



## NECROPOLÍTICA NAS PERIFERIAS: UM ESTUDO SOBRE A LIMITAÇÃO DAS OPERAÇÕES POLICIAIS NAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO DURANTE A PANDEMIA

**Isabela Inês Bernardino de Souza Silva**

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

**Isabela Maria Pereira Paes de Barros**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

### RESUMO

O presente artigo busca analisar os impactos da Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, que condicionou a realização de operações policiais nas comunidades periféricas da cidade do Rio de Janeiro, durante a pandemia de COVID-19, à necessidade de pedido escrito. Historicamente, é importante frisar, existe uma indiferença governamental na garantia de assistência aos moradores de favelas, que vivem um estado de calamidade frente às operações policiais cotidianamente realizadas nesses espaços. A metodologia de pesquisa neste trabalho é de revisão jornalística e bibliográfica, por meio da análise de artigos científicos e documentos nacionais e internacionais. O resultado obtido é que, com a decisão do Ministro Edson Fachin, tendo em vista a diminuição de operações em regiões marginalizadas, houve, nos primeiros 15 dias, uma diminuição do número de mortes de habitantes das comunidades e de policiais, o que demonstra um êxito momentâneo decisório.

**Palavras-chaves:** Necropolítica. COVID-19. Supremo Tribunal Federal. Operação Policial. Rio de Janeiro.

### 1 INTRODUÇÃO

Os primeiros casos identificados da COVID-19 apareceram na província de Wuhan, na China, em dezembro de 2019. No Brasil, a doença surgiu em fevereiro de 2020, pouco antes de a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarar que a expansão do novo coronavírus já se

configurava como um quadro de pandemia. A partir dos primeiros casos nas diversas regiões e estados do Brasil, diversos governadores da federação começaram a se mobilizar, criando alianças nacionais e internacionais para tentar frear a disseminação do coronavírus pelo país.

Contudo, a cidade do Rio de Janeiro se mostrou um caso importante a ser analisado. É necessário, de antemão, pontuar que o Estado – como ente fictício – há décadas demonstra indiferença quanto às populações periféricas e marginalizadas e que, por isso, existe uma ausência de intervenção governamental benéfica nesses espaços, os quais, por serem reconhecidos como “inimigos”, acabam recebendo apenas violência policial travestida de “intervenção”. Com a pandemia da COVID-19 tal cenário não se modificou, e as favelas tiveram que se auto-organizar para combater a doença ao mesmo tempo que tentavam se proteger das políticas de segurança pública higienistas utilizadas pelo aparato policial.

Nesse cenário, surgiu com maior frequência no cenário brasileiro discussões acerca da ideia de Necropolítica, criada por Achille Mbembe. Tal percepção é expressa pela ideia de que existe um poder, detido pelo Estado soberano, sobre quem deve morrer e quem deve viver. Em outras palavras, existem vidas que importam mais do que outras e as pessoas são valorizadas de maneira desigual. Nesse sentido, aos grupos marginalizados, sobretudo os negros e pobres, o “deixar morrer” é um juízo aceitável. No Rio de Janeiro atual, a necropolítica é percebida na ausência de suporte governamental nas favelas e nas intervenções policiais truculentas, que acabam por gerar mortes injustificáveis.

Quase quatro meses depois do início da pandemia de COVID-19 no Brasil, a decisão do Ministro Edson Fachin, em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, foi essencial para reduzir as práticas de necropolítica no território do Rio de Janeiro e demonstrar, em números, o impacto negativo das intervenções policiais na capital carioca, bem como os benefícios trazidos pela referida ADPF como, por exemplo, a quantidade de vidas salvas.

O presente artigo, então, por meio de metodologia quantitativa e qualitativa, busca demonstrar as práticas históricas de necropolítica nas favelas do Rio de Janeiro e, posteriormente, os resultados obtidos após a publicação da decisão de Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar na ADPF nº 635. Assim, a partir da pesquisa bibliográfica, através da utilização de livros e artigos, da pesquisa jornalística e da pesquisa jurisprudencial, será feita, primeiramente, uma breve conceituação sobre a ideia de necropolítica. Após, mostrar-se-á a aplicação da necropolítica através da política de segurança pública na cidade do

Rio de Janeiro e dos dados acerca dos mortos e afetados pela COVID-19. Por fim, será detalhada a decisão do Ministro Fachin e suas consequências na realidade das comunidades cariocas.

## 2 NECROPOLÍTICA

O conceito de necropolítica, formulado por Achille Mbembe em seu livro “Necropolítica”, tem suas raízes em apanhados históricos acerca das desigualdades sociais em civilizações que se utilizavam de mão-de-obra escrava e, sobretudo, nos estudos de biopolítica formulados por Michel Foucault, ambos os quais serão destrinchados no presente tópico. A necropolítica é, nessa reflexão, a expressão da soberania de um governo que tem a capacidade de determinar quem pode viver ou quem deve morrer (MBEMBE, 2018).

O controle dos corpos e das vidas humanas já era presente em sociedades da Antiguidade e do Período Colonial, especialmente em práticas políticas de Estados ocidentais, que desumanizavam povos estrangeiros e exerciam diferentes formas de dominação sobre estes (MBEMBE, 2018; FOUCAULT, 1997).

As sociedades que faziam uso da escravidão por dívidas ou de prisioneiros de guerra, na Antiguidade, bem como o advento da guilhotina na França revolucionária, são exemplos de formas de eliminação dos inimigos do Governo ou Estado. O sistema de *plantation* das colônias latino-americanas foi outro exemplo de manifestação da experimentação biopolítica e de formas de controle de corpos e vidas. Nesse sistema, o escravo era socializado como uma “sombra personificada”, ou seja, não tinha lar, estatuto político, nem controle sobre o próprio corpo, sendo um objeto pertencente ao senhor de engenho (MBEMBE, 2018).

