

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS

STÉPHANIE VENSKE ESTRELLA

**CÂMERAS CORPORAIS E EM VIATURAS: FERRAMENTAS EFICAZES PARA A
REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL?**

PORTO ALEGRE

2022

STÉPHANIE VENSKE ESTRELLA

**CÂMERAS CORPORAIS E EM VIATURAS: FERRAMENTAS EFICAZES PARA A
REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Vanessa Chiari Gonçalves

PORTO ALEGRE

2022

STÉPHANIE VENSKE ESTRELLA

**CÂMERAS CORPORAIS E EM VIATURAS: FERRAMENTAS EFICAZES PARA A
REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL?**

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Vanessa Chiari Gonçalves
Orientadora

Professora Doutora Ana Paula Motta Costa
Avaliador 1

Professor Doutor Orlando Faccini Neto
Avaliador 2

PORTO ALEGRE

2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Daniela e Sérgio, a quem devo cada passo da minha história e que me ofereceram todo o alicerce que eu precisava para alcançar cada um dos meus objetivos. Espero que saibam que nada que conquisto é só meu: é sempre nosso. Obrigada por cada incentivo e também pelos momentos em que me fizeram refletir sobre os caminhos a serem tomados.

Agradeço aos meus irmãos, Derek e Nathália, por deixarem minha vida mais leve e por me ajudarem sempre que eu precisei.

Agradeço à minha avó, Delcira, que, desde a minha infância, dizia que eu seria uma ótima advogada diante das nossas discussões – espero que ela esteja certa – e que sempre me explicou os porquês – da vida e do português, como minha professora. Obrigada pela paciência, pelo colo, pelo carinho e por ter me ensinado o amor pela leitura e pela escrita.

Agradeço aos meus dindos, Ingrid e Márcio (Rui), por serem grandes incentivadores da minha educação desde que me entendo por gente e que, nessa nova etapa, foram fundamentais para me dar maior segurança.

Agradeço ao meu amor, Taynah Ignacio, que demonstrou mais uma vez a mulher incrível que é, me oferecendo todo o suporte que precisei e sendo meu ponto de calma e de afeto em cada dia turbulento. Que possamos passar por muitas outras etapas juntas.

Agradeço a cada uma das mulheres incríveis que tive a honra de ter como supervisoras em meus estágios no TJRS e na Defensoria Pública. No cartório, graças à Clair e à Neiva, me apaixonei pelo processo penal. Na Defensoria, junto das Dras. Laura, Jamille, Adriana e outras, aprendi o que é, de fato, a defesa, e foi onde encontrei o caminho que pretendo seguir.

Agradeço à Victoria, que talvez não saiba a importância que teve para que eu pudesse chegar até aqui. Obrigada por ser tão incrível e por todo o apoio.

Agradeço à Kimberly, que me ajudou nos primeiros passos dessa etapa, pela paciência e amizade. Agradeço à Carla e à Franciéle, pela constante parceria - na graduação e na vida. Agradeço à Ana, por ser uma amiga tão dedicada e por todas as coisas que me ensinou.

Agradeço aos professores e professoras da UFRGS com os quais tive a oportunidade de aprender não apenas o conteúdo das cadeiras, mas, com muitos, também uma nova forma de enxergar o direito.

Agradeço à Tamires Garcia, que foi fundamental para a conclusão dessa etapa e me auxiliou de forma tão paciente e dedicada.

Agradeço à minha orientadora, Vanessa, por ter aceitado conduzir este trabalho comigo, bem como pelas aulas em que tive oportunidade de aprender mais sobre o direito penal, sob uma perspectiva crítica e tão necessária.

Por fim, agradeço à vida, por ter colocado pessoas e oportunidades incríveis em meu caminho sempre que pensei em desistir, mostrando que é possível, sim, seguir adiante - e que há motivos para isso.

RESUMO

As câmeras em fardas e em viaturas constituem-se como uma das principais novas tecnologias que podem ser utilizadas no âmbito da segurança pública, notadamente pelas polícias militares. Contudo, apesar de seus potenciais benefícios, questiona-se se, diante dos atuais marcos institucionais brasileiros, o equipamento poderia ser uma ferramenta eficaz para a redução da violência policial. Objetivando responder tal pergunta, adotou-se como técnica de pesquisa a revisão bibliográfica e estruturou-se o trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo foi apresentado o conceito de polícia militar nos marcos da Constituição Federal e as consequências advindas de tal definição. O segundo capítulo foi dedicado aos aspectos práticos que permeiam a adoção da tecnologia, bem como à introdução das câmeras no panorama brasileiro. No terceiro capítulo, foram apresentadas as instituições e organismos de controle da atividade policial e o papel desempenhado no combate à violência policial, com enfoque na articulação destas com a adoção dos equipamentos. Como resultado, foi possível concluir que as câmeras corporais e em viaturas não são ferramentas eficazes para a redução significativa da violência policial, em razão dos mecanismos e marcos institucionais que acompanham, fiscalizam e constituem as polícias militares.

Palavras-chave: câmeras corporais, câmeras em viaturas, violência policial, polícia militar.

ABSTRACT

Cameras in uniforms and in vehicles are one of the main new technologies that can be used in the context of public security, notably by the military police. However, despite its potential benefits, it is questionable whether, given the current Brazilian institutional frameworks, the equipment could be an effective tool for reducing police violence. In order to answer this question, in the first chapter it was presented the concept of military police within the framework of the Federal Constitution and the consequences arising from such a definition. The second chapter was dedicated to the practical aspects that permeate the adoption of technology, as well as the introduction of cameras in the Brazilian panorama. In the third chapter, the institutions and bodies of control of the police activity were presented and the role played in combating police violence, with focus on articulation of these with the adoption of equipment. As a result, it was possible to conclude that body and vehicle cameras are not effective tools for the significant reduction in police violence, due to the mechanisms and institutional frameworks that accompany, supervise and constitute the military police.

Keywords: body cameras, cameras in vehicles, police violence, police military.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Número de mortes em decorrência de ação policial classificadas como “autos de resistência” no Estado do Rio de Janeiro (2008 - 2018).....	49
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 POLÍCIA MILITAR BRASILEIRA: CONSIDERAÇÕES SOBRE SEU CONCEITO E MILITARIZAÇÃO.....	11
2.1. A DEFINIÇÃO DE POLÍCIA MILITAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	11
2.2. POLÍCIA MILITAR E EXÉRCITO: ESPELHOS HIERÁRQUICOS.....	12
2.3 MILITARIZAÇÃO IDEOLÓGICA PARA ALÉM DA CORPORAZÃO.....	14
3 CÂMERAS CORPORAIS E EM VIATURAS: DEFINIÇÃO, ASPECTOS PRÁTICOS E PANORAMA BRASILEIRO.....	17
3.1 DEFINIÇÃO DE CÂMERAS POLICIAIS INDIVIDUAIS.....	17
3.2 ASPECTOS PRÁTICOS DA ADOÇÃO DAS CÂMERAS EM FARDAS E VIATURAS.....	18
3.2.1 Custódia das Gravações.....	19
3.2.2 Direito à Privacidade e o Acesso às Imagens.....	21
3.3 PANORAMA BRASILEIRO.....	24
4 VIOLÊNCIA POLICIAL: CÂMERAS POLICIAIS INDIVIDUAIS PODEM SER UMA BARREIRA?.....	26
4.1 A ESTRUTURA DAS POLÍCIAS MILITARES.....	27
4.2 ASPECTOS SOBRE O CONTROLE DA POLÍCIA.....	29
4.2.1 Controle interno: Corregedorias e Superiores Hierárquicos.....	31
4.2.2 Do controle externo.....	36
4.3 PRECARIEDADE LEGISLATIVA.....	41
4.4 DO PODER JUDICIÁRIO.....	42
4.5 CÂMERAS CORPORAIS E REDUÇÃO DO USO DA FORÇA.....	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS.....	54

1 INTRODUÇÃO

As câmeras corporais individuais vêm sendo utilizadas por um número cada vez maior de instituições vinculadas à Segurança Pública, tanto nacional, quanto internacionalmente. A medida, ainda recente no contexto brasileiro, traz consigo uma série de questionamentos acerca de sua viabilidade, benefícios e problemáticas, diante da atual configuração institucional dos poderes e órgãos atuantes no processo de apuração de responsabilidade e prevenção de casos de violência policial.

É nesse contexto que está inserido o presente trabalho. Com efeito, o problema de pesquisa norteador da investigação é: em que medida as câmeras corporais e em viaturas são medidas eficazes para a redução da violência policial?

Para tanto, são lançados certos objetivos. O de caráter geral corresponde a analisar a eficácia do uso de câmeras corporais e em viaturas enquanto ferramentas inibidoras da violência policial. Em relação aos objetivos específicos, tem-se: a) analisar o conceito e a atual configuração da Polícia Militar, bem como os reflexos dessa reflexão no modo de atuação de seus servidores; b) apresentar um panorama geral das câmeras diante do direito à privacidade e da apresentação das imagens como provas; c) avaliar a efetividade dos equipamentos na redução da violência perpetrada por policiais militares, ante os papéis cumpridos pela própria Instituição Militar, pelo Ministério Público e pelos Poderes Judiciário e Legislativo.

A problemática ora abordada assume relevância diante dos altos índices de violência policial brasileiros, aliados à adoção crescente de novas tecnologias no exercício do policiamento, tanto para auxiliar o trabalho do servidor, quanto para fiscalizá-lo. Verifica-se o crescimento da adoção das câmeras corporais e em viaturas pelas Polícias Militares, notadamente por meio de programas pontuais que optam por testar o equipamento em batalhões específicos. Tal crescimento na utilização traz questionamentos acerca de sua potencialidade para reduzir a violência policial, razão pela qual pretende-se estabelecer a relação entre os referidos marcos institucionais e as câmeras corporais em si para avaliar sua efetividade em relação à referida redução.

No primeiro capítulo, apresenta-se brevemente a definição de Polícia Militar trazida pela Constituição Federal de 1988, bem como é apontada a problemática do texto constitucional e seus impactos práticos na militarização institucional. No

segundo capítulo, são trazidas considerações acerca das câmeras corporais e em viaturas, especialmente sobre a custódia das gravações, diante da sua localização no processo penal como prova, o direito à privacidade e o panorama brasileiro de adoção da tecnologia.

No terceiro capítulo, são analisados os poderes e as instituições que atuam em casos de violência policial, bem como o papel que deveriam cumprir para a eficácia das câmeras como supostas ferramentas redutoras de violência. Os resultados obtidos nas observações supra referidas demonstraram que a adoção de câmeras policiais individuais e em viaturas está longe de ser uma solução para a problemática apresentada, diante de diversos fatores que abrangem da formação policial até o reflexo do poder judiciário diante de casos de abuso de poder e letalidade militar.

A escolha metodológica baseou-se no tipo qualitativa (quanto à abordagem), básica (quanto à natureza), exploratória (quanto ao objetivo), bibliográfica e documental (quanto ao procedimento). O método dedutivo será, preponderantemente, utilizado no decorrer da pesquisa.

Por fim, a hipótese inicial aponta para a ineficácia das câmeras no contexto analisado, diante das dificuldades impostas à correção, fiscalização, controle e prevenção da violência policial, pelas próprias instituições que deveriam agir para contê-la.

2 POLÍCIA MILITAR BRASILEIRA: CONSIDERAÇÕES SOBRE SEU CONCEITO E MILITARIZAÇÃO

Busca-se, neste capítulo, trazer a definição de Polícia Militar, oriunda da Constituição Federal de 1988 para, em seguida, apresentar algumas das problemáticas observadas em razão de sua vinculação ao Exército. Além disso, analisa-se o conceito de militarização ideológica, que permeará o debate posteriormente.

2.1. A DEFINIÇÃO DE POLÍCIA MILITAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal, no *caput* do artigo 144 e seus seis incisos, traz o objetivo legal da segurança pública, assim como os órgãos competentes para exercê-la: preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, atribuindo a função aos seus diversos órgãos - polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, e, mais recentemente, incluídas em 2019, por meio da Emenda Constitucional nº 104, as polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988, p. 69).

