

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Assembléia Geral distr.
GERAL
A/HRC/8/3/Add.4
14 de maio de 2008

Conselho dos Direitos Humanos
Oitava sessão
Agenda item 3

PROMOÇÃO E PROTECÇÃO DE TODOS OS DIREITOS HUMANOS, CIVIS, POLÍTICOS, ECONÓMICOS E CULTURAIS, INCLUINDO O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Relatório do Relator Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou
arbitrárias, Philip Alston ¹

Adendo
MISSÃO AO BRASIL *
(4 a 14 de novembro de 2007)

I. INTRODUÇÃO

1. Visitei o Brasil entre 4 a 14 de Novembro de 2007 para investigar o fenómeno das execuções extrajudiciais. Infelizmente, muitos dos tipos de assassinatos que investiguei, em 2007, continuaram em 2008. Um assunto no qual eu foquei, foram os assassinatos por policiais durante as operações policiais de grande escala nas favelas do Rio de Janeiro. Tal como pormenorizado abaixo, apesar de tal operação em junho de 2007, no Complexo do Alemão área do Rio de Janeiro ter resultado na morte de 19 pessoas, foi declarada por funcionários do governo como um modelo para futuras ações do Estado. Com efeito, parece ter-se chegado a tal modelo: em 30 de janeiro de 2008, 6 pessoas foram mortas pela polícia em uma grande operação, em 3 de abril, 11 foram mortos, e em 15 de Abril de 2008, 14 foram mortos. Após a última operação, um alto funcionário da polícia teria comparado os mortos com insetos, referindo-se à polícia como o "melhor inseticida social". Estes últimos acontecimentos destacam a contínua e premente necessidade de reformas nas abordagens de policiamento e no sistema de justiça criminal.

2. Durante a minha visita, em 2007, encontrei-me com uma ampla gama de funcionários do governo, em todos os níveis. Eu também reuni-me com os principais atores de Governo para a questão os direitos humanos e com a equipe das Nações Unidas no país. Eu recebi relatórios detalhados de representantes da sociedade civil, das vítimas, testemunhas e das famílias de pessoas executadas. Visitei uma prisão em

¹ Tradução livre feita por Paulo de Tarso Lugon Arantes.

São Paulo, uma delegacia da polícia civil e um batalhão da polícia militar no Rio de Janeiro, uma favela no Rio de Janeiro e um assentamento em Pernambuco. Fiquei muito grato ao governo federal e aos Governos do Estado de São Paulo, Rio de Janeiro e de Pernambuco pela cooperação incondicional a mim dispensada.

3. Reconheço que a minha visita situou-se num contexto de generalizada preocupação da comunidade com a violência criminal. Cidades do Brasil enfrentam enormes desafios na manutenção da segurança dos seus habitantes contra a violência dos bandos envolvidos no tráfico de drogas, tráfico de armas e de outras atividades do crime organizado. Devo salientar que as regras fundamentais de direitos humanos proibem não só governos de cometer execuções extrajudiciais, mas também implica na necessidade de proteger os seus cidadãos contra assassinatos cometidos por particulares. Com efeito, um dos pilares centrais da idéia de direitos humanos tem sempre sido o direito à vida e à liberdade contra o medo². Segurança humana é uma parte, e não um contraponto aos direitos humanos. No contexto brasileiro, em particular, as minhas conclusões revelam que a idéia de acabar com as violações dos direitos humanos por parte da polícia e assegurar a efetiva prevenção criminal pela polícia são fortemente ligados. Uma das principais razões para a ineficácia da polícia na protecção dos cidadãos contra essas gangues é que, muitas vezes, eles se dedicam à violência excessiva e contraproducente, enquanto em serviço, e participam da criminalidade organizada, nos horários de folga.

4. A minha visita me convenceu de que, no Brasil, há muitas forças poderosas para melhor. Embora meu foco seja sobre as "áreas de catástrofe", isto não deve implicar no não-reconhecimento dos muitos desenvolvimentos positivos nesta sociedade.