Mais tarde, esse controle sobre quem vive e quem morre tornou-se mais explícito, durante o Apartheid e durante as atrocidades criadas por regimes totalitários no início do século XX. No primeiro, a proibição dos casamentos interracialis e as segregações de espaços demonstravam, mais uma vez, o controle sobre os corpos, políticas higienistas de espaços públicos e políticas de combate às pessoas negras. Já nas nações nazistas, o poder de decidir sobre a vida ou morte das pessoas, majoritariamente judeus, mas também pessoas com deficiência e homossexuais, era dado pelo Estado para organizações paramilitares alinhadas aos ideais do governo, como os *Schutzstaffel* (SS). Denúncias de vizinhos e colegas sobre

conhecidos supostamente judeus ou de outras minorias legitimavam esse Poder Estatal (FOUCAULT, 1997), o que fez com que os Estados nazistas fossem vistos como, nas ideologias modernas, precursores da consolidação do “direito de matar” povos contrários aos ideais do regime nacional (MBEMBE, 2018).

Nesse sentido, a ideia de biopolítica de Foucault se encontra relacionada ao tema, por ser definida como o poder exercido sobre determinados domínios da vida (FOUCAULT, 1997), ou seja, uma clara divisão entre as pessoas que devem viver e as pessoas que devem morrer. Tal controle dá-se na distribuição e hierarquização da espécie humana em grupos divididos por características biológicas, ou seja, em formas explícitas de racismo (MBEMBE, 2018), que estão relacionadas ao funcionamento de um Estado que se sente obrigado a utilizar mecanismos de eliminação e purificação de raças para exercer seu poder soberano (FOUCAULT, 1997). Hannah Arendt (2012) tece considerações em sentido semelhante, sugerindo que as ideias de raça e racismo estariam relacionadas com a política da morte e de controle de poder.

Em tal viés, o direito soberano de matar, que Foucault denomina *droit de glaive* (direito de matar), está inscrito e é a base de poder de todos os Estados modernos, ainda que não tenha sido uma invenção contemporânea, e sim fruto de um passado de guerras e conflitos, que determinavam que a sobrevivência do ser humano perpassava pelo massacre de seus inimigos (FOUCAULT, 1997). Isto posto, a soberania é o poder de definir quem importa e quem é descartável para a sociedade (MBEMBE, 2018).

Tal constatação resta translúcida ao se analisarem as guerras contemporâneas e conflitos internos dos mais diversos países. Teatros de operações como a Guerra do Golfo ou a Guerra de Kosovo demonstram como a revolução militar tecnológica criou conflitos em que o mais importante não é a conquista e gerência de um território, mas sim o ato de forçar o inimigo à submissão e humilhação. As novas tecnologias de destruição pouco se preocupam com forçar os indivíduos a se conformarem aos aparatos disciplinares, ou seja, a “entrar em ordem”. A preocupação, na verdade, é na via do massacre, isto é, no uso de técnicas de policiamento extremistas para eliminação daquele que é visto como inimigo (MBEMBE, 2018).

Cenário similar acontece no Brasil, no que tange às técnicas de policiamento extremistas: nas operações policiais em favelas e comunidades, o mais importante não é a ocupação do território, e sim a ideia de “mostrar quem manda” na região, ou seja, mostrar a força do aparato Estatal-policial sobre os corpos de pessoas negras e pobres. No cenário da pandemia de COVID-19, isso pode ser visto através de discursos governamentais que sugerem

que, para que a economia não pare e não haja recuo no PIB brasileiro, é aceitável que algumas pessoas morram por causa da doença. É, mais uma vez, a lógica de que alguns corpos valem mais que outros (BASTOS *et al.*, 2020), em que nos “outros” geralmente estão enquadradas pessoas negras, pobres e periféricas.

### 3 PANDEMIA NAS FAVELAS: O CASO DA COVID-19

Em 07 de janeiro de 2021, o Brasil atingiu a marca de 200 mil mortes devido à COVID-19. Apesar dos investimentos dos governadores em políticas contra a doença, a ausência de diretrizes federais no combate ao coronavírus vêm prejudicando as ações locais e fazendo com que o número de mortes apenas cresça, em um cenário que demonstra a clara banalização da vida de milhões de brasileiros (UOL, 2020; WETERMAN, 2020).

A situação fica ainda mais crítica quando se volta os olhares para as comunidades mais vulneráveis, como as que moram em periferias e que já vivem, historicamente, um processo de esquecimento por parte do Estado. Nessas regiões, o grau de incidência da doença pode trazer reflexos catastróficos para as comunidades. Isso porque, nesses locais, as pessoas moram em habitações pequenas e sem ventilação adequada, em aglomerados humanos sem acesso à água, coleta de lixo e transporte de qualidade – o que cria um ambiente propício para a propagação do vírus (BASTOS *et al.*, 2020).

Ana Cláudia Peres traz alguns relatos de pessoas que vivem em comunidades periféricas e suas perspectivas acerca de como o Estado não está agindo para ajudá-las. Segue abaixo alguns desabafos:

“Existe um plano para que os moradores das comunidades também possam enfrentar o coronavírus ou a escolha é seletiva? (...) Não esqueçam que, se esse vírus chegar às favelas e a comunidades de nossa cidade, a contaminação será em massa, sem fazer distinção entre ricos e pobres” Kely Louzada, moradora do Morro da Mangueira.