Na divisão de responsabilidades e atribuições, coube às polícias militares a vigilância ostensiva e a preservação da ordem pública. Nesse sentido, faz-se necessário refletir acerca da definição legal e sua consequente importância que, no âmbito do tema deste trabalho, evidencia-se, sobretudo, quanto à vinculação trazida no § 6º do artigo mencionado anteriormente:

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (BRASIL, 1988, p. 70)

Neste ponto, cabe analisar o que essa definição significa: em um modelo democrático de Estado, tal vinculação se justifica? São as finalidades semelhantes para sustentar as consequências trazidas por tal conceito? Tais questões serão enfrentadas no tópico 2.2.

2.2. POLÍCIA MILITAR E EXÉRCITO: ESPELHOS HIERÁRQUICOS

A origem das polícias, evidentemente, não está atrelada à promulgação da Constituição Federal de 1988. Entretanto, é a partir dela que se tem o marco, ao menos no plano jurídico, das polícias. E, mais especificamente as de cunho militar, serão objeto de análise no presente estudo.

A vinculação da Polícia Militar ao Exército, definindo-a como força auxiliar e reserva, diz respeito à herança da ditadura militar brasileira, que compreendeu os anos de 1964 a 1985. Foi nesse momento histórico que as polícias sofreram uma reorganização substancial, com o incremento da violência em seu modo de agir e inclusão de opositores políticos em seu espectro de violência (SOARES, 2015, p. 28). Foi nesse período que a vinculação ao Exército Brasileiro fez sentido para a manutenção daquele tipo de poder.

Ocorre que a Constituição Federal de 88, que deveria abrir as portas à redemocratização, define a polícia como corporação militar subordinada ao Exército, vinculando sua organização àquela e não realizando o debate necessário sobre o período histórico que a antecedeu. Ao fazê-lo, o texto contribui para a manutenção de um modelo burocrático-militar que não condiz com a democracia (MONDEGO, 2019, p. 23). No mesmo sentido, percebe-se que a transição democrática não realizou, de forma significativa, as mudanças necessárias na cultura repressiva, contribuindo para a manutenção de vícios e hábitos advindos ainda do período ditatorial, em que pese os mais de trinta anos decorridos da redemocratização (GONÇALVES, 2014, p. 109).

Em verdade, a Constituição de 1988 acabou por constitucionalizar a militarização da Segurança Pública, por meio de um desenho institucional que levou ao seu nascimento como política de Defesa do Estado, mantendo o que pretendia a Política de Segurança Nacional da ditadura, ao invés de seguir por um novo caminho compatível com o regime democrático: o da segurança pública como política de direitos e defesa da cidadania (KOPITCKE, 2016, p. 52 e 53). Assim é apresentado o referido desenho institucional:

- i) policiamento ostensivo como exclusividade de uma força militar: até os anos 1960 era comum que as Polícias Militares se mantivessem aquarteladas.
- ii) policiamento ostensivo se manteve sob jurisdição da Justiça Militar, sem possibilidade de “habeas corpus” em punições disciplinares militares;

iii) polícias militares subordinadas às Forças Armadas, enquanto Forças Auxiliares (seguindo a Constituição de 1937);

iv) competência exclusiva da União para legislar as normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares (art. 22, XXI);

v) Forças Armadas mantiveram o poder de garantidores da ordem pública, com possibilidade de atuação na área da Segurança Pública (seguindo a Constituição de 1891); (KOPITTKÉ, 2016, p. 52-53)

Desta feita, a ausência de rompimento com a cultura repressiva resulta na manutenção do modelo de segurança pública envolto de uma lógica que já deveria ter sido superada: a da militarização, que elege um inimigo a combater, baseada em raciocínio de guerra. Mesmo que fosse sob o ponto de vista da eficiência, essa vinculação tenderia a não se sustentar, pois a estrutura organizacional de uma instituição deve ser pautada no que melhor atende a seus objetivos, seus fins - e a Polícia Militar e o Exército não têm a mesma razão de ser, o mesmo papel a ser desempenhado.

Enquanto a primeira tem, como dito alhures, o objetivo de preservar a ordem pública, a segunda instituição almeja a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, nos termos do artigo 142 da Carta Magna/1988. É exatamente a finalidade específica do Exército que justifica a hierarquia rígida em seus quadros, a necessidade de ter suas atuações bastante definidas e com poder verticalizado, posto que o militar deve estar pronto para agir rapidamente, com capacidade de organizar grandes recursos, sejam eles humanos ou bélicos, de maneira igualmente acertada.

As características apresentadas em relação ao Exército não constam, nem mesmo em patamar próximo, nas polícias militares brasileiras, pois estas devem servir para a preservação de direitos e para a manutenção da ordem, de forma a utilizar, se necessário, a força de maneira comedida, a fim de repreender delitos ou violações dos direitos dos cidadãos. Ainda no caso de conflitos armados, sendo que o último representa pequena parcela da jornada de trabalho do policial, Soares bem define que:

[...] Os confrontos armados são as únicas situações em que haveria alguma semelhança com o Exército, ainda que mesmo aí as diferenças sejam significativas. De todo modo, equivalem a uma pequena parte das atividades que envolvem as PMs. Não faria sentido impor a toda instituição um modelo organizacional adequado a atender diminuta parcela de suas atribuições. A imensa maioria dos desafios enfrentados pela polícia

ostensiva exige estratégias inviáveis na estrutura militar. (SOARES, 2019, p. 50)

Acerca das citadas estratégias, o autor explica que a atuação do policial militar é baseada na vigilância ou em patrulhamentos rotineiros, visando, principalmente, às prisões em flagrante, já que não lhe cabe fazer a investigação - competência esta das polícias civis. Assim, sob ordens do comandante, atua como *gestor local da segurança pública*, baseado em dois conjuntos principais de ações: (1) pensar, analisar, dialogar e decidir; e (b) planejar ações (SOARES, 2019, p. 50). O primeiro conjunto de ações é o oposto do que demanda a organização do Exército, enquanto instituição rígida e militar, no sentido de entregar ao policial maior autonomia, sem limitação ao cumprimento de ordens, vez que pode analisar o cenário e, assim, tomar suas próprias decisões, contando com suporte, quando necessário, de seus colegas ou superiores.

Essa autonomia é fundamental para o tipo de trabalho que executa - baseado no modelo ostensivo de policiamento, em patrulhamentos de rotina e prisões em flagrante. Ou seja, uma rotina dinâmica e que exige adaptabilidade e capacidade de tomar decisões em poucos segundos – não à toa, diz-se que são a *linha de frente da atuação do sistema penal*, posto que filtram as ações cotidianas e ajudam a manter o bem-estar social –, não apenas prendendo, quando necessário, como também intermediando eventuais conflitos e atuando para garantir direitos (KARAM, 2014).

Assim, a existência de uma polícia militarizada incrementa a violência policial: pelas lógicas de guerra, de combate ao inimigo, de modo contraditório ao papel atual da instituição, contribuindo para o autoritarismo externo entre polícia e alvos, e internamente, entre praças e oficiais. Entende-se que a vinculação entre Polícia Militar e Exército, à luz de espelhos hierárquicos, resulta em consequências que não somente contribuem para o incremento da violência policial, como reduzem a efetividade da instituição, atrelada a uma organização interna que não condiz com o seu trabalho e objetivo final.

2.3 MILITARIZAÇÃO IDEOLÓGICA PARA ALÉM DA CORPORAÇÃO

Inicialmente, considera-se a crescente presença do debate a respeito da segurança pública no cotidiano dos brasileiros. O medo e a insegurança são traduzidos em diversas soluções, como um afã cada vez maior do punitivismo como

ferramenta para coibir o crime, que leva a movimentações como o apoio a projetos que aumentam a pena de determinados delitos, que reduzem a maioria penal ou, ainda, por meio da naturalização cada vez mais comum de atos violentos praticados por policiais militares.

Quando se fala de militarização da Polícia, não estamos delimitando esse conceito somente aos seus servidores, mas à sociedade como um todo - e, portanto, caracterizada como ideológica. Silva (1996) aponta que, apesar de inexistir uma doutrina de segurança nacional, a ideologia militar ficou enraizada, o que gerou uma visão militarista do papel e da atuação da instituição policial - enraizamento este que afeta a sociedade civil, políticos, autoridades e os próprios policiais. Acerca do conceito de militarização ideológica da segurança pública, tem-se:

[...] Nutrir concepção militarista na luta contra o crime não é atributo dos militares; pelo contrário, há militares, e com certeza são muitos (se não for a maioria), que não pensam assim; e há civis, e com certeza são muitos (se não for a maioria), que têm concepção militarista a esse respeito. [...]

[...] Trata-se da transposição para a área da segurança pública das concepções, valores e crenças da doutrina militar, acarretando no seio da sociedade (a ideologia não atinge só os policiais) a cristalização de uma concepção centrada na ideia de guerra (quando se tem um inimigo declarado ou potencial a ser destruído com a força ou neutralizado com a inteligência militar). Daí a concepção maniqueísta - os "bons" contra os "perigosos" da sociedade - refletida nas práticas do sistema policial-judicial, e reforçada pelos gritos de combate dos "bons" ante a violência dos bandidos: "Isto é uma guerra!". [...] (SILVA, 1996, p. 2)

Se, por um lado, a Polícia surge com o objetivo de resguardar a ordem social, por outro, ainda faz parte de seu papel justamente assegurar a referida ordem social para a manutenção de estruturas de poder e, conseqüentemente, da dominação de uma classe pela outra, garantindo estabilidade política. Cumpre destacar a análise realizada por Bianchi (2014), ao apresentar o conceito de Estado em diferentes momentos das obras weberianas:

[...] No Estado moderno, a violência seria legítima uma vez que se apoiaria na crença extremamente difundida entre os membros da associação, de que ela teria lugar em conformidade com a lei [...] O Estado seria, assim, uma "relação de dominação de homens sobre homens" (cf. Weber, 1999, v. 2, p. 526), relação esta que estaria apoiada no monopólio dos meios de coação legítima. A questão da legitimidade torna-se fundamental, já que apenas ela seria a garantia última da subsistência de uma associação política. [...] O conceito de legitimidade referia-se, para Weber, à aceitação da validade de uma ordem de dominação. Tal definição não dizia respeito, portanto, a questões de ordem normativa baseadas em padrões morais e éticos considerados adequados ou aceitáveis na condução do governo. O que definiria a legitimidade de um sistema de dominação seria a disposição subjetiva de seus sujeitos e, nesse sentido, a capacidade desse sistema

apresentar-se como consensual (cf. Mommsen, 1992, p. 21; Vincent, 1998, p. 71). (BIANCHI, 2014, p. 99-100)

A combinação desses fatores - legitimidade por parte da população de suas ações violentas, estrutura militarizada e seu papel para manter a estabilidade política - contribui para uma crescente ideologia militarizada, onde a visão comum tende a reportar o inimigo à figura do criminoso, que deve ser eliminado das ruas, seja encarcerado, quiçá morto. Aos policiais cabe cumprir essa tarefa verdadeiramente inglória, geralmente incentivados pelos seus superiores, que têm a lógica militar enraizada e, muitas vezes, são estimulados pela própria sociedade.

Ainda que não queiram sucumbir a tais impulsos e consequências geradas pela militarização, até certo ponto é possível se conceber a hierarquia enquanto reflexo da contida no Exército. Com efeito, criam-se espaços favoráveis para insatisfações e até mesmo para resistências, mas não para inversão dessa lógica, e nem para que esses debates alcancem a população como um todo.

Essa reflexão inicial acerca das questões que permeiam a Polícia Militar tem como objetivo oferecer o ponto de compreensão do qual partimos para analisar a (in)efetividade das câmeras corporais em fardas e viaturas para o controle da violência policial. Nesse intento, bastariam essas ferramentas, por si sós, para impactar significativamente os números de abusos de poder, de violência física, tais como torturas e assassinatos cometidos por pessoas fardadas? Busca-se enfrentar tais questões nos tópicos seguintes.