II. PREOCUPAÇÕES PRINCIPAIS

5. Os principais problemas identificados incluem a taxa muito elevada de homicídios e as elevadas taxas de impunidade. Homicídio é a principal causa de morte de pessoas entre 15 e 44 anos de idade. Há já algum tempo que, entre 45.000 e 50.000 homicídios são cometidos todos os anos no Brasil. Embora estes assassinatos tenham semeado o medo e a insegurança generalizada entre a população em geral, notadamente pouco é feito na grande maioria dos casos para investigar, julgar e condenar os culpados. No Rio de Janeiro e São Paulo, apenas cerca de 10 por cento dos homicídios são julgados pelos tribunais; em Pernambuco, é de cerca de 3 por cento. Dos 10 por cento dos que são julgados, em São Paulo, cerca de 50 por cento são realmente condenados.

6. Assassinatos perpetrados por grupos armados, esquadrões da morte, grupos de extermínio e milícias representam outra grande preocupação. Em Pernambuco, uma estimativa confiável é de que 70 por cento de todos os homicídios são cometidos por esquadrões da morte. A atividade de esquadrão da morte geralmente consiste na ação de policiais em horário de folga, que exercem (a) pistolagem; (b) extorsão de moradores, muitas vezes sob ameaça de morte, e (c) assassinato ou ameaça de morte encomendada por proprietários de terra contra trabalhadores sem terra ou povos indígenas, como resultado de disputas de terra.

² NT: *freedom from fear*, no texto original.

7. Outro grande problema são os assassinatos em prisões. Em Pernambuco, 61 mortes foram reportadas na prisão durante os primeiros 10 meses de 2007. Em todo o Brasil, assassinatos na prisão incluem (a) assassinatos entre colegas de prisão, (b) assassinatos por agentes de segurança contra prisioneiros, e (c) assassinatos por prisioneiros contra agentes de segurança. Esta questão é discutida em detalhe, a seguir.

8. A polícia no Brasil opera claramente em uma situação de risco significativo para a sua vida dos seus próprios membros, em muitas situações. O número de policiais mortos é totalmente inaceitável e todas as medidas legais devem ser adotadas para prevenir essas mortes. No entanto, existe também a necessidade de examinar cuidadosamente os números. Em 2006, no Rio de Janeiro 146 policiais foram mortos, mas apenas 29 destes foram mortos em serviço. Uma proporção muito significativa desses 117 foi provavelmente morta quando engajada em atividades ilegais.

9. Existe também um problema maior relacionado aos assassinatos pela polícia. Estas mortes podem ser divididas em duas categorias: (a) execuções extrajudiciais praticadas em serviço, e (b) execuções extrajudiciais nos horários de folga. Cada uma destas é discutida em detalhe, a seguir.

A. execuções extrajudiciais por policiais em serviço

10. Na maioria dos casos, assassinatos perpetrados por policiais em serviço são registrados como "atos de resistência" ou como casos de "resistência seguida por morte". Em 2007, no Rio de Janeiro, a polícia registrou 1330 homicídios por resistência, um valor que representa 18 por cento do número total de homicídios no Rio de Janeiro. Em tese, esses são casos em que a polícia utiliza a força necessária e proporcional à resistência do suspeito de um crime que resiste às ordens dos agentes responsáveis pela aplicação da lei. Na prática, a situação é radicalmente diferente. A classificação de uma execução extrajudicial ou de um assassinato legal é determinada pelo próprio policial que cometeu o ato. Raramente essas auto-classificações são seriamente investigadas pela Polícia Civil. Eu recebi muitas denúncias altamente críveis, indicando que os assassinatos "por resistência" foram, de fato, execuções extrajudiciais. Este entendimento é reforçado por estudos e relatórios de autópsia e pelo fato de que o número de civis mortos pela polícia é surpreendentemente elevado.

11. Este e outros problemas são bem ilustrados pela operação policial de grande escala realizada na comunidade do Complexo do Alemão, do Rio de Janeiro, em 27 de junho de 2007, resultando na morte de 19 pessoas. Os responsáveis pela direção da operação e pela investigação das mortes não me forneceram nenhuma prova de que qualquer investigação séria foi levada a cabo, embora eles tenham alegado que quase todos os mortos teriam antecedentes criminais. O fato de os mortos terem antecedentes criminais não poderia ter sido conhecido pela polícia quando os indivíduos foram mortos, além de isto ter sido negado veementemente pelas famílias dos mortos, em suas declarações feitas a mim, incluindo a de um rapaz 14 anos. Mesmo que cada uma das vítimas tivesse registro criminal, a resposta adequada teria sido detenção, e não execução.