“Aqui na Maré, nos primeiros dias, vivenciamos o pânico de não saber lidar com a situação, inúmeras dúvidas surgiram sobre os sintomas e como cuidar de si, da família, da casa. Ou como evitar aglomeração, se já vivemos em casas com grandes aglomerações, muitas delas sem qualquer tipo de ventilação? (...) É necessário que toda a sociedade questione isso e se junte às populações vulneráveis na cobrança pelos direitos básicos, como por exemplo o direito à água, à saúde, à casa, à alimentação, ao trabalho, à vida” Gizele Martins, jornalista e moradora da Maré, Rio de Janeiro (PERES, 2020, p. 1).

Essa situação vai ao encontro da teoria de Boaventura de Sousa Santos, em seu livro “O Direito dos Oprimidos”, no qual traz as concepções acerca do Direito de Pasárgada, ou Direito do Asfalto, e do Pluralismo Jurídico. Ele traz a definição de Direito, que seria a união dos princípios normativos e processos regularizados, visando à resolução e prevenção de conflitos (SANTOS, 2015). A partir do momento em que as leis “oficiais” não atingem certa população, cria-se um “espaço de exceção” no ordenamento jurídico, além de uma legislação própria pautada na mediação de conflitos, de modo a solucionar problemas da coletividade local, sem formalismos e profissionalizações. Seria, destarte, uma alternativa emancipatória ao Direito burguês e ao projeto monista-positivista (ROCHA, 2018).

Esse novo “Direito” não tem o intuito de revolucionar e se sobrepor às leis institucionalizadas. Muito pelo contrário, seu intuito é adentrar nas esferas onde o Estado geralmente não o faz, servindo para amparar os espaços sociais marginalizados. Tal teoria se encaixa perfeitamente na realidade atual, uma vez que a própria comunidade vem realizando ações, de modo a garantir a prevenção contra o vírus.

A Equipe Fase, do Rio de Janeiro, traz alguns exemplos de ações realizadas durante a pandemia pela própria população (EQUIPE FASE, 2020). Por exemplo, houve um compartilhamento e coleta de informações de prevenção e sintomas, recolhimento de doações para comprar alimentos e materiais de limpeza, além de medidas educativas para informar sobre a importância do racionamento de água. Como pode ser visto:

Nas favelas do Complexo do Alemão, por exemplo, estão sendo desenvolvidas ações de recolhimento de cestas básicas e doações de alimentos, álcool e gel, sabão; além de ações de conscientização dos moradores acerca da importância do distanciamento social e da lavagem das mãos. A ação é realizada por meio de carros de som e cartazes no território. Devido à ausência de recursos básicos de saneamento e saúde, esta favela tem sofrido com a falta d’água, o que levou os moradores a adotarem medidas de compartilhamento e racionamento da água. A solidariedade se destaca em tempos de caos.

De acordo com Raull Santiago, jornalista e morador do Complexo do Alemão, foi criado um “gabinete de crise na comunidade” que tem por objetivo conscientizar a população, buscar recursos para o enfrentamento à pandemia e pressionar para que os governantes atuem nas favelas e viabilizem condições básicas para a prevenção.

No Complexo da Maré, os moradores utilizam os rádios locais para divulgar informações de prevenção, inclusive o funk tem sido instrumento de conscientização. Moradores também estão gravando vídeos que alimentam uma campanha comunitária de informações sobre a Covid-19. Foi criado ainda um canal no WhatsApp para tirar dúvidas.

Em Mangueiras, o Fórum Social de Mangueiras e as Mães de Mangueiras lançaram campanha em suas redes sociais para recebimento de cestas básicas e kits de limpeza, como forma de colaboração com os moradores que se encontram desempregados e em situação de vulnerabilidade (EQUIPE FASE, 2020, *on-line*).

A falta de políticas governamentais e a auto-organização dos cidadãos faz com que surjam novas lideranças nas favelas. Em muitos casos, é o tráfico o responsável por cuidar da comunidade, sendo algumas das medidas adotadas os toques de recolher e a aplicação de punições em caso de descumprimento de determinadas regras (BASTOS *et al.*, 2020).

Portanto, cria-se uma realidade em que a população se encontra excluída do próprio Estado, vista como inimigo e, por isso, facilmente descartada num contexto de necropolítica. Entre fazer viver e deixar morrer, o Governo opta pela segunda opção. A conclusão que se pode chegar é que o poder do Estado cria desigualdades sociais, constrói hierarquias e caracteriza grupos e indivíduos de maneira diferenciada, relegando aos moradores de favelas um espaço de exclusão. A pandemia da COVID-19 potencializa e deixa mais visível esse cenário de territórios desiguais (BASTOS *et al.*, 2020).

De acordo com dados da Fiocruz, no Rio de Janeiro, até o dia 21 de junho, a taxa de letalidade foi de 19,47% nas áreas da cidade onde há uma grande concentração de favelas, diferentemente das áreas ricas, onde a taxa estava em 9,23%. As maiores taxas de letalidade se encontravam no Complexo do Alemão, Costa Barros e Jacarezinho, com, respectivamente, 45%, 22,69% e 22,22% de mortes (FIOCRUZ, 2020).

Ademais, nos bairros onde há baixa concentração de favelas ou não existe esse tipo de comunidade, houve mais casos de incidência da doença, respectivamente, 74,98 e 115,58 por 10.000 habitantes. Já nos que há uma grande concentração, a taxa estava em 23,94 por 10.000 habitantes. Entretanto, a razão para isso é que a baixa taxa em bairros com grande concentração se dá devido à pouca realização de testes laboratoriais. Por fim, nas 15 favelas da cidade do Rio de Janeiro, até o dia 30 de junho, havia 2.291 casos confirmados e 460 óbitos (FIOCRUZ, 2020).