3 CÂMERAS CORPORAIS E EM VIATURAS: DEFINIÇÃO, ASPECTOS PRÁTICOS E PANORAMA BRASILEIRO

Precedente ao desenvolvimento do tema, faz-se breve histórico acerca da utilização das câmeras corporais e em viaturas. Os equipamentos de monitoramento na atividade policial têm origem datada da década de 1960, mas foi em 1980 que as câmeras móveis começaram a ser mais utilizadas, principalmente nos Estados Unidos, a partir de movimento da Associação de Mães contra Motoristas Bêbados, com o objetivo de produzir provas em abordagens, dispensando o uso do bafômetro. Na década seguinte, o uso foi expandido, passando a ser considerado uma ferramenta na “guerra às drogas” e em processos diante do júri (SILVA; CAMPOS, 2015, p. 236).

Nas décadas seguintes, diante dos resultados alcançados, a utilização das câmeras corporais e em viaturas alcançou a expansão em escala global – reflexo também do avanço dos sistemas de videomonitoramento em espaços públicos (SILVA; CAMPOS, 2015, p. 236), como as câmeras integradas aos sistemas de vigilância dos órgãos de segurança pública.

Nesta etapa, apresenta-se o ponto do qual partimos acerca das características técnicas das câmeras para, em seguida, trazer pontos e aspectos práticos identificados em experiências anteriores, analisados em uma perspectiva crítica, que buscará provocar questionamentos e considerações aos dados obtidos. Por fim, abordar-se-á o tema da adoção dos equipamentos no panorama brasileiro.

3.1 DEFINIÇÃO DE CÂMERAS POLICIAIS INDIVIDUAIS

As câmeras policiais individuais alcançam um número cada vez maior de países, embora não haja uniformidade em suas características técnicas em nível global. De maneira geral, os equipamentos podem ser definidos como dispositivos que armazenam imagens e sons, acoplados à vestimenta ou à viatura dos usuários (LORENZI, 2021, p. 18-19). Portanto, devem apresentar tamanho compatível com a sua finalidade, sem atrapalhar movimentações necessárias ao exercício das atividades policiais, ao passo que permitam a visualização, por terceiros, de seu funcionamento, posto que devem estar cientes da gravação dos fatos.

Não é possível delimitar a câmera de modelo específico que seja ideal para todas as polícias brasileiras - isso porque há diferenças e particularidades que não devem ser ignoradas, desde o estilo do uniforme, aspectos regionais e até a forma de abordagem. Batalhões especiais, por exemplo, devem estar submetidos ao mesmo tipo e mesmas regras que os demais? Não se pretende buscar a resposta para tal questionamento, apenas exemplificar uma das variadas subjetividades de cada região e batalhão.

Ademais, também devem ser levados em conta aspectos orçamentários, custos de implementação e armazenamento das imagens, quantidade de câmeras necessárias para abranger um número significativo de servidores e outras características que impedem a definição técnica específica.

Destaca-se que a falta de literatura e estudos de campo no contexto brasileiro dificultam a formação de um padrão da tecnologia, posto que não existem dados concentrados ou comparativos que analisem o tipo de equipamento utilizado. Nesse sentido, até 2015 existia somente um estudo bibliográfico sobre o tema (SILVA; CAMPOS, 2015, p. 240).

O cenário recomendável, contudo, é que sejam estabelecidas políticas específicas sobre o uso das câmeras em cada Estado, respeitando tais singularidades, porém tendo em vista os valores da responsabilidade e da transparência estatal. Assim, não se visualiza que se deva limitar, inclusive porque a variedade de opções hoje disponíveis no mercado é imensa. Deve-se ter em mente somente a sua característica básica: captar e gravar imagens, e seu uso como um terceiro imparcial, que registra todas as interações realizadas entre cidadãos e representantes da Segurança Pública.

3.2 ASPECTOS PRÁTICOS DA ADOÇÃO DAS CÂMERAS EM FARDAS E VIATURAS

Neste ponto, o objetivo é destacar as experiências que se encontram em patamar de melhor desenvolvimento ou que têm como laboratório o Brasil, tecendo considerações críticas diante dos resultados obtidos.

Destaca-se o papel que podem cumprir diante da sua “promessa e o potencial de revolucionar a polícia, permitindo uma visão mais clara e imparcial dos acontecimentos” (LORENZI, 2021, p. 21). Em que pese a discordância do autor

acerca da potencialidade de “revolucionar a polícia”, de fato, as câmeras corporais cumprem papel fundamental na resolução de conflitos, principalmente diante de eventuais disputas de narrativas. Lorenzi discorre sobre três casos em que o equipamento cumpriu o papel de determinar os fatos em abordagens envolvendo suposta violência policial, concluindo que:

Em todos os casos, o policial estava equipado com uma câmera portátil, a qual foi instrumental para avaliar sua conduta e permitiu um julgamento sobre sua conformidade com a lei, podendo ajudar a identificar o suspeito como também a condená-lo com base em evidências robustas e inquestionáveis. Isto demonstra essencialmente um único resultado: uma fonte imparcial dos fatos que pode narrar com precisão o corrido sem qualquer tipo de influência ou corrupção (LORENZI, 2021, p. 24).

Dessa forma, tem-se que as câmeras portáteis configuram-se como uma importante medida para proteção da atuação do próprio policial, diante da possibilidade de resguardo trazida pelas eventuais imagens e áudios captados.

São diversas as conclusões que podemos chegar acerca das *body cams* ou câmeras individuais, a partir de pesquisas e levantamentos realizados no âmbito global. A fim de delimitar o objeto do estudo, foram separados pontos fundamentais para a análise, mas que não esgotam as conclusões já alcançadas – o que sequer seria possível.

Assim, trabalhar-se-á com as conclusões alcançadas quanto aos aspectos diversos, principalmente em relação à custódia das gravações, o direito à privacidade, e o patamar de utilização das *body cams* no panorama brasileiro.

3.2.1 Custódia das Gravações

Considera-se que a custódia das gravações se configura como o aspecto mais importante de todo o extenso protocolo que envolve a adoção das câmeras corporais.

Ainda, há de se destacar que, na seara do Processo Penal brasileiro, a partir de 2019, passou a ser estabelecida, expressamente, a chamada cadeia de custódia da prova. Tal inovação é considerada um avanço legislativo na matéria, trazido pela Lei Federal n.º 13.964/2019, conhecida popularmente como “Pacote Anti-Crime”. A referida cadeia está prevista no artigo 158-A e seguintes, do Código de Processo Penal, e conceitua-se como “[...] o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou

em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte” (BRASIL, 2019).

A legislação também define o termo “vestígio” como qualquer objeto, material bruto, visível ou latente, constatado ou recolhido, que guarde relação com a infração penal - incluídas estão, portanto, as gravações captadas pelas câmeras corporais, posto que passíveis de perícia. Neste sentido, configura-se como evidente dever do Estado a correta guarda das gravações, assegurando sua prestabilidade e confiabilidade diante de eventual processo penal ou, inclusive, administrativo, quando da apuração de delito cometido por cidadão ou pelo próprio policial militar.

Afinal, um processo penal regido pela presunção de inocência, que se desenvolve no marco do contraditório, nutre-se da necessária disciplina probatória, o que inclui o tratamento do itinerário percorrido pelos elementos tidos como potencialmente relevantes para a produção da prova. (ASSUMPÇÃO, 2020, p.150)

O estudo *Body Worn Cameras and the Courts: A National Survey of State Prosecutors*, produzido pelo Centro de Políticas Criminais Baseadas em Evidências, da Universidade George Mason, dos Estados Unidos, embora não tenha analisado o cenário brasileiro, demonstrou que as imagens captadas pelas câmeras individuais foram mais utilizadas em acusações por procuradores contra indivíduos particulares (92,6%), enquanto o índice de utilização em investigações das condutas policiais foi de apenas 8,3%¹.

Assim, entende-se que é papel da Polícia Militar e de todas as instituições públicas que eventualmente manipulem os dados coletados a garantia de inacessibilidade destes para uso ou liberação para qualquer fim não autorizado, bem como evitar a exposição à mídia de imagens gravadas pelas câmeras corporais, exceto em casos específicos, a serem avaliados individualmente. Há ainda outra problemática, que será melhor abordada adiante, mas que impacta também neste ponto: a ausência de marcos legislativos regulatórios das câmeras individuais, o que leva à utilização de regimentos internos das polícias para o uso do equipamento (SILVA; CAMPOS, 2015, p. 247).

Portanto, espera-se que protocolos internos, diante da ausência de padronização legislativa, orientem a custódia dos dados coletados, estabelecendo o

¹ As such, we asked lead prosecutors whether or not their offices had used BWC evidence to prosecute a police officer. In response, 8.3% of offices in jurisdictions with BWCs indicated that they have used BWC evidence in this way. In comparison, almost all prosecutors' offices located in jurisdictions with BWCs have used the videos in prosecutions of private citizens (92.6%) (MEROLA; LUM; KOPER, 2016. p. 17).

tempo e forma de armazenamento, sob a condição de observância das normativas que regulam o processo probatório. No que tange ao período de armazenamento, embora não se tenha uma definição na literatura, deve-se levar em conta o teor da gravação. No caso de imagens captadas sem nenhuma ocorrência vinculada, ou seja, que não tratem de nenhum fato gerador de investigação ou similares, sugere-se o prazo de sessenta dias - considerando, em tal período, os apontamentos da publicação *Implementing a Body-Worn Camera Program: Recommendations and Lessons Learned*², adaptando-o à realidade brasileira. (MILLER; TOLIVER, 2014)

Quanto aos casos em que há ocorrência vinculada, recomenda-se a guarda do conteúdo até o trânsito em julgado da decisão correspondente, ou das decisões, nas hipóteses em que uma mesma filmagem sirva de prova para mais de um processo ou esfera judicial. Ademais, é de suma importância que o prazo de armazenamento esteja amplamente publicizado para a população, a fim de possibilitar o registro de boletim de ocorrência ou denúncia nos órgãos relacionados, em período apto a assegurar a integridade da prova produzida.

Recomenda-se que, nos casos em que haja ocorrência registrada, tanto a câmera quanto a gravação sejam imediatamente apreendidas e conduzidas até local com maior segurança e condições ambientais correspondentes, para proteção dos materiais coletados. Por fim, ainda quanto à custódia das imagens, sugere-se que os prazos de retenção, as formas de armazenamento e demais decisões que busquem assegurar a integridade das imagens sejam consentidas, por escrito, por representante do Ministério Público, diante de seu papel fiscalizatório³.

Ante o exposto, tem-se que a observância de tais parâmetros para a construção de mecanismos regulatórios a respeito da custódia das imagens poderão resultar em formas mais eficientes de controle da atividade policial e de aumento da confiabilidade das imagens captadas.

3.2.2 Direito à Privacidade e o Acesso às Imagens

2 Policies should specifically state the length of time that recorded data must be retained. For example, many agencies provide 60-day or 90-day retention times for non-evidentiary data (p. 60)

3 When setting retention times, agencies should consult with legal counsel to ensure compliance with relevant evidentiary laws. Agencies should obtain written approval for retention schedules from prosecutors and legal counsel (MILLER; TOLIVER, 2014, p.60).

Em primeiro lugar, cumpre trazer à baila considerações acerca dos níveis de proteção do “direito à privacidade”, assegurado pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental (artigo 5º, inciso X). A doutrina estabelece dois principais níveis da referida proteção: um mais aberto, que diz respeito à vida em sociedade, passível de intervenção estatal, e outro fechado, que abarca, de fato, a intimidade do indivíduo. Neste ponto:

Não sendo fácil, como em geral admitido, distinguir os diversos níveis de proteção do direito à privacidade, em especial o âmbito que diz respeito ao campo mais reservado da intimidade da vida pessoal e familiar (aquilo que em princípio não interessa ao Estado e às demais pessoas), da esfera mais aberta, ou seja, que diz com a inserção social do indivíduo, e desde logo reforçando a tese da insuficiência de qualquer categorização fechada, é possível, contudo, distinguir um âmbito que, ao menos em princípio, é – já pela sua conexão com a dignidade da pessoa humana – absolutamente protegido, insuscetível, portanto, de intervenção estatal, e uma esfera mais aberta, em que a pessoa se encontra entre pessoas e com elas interage, que, por sua vez, é passível de intervenção, desde que mediante estrita observância dos critérios da proporcionalidade e para salvaguardar outros direitos fundamentais ou bens e interesses constitucionalmente assegurados”. (MITIDIERO, 2021, p.1092)

Em relação aos direitos dos civis que estariam sendo gravados, a Polícia Militar somente poderia ceder tais imagens para autoridades, com fins específicos de elucidação de delitos ou averiguação de responsabilidades. Evidente, contudo, que o cidadão que interage com o agente estatal deve ter ciência de que está sendo gravado, assim que possível e seguro para o policial. Assim, conclui-se que o direito à privacidade poderia ser mitigado diante da necessidade de assegurar a segurança dos demais cidadãos, posto que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos.