12. Eu perguntei o chefe da Polícia Civil no Rio de Janeiro sobre os resultados de um relatório de uma autópsia independente, a qual sugere fortemente que alguns dos indivíduos teriam sido executados extrajudicialmente pela polícia. Ele não conseguiu dar-me uma resposta cientificamente convincente ao relatório.

13. Tal como referido anteriormente, muitos funcionários Estado do Rio de Janeiro consideraram a operação no Complexo do Alemão como modelo para futuras ações. Os resultados reais da operação são, no entanto, dignos de nota. Os mais importantes traficantes de droga não foram presos ou mortos e poucas armas e drogas foram apreendidas. Sequer um único agente policial foi morto e poucos foram feridos, mas a resistência encontrada pela polícia aparentemente exigiu a morte de 19 pessoas.

14. Na medida em que a operação no Complexo do Alemão reflete a principal estratégia do governador do Estado, ela é politicamente motivada, além de ser o resultado do policiamento modelado por pesquisas de opinião. Este modelo é popular entre aqueles que querem resultados rápidos e demonstrações de força. A ironia é que ela é contraproducente. Vários altos funcionários da polícia com quem falei foram muito críticos em relação à abordagem “bélica”. As forças policiais militares envolvidas tiveram pouco treinamento com uso de armas não letais, não houve qualquer tentativa de desenvolver bases de policiamento nesta área, e quase nenhum serviço social contínuo é prestado pelo Estado à população da comunidade afetada.

B. execuções extrajudiciais por policiais em horário de folga

15. A polícia estadual, especialmente a militar, tem rotineiramente um segundo trabalho nos horários de folga. Alguns formam "esquadrões da morte" ou milícias que se dedicam à violência, incluindo execuções extrajudiciais, por várias razões. Em primeiro lugar, os seus serviços de proteção, os quais comerciantes e os outros são coagidos a pagar para o grupo, são violentamente impostos. Em segundo lugar, para evitar que gangues minem seu controle, as pessoas suspeitas de colaborar com essas gangues são mortas por esses policiais. Em terceiro lugar, embora tais grupos geralmente não comecem a atuar como esquadrões da morte, o relacionamento ilícito que eles já desenvolvem com os mais poderosos elementos da comunidade frequentemente resultam no engajamento em assassinato de aluguel.

C. Violência prisional

16. A frequência dos tumultos e mortes nas prisões é o resultado de uma série de fatores. A grave superlotação das prisões contribui para a agitação dos presos e para a incapacidade dos guardas em impedir com eficácia que armas e telefones celulares sejam introduzidos nas prisões. Baixos níveis de educação e de oportunidades de trabalho também contribuem para a agitação, tal como a incapacidade de garantir que os reclusos sejam transferidos de prisões fechadas para abertas quando eles conquistam esse direito. Os atrasos no processamento de transferências, combinados com violência dos agentes carcerários e as más condições, estimulam o crescimento de gangues nas prisões, o que pode justificar a sua existência para a população prisional em geral, alegando-se agir em nome dos prisioneiros para obter benefícios e evitar a violência.

17. Existem muitos órgãos com competência para investigar as condições dos estabelecimentos prisionais, mas nenhum deles desempenha seu papel de forma adequada. Esta falta de supervisão externa permite que os abusos e as más condições continuem. A exigência, em alguns locais, de o preso identificar-se com uma facção facilita a identificação e o crescimento das atividades relacionadas à facção. Enquanto algumas facções tenham algum papel para o sistema prisional, inevitável a curto prazo, esta situação contribui para o crescimento das gangues e eleva a taxa da criminalidade em geral.

D. Resposta do sistema de justiça penal às execuções extrajudiciais

18. Uma reforma necessária para solucionar o problema das execuções extrajudiciais cometidas pela polícia é a de mudar as estratégias e a cultura de policiamento. Outra abordagem igualmente importante é a de assegurar que, quando ocorrem execuções extrajudiciais, os policiais responsáveis sejam condenados e presos, as vítimas obtenham justiça e que os culpados não possam voltar a matar. Por isso, é muito preocupante que poucos homicídios resultem em condenações. Uma condenação por homicídio bem sucedida é o resultado final de um processo conduzido por uma série de instituições: a Polícia Civil, a polícia técnico-científica, o Ministério Público e os tribunais. Se qualquer instituição deixar de agir de forma eficaz, o processo todo fracassa. A má notícia é que uma ou mais instituições em geral fracassam.