#### **4 OPERAÇÕES POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO: A FALÁCIA DOS MODELOS DE UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA (UPP)**

O espaço de exceção ao qual as favelas estão submetidas fica claro diante dos vários exemplos de como a força policial trouxe e traz consequências, muitas vezes irreversíveis, para a vida nessas comunidades. A construção social das favelas é a de violência e marginalização. Desde os anos 1960 e 1970, diversas operações policiais “anti-favelas” foram empreendidas

nesses territórios e, em um período de 12 anos (de 1962 a 1974), 80 favelas foram atacadas, com 26.193 barracos demolidos e com a remoção de 139.218 pessoas (VALLADARES, 2005).

Nos anos 1980, o tráfico de drogas se organizou no controle de tais favelas, gerando disputas entre diversas facções armadas e também com a polícia, que continuava a empreender um modelo de intervenção periódica através da Polícia Militar, na tentativa de livrar os territórios de tais grupos. Na mesma época, devido a essas operações, as taxas de homicídio no Rio de Janeiro aumentaram de forma exponencial, figurando entre as piores do país (SETA, 2017).

Na década de 1990, tal imaginário popular negativo das comunidades se potencializou, através da promoção, por parte do Estado, da guerra às drogas e aos traficantes localizados nesses espaços, o que acabou se estendendo também aos moradores locais (LEITE, 2012). Tentativas de projetos de pacificação foram implementadas, como o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais, mais conhecido como GPAE, no início dos anos 2000, mas todas fracassaram (SETA, 2017).

Posteriormente, a partir de 2008, surgiu o projeto estadual institucional de pacificação das favelas, por meio da implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), seguidas pelo programa municipal “UPP social” (LEITE, 2012), hoje conhecido como “Rio+ Social” (RIO DE JANEIRO, 2015). O objetivo dessas instituições era o de retomar o controle armado das favelas e “civilizar” os moradores, de forma a “integrar” os territórios à cidade (LEITE, 2012).

É inegável a afirmação de que essas operações policiais contribuíram para o aumento das tensões dentro das favelas. Mais ainda, favoreceram os novos cenários de violência, insegurança e medo dentro da cidade do Rio de Janeiro, que levou à metáfora da “guerra de todos contra todos” em curso nos bairros cariocas.

A reforma e o reaparelhamento da polícia, por meio das UPPs e dos modelos anteriores, geraram políticas de segurança que legitimaram o reforço às fronteiras territoriais, sociais e morais entre os bairros nobres e as favelas. Ideologias higienistas de remoção das favelas das áreas consideradas nobres da cidade foram postas em prática, com mecanismos de vigilância e limitação do trânsito de moradores de comunidades pobres em bairros abastados, ou mesmo com a privatização de espaços públicos (LEITE, 2012).

Dessa maneira, a atuação policial nas favelas envolve uma utilização da força que, para cumprir seu preceito constitucional de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública

(BRASIL, 1988), se pauta naquilo que Brodeur (2004) chama de “força desmedida”, ou seja, um uso da força que ultrapassa os limites do legal em um movimento discricionário para legitimar a política de “guerra de todos contra todos” (TELLES, 2010). O processo de pacificação das favelas, então, ocorre em quatro etapas:

- i) a intervenção tática consiste na incursão militar do Bope e/ou Batalhão de Choque, geralmente, com prévio aviso para a recuperação do território (fase conhecida como “guerra avisada”);
- ii) a estabilização, que consiste no patrulhamento posterior da favela, ainda sob a responsabilidade do Bope e/ou Batalhão de Choque;
- iii) a implantação da UPP, que ocorre quando o controle da área passa a ser da polícia de proximidade e se prepara a chegada de outros serviços públicos e privados; e
- iv) a avaliação e monitoramento do programa (ROJIDO, 2014, p. 10).

Tal procedimento levou, não por acaso, às mortes de diversos moradores de favelas, os quais pouco importava se estavam envolvidos, ou não, em redes de tráfico de drogas. Esses assassinatos vieram, por vezes, protegidos por Autos de Resistência por parte da operação e investigação policial (LEITE, 2012), em um corporativismo que protege os policiais em detrimento de pessoas negras e pobres, realizando um verdadeiro projeto de extermínio dessas minorias. Essa conduta é legitimada no Código Penal, por meio de seu artigo 23, sobre a excludente de ilicitude, que dispõe que não há crime quando a autoridade policial pratica o fato no exercício de suas funções (BRASIL, 1940) e enquanto executor e testemunha o narra com suposta veracidade (LEANDRO, 2012).

A excludente de ilicitude permite que o agente policial esconda suas ações, justificando as execuções de acordo com sua própria versão, muitas vezes distorcida da realidade, do que teria acontecido. Por esta razão, como sustenta Telles (2010), frequentemente a propositura de ação penal pelo Ministério Público é inviabilizada e, segundo Verani (1996), isso facilita o arquivamento de inquéritos policiais por demanda da própria Promotoria ou o não recebimento do caso por parte dos juízes. Essa impunidade das condutas policiais é a base da política de segurança pública atual, ancorada na metáfora da guerra (LEITE, 2012).