Em relação ao direito à privacidade dos policiais militares, que estariam ainda mais expostos, diante da necessidade aludida anteriormente de que as câmeras gravem toda a sua jornada de trabalho, há de se fazer breve consideração sobre o direito à privacidade ou intimidade do agente militar, especialmente quando tem a gravação cedida para os interessados. Assim, acertadamente, discorre João Carlos Bonato Júnior (2022):

Do que foi apresentado, não há que se falar em vida privada ou intimidade quando o agente está atuando em razão de sua função; neste momento, imbuído de autoridade delegada pela administração pública, o policial militar efetiva-se como a *longa manus* estatal, a própria personificação do Estado. Nesta senda, conclui-se que: a) não há impedimento para que as ações policiais sejam registradas; e b) que a gravação dessas ações policiais não interfere ou viola direitos de personalidade (BONATO JÚNIOR, 2022, p. 3)

Interpreta-se que a cessão das imagens aos interessados não se configura como violação ao direito à privacidade, posto que, no momento da gravação, o agente não ocupa o lugar de cidadão, mas sim de representante do Estado. Sobre o tema, cumpre trazer lição de Luís Roberto Barroso, que analisa, sob a ótica da Constituição de 1988, os valores que ordenam o Estado:

Em síntese: a República brasileira, tal como reinstituída pela Constituição de 1988, se assenta sobre a eletividade, periodicidade e responsabilidade dos governantes, o que a distingue formalmente dos Estados monárquicos tradicionais. Do ponto de vista material, ela procura ordenar o Estado e a sociedade tendo por valores substantivos (i) o bem comum e o interesse público, (ii) a liberdade, igualdade e participação dos cidadãos, (iii) o Estado de direito e (iv) os deveres de publicidade, transparência e prestação de contas por parte dos agentes públicos. É pertinente observar que república e democracia são conceitos que não se confundem, mas que envolvem inevitáveis superposições, em aspectos ligados à contenção do poder, à participação política dos cidadãos e à igualdade de todos." (BARROSO, 2022, p.1036)

Superado o ponto acerca da privacidade, considera-se que o acesso às imagens deve ser fornecido, para além das autoridades policiais e judiciais envolvidas na apuração do caso em concreto, também aos cidadãos interessados. Se é verdade que essas gravações devem ser armazenadas e geridas por instituições públicas e consideradas de propriedade do Estado, igualmente é preciso ter em conta que os cidadãos interessados nas filmagens – aqui limitados a familiares ou a responsáveis de eventual vítima de ato truculento, ou a própria vítima – tenham acesso fácil e rápido, evitando demasiada burocracia tendente a ser utilizada para tornar o processo moroso ou, ainda, para caracterizar a perda de objeto ou interesse - seja essa morosidade proposital ou não.

Ainda assim, há de se ter cuidado especial com a cessão das gravações - isso porque não deve ser feita irrestritamente. Há casos em que a investigação demanda ser aprofundada ou correr em sigilo para assegurar a sua efetividade - nestas hipóteses, estender-se-ia a proteção às gravações, diante de sua caracterização também como prova, ou ocasiões em que não há razão que fundamente o referido acesso.

Conclui-se, portanto, que o acesso às imagens deve ser limitado tão somente às autoridades que apuram os fatos e a responsabilidade, e aos próprios interessados no ocorrido, que deverão solicitar, mediante requerimento justificado, as gravações. Recomenda-se que as hipóteses de negativa da solicitação sejam igualmente justificadas e fundamentadas, evitando decisões discricionárias.

3.3 PANORAMA BRASILEIRO

Em que pese as câmeras policiais individuais não se constituírem como uma ferramenta recente no cenário internacional, é notável o avanço desta tecnologia nas polícias militares brasileiras na última década, principalmente pela potencialidade da ferramenta e do surgimento de novas alternativas e meios de aliar a tecnologia à segurança pública.

Franze, Maloa e Miranda (2022), ainda que tenha o enfoque em câmeras de vigilância urbanas e não em fardas e viaturas, destaca a importância do financiamento e instalação de ferramentas de vídeo-vigilância, conceituando-os como “uma questão vital para qualquer país comprometido com a segurança pública e o bem-estar social da população” (p. 39).

A vídeo-vigilância é um dos instrumentos importantes da sociedade contemporânea para monitorar, controlar e desestimular a ocorrência de crimes, bem como promover maior agilidade na solução de ocorrências criminais em locais de maior incidência de delitos. Como mostra Lordello, s/d, as câmeras de vigilância proporcionam uma segurança psicológica de dissuasão do crime, pois, qualquer um sabe que está sendo vigiado e que suas imagens estão sendo armazenadas; o que inibe a ação mal-intencionada; facilita o trabalho da polícia e da vigilância particular; e fornece pormenores do crime (FRANZE; MALOA; MIRANDA, 2022, p. 40).

Assim, cumpre trazer, de forma resumida, as principais experiências do contexto brasileiro, bem como apresentar o patamar em que se encontra a utilização no Estado do Rio Grande do Sul. Dentre os Estados que já adotam a iniciativa, ou possuem leis que determinam a adoção, destacam-se: Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo.

Em São Paulo, a perspectiva estatal é que, até o final de 2022, a Polícia Militar conte com mais de dez mil câmeras acopladas aos uniformes. O número, entretanto, é pouco representativo, inclusive para análise na queda de números referentes à letalidade policial: o efetivo da instituição é de mais de 80 mil policiais militares, de acordo com o Jornal Folha de São Paulo (2021).

Em Santa Catarina, dados de outubro de 2021 indicavam que o Estado contava com 2.245 câmeras corporais, chamadas de Câmeras Policiais Individuais (CPIs). A implementação ocorreu em parceria com o Poder Judiciário, por meio do

Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que colaborou com a aquisição dos equipamentos.

No Rio de Janeiro, cabe destacar que já existia a Lei Estadual n.º 5.588/2009, determinando a instalação gradativa das câmeras. Diante do reiterado descumprimento e falta de efetividade, em 2021 foi aprovada nova legislação, que atualizou a anterior e estabeleceu prazo para cumprimento – trecho vetado pelo então Governador Cláudio Castro (PL).

A situação se torna ainda mais emblemática porquanto foi necessária intervenção do Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 635, que em fevereiro de 2022 determinou, dentre outras medidas, a adoção do equipamento no prazo de 180 dias. Levantamento realizado pelo programa de TV aberta Fantástico, em outubro de 2021, apontou que dezoito estados brasileiros estudam adotar a ferramenta no cotidiano da Polícia Militar, três não pretendem usá-las (Acre, Ceará e Goiás) e três não responderam ao questionamento (Alagoas, Amapá e Sergipe) (G1, 2021).

No Rio Grande do Sul, a medida ainda é incipiente. Já foram realizados testes dos equipamentos e, em 2021, o Governo anunciou o investimento de R\$ 3,1 milhões visando à compra de equipamentos e acessórios para a Secretaria da Segurança Pública. O investimento inclui a contratação, em regime de comodato, de 300 câmeras corporais para implantação de projeto-piloto, que abará Polícia Civil e Brigada Militar (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2021).

Insta destacar que, em dezembro de 2021, foi rejeitado, na Assembleia Legislativa, o Projeto de Lei n.º 211/2021, de autoria da Deputada Estadual Luciana Genro (PSOL), que dispunha sobre a instalação de dispositivos de captura de dados audiovisuais e georreferenciados em todas as viaturas automotivas a serviço das áreas de segurança pública do Estado do Rio Grande do Sul, além de estarem acoplados aos uniformes dos policiais civis e militares que exercem atividades externas, tais como a investigativa e a ostensiva – não limitado, portanto, à Polícia Militar. Tem-se, portanto, que a adoção das câmeras corporais e individuais vem se apresentando como uma tendência a ser seguida pelas forças militares estaduais, embora o avanço da implementação esteja caminhando ainda a passos lentos, com testes realizados em batalhões pontuais.

4 VIOLÊNCIA POLICIAL: CÂMERAS POLICIAIS INDIVIDUAIS PODEM SER UMA BARREIRA?

Após uma introdução sobre a estrutura da polícia militar nos marcos da Constituição Federal e breve localização das câmeras corporais nos marcos do processo penal, da custódia das gravações e do direito à privacidade, este capítulo discorrerá sobre os obstáculos enfrentados para a efetividade da tecnologia, diante do atual desenho institucional. Considera-se importante apresentar tais abordagens em razão da necessária problematização da violência como meio legitimado socialmente, que conduz à aceitação de casos de abusos cometidos por policiais militares, seja pela população, seja pelas próprias instituições que, em tese, teriam o papel de fiscalizá-los, mas que, na prática, toleram os abusos cometidos ou deixam de atuar para preveni-los e corrigi-los.

No ponto, cabe destacar que, para que o cidadão seja considerado torturável, como aludido por Gonçalves (2014, p. 141), deve haver condição de subcidadania, decorrente da desigualdade socioeconômica vivida no Brasil, marcada por seus processos e peculiaridades históricas – razão que também explica no porquê de tal condição de violência policial não necessariamente ser reproduzida em outros países de mesmo modelo econômico. Acerca da referida aceitação, cumpre trazer excerto da análise realizada pela autora sobre a cultura policial no Brasil contemporâneo:

Haveria, assim, uma cultura instituída de desqualificação de certos grupos de pessoas não apenas por suas origens étnicas, mas principalmente devido à sua condição econômico-social. Em relação a esse grupo de pessoas selecionadas como subcidadãs, toda violência e arbitrariedade são permitidas visando à obtenção de resultados na atividade policial e o controle social por meio da intimidação. (GONÇALVES, 2014, p. 147)

Assim, por meio desses marcos teóricos, objetiva-se apresentar o papel exercido pelas principais instituições e poderes que deveriam atuar na regulação da força policial e o papel que lhes seria cabido na redução da violência, principalmente quando da adoção de câmeras corporais e em viaturas. Assim, o capítulo está dividido da seguinte forma: a estrutura das Polícias Militares (4.1); aspectos sobre o controle da polícia (4.2); a precariedade legislativa (4.3); o Poder Judiciário (4.4); câmeras corporais e redução do uso da força (4.5).

4.1 A ESTRUTURA DAS POLÍCIAS MILITARES

No primeiro capítulo, introduziu-se o conceito jurídico-constitucional da Polícia Militar, apresentando seu papel no plano normativo e analisando os impactos de sua vinculação com o Exército. O primeiro ponto que pode ser considerado impeditivo à eficiência das câmeras é justamente tal vinculação. Isso porque, como apresentado, a polícia militarizada contribui para uma lógica de combate a inimigos, notadamente belicista, gerando, em verdade, não núcleos de proteção e garantia da ordem, mas sim tropas regionalizadas que agem como pequenos exércitos desviados de sua função. Assim,

Por militarização entende-se “o processo de adoção e uso de modelos militares, conceitos e doutrinas, procedimentos e pessoal militares em atividades de natureza civil, dentre elas a segurança pública” (ZAVERRUCHA, 2008, p. 178-179). Na prática policial, militarização significa a aplicação de uma lógica bélica, de combate a inimigos no “treinamento, equipamento, filosofia e organização para a questão do policiamento” (JEFFERSON, 1990, p. 16, apud FERNANDES, 2020, p. 101).

A influência exercida pela militarização não está limitada somente à forte hierarquização das polícias militares, mas também nas escolhas táticas dos servidores, que tendem à “adoção generalizada de armamentos militarizados” para controlar multidões e “à identificação dos agentes promotores da ação coletiva como ‘massas irracionais’ e como inimigos a serem combatidos para retomada da ordem pública” (FERNANDES, 2020, p. 101). A mesma definição constitucional traz a divisão das polícias em civil e militar - em termos gerais, àquela cabe a investigação, a esta o patrulhamento ostensivo, a abordagem, a prevenção.