19. A boa notícia é que todas as instituições incluem um número significativo de pessoal competente, e que algumas das instituições geralmente funcionam bastante bem. Por exemplo, eu fiquei particularmente impressionado com o profissionalismo e dedicação do Ministério Público. Do mesmo modo, ao passo que a proteção das testemunhas programas sofrem de deficiências financeiras e defeitos institucionais, um grande número de testemunhas têm sido protegidas com êxito.

20. No meu relatório final, vou fazer uma série de recomendações específicas sobre como o sistema penal deve ser reformado. Como observação preliminar, no entanto, gostaria de salientar que, embora o sistema penal esteja em desesperada necessidade de grandes reformas, tal reforma é completamente viável. A sociedade brasileira deverá ter um sentimento de grande urgência em fazer essas reformas, mas que também deve se sentir confiante de que, se agir com urgência, obterá êxito.

III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PRELIMINARES

21. O meu relatório que incluirá recomendações detalhadas para os governos federal e estaduais sobre as reformas nas abordagens de monitoramento do funcionamento do sistema de justiça penal. Esta nota preliminar destaca algumas das principais recomendações:

(A) **Salário do policial.** Os baixos salários para a polícia conduzem a uma falta de orgulho profissional e incentivam o exercício de atividades de corrupção da polícia, a ter um segundo trabalho e a formar esquadrões da morte e de outros grupos, a fim de completar a sua remuneração. As reformas devem incluir salários mais elevados;

(B) **Os inquéritos policiais sobre assassinatos.** A Polícia Civil e a o serviço de assuntos internos devem investigar efetivamente assassinatos cometidos pela polícia. Em muitos Estados, o atual sistema de classificação imediata pel polícia de assassinatos como "atos de resistência" ou nos casos de "resistência seguida de morte" é totalmente inaceitável. Todo assassinato é um potencial homicídio e deve ser investigado como tal;

(C) **Serviço Médico Legal.** Os serviço médico legal deve ser melhor equipado e gozar de uma uma maior independência;

(D) **A protecção das testemunhas.** Testemunhas de execuções extrajudiciais cometidas pela polícia e pelo crime organizado temem legitimamente represálias ao prestar depoimento. Este receio é aumentado quando os policiais continuam nas suas funções ao longo de todo o inquérito. Existem muitos aspectos impressionantes sobre o programa atual de protecção das testemunhas, mas as suas insuficiências também devem ser abertamente reconhecidas e tratadas com urgência;

(E) **Ouvidorias.** Nos Estados que eu visitei, as ouvidorias de polícia não eram dotadas de uma verdadeira independência ou da capacidade de recolher dados por si próprias. Isso deve ser mudado: a polícia exige uma verdadeira supervisão interna, bem como externa;

(F) **Membros do Ministério Público.** O Ministério Público é um órgão dedicado e profissional. Ele deve desempenhar um papel fundamental desde o início da investigação de cada incidente envolvendo assassinatos pela polícia;

(G) **Monitoramento das Prisões.** As várias instituições exigidas por lei para monitorar as condições dos estabelecimentos prisionais, mais notavelmente juízes de execução penal, são incapazes ou impedidas de desempenhar essa função de uma forma adequada. O número de juízes deve ser aumentado, e a forma em que trabalham tem de ser consideravelmente melhorada;

(H) **Administração penitenciária.** Prisões devem ser geridas pela agentes penitenciários, e não pelos presos. A prática, no Rio de Janeiro, de forçar novos presos, que nunca tenham pertencido a qualquer uma gangue, à escolha quando da sua entrada no sistema é cruel e faz com que o tamanho dos bandos inche.

22. A população do Brasil não lutou corajosamente contra os 20 anos de ditadura nem adotou uma Constituição federal, dedicada a restaurar o respeito pelos direitos humanos, apenas para deixar livres os agentes de polícia para matar impunemente, em nome da segurança pública. É imperativo que os governos federal e estaduais implementem reformas sustentadas nas direções que indiquei, a fim de reforçar a segurança dos cidadãos e promover o respeito pelos direitos humanos.



www.dhnet.org.br