A implantação das Unidades de Polícia Pacificadora, modelo criado para “pacificar” o Rio de Janeiro antes da Copa do Mundo de 2014, não modificou essa realidade. Ainda que o modelo de UPP aparente representar um ponto de inflexão nessa trajetória, por ter a ideia de ser uma mudança no modo de gestão das favelas, com o objetivo de recuperação desses territórios e impedimento do domínio armado de traficantes de drogas (LEITE, 2012), sua ideia foi um fracasso. As UPPs, geridas por uma polícia exclusivamente militarizada, sem qualquer

base comunitária, bem como desprovidas de apoio de políticas de Estado em áreas como saneamento básico, educação ou outros serviços integrados (AZEVEDO, 2017; SETA, 2017), contribuíram para a manutenção do mesmo modelo de violência que já vinha sendo pautado pela Polícia Militar.

Favelas como a de Santa Marta – modelo pioneiro no sistema de Unidade de Polícia Pacificadora e que recebeu personalidades como Michael Jackson, Madonna e Joe Biden – voltaram a ser reféns da metáfora da guerra. Só nos primeiros meses de 2017, por exemplo, o Rio de Janeiro foi palco de 623 confrontos por dia em comunidades que deveriam ter o *status* de pacificadas, resultando em uma média de sete tiroteios por dia em três meses (AGENCE FRANCE PRESSE, 2017).

Dessa forma, é possível observar que o modelo de Unidade de Polícia Pacificadora não atingiu os fins propostos, e operações policiais continuaram a acontecer de maneira excessiva durante anos recentes e mesmo nos primeiros meses da pandemia de COVID-19, entre março e junho de 2020. Partidos políticos e organizações internacionais se viram obrigadas a interferir nessa situação, peticionando a tribunais pátrios e internacionais para que estes exercessem o poder de freios e contrapesos, por meio de decisões, em esferas administrativas do aparato governamental estatal.

## **5 DECISÃO DO STF NA ADPF N° 635**

Em 05 de junho de 2020, o Ministro Edson Fachin proferiu sua decisão acerca da Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 635 e sua análise é imprescindível para ver como o Brasil vem se comportando diante da pandemia do COVID-19.

A petição inicial foi protocolada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) e seu pedido principal tinha como objeto a cessação das operações policiais nas periferias do Rio de Janeiro durante a pandemia, uma vez que estas colocavam a população dessas localidades em um risco ainda maior do que o naturalmente criado pela nova doença. Para tanto, eles trouxeram exemplos concretos do porquê almejavam que tal decisão fosse proferida, que segue abaixo:

No dia 15 de maio último, uma operação conjunta do BOPE (Batalhão de Operações Policiais Especiais) da Polícia Militar e da Desarme (Delegacia Especializada em

Armas, Munições e Explosivos) da Polícia Civil no Complexo do Alemão resultou em 13 (treze) mortes, interrupção da energia elétrica por 24 horas e impediu a ajuda humanitária de entrega de doações de alimentos, água e material de higiene e limpeza, além de causar destruição e terror aos moradores em plena quarentena na pandemia. Policiais levaram 5 corpos para o hospital, a pretexto de prestar socorro, repetindo a prática de desfazimento da cena das mortes, e prejudicando a realização de perícia de local. Outros 5 corpos foram levados pelos próprios moradores da parte alta do morro para a via principal, pois a polícia se recusou a removê-los, tendo sido removidos somente à noite. Movimentos sociais e ativistas, como Raul Santiago e Rene Silva reportaram, ainda, ter recebidos relatos de torturas, invasões de domicílio e danos patrimoniais provocados pelo “caveirão”.

Em 18 de maio de 2020, apenas três dias após a chacina do Alemão, uma operação da Polícia Federal com apoio das polícias fluminenses, especialmente da CORE (Coordenadoria de Recursos Especiais) da Polícia Civil, foi realizada na Praia da Luz, Ilha de Itaoca, na cidade de São Gonçalo, região metropolitana do Rio de Janeiro. A operação, que contou com veículos blindados e aeronaves, resultou na morte de João Pedro Mattos Pinho, de apenas 14 anos de idade.

O menino estava na casa de sua tia, na companhia de seu primo da mesma idade e outros quatro adolescentes, quando a casa foi invadida por policiais com disparos de arma de fogo – foram contadas mais de 70 marcas de tiros – e explosivos, vindo a ser atingido por tiro de fuzil. Em seguida, dois jovens que estavam na casa levaram o corpo do menino até o helicóptero policial, que o conduziu a uma base de operações aéreas na zona sul do Rio de Janeiro, mas já chegou morto.

À família não foi permitido sequer acompanhar o traslado na aeronave, tendo permanecido por horas sem qualquer informação sobre o paradeiro do menino. (...)

No mesmo dia da morte de João Pedro, por volta das seis horas da manhã, policiais do BOPE e do Batalhão de Choque da Polícia Militar iniciaram operação na Favela de Acari. Segundo Buba Aguiar, integrante do coletivo Fala Akari, “[f]oi uma operação de um cunho bem violento. A gente recebeu algumas mensagens de moradores falando sobre invasões de domicílios, agressões físicas a moradores”. Na ocasião, Iago César dos Reis Gonzaga, de 21 anos, foi morto por agentes de segurança. De acordo com moradores, o jovem negro foi torturado em um beco, baleado, depois enrolado em um lençol e levado por policiais (BRASIL, 2020, p. 2-3).

O que se pode extrair desse excerto é o desespero de uma população que já vêm sendo marginalizada e esquecida pelo Estado e que, em um contexto de pandemia, se encontra envolvida em uma situação análoga à de guerra civil. Sob o pretexto de “segurança pública”, policiais invadem e apavoram a população, devastando os locais e aumentando os riscos de exposição à COVID-19. A partir de abril de 2020, inclusive, puderam ser constatados aumentos no número de operações policiais no Rio de Janeiro e aumento da letalidade policial (BRASIL, 2020).