A CF/88 mantém um modelo híbrido, de divisão entre duas instituições policiais de âmbito estadual: a Polícia Militar (PM), responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública; a Polícia Civil (PC), encarregada de atuar como polícia judiciária na investigação de crimes. Essa separação entre um órgão de policiamento ostensivo e um órgão responsável pela investigação criminal caracteriza o chamado “ciclo incompleto de policiamento” (FERNANDES, 2020, p. 96).

O Decreto-Lei n.º 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, conferiu às primeiras as seguintes competências, dentre outras:

Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

[...] (BRASIL, 1969, p. 2-3).

Essas atribuições levam ao questionamento da forma em que é medida a produtividade da instituição. Por certo não ocorre por meio dos crimes evitados ou dos conflitos solucionados. Mede-se a produtividade de uma polícia militarizada pelo número de prisões em flagrante, de ocorrências atendidas, de ilícitos apreendidos - delitos estes que comumente envolvem tráfico de entorpecentes, porte de arma, roubos, furtos e outros tipos penais patrimoniais.

Não significa dizer que há desinteresse por parte das corporações de alcançar autores de outras condutas, mas é possível concluir que os indivíduos abordados comumente são pobres e moradores de periferias, onde a truculência é maior. Considere-se, nesse sentido, que os crimes que envolvam maior poder aquisitivo ou cometidos por outros atores sociais, de classes economicamente mais altas, acabam ficando em segundo plano, principalmente por demandarem maior investigação, o que impossibilita o alcance diante das competências limitadas das polícias militares.

Ainda que a estadualização das polícias fundamente diferenças regionais, verifica-se que há raízes e origens em comum (FERNANDES, 2020, p. 99). Aponta-se, por exemplo, a existência de um chamado “código de silêncio”, que contribui para a perpetuação de certas práticas irregulares. Esse código sintetiza-se em um chamado processo de socialização, onde os policiais mais experientes ensinariam aos ingressantes como atuar e lidar com o perigo, ante o escopo de proteger a corporação e seus membros das críticas (PEREIRA et al., 2020).

O “código de silêncio” pode ser categorizado como reflexo da subcultura policial, conceituada como “conjunto de valores, crenças e regras que regem a atuação policial em um determinado contexto organizacional e operacional” (AMARO, 2013, p. 43), que não necessariamente segue o padrão formal, a

legalidade, mas que é sustentado pelo cotidiano dos militares, que acabam por criar regras baseadas na autoproteção e na solidariedade entre os colegas de farda.

Para Reiner (2004), essas regras informais não se encontram definidas e expressas de forma clara, mas estão presentes em práticas cotidianas e situações específicas, conforme processo de interação e enfrentamento a que são submetidos os policiais que trabalham envolvidos em dois elementos interdependentes: o perigo e a autoridade, para os quais a cultura policial desenvolveu diversas adaptações e vários rituais, no intuito de facilitar seus resultados (AMARO, 2013, p. 43).

Tal modo de agir, de formar os futuros policiais e a rede de proteção concebida diante da peculiaridade de seus trabalhos, aliadas à permanência de um viés autoritário, militar, enseja a repetição de velhos hábitos, como a violência policial e o abuso do uso da força, que deveria ser uma ferramenta legítima no cumprimento de seus deveres institucionais.

Por fim, não há como deixar de discorrer acerca da tendência de engessamento das instituições militares, que não apresentam abertura para mudanças, seja no seu modo de agir, seja na adoção de novas ferramentas. Embora as câmeras sejam adotadas por alguns militares em seu cotidiano, Reiner (apud AMARO, 2013, p. 43) identificou tal resistência às inovações na atividade policial, que “costuma investir esforços em ideias ‘seguras’ e tradicionais, em uma burocracia clássica”. Assim, entende-se que a mera adoção das câmeras não bastaria para inverter essa dinâmica, já enraizada no seio dos cursos de formação, das abordagens, da hierarquia interna e da estrutura, como um todo, das polícias.

4.2 ASPECTOS SOBRE O CONTROLE DA POLÍCIA

O controle social exercido nas atividades policiais pode ser entendido como “o processo pelo qual indivíduos, grupos e organizações tentam tornar a performance, o comportamento e as operações de outros grupos, organizações e indivíduos, em conformidade com os padrões de comportamento ou preferências normativas” (ZALD, 1978, p. 83, apud FERNANDES, 2020, p. 44). Nesse sentido, verifica-se a crescente busca por eficiência por parte das instituições do setor público, com a presença cada vez mais central do conceito de *accountability*, por meio da busca pela transparência de seus atos e da responsabilização de seus agentes, notadamente em atividades onde tais premissas não estejam suficientemente presentes, como na atividade policial (PEREIRA *et al*, 2020, p. 02).

Considera-se a necessidade de aprofundar os mecanismos de controle social exercidos sob a Polícia Militar diante da responsabilização e correção de seus agentes – ou da falta destas. Nas palavras de CABRAL et al.:

[...] a capacidade de resposta dos gestores públicos de seus atos, acompanhada de mecanismos de sanção e/ou punição àqueles que estão à frente das políticas públicas, acaba por se tornar relevante quando a temática em discussão perpassa a gestão da segurança pública e seu aparato normativo e funcional (CABRAL et al., 2008, p. 88).

O controle da atividade policial apresenta dois aspectos complementares e fundamentais: interno, exercido pela própria instituição, e externo, realizado por outras instituições, como o Ministério Público, ou mesmo pela própria sociedade. Esses dois âmbitos devem atuar em conjunto para garantir a efetividade de seu funcionamento, com fins de assegurar o cumprimento do dever e a observância das legislações e regramentos pertinentes à execução do trabalho policial, tanto na coibição de abusos, quanto na capacidade da sociedade de conhecer como funcionam as polícias militares e influenciar as políticas adotadas (CANO e DUARTE, 2014, p. 85).

Tem-se que a polícia é uma das instituições que mais demanda o citado controle, posto que a única autorizada a utilizar, de maneira legítima, o uso da força para consecução de seus objetivos. Importa mencionar que essa prerrogativa deve observar os princípios que norteiam a Administração Pública, já que também é integrante dela: legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência.

A segurança pública brasileira carece de controle e fiscalização no âmbito das atividades policiais, que são marcadas pela discricionariedade, pelos abusos de poder, pela ausência de regulação e pela desconfiança cidadã em relação aos seus servidores e à instituição como um todo (FERNANDES, 2020, p. 102). Nestes termos, certa é a importância do funcionamento conjunto de organismos de controle interno e externo.

[...] se é o próprio sistema policial o responsável por identificar desvios de conduta na sociedade, tal processo torna-se problemático quando os desvios ocorrem dentro da própria polícia. Destarte, ouvidorias e corregedorias constituem-se em aspectos fundamentais para a garantia do controle da efetividade dos organismos de segurança pública e para a mitigação de condutas impetradas por parte de agentes policiais que, eventualmente, possam ir de encontro às premissas basilares do Estado Democrático de Direito moderno. [...] (CABRAL et al., 2008, p. 90).

Essa subcultura é perpetuada através da busca pela segurança, apoio e solidariedade entre os policiais militares, diante da peculiaridade de seus trabalhos,

que gera um isolamento em seus próprios círculos, reforçando o conjunto de valores e práticas já existentes (SKOLNICK e BAYLEY, 2006, apud AMARO, 2013, p. 44).

Tais considerações reforçam a importância do fortalecimento de suas instituições de controle. Nesse sentido, busca-se destacar as limitações e o papel de cada um desses âmbitos de controle: interno e externo, e como a dinâmica por eles exercida afeta a eficiência da adoção das câmeras corporais e em viaturas em relação à redução da violência policial.

4.2.1 Controle interno: Corregedorias e Superiores Hierárquicos

Considera-se controle interno aquele exercido pela própria instituição, com base nas prerrogativas decorrentes da organização da Administração Pública. Assim, o poder hierárquico e o poder disciplinar atribuem a legitimidade necessária aos atos de controle interno, bem como estabelecem quem são os responsáveis por exercê-lo (FOUREAUX, 2020).

Como leciona Foureaux (2020), no caso das Polícias Militares, o controle interno pode ser subdividido em duas frentes: uma mais direta, que é definida pelo contato dos superiores hierárquicos - comandantes, por exemplo, que fiscalizam a atuação de seus subordinados -, principalmente durante o cumprimento da jornada de trabalho, no dia a dia; e outra mais ampla, onde está inserida a Corregedoria, que exerce controle sob toda a corporação, constituída por pares dos policiais militares designados para tal função.

Embora não seja o objetivo principal discorrer sobre o funcionamento de tais mecanismos de controle, dois aspectos inerentes a eles estão diretamente ligados à possível efetividade das câmeras: o primeiro diz respeito ao controle exercido pelos superiores, enquanto o segundo analisará o papel da Corregedoria.

4.2.1.1. Do papel dos superiores hierárquicos

Decorrentes do próprio processo e conceito de militarização, estão a hierarquia e a disciplina, que constituem as bases das forças militares, possibilitando a tomada de providências disciplinares, ainda que não exista uma relação direta com o subordinado, diante de irregularidades (FOUREAUX, 2020, p. 03). Cabe trazer à explanação, exemplificadamente, a Lei Estadual nº 10.990, de 18 de agosto de

1997, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Militares do Estado do Rio Grande do Sul, que define a hierarquia e a disciplina militares como bases institucionais da categoria, bem como, dentro dos deveres policiais-militares, dedica ponto exclusivo à disciplina e respeito à hierarquia e ao rigoroso cumprimento das obrigações e das ordens (RIO GRANDE DO SUL, 1997).

Um ponto de fundamental relevância para assegurar o uso das câmeras individuais como uma ferramenta efetiva de controle da violência policial, portanto, é a orientação e a importância que os superiores hierárquicos darão acerca do uso correto do equipamento, diante de sua capacidade de influenciar os subordinados.

No âmbito formal, a fonte mais natural de poder é a própria posição do indivíduo na hierarquia. Pessoas com cargos mais elevados têm, naturalmente, maior autoridade formal para decidir e controlar processos internos (JONES, 2001). No nosso contexto, policiais com cargos mais elevados na hierarquia ou ocupando cargos de confiança, por estarem mais fortemente ligados às cúpulas da organização, tendem a apresentar maior capacidade de interlocução junto aos responsáveis pela análise dos processos e de influenciar subordinados de forma a dificultar ou coibir a obtenção de provas criminais que ponham em risco sua posição ou de seus superiores que o indicaram para o cargo (CABRAL et al., 2008, p. 91).

Pesquisadores da Universidade de Stanford conduziram, entre dezembro de 2015 e novembro de 2016, estudo na Favela da Rocinha acerca das câmeras corporais individuais, utilizadas em mais de 8.500 turnos e por 470 policiais atuantes na região. O estudo *“Warriors and Vigilantes as Police Officers: Evidence from a Field Experiment with Body-Cameras in Rio de Janeiro”*, publicado em janeiro de 2022, apontou para uma problemática grave: a tentativa de sabotagem dos próprios supervisores ao experimento e, conseqüentemente, ao uso das câmeras corporais. Os supervisores foram, então, caracterizados como um obstáculo para “policiar a polícia” (MAGALONI; MELO; ROBLES, 2022).

Encontramos evidências de que em cerca de 70% das “ocorrências” registradas, também chamadas de BOPMs, os policiais desobedeceram ao protocolo da câmera, que exigia o registro do evento⁴.

[...] É importante destacar que os supervisores locais se recusaram a punir os policiais que desobedeceram os protocolos das câmeras mesmo quando seus superiores no Alto Comando da Polícia Militar endossaram fortemente o estudo⁵

4 We find evidence that in around 70% of the registered “occurrences”, also called BOPMs for the Portuguese acronym, officers disobeyed the camera protocol, which required them to record the event (MAGALONI; MELO; ROBLES, 2022, p. 4, tradução nossa).

5 [...] It is important to highlight that local supervisors refused to punish officers who disobeyed the camera protocols even when their superiors in the Military Police High Command strongly endorsed the study (MAGALONI; MELO; ROBLES, 2022, p. 5, tradução nossa).

