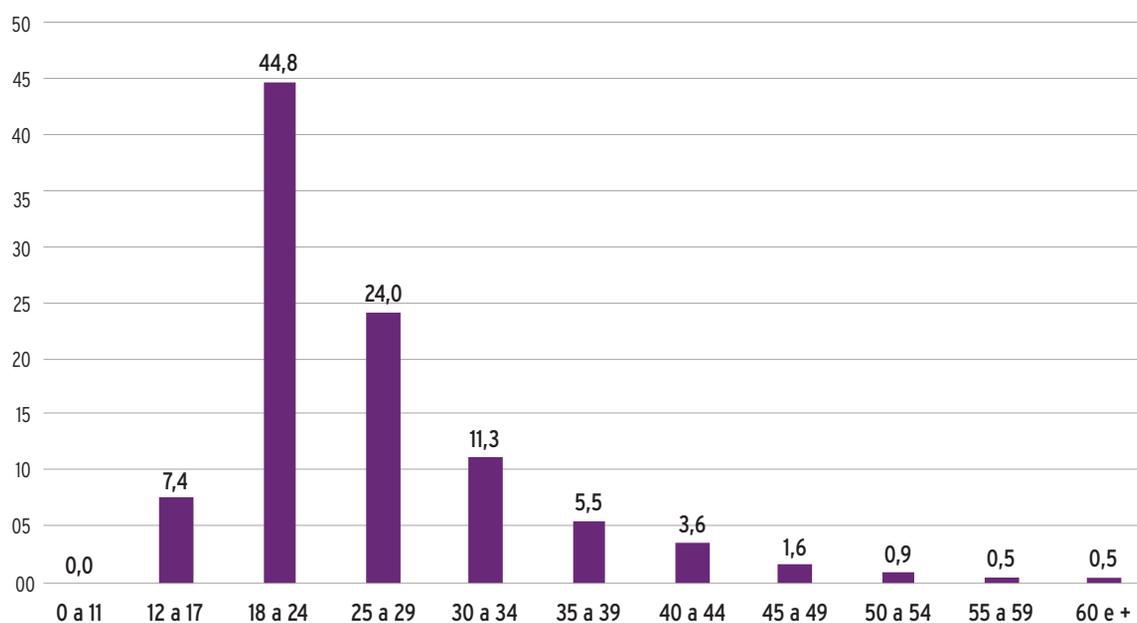
Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Outro fator central de vulnerabilização à violência é faixa etária. 76% das vítimas possuíam entre 0 e 29 anos, com maior prevalência entre jovens de 18 a 24 anos (44,5%). O acesso a direitos civis, os mais fundamentais, é tão regulado por marcadores sociais da diferença (raça, classe, gênero, sexualidade, idade, deficiência), que tais representações sociais

legitimam mortes, majoritariamente de jovens negros e pobres como se não houvesse direito a não-discriminação, à vida e à integridade física no país. Existe reconhecimento formal dos direitos civis, políticos e sociais destes grupos na letra da lei, mas o abismo entre a formalidade legal expressa no papel e a efetivação real de tais direitos permanece imenso.

GRÁFICO 26

Faixa etária das vítimas de intervenções policiais com resultado morte Brasil (2020)



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

O cenário aqui analisado demonstra que é urgente aperfeiçoar o controle da atividade policial, sobretudo no que se refere ao uso da força letal por parte de policiais. Mecanismos tecnológicos, do sistema de justiça criminal (Judiciário e Ministério Público) e de controle social/comunitário, articulados, são fundamentais neste processo.

Uma chave importante para pensar e agir sobre o cenário aqui descrito são as

concentrações: espacial, de perfil da vítima e dos autores, tais como demonstradas por meio dos dados elencados nesta análise. É possível construir estratégias de controle da atuação policial que permitam o enfrentamento de abusos e arbitrariedades ao mesmo tempo em que contribuam com a melhoria dos indicadores de violência focalizando tais concentrações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CANO, I. Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER, 1997.
- CHEVIGNY, P. P. Chevigny, “Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina”, *Criminal Law Forum*, 1(3), (1991): 389-425.
- CORREA, C.; FORNÉ, C.; CANO, I. Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019).
- COSTA, A. T. M. Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. São Paulo: Editora FGV, 2004.
- LOCHE, Adriana. A letalidade de ação policial: parâmetros para análise. TOMO Revista do Núcleo de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais/Universidade Federal de Sergipe Nº 1 (1998). São Cristóvão-SE, NPPCS/UFS, n. 17 jul./dez., 2010.