Ainda, a decisão de Fachin pondera acerca do direito à vida e à integridade corporal, ao questionar até que ponto o uso da força letal pode chegar. À luz do Princípio 9 dos “Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força e de Armamentos por Oficiais da Justiça”, o uso intencional letal de arma de fogo só pode ser feito em ocasiões em que seja indispensável para a proteção da vida do agente policial ou de terceiros, devendo ser necessário que o policial avise, de antemão, sobre a utilização do objeto e esteja ciente dos riscos nos quais

inorre (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, 1990).

Por essa razão, o agente precisa estar certo de que tal atitude irá minimizar danos desnecessários, não causar dano injustificável ou apresentar riscos injustificáveis e, caso seja utilizada, é preciso que se faça um relatório sobre o porquê desse emprego. Como é possível observar, foi criada uma grande rigidez para o uso, de forma legítima, da força armada. Contudo, quando se fita a realidade das intervenções feitas pela polícia, percebe-se que a operacionalização de armamentos de fogo é relativizada pelos Autos de Resistência anteriormente mencionados.

O Ministro, ademais, traz o fato recente de que o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) devido ao caso Favela Nova Brasília, no qual os princípios de uso legítimo e estritamente necessário de armas de fogo foram violados. Segundo ele, “se, como atesta a decisão da Corte Interamericana, os protocolos de emprego da força já eram precários, em uma situação de pandemia, com as pessoas passando a maior parte do tempo em suas casas, eles se tornam, acaso existentes, de utilidade questionável” (BRASIL, 2020, p. 6).

No mesmo caso, a Corte fez a exigência do respeito à “garantia de não-repetição”, que seria traduzida como a exigência de que o país tome ações concretas para que episódios como o da Favela Nova Brasília não se repitam. Na ADPF nº 635, o Ministro Relator Edson Fachin afirmou que tais determinações, fixadas pela Corte IDH, foram violadas durante os primeiros meses da pandemia de COVID-19. Por tal motivo, o Ministro Fachin deferiu a medida cautelar incidental pleiteada e determinou a suspensão das operações policiais nas comunidades da cidade do Rio de Janeiro, permitindo-as apenas por meio da solicitação, por escrito, de autoridade competente, justificando a ação (BRASIL, 2020).

Ulteriormente, no dia 05 de agosto de 2020, foi publicada a decisão do Tribunal, em sessão virtual, no qual a maioria referendou a medida cautelar deferida, tendo como votos vencidos os dos Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux. Além disso, em 18 de agosto de 2020, foi deferido também o pedido de restrição na utilização de helicópteros nas operações policiais, de não remoção de cadáveres sob o pretexto de prestação de socorro, de restrição de operações nos perímetros de escolas, creches, hospitais e postos de saúde; e investigação pelo Ministério Público dos crimes que envolvam agentes de segurança pública (BRASIL, 2020; CUPOLILLO, 2020).

A grande crítica em torno da decisão de Fachin é que, apesar de ter seu ponto bastante benéfico – uma vez que diminui a quantidade de operações nas favelas do Rio –, também traz um debate jurídico intenso, pois houve a criação de uma situação nova para legitimar um tipo de operação policial anteriormente corriqueiro.

É sabido, como foi visto anteriormente, que as operações policiais são de caráter emergencial, ativadas como forma de resposta a uma situação de conflito que já está em andamento, como é o caso de tiroteios entre facções inimigas em favelas cariocas. Diante disso, o Comando da Polícia Militar aciona o batalhão mais próximo ao local da ocorrência, que se encaminha para a região.

Com a decisão de Fachin, criou-se um passo anterior, no qual, antes de serem acionadas, é necessário que haja a criação de um documento escrito pela autoridade policial, bem como o envio de uma comunicação para o MPRJ. Ou seja, sem previsão legal prévia, Fachin criou novos procedimentos para a atuação da polícia pacificadora do Rio de Janeiro frente ao contexto da pandemia de COVID-19.

## **6 REFLEXOS DA PARALISAÇÃO DE OPERAÇÕES POLICIAIS DETERMINADA PELA ADPF Nº 635**

As operações policiais sempre foram vistas pelas autoridades governamentais como uma das poucas saídas para garantir a segurança e a proteção da população. Por isso, sempre houve um grande incentivo governamental para que elas continuassem a acontecer, com investimento de recursos, de aparato tecnológico e humano. Todavia, para aqueles que vivem na periferia, a realidade é completamente diferente.

A intitulação de “pacificadora” dada a alguns policiais apenas se tornou mera denominação, uma vez que a população não confia que eles estejam ali, realmente, para garantir a paz da localidade. O relacionamento dos policiais com os moradores se baseia numa lógica de medo e repressão, como já foi visto. Assim, apesar das grandes problemáticas que envolvem a decisão do Ministro Fachin, é evidente que também foi vista de maneira positiva por parte dos cidadãos das periferias, uma vez que as operações iriam acontecer em menor quantidade.

O Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos, da Universidade Federal Fluminense, utilizando-se da sua base de dados acerca das operações policiais em favelas na cidade do Rio

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 2, dezembro de 2020

de Janeiro e Região Metropolitana, publicou o estudo “Efeitos da Medida Cautelar na ADPF 635 sobre as operações policiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro” (HIRATA *et al.*, 2020), para avaliar o impacto da medida cautelar da referida ADPF.