[...] Demonstramos que os policiais que optaram por gravar queriam usar a filmagem para inibir comportamentos agressivos contra eles da comunidade. Por outro lado, os policiais que se recusaram a registrar onde havia maior probabilidade de ter ferido “uma ou muitas” pessoas no passado ou que relataram não serem supervisionados no uso da câmera [...]º (MAGALONI; MELO; ROBLES, 2022, p. 4, 5 e 33)

Depreende-se que as câmeras corporais individuais e aquelas localizadas nos veículos que servem ao patrulhamento ostensivo necessitam gravar a íntegra dos eventos, sem espaço para questionamentos acerca da credibilidade das imagens ou para tentativas de alteração de seu conteúdo. Assim, assume especial relevância a definição do momento e das circunstâncias em que a gravação deve ser iniciada e interrompida. Acredita-se que há mais poder nessa decisão do que poderia aparentar, em uma primeira análise.

Decidir o momento de início ou interrupção da gravação abriria a possibilidade de adulteração da narrativa, descumprindo-se uma das principais premissas de adoção das câmeras corporais individuais: a imparcialidade. O cenário ideal seria de gravação integral e contínua de todos os eventos ocorridos durante a jornada de trabalho do policial militar, em que pese não baste somente a determinação de gravar todo o expediente. Tal medida deve ser fiscalizada pelos superiores e por órgãos de controle interno e externo para garantir o cumprimento da ordem.

Sugere-se, portanto, o acionamento por meio do próprio batalhão, tão logo o policial se apresente para o serviço e lhe é entregue a câmera ou a viatura, a própria instituição faz o acionamento. A desativação também deve ser realizada pelo batalhão, no encerramento do turno. A adoção do procedimento referido tende a evitar a discricionariedade dos policiais militares e provavelmente tornará a medida ainda mais transparente, segura e crível.

É possível, contudo, que em casos em que exijam seu desligamento, ou que a gravação não seja necessária, como em conversas privadas entre oficiais, informações que versem sobre investigações sensíveis ou táticas utilizadas pela Polícia Militar, ou momentos de descanso, idas ao banheiro ou similares, por parte do portador do equipamento, este possa ser desligado, mediante justificativa, preferencialmente documentada, retomando o acionamento tão breve quanto possível.

º [...] We demonstrated that police who chose to record wanted to use the footage to inhibit aggressive behaviors against them from the community. By contrast, officers who refused to record where more likely to have injured “one or many” persons in the past or who reported not being supervised on camera usage [...] (MAGALONI; MELO; ROBLES, 2022, p. 33, tradução nossa).

Independentemente do protocolo adotado por determinada corporação, o papel desempenhado pelos fiscais - aqui entendidos como qualquer militar hierarquicamente superior aos policiais que lidam diretamente com o público -, principalmente realizando abordagens, é crucial para a efetividade dos equipamentos na redução dos casos de violência. Isso porque são estes os profissionais que possuem a incumbência de cobrar diretamente o uso correto dos equipamentos. Não exercer tal fiscalização e omitir-se diante do descumprimento de protocolos trará a abertura necessária para manipular narrativas e burlar medida tão importante de controle e transparência.

Os mesmos supervisores a quem cabe a responsabilidade de cobrança do uso, incumbe também o incentivo da adoção. Os policiais tendem a ouvir seus superiores, logo estes devem agir para convencê-los das possíveis vantagens trazidas pelo uso, principalmente no tocante à proteção dos próprios servidores.

Quando câmeras são desligadas sem justificativa, quando inexistente controle interno efetivo, os casos de violência tendem a se repetir, diminuindo a eficácia do equipamento e dando seguimento a uma política institucional de abusos, perseguição e execuções.

4.2.1.2. Da Corregedoria

Cumprir às Corregedorias de órgãos da segurança pública exercer competências que buscam a legalidade e a eficácia das ações de seus membros. Tais organismos são dotados de dois principais conjuntos de funções: disciplinar, que abarca a investigação, punição e prevenção de desvios de conduta; e controle de qualidade, expresso no trabalho correcional em si, que busca a adequação das ações de seus servidores e contempla a promoção e melhoria do serviço prestado (CANO e DUARTE, 2014, p. 86).

Originadas para apurar denúncias de irregularidades, as corregedorias de cada Estado apresentam diversas peculiaridades, notadamente a especificidade de cada uma para lidar com determinada instituição ligada à Segurança Pública, o que pode gerar isolamento ainda maior e aumentar a possibilidade de pressões internas (CABRAL et al., 2008, p. 92).

No Rio Grande do Sul, os órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública, nos termos da Lei Estadual n.º 14.733, de 15 de setembro de 2015, que

dispõe sobre a estrutura administrativa do Estado, são a Brigada Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Instituto Geral de Perícias e o Departamento Estadual de Trânsito (RIO GRANDE DO SUL, 2015). Cada um desses órgãos conta com uma corregedoria própria.

As Corregedorias das Polícias apresentam estrutura intimamente ligada à própria hierarquia militar, sendo geridas por colegas de farda, o que levanta dúvidas acerca de sua efetividade diante da apuração de responsabilidade, principalmente em processos envolvendo homicídios praticados por policiais militares ou denúncias de transgressões classificadas como violência policial - desde ameaças até torturas.

Tais questionamentos não são infundados. Com propósito de identificar os fatores ligados ao desempenho das corregedorias de polícia, Pereira et al. (2020) desenvolveram pesquisa baseada em amostra de 797 processos administrativos entre 2005 e 2012, no qual concluíram que os ligados à apuração de práticas como abuso, homicídio, extorsão e transgressão apresentaram taxa menor de condenação, com maior tolerância no contexto correcional, enquanto outras, a exemplo do roubo, não. As condutas que foram aparentemente melhor aceitas dizem respeito à visão de que abusos de autoridade são um efeito colateral da profissão.

Ocorre que, de acordo com Mondego (2019), considerável parcela das mortes causadas por policiais militares teve como justificativa a legítima defesa, atualmente denominadas como “homicídio em decorrência de oposição à intervenção policial”, ocupando o lugar dos “autos de resistência”. O autor também destaca o círculo vicioso dos abusos cometidos pelos agentes de segurança, em razão de que o policial comete o crime e é investigado pela própria polícia - investigação esta que, posteriormente, guiará eventual processo criminal.

Cano e Duarte (2014) desenvolveram importante pesquisa acerca de tais organismos nos órgãos de segurança pública no Brasil. Destaca-se que algumas das conclusões acerca dos principais problemas enfrentados para o desenvolvimento qualitativo das atividades de correição e prevenção estavam na ausência de autonomia, tanto em termos orçamentários quanto estruturais, falta de efetivo - a média nas polícias militares objeto do estudo foi de 0,5% -, ausência de formação específica e baixo investimento em atividades de inteligência.

O resultado dos fatores supracitados indica maior dificuldade no cumprimento de seus deveres, principalmente no trabalho investigativo dos fatos denunciados. A

falta de investimentos e de recursos, tanto financeiros quanto humanos, fez com que boa parcela das investigações ficasse em mãos da própria unidade a qual o investigado pertencia, restando à Corregedoria somente aqueles casos que obtiveram maior destaque, fossem mais complexos ou graves.

Conclui-se, portanto, que os papéis desempenhados pelas Corregedorias demandam maior formação de seus agentes, investimentos e, em caráter mais amplo e quase imensurável, a mudança de uma postura interna, que justifica atos de violência policial como meros efeitos do trabalho executado.

Tais conclusões estão intimamente ligadas à eficácia das câmeras corporais em fardas e viaturas, posto que há latente impossibilidade de exame completo e recorrente das imagens e áudios captados, bem como inviabilidade de armazenamento dos arquivos por prazo extenso, o que abre duas principais hipóteses: ou a conduta é percebida por meio de controle aleatório, como uma inspeção, ou o cidadão afetado realiza a denúncia. Se não há confiança em uma Corregedoria que, de fato, responsabilize aquele agente, se ele aprende a burlar esse sistema e permitir a gravação somente do conveniente, ou se não há formas de garantir a segurança do denunciante, apresenta-se como possível resultado a produção de mais provas para a acusação, realizada em nosso ordenamento pelo Ministério Público, do que ferramentas para coibir a violência estatal.

4.2.2 Do controle externo

A Constituição Federal designou ao Ministério Público a função de exercer o controle externo da atividade policial, vide artigo 129, §9º da Carta Magna: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; [...]” (BRASIL, 1988, p. 72).

A Lei Complementar nº 75/1993 estabeleceu a organização, atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, detalhando, em seu artigo 3º, os fatores que devem ser observados na prerrogativa de controle externo da atividade policial. Destaca-se o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito e a prevenção e correção de ilegalidade e abuso de poder:

Art. 3º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- a) o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal;
- e) a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

Em 2007, o Conselho Nacional do Ministério Público expediu a Resolução nº 20, que disciplinou o referido controle e reforçou a observância a respeito dos direitos fundamentais constitucionais e legislativos, e a busca pela prevenção ou correção de irregularidades, abusos de poder ou ilegalidades relacionadas à atividade de investigação criminal (CNMP, 2007). De acordo com a resolução, o exercício do controle externo é dividido em duas frentes: difusa, exercida por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal, no âmbito de procedimentos a eles distribuídos; e concentrada, por meio de membros com atribuições específicas de controle da atividade policial.

É possível concluir que a prerrogativa outorgada pela Constituição ao Ministério Público não se trata de mera opção: é dever da instituição o cumprimento da fiscalização e do controle. Como dito, difícil é encontrar outra função em que seja tão fundamental o acompanhamento externo efetuado de forma célere que não a própria atividade policial.

O caráter vinculativo de tal prerrogativa foi reforçado, inclusive, pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635/RJ (STF/2020), julgada em 18 de agosto de 2020, onde foram pleiteadas diversas medidas no sentido de redução da letalidade policial no estado fluminense. Destaca-se trecho da decisão onde é reafirmada a posição:

[...]

9. O reconhecimento da competência investigatória do Ministério Público, tal como fez este Tribunal quando do julgamento do RE 593.727, deflui da competência material direta do Ministério Público, consoante disposto no art. 129, I e IX, da Constituição Federal. O sentido da atribuição dada ao Ministério Público no texto constitucional coincide com o papel que se exige de uma instituição independente para a realização das atividades de responsabilização penal prevista nos Princípios das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo. **O reconhecimento do poder do Ministério Público de realizar essa atividade não pode ser visto como faculdade, pois quem detém a competência para investigar não pode agir com discricionariedade sobre ela, sob pena de compactuar com a irregularidade que deveria ser cuidadosamente apurada.** Ademais, não

se pode alegar que a competência dos delegados de polícia para a realização de investigações de infrações que envolvam os seus próprios agentes atenda à exigência de imparcialidade, reclamada pelos tratados internacionais de direitos humanos. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuída ao órgão do Ministério Público competente. O exercício dessa atribuição deve ser ex officio e prontamente desencadeada, o que em nada diminui os deveres da polícia de enviar os relatórios sobre a operação ao parquet e de investigar, no âmbito interno, eventuais violações. 10. Um Estado que apresenta altos índices de letalidade decorrente das intervenções policiais deve buscar engajar todo seu quadro de servidores, por isso a exclusão dos indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial do cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias vai de encontro às obrigações e aos deveres constitucionais. 11. Medida cautelar parcialmente deferida. (BRASIL. Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental N. 635-RJ**. Relator: Edson Fachin. Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2020. Brasília, 21 out. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754168293>. Acesso em: 08 abr. 2022, grifos nossos)

Também buscando o exercício eficiente do controle, o Conselho Nacional do Ministério Público expediu, em 2015, nova Resolução, de número 129/2015, para controle externo da investigação de morte decorrente de intervenção policial, onde orienta medidas que devem ser tomadas para garantir a elucidação dos fatos. Dentre elas, destaca-se o comparecimento ao local dos fatos tão logo tome conhecimento da ocorrência, providenciando o seu pronto isolamento e requisitando a perícia e exame necroscópico, além da imediata apreensão e submissão à perícia das armas de todos os agentes envolvidos. (CNMP, 2015)

Desta feita, sugere-se que, além do armamento, no caso onde exista a adoção das câmeras corporais e em viaturas, estes equipamentos igualmente sejam apreendidos, garantindo a integridade das gravações neles armazenadas. Tem-se que tais medidas são de cunho essencial para assegurar a investigação segura e imparcial dos casos de violência policial, por meio do exercício de um duplo controle, tanto interno, através das corregedorias, quanto externo, pelo Ministério Público.

O duplo controle, em tese, traria maior celeridade aos procedimentos de apuração de responsabilidade, contudo não é o que se identifica nos casos analisados. Orlando Zaccone assim sintetiza:

Recente pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da UFRJ nos traz alguns indícios desta política ao concluir que “o número de inquéritos de autos de resistência arquivados face à exclusão de ilicitude, a partir de 2005, alcança a cifra de 99,2% dos inquéritos instaurados”, 19 sendo certo que esses arquivamentos ocorreram em menos de três anos. (ZACCONE, 2013, p. 13)

A organização internacional não governamental *Human Rights Watch* publicou, em 2016, relatório sobre a violência policial no Rio de Janeiro, intitulado “*O Bom Policial Tem Medo*” *Os Custos da Violência Policial no Rio de Janeiro*. Na oportunidade, expôs que os policiais acusados de uso ilegal da força e acobertamento de crimes são raramente levados à justiça, pois embora se admita que muitos dos confrontos reportados possam ter sido simulados, na tentativa de não responsabilização, o Ministério Público apresentou poucas denúncias, atribuindo parcela da culpa à má investigação realizada pela Polícia Civil - que, de fato, parece existir, ao considerar que dos 64 casos analisados pela organização, 52 não contavam sequer com análise pericial. Contudo, como muito bem aponta o relatório:

A Constituição Federal garante ao Ministério Público competência para exercer o “controle externo” sobre a atividade policial. Isso inclui assegurar que a polícia civil conduza investigações minuciosas e profissionais quando há evidências de que policiais cometeram crimes. Os promotores de justiça possuem diversas ferramentas a sua disposição para garantir que a polícia civil faça investigações mais aprofundadas, como a pressão institucional, a comunicação à Corregedoria da Polícia Civil para instauração de ações disciplinares contra policiais que não conduzem de forma apropriada ou impedem as investigações, e até mesmo, em casos extremos, a denúncia criminal por crime de prevaricação. Apesar disso, o Ministério Público do Rio não tem utilizado essas ferramentas de forma sistemática, não cumprindo assim sua responsabilidade constitucional. Quando a polícia civil não realiza investigações adequadas, o Ministério Público estadual ainda tem poder para conduzir suas próprias investigações de maneira independente, coletar provas e escutar testemunhas. Porém, o Ministério Público raramente tem usado essa prerrogativa para investigar homicídios cometidos pela polícia (Human Rights Watch, 2016 p. 6).

Cumprir destacar que, em que pese a análise referida tenha enfoque no Estado do Rio de Janeiro, justificada pela alta incidência de mortes em decorrência de intervenção policial, os demais dados levam a identificar a ausência de um sistema de controle externo que realmente funcione. No ponto, cabe destacar que, de acordo com pesquisa do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 88% dos promotores e procuradores não dão a devida importância para a atribuição de controle externo, posto que não a veem como prioritária para a entidade. Além disso, a mesma fonte indicou que 42% consideram o desempenho do órgão, na perspectiva de controle externo, como ruim ou péssimo (LEMBRUGER e MUSUMECI, 2017, p. 33).

A prerrogativa de controle externo, quando exercida de forma discricionária e em desacordo com as determinações constitucionais e internas elaboradas pelas resoluções, demonstra falta de celeridade no andamento das investigações,

notadamente pela reflexão de ideias difundidas tanto pela corporação, que entende como mais toleráveis atos “colaterais” do exercício da atividade, quanto dos órgãos de controle externo.

Os pedidos de arquivamento dos autos de resistência, alguns escritos de próprio punho pelos promotores de justiça criminal, podem, como documentos, nos fornecer indícios de que, para além do “gatilho fácil”, a forma jurídica da letalidade estatal pode ser tão violenta quanto um disparo de fuzil. (ZACCONE, 2013, p. 16).

É neste contexto, de ausência de atuação efetiva do Ministério Público, que surgem as ouvidorias, que também devem ter seu papel destacado, embora exerçam atividade muito mais de supervisão de controle do que controle propriamente dito, posto que possuem diversas limitações em termos de restrição de poderes e da própria autonomia. As ouvidorias oferecem uma possibilidade mais aberta de controle externo, protagonizada pela sociedade civil, que encaminha suas denúncias e contribui para a busca pela redução da impunidade. Contudo, a atuação está limitada a encaminhar tais denúncias às corregedorias e acompanhar o andamento, não lhes cabendo investigar, e agir dentro de suas limitações, que ações mais efetivas de controle da atividade policial (LEMRUGER e MUSUMECI, 2017, p. 33-34).

Acerca dos problemas estruturais e técnicos enfrentados pelas ouvidorias, dados de 2013 apontaram que 16 das 18 ouvidorias que funcionavam à época eram vinculadas à mesma estrutura dos funcionários que deveriam controlar – secretarias de segurança pública ou de defesa social. Ainda, em relação à autonomia, a maioria (11) tinham seus titulares indicados pelo Governador ou pelo Secretário da referida secretaria. A junção destes fatores resulta em maior dificuldade de percepção de ser a ouvidoria externa às polícias, trazendo maior insegurança aos denunciantes e aos próprios ouvidores. (MUSUMECI, LEMGRUBER, RIBEIRO, 2014, p. 139-145)

É possível concluir, portanto, que as câmeras de fato carregam a possibilidade de diminuir tais desvios, posto que oferecem uma versão real dos acontecimentos, mas não bastam para assegurar a justiça, dependente muito mais da atuação daquelas instituições que possuem a competência para fiscalizar, corrigir e prevenir. Assim, para que as câmeras e outras medidas de redução da violência policial sejam efetivas, é preciso fortalecer os órgãos de controle. Lemruger e Musumeci (2017, p. 35) identificam a dependência direta das ouvidorias e

corregedorias para eficiência da redução da impunidade de policiais autores de violência.

Portanto, as raízes dos problemas são muito mais profundas, de vertente cultural e organizacional, para serem resolvidas pela adoção de um simples equipamento.

4.3 PRECARIIDADE LEGISLATIVA

O Poder Legislativo, representado pelo Congresso Nacional, possui a competência de produzir leis que orientam a sociedade (CÂMARA DOS DEPUTADOS), além de, dentre outras funções, exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, assim como os da administração indireta, conforme designação do artigo 49, inciso X, da Constituição Federal (BRASIL, 1988, p. 36-37). Tal mecanismo se reproduz no âmbito estadual, com as devidas diferenciações, elencadas nas Constituições Estaduais.

Em relação às câmeras corporais e em viaturas, não se busca estabelecer restrições, pelo Congresso Nacional, ao modo de adoção nas polícias militares, posto que cada região apresenta sua singularidade, mas sim trazer à tona o debate em relação à constante ausência de iniciativa do Poder Legislativo de regular a polícia (FERREIRA, 2021; MONDEGO, 2019). Verifica-se que há, no panorama brasileiro, ausência de segurança legislativa quanto ao uso das Câmeras Policiais Individuais. Conforme exposto, alguns estados adotam o equipamento por meio de programas, decretos ou regulamentações internas, sem legislações que trariam maior permanência ao uso – ou, como explicitado no caso do Rio de Janeiro, a legislação não é cumprida a contento.

Em verdade, a omissão legislativa vai além da mera ausência de marcos que disciplinem as câmeras corporais. Poliana da Silva Ferreira (2021) muito bem aponta que os efeitos do trabalho policial, de maneira geral, não são atendidos por tais parâmetros e carecem de medidas de enfrentamento à letalidade e a vitimização policial:

No Brasil, embora os policiais militares integrem a organização dos estados e tenham atribuições determinadas na Constituição e em normas específicas, os efeitos do trabalho policial ainda não foram totalmente parametrizados e fiscalizados pelo próprio Estado. Com exceção das consequências que tem reversão monetária - a exemplo dos índices de produtividade baseados em prisões em flagrante ou em apreensão de

drogas e armas - ainda são poucas as medidas que busquem enfrentar a letalidade e a vitimização policial. (FERREIRA, 2021, p. 2266)

Como dito alhures, a atual concepção de polícia militarizada, mantida pela atual Constituição Federal, levou a uma lógica belicista que é reforçada e reproduzida pelo viés institucional. Não há vontade legislativa de alterar tal vertente, posto que, como identifica Rodrigo Mondego:

Em todos esses anos desse novo período democrático não foi criada no congresso nacional nenhuma lei que tratasse da regulação do uso da força, formação, transparência e controle social das polícias, porém quatro leis complementares ampliando os poderes das Forças Armadas para atuarem na área da segurança foram aprovadas. Com isso, o que deveria se consolidar como algo cada vez mais democrático, se tornou ainda mais autoritário (MONDEGO, 2019, p. 25).

A mesma lógica se reproduz nas Casas Legislativas estaduais, que não exercem papel ativo na regulamentação do uso de câmeras corporais e individuais. Cumpre destacar que na maioria dos estados brasileiros que estão em tratativas para a adoção, ou que já adotam, a iniciativa parte sobremaneira do Poder Executivo, pelo Governador que anuncia a implementação. Logo, tende a ficar restrita à vontade de determinado governo, de forma discricionária, quando deveria ser um programa permanente, vinculativo a todos os futuros chefes do Poder Executivo.

Identifica-se, portanto, grande precariedade legislativa - seja nos estados, seja no Congresso Nacional - quando tratamos do controle que deveria ser exercido sobre a atividade policial. Essa ausência resulta em um ponto de preocupação: as Câmeras Polícias Individuais estariam vinculadas à vontade de determinado comando, podendo, assim, cair em desuso, única e exclusivamente por vontades e conjunturas políticas, que ora podem favorecê-las, ora desaconselham seu uso.

Os programas de utilização de câmeras em fardas e viaturas devem ser adotados a longo prazo para que seus efeitos sejam constantes, portanto, não é cabível que sejam limitados a determinado período político, com risco de serem encerrados somente pela mudança de chefia governamental. Desta forma, urge a atuação do Poder Legislativo para aferir maior segurança à iniciativa.

4.4 DO PODER JUDICIÁRIO

Ainda que não seja a punição a solução para a criminalidade, cabível é discorrer sobre a atuação do Poder Judiciário diante de denúncias relacionadas a violência policial, principalmente em relação a qual tem sido o posicionamento majoritariamente adotado. Neste sentido, Sérgio Verani (apud FERREIRA, 2021, p. 2250) identificou o que chamou de uma integração harmônica entre o aparelho repressivo-policial e o aparelho ideológico-jurídico em relação à apuração destes delitos. Explica-se.

A impunidade dos agentes que matam em serviço, ou que abusam do uso da força, não é resultado tão somente da anuência tácita de Corregedorias e do Ministério Público, mas também do Poder Judiciário. Tem-se que aqueles que atuam no sistema penal acabam por respaldar, legalmente, os autores de tais violações (MONDEGO, 2019, p. 31), posto que a imunização do policial que mata é resultado de quatro principais caminhos (FERREIRA, 2021, p. 2254-2256):

(i) Administrativamente, permite que o policial seja exonerado a pedido, ainda no curso do processo administrativo disciplinar – “Processo Regular”, o que impede a execução de sanção decorrente das imputações referentes às violações dos direitos e deveres [...];

(ii) Legislativamente, essa blindagem da polícia resulta da ausência de lei específica que discipline o uso da força pelas polícias, crie protocolos públicos de intervenção policial em áreas urbanas e rurais – [...] e, por outro lado, a produção e o armazenamento de informações úteis ao tratamento jurídico-processual de eventuais abordagens policiais com resultado morte [...];

(iii) Judicialmente, o fato de os processos criminais desenvolverem-se sob a competência do Tribunal do Júri, instância judicial formada por pessoas leigas, muitas vezes alheias aos significados institucionais da sua tomada de decisão, e sob as quais não impera o dever de justificar suas escolhas, notadamente, em função dos princípios constitucionais do “sigilo das votações”, que impede a comunicabilidade dos jurados, e “soberania dos vereditos”, que tem como uma das consequências a possibilidade de absolvição de réus policiais ainda que manifestamente contrária à prova dos autos, na hipótese de clemência dos jurados, o que inviabiliza, ao menos parcialmente, o controle social da decisão judicial.