Na pesquisa do grupo, o período entre 05 e 19 de junho de 2020 mostrou a menor incidência de operações de policiais desde o ano de 2007, tendo uma redução de 68,3% em relação à média dos anos anteriores. Não surpreendente, e em consequência dessa diminuição, também houve uma queda na taxa de óbitos: a redução foi de 75,5% em relação ao período entre 2007 e 2019; e de 85,8% em relação à estimativa para 2020 (HIRATA *et al.*, 2020).

Segundo os dados preditivos, houve a preservação de 18 vidas somente nesse período de 15 dias. Além disso, através de suas estimativas, se a medida continuar em vigor até o fim do ano, serão 468 mortes evitadas. Ou seja, para eles, a medida cautelar foi exitosa, uma vez que cumpriu com sua finalidade principiológica, a de preservar vidas. Não somente isso, também houve uma redução da ocorrência de tiroteios de, aproximadamente, 54,1% em relação ao período de 2017 a 2019 (HIRATA *et al.*, 2020).

O estudo também trouxe um fato importante: para os pesquisadores, em virtude de o Ministro Fachin ter determinado que deve haver uma formalização do porquê de aquela operação policial ser essencial, teriam que haver documentos com motivações bastante essenciais, que caberiam na hipótese de “absolutamente excepcional” (HIRATA *et al.*, 2020).

A realidade, porém, foi diferente. Foi identificado que a motivação mais recorrente entre esse período foi a de “retaliação por morte de policial e/ou ataque a unidade policial”. Ou seja, isso se constituiria como atos de vingança institucional contra comunidades inteiras com base em retóricas de que ali viveriam supostos agressores e inimigos da Polícia Militar (HIRATA *et al.*, 2020).

Ao fim, a conclusão à qual esse relatório chegou é a de que, apesar de a decisão do Ministro Fachin ser benéfica aos moradores de favelas e comunidades carentes do Rio de Janeiro, não está havendo prontamente um cumprimento dela, ainda que seja possível perceber uma diminuição da quantidade de operações policiais na cidade – que, todavia, está longe do ideal que poderia ser alcançado. Muitas operações ainda são revestidas de ilegalidade e do argumento de configuração de retaliações, com manutenção da violência institucional de uma polícia militarizada. Uma clara violação, portanto, aos preceitos fundamentais que imperam no Estado brasileiro, à mencionada decisão da Corte Interamericana no caso Favela Nova Brasília,

aos princípios basilares do Direito Penal e do Direito Processual Penal e, sobretudo, à própria decisão em sede de Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar na ADPF nº 635.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os habitantes de favelas sofrem diariamente com a violência institucional, em um constante cenário de guerra de todos contra todos. Sem auxílios básicos, como saúde e educação, por parte dos órgãos governamentais, ou mesmo com estes feitos de maneira precária, essas pessoas sobrevivem em um cenário totalmente atípico em relação às demais comunidades, principalmente as mais abastadas. Nesse âmbito, é comum que o Estado coloque na balança a vida dessas pessoas, escolhendo se elas têm ou não o direito de viver, especialmente através de políticas públicas ineficazes ou por meio do uso da força policial.

Tal descaso governamental apenas piorou a situação das favelas com a chegada da pandemia de COVID-19. Além de um confronto com um inimigo visível, isto é, as polícias ostensivas, os habitantes passaram a ter um inimigo invisível para combater: o vírus.

A teoria da necropolítica se encaixa perfeitamente nesse cenário, uma vez que a escolha das vidas que valem mais ou menos é feita pelo Estado, através de suas políticas. Isso já era possível de ser visto no cenário de operações policiais anteriores, e se potencializa com o coronavírus, tendo em vista que o Poder Público pouco faz para ajudar as populações mais pobres e continua a empreender um projeto higienista de violência policial. Assim, as favelas passaram a ter não só um alto número de mortes injustificáveis para a “guerra às drogas”, como também milhares de vidas perdidas para a pandemia de COVID-19.

Finalmente, uma decisão que diminui a incidência de operações policiais temporariamente nas favelas traz um suspiro de alívio para várias famílias. É preciso observar que, tendo em vista o bem maior que é a vida, atividades não essenciais que possam trazer risco a essas pessoas devem ser reduzidas ou mesmo suspensas.

## **REFERÊNCIAS**

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 2, dezembro de 2020

AGENCE FRANCE PRESSE. Santa Marta, comunidade “modelo” que resume a agonizante UPP. **Exame**, 18 de setembro de 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/santa-marta-comunidade-modelo-que-resume-a-agonizante-upp/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. ISBN: 978-85-359-2204-2.

AZEVEDO, Guilherme. UPP fracassou porque só ela não basta, diz ex-secretário nacional de Segurança. **UOL**, 06 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/06/upp-fracassou-porque-so-ela-nao-basta-diz-ex-sub-da-seguranca-do-rj.htm>. Acesso em: 30 ago. 2020.

BASTOS, Marcus Alexandre de Pádua Cavalcanti *et al.* O Estado de Exceção nas Favelas: Perspectivas Biopolíticas a partir da Pandemia do COVID-19. **Revista Augustus**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 51. p. 113-129, jul./out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1998:2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 31 ago. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. 1940:2020. Disponível em; [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/RJ - Rio de Janeiro. Relator: Ministro Edson Fachin. **Pesquisa de Jurisprudência**, Decisão, 08 jun. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRODEUR, Jean-Paul. Por uma Sociologia da Força Pública: considerações sobre a força policial e militar. **Caderno CRH**, Salvador, v. 17, n. 42, Set./Dez. 2004. Pp. 481-489. Disponível em: <https://rigs.ufba.br/index.php/crh/article/view/18507/11883>. Acesso em: 30 ago. 2020.

CUPOLILLO, Fernanda. **Pesquisadores da UFF investigam responsabilidade do Estado pelo alto índice de homicídios no país**. Disponível em: <http://uff.br/?q=noticias/27-08-2020/pesquisadores-da-uff-investigam-responsabilidade-do-estado-pelo-alto-indice-de>. Acesso em: 30 ago. 2020.

EQUIPE FASE Rio de Janeiro. Covid-19 escancara a injustiça da vida nas favelas e periferias. **Fase**, 31 de março de 2020. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/covid-19-escancara-a-injustica-da-vida-nas-favelas-e-periferias/>. Acesso em: 29 ago. 2020.

FIOCRUZ. **Boletim Socioepidemiológico da COVID-19 nas Favelas**: Análise da frequência, incidência, mortalidade e letalidade por COVID-19 em favelas cariocas. 2020. Disponível em:

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 2, dezembro de 2020

[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim\\_socioepidemiologicos\\_covid\\_nas\\_favelas\\_1.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_socioepidemiologicos_covid_nas_favelas_1.pdf). Acesso em: 30 ago. 2020.

FOUCAULT, Michel. **Il faut défendre la société**. Cours au Collège de France (1975-1976). École des Hautes études en sciences sociales, Éditions Gallimard et Éditions du Seuil. 1997. ISBN: 978-2-02-023169-5.

HIRATA, Daniel Veloso *et al.* **Efeitos da Medida Cautelar na ADPF 635 sobre as operações policiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. 2020. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2020/06/ANEXO-I\\_Relat%C3%B3rio-Geni\\_ADPF-635-impacto-liminar.pdf](https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2020/06/ANEXO-I_Relat%C3%B3rio-Geni_ADPF-635-impacto-liminar.pdf). Acesso em: 29 ago. 2020.

LEANDRO, Sylvia Amanda da Silva. **O que matar (não) quer dizer nas práticas e discursos da justiça criminal**: o tratamento judiciário dos “homicídios por autos de resistência” no Rio de Janeiro. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.

LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. São Paulo: **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2. Ago/set 2012. Pp. 374-389. Disponível em: <http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/126/123>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. 1a ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.

PERES, Ana Cláudia. Favelas contra o Vírus: Como as Periferias vêm Lidando com a Pandemia de COVID-19, em meio aos problemas cotidianos e diante da ausência de ações governamentais. **Radis: Comunicação e Saúde**, n. 212, pp. 20-25, 2020.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 39.736 de 26 de janeiro de 2015**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2015/3974/39736/decreto-n-39736-2015-altera-o-decreto-n-33347-de-03-de-janeiro-de-2011>. Acesso em: 30 ago. 2020.

ROCHA, Mariele Cunha. **Análise Crítica da obra O Direito dos Oprimidos de Boaventura de Sousa Santos**. 2018. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-170/analise-critica-da-obra-o-direito-dos-oprimidos-de-boaventura-de-sousa-santos/> Acesso em: 29 ago. 2020.

ROJIDO, Emiliano. UPP na favela: Por que respeitar a lei? **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Vol.9, nº 1, Jan/Abr 2016, p. 91-110.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Direito dos Oprimidos**: Sociologia Crítica do Direito, parte 1. São Paulo: Cortez, 2014.

SETA, Isabel. A falência das UPPs. **Exame**, 03 de julho de 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/a-falencia-das-upps/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

TELLES, Vera da Silva. **As cidades nas fronteiras do legal e do ilegal**. 1a ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2010.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. **Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials**. Havana, 1990.

UOL. **JN lembra do 'E daí?' de Bolsonaro e cobra presidente por 100 mil mortes**. 2020. Disponível em: <https://tvefamosos.uol.com.br/noticias/redacao/2020/08/08/jn-lembra-do-e-dai-de-bolsonaro-e-cobra-do-presidente-por-100-mil-mortes.htm>. Acesso em: 28 ago. 2020.

VALLADARES, Licia do Prado. **A Invenção da Favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

WETERMAN, Daniel. Após 100 mil mortes por covid, Bolsonaro lamenta óbitos 'seja qual for a causa'. **UOL**, 09 ago. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/08/09/apos-100-mil-mortes-por-covid-bolsonaro-lamenta-obitos-seja-qual-for-a-causa.htm>. Acesso em: 28 ago. 2020.

## **NECROPOLITICS IN THE URBAN PERIPHERY: A STUDY ABOUT THE LIMITATION OF POLICE OPERATIONS IN THE FAVELAS OF RIO DE JANEIRO DURING THE PANDEMIC**

### **ABSTRACT**

This article seeks to analyze the impacts of the “Incidental Provisional Protection on the Interim Order in the Arguion of Non-Compliance with a Fundamental Precept no. 635”, which conditioned the conduct of police operations in the peripheral communities of the city of Rio de Janeiro, during the COVID-19 pandemic, to the need of written request. Historically, it is important to emphasize that there is a governmental indifference in guaranteeing assistance to favela residents, who live in a state of calamity in face of police operations carried out daily. The research methodology is of journalistic and bibliographic review, through the analysis of scientific articles and national and international documents. The result obtained is that, with the decision of Minister Fachin, seeking the decrease of police operations, there was, in the first 15 days, a decline in the number of deaths of communities’ inhabitants and police officials, demonstrating a successful momentary decision.

**Keywords:** Necropolitics. COVID-19. Supreme Federal Court. Police Operation. Rio de Janeiro.