(iv) Racialmente, refere-se aos meios através dos quais o racismo incrementa a violação dos direitos das pessoas negras, constituindo a maioria das vítimas das ocorrências de mortes decorrentes de intervenção policial. [...] A tradução deste problema se dá quantitativamente – no fato que a construção da perspectiva jurídica sobre essas mortes dá-se essencialmente pelo olhar das pessoas brancas, que historicamente ocupam a maioria dos cargos da magistratura e outros espaços decisórios de poder–, e, qualitativamente – no desprezo à produção de dados institucionais que permitam a aferição dos impactos das desigualdades raciais sobre o sistema de justiça, bem como, a produção de políticas públicas para enfrentar o problema, ao que nomeio de “desracialização da informação” (FERREIRA, 2019, 2021b), um dos efeitos do que Silvio Almeida (2018) e outros autores chamam de “racismo estrutural”.

As câmeras de videomonitoramento, neste sentido, poderiam contribuir para resultados mais justos, mas tampouco bastariam, assim como nos problemas trabalhados em outros momentos deste trabalho. Isso porque, apesar de oferecerem aos julgadores e aos jurados uma dinâmica mais precisa dos fatos, não significa dizer que é capaz de contar a história. Isso ficará a cargo de acusação e defesa, construindo suas diferentes narrativas baseadas no áudio e no vídeo captados.

Ferreira (2021) também discorre sobre esse ponto de vista, alertando que as gravações não são capazes por si só de apresentar o desfecho, pois, além da interpretação dos fatos, há também o conjunto de regramentos e normas que acompanham os julgamentos. Ainda, a autora conceitua o sistema de justiça criminal como uma “válvula de escape”:

[...] isto é, um instrumento que alivia momentaneamente eventuais pressões populares pela punição de policiais envolvidos em casos de violência letal, notadamente, aqueles amplamente midiáticos (FERREIRA, 2017), mas que, passado o frenesi inicial, com sua estrutura processual, é capaz de reorientar desfechos e produzir não-responsabilização como resposta plausível (FERREIRA, 2021, p. 2251).

A referida válvula de escape contribui para uma sistemática institucional falha, que não oferece a celeridade, os meios de prova e as estruturas necessárias para uma busca por responsabilização pelos crimes ocorridos a partir da violência policial.

Em caso emblemático, ocorrido em 09 de setembro de 2021, que tomou grande proporção após divulgação no programa de televisão “Fantástico”, em 28 de novembro de 2021, vê-se um exemplo: policiais do Batalhão de Ações Especiais de Polícia (BAEP), durante tentativa de forjar uma cena de crime que resultou em um morto, um baleado e três suspeitos presos, realizam movimentos quase “coreografados” para impedir a captação das imagens pelas câmeras. Felizmente, a medida não obteve êxito e foi possível perceber a tentativa de construção da cena para confirmar a versão enganosa dada pelos policiais militares: mas quantos outros casos semelhantes não tiveram o mesmo desfecho ou a mesma repercussão?

Aqui entramos em outro ponto chave: a repercussão. Se não há mecanismos de controle interno e externo eficientes, quantos casos similares não contam com a mesma celeridade na conclusão? Ainda, tendo a mídia papel fundamental na notícia de delitos e operações policiais, até que ponto a repercussão terá como fundamento a averiguação de irregularidades e não a criminalização ainda maior das vítimas de pessoas fardadas?

Nesse sentido, há ainda a problemática de valoração excessiva das palavras dos policiais - não apenas no âmbito dos processos em que são réus, mas no processo penal como um todo. Ao utilizar o delito de tráfico de drogas como exemplo, 74% das prisões em flagrante contam apenas com testemunhas policiais e, dos processos decorrentes destas prisões, 91% resultaram em condenações (RODAS, 2017).

Tal credibilidade excessiva leva a desvios probatórios demasiadamente complicados de serem solucionados. A versão narrada pelo réu, policial militar, assume posição privilegiada em comparação aos demais meios probatórios, que deixam de ser cuidadosamente avaliados no âmbito do Tribunal do Júri, onde os jurados não lerão atentamente possíveis laudos de necropsia ou resultado de perícias, tampouco dificilmente darão o mesmo peso ao depoimento de outras testemunhas (FERREIRA, 2021).

A combinação desses fatores com o senso comum leva à dificuldade em afirmar que as câmeras bastariam para trazer maior celeridade à atuação do Poder Judiciário no tocante à violência e, principalmente, letalidade policial. Assim, como bem afirma Orlando Zaccone (2013): “a polícia mata, mas não mata sozinha”. Em conclusão, falta ao Judiciário e às instituições de maneira geral, com destaque ao Ministério Público, a capacidade de gerir a responsabilização dos agentes que fazem vítimas fatais em serviço, deixando de funcionar como mera válvula de escape e passando a cumprir o seu papel de garantir a justiça.

4.5 CÂMERAS CORPORAIS E REDUÇÃO DO USO DA FORÇA

O uso da força por parte da Polícia Militar não é, por si só, uma prática que configura violência policial. Define-se o conceito de “uso da força” nos termos sintetizados por João Carlos Bonato Junior (2022), ou seja, “interações físicas, letais ou não letais, para a consecução de prisões e cumprimento da lei” (p. 11).

Violência policial, portanto, é entendida como práticas que impliquem abuso deste poder de uso da força conferido às polícias militares brasileiras (verbais, físicas ou psicológicas). A Polícia Militar, como instituição integrante da Administração Pública, deve ter, como dito anteriormente, suas ações pautadas, dentre outros princípios, pela legalidade e eficiência. Portanto, a limitação do uso da força deve atender a tais normativas.

Coube ao Código de Processo Penal Militar estabelecer as ocasiões em que é autorizado:

Art. 234. O emprego de força (*sic*) só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros, poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para defesa do executor e auxiliares seus, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e por duas testemunhas (BRASIL, 1969, p. 41)

A orientação principiológica de tal prerrogativa pode ainda ser classificada nos seguintes aspectos: legalidade, necessidade, proporcionalidade e conveniência (MONTEIRO JUNIOR, 2020, p. 2).

A legalidade pressupõe que o agente que pratica o ato conhece a legislação e que esta embasa sua atitude. A necessidade determina que a medida tomada deve ser legal, justa e necessária, de maneira que a finalidade não esteja acima das consequências, e a proporcionalidade é o equilíbrio entre o uso da força e a agressão ocorrida, sob pena de responder por abuso de autoridade. Por fim, a conveniência parece estar diretamente ligada à necessidade, posto que é a análise da ação no contexto: se a medida tomada pelo policial poderá trazer riscos a terceiros, por exemplo, ou quando o possível risco é percebido como mais elevado que o benefício pretendido.

Em março de 2022, em coluna do jornal Folha de São Paulo, foram publicados dados referentes às mortes evitadas pelo uso de câmeras corporais em 18 batalhões da Polícia Militar de São Paulo, entre 2020 e 2021⁷. O mesmo Jornal publicou, em 27 de janeiro de 2022, matéria que também destaca a redução, naquela oportunidade, de 85% nos batalhões que passaram a adotar a medida.

Não há dúvidas de que os dados são positivos, ainda que a redução fosse de uma morte, poderiam ser assim caracterizados. Entretanto, há de se questionar se tal diminuição tem como causa tão somente a adoção da tecnologia ou se foram adotadas outras medidas no mesmo sentido.

Ainda, considere-se a redução de forma ampla: outros batalhões, que ainda não estão equipados com as *body cams*, também apresentaram redução de letalidade e de uso da força? A mesma fonte supracitada indica que sim, posto que a redução foi de 874 óbitos em 2020 para 570 em 2021, reforçando a tese de que os equipamentos não foram as únicas medidas adotadas - e nem poderiam ser diante de tamanha redução de letalidade.

⁷⁰ estudo citado pela coluna ainda não havia sido disponibilizado até o encerramento deste trabalho.

Em âmbito internacional, na pesquisa *Wearing body cameras increases assaults against officers and does not reduce police use of force: Results from a global multi-site experiment* (BARAK et al., 2016), os autores analisaram um conjunto de dez ensaios controlados randomizados (*Randomised Controlled Trials*), os quais abrangeram, no total, oito forças policiais em seis jurisdições, correspondentes a dois milhões de cidadãos. A conclusão foi a ausência de um efeito discernível diante do uso das câmeras corporais pelos policiais.

Os autores destacam que, em parte, a ausência de um resultado robusto que apontasse para a redução do uso da força pode estar relacionado a três fatores: (1) ainda haver estudos em andamento sobre o tema, que podem alterar tal resultado; (2) os dados representam somente uma amostra de conveniência das forças policiais, portanto podem sofrer variações em outras jurisdições; e (3) a existência de diferentes conceitos de “uso da força” e de “agressões contra policiais” em cada jurisdição, em que pese, durante a pesquisa, tenham equiparado a definição para o alcance de dados mais confiáveis.

No mesmo sentido foi a pesquisa *Evaluating the Effects of Police Body-Worn Cameras: A Randomized Controlled Trial* (YOKUM; RAVISHANKAR, COPPOCK, 2017), que teve como objeto de pesquisa as alterações causadas pelas câmeras corporais individuais no Departamento de Polícia Metropolitana de Washington, DC. De acordo com o estudo, não houve impactos significativos das *Body-Worn Cameras* (BWCs) nos quesitos analisados, que incluíam o uso da força por parte dos policiais.

Destaca-se a seguir, contudo, questionamento relevante feito pela equipe que conduziu a pesquisa sob análise:

Os BWCs podem ajudar a melhorar os resultados comportamentais em departamentos com problemas notáveis de má conduta. No entanto, o escrutínio elevado que o MPD encontra como força policial para a capital, combinado com esforços substanciais de reforma nos últimos vinte anos, pode ter ajudado a mitigar esses tipos de problemas no MPD, limitando o efeito adicional das BWCs.

[...]

As agências de aplicação da lei (particularmente em contextos semelhantes à Washington, DC) que estão considerando adotar BWCs não devem esperar reduções drásticas no uso da força ou reclamações, ou outras mudanças em grande escala no comportamento policial, apenas com a implantação dessa tecnologia. (YOKUM; RAVISHANKAR, COPPOCK, 2017, p. 20 e 22)

Em relação à diminuição experimentada em alguns batalhões de polícias militares brasileiras, como os localizados em São Paulo, cabe trazer reflexão de

Mondego (2019) acerca das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs). Antes de adentrar na análise do autor, cabe destacar que, ainda que sejam medidas diversas da adoção de uma ferramenta tecnológica, as UPPs foram criadas com o objetivo de reduzir a criminalidade, ocupando territórios dominados principalmente pelo narcotráfico e estabelecendo um novo vínculo com os moradores das comunidades, por meio do policiamento comunitário (EL PAÍS, 2018).

Rodrigo Mondego (2019) disserta sobre a redução experimentada nos índices de letalidade policial após a instalação das Unidades, mas destaca o atual fracasso desse projeto, diante da derrocada de sua eficiência e falência experimentada pelo modelo. Atualmente, conforme se vê, os números de mortes em decorrência de intervenção policial voltam a subir. Parte da justificativa para o modelo de UPPs não ter se sustentado, deve-se à ausência de uma modificação efetiva na forma de executar o policiamento, na estrutura da instituição e na própria maneira de exercer a atividade policial no Rio de Janeiro.

No ponto, cabe trazer tabela apresentada pelo autor que relaciona o número de mortes em decorrência de intervenção policial no Estado do Rio de Janeiro, na qual é possível perceber que há diminuição dos números nos anos seguintes à criação das UPPs, cuja implementação iniciou-se em 2008, mas, a partir de 2013, quando as câmeras começaram a ser usadas, as mortes voltam a subir - período que, de acordo com Mondego, também marcou o início do declínio do projeto.

Figura 1 - Número de mortes em decorrência de ação policial classificadas como “autos de resistência” no Estado do Rio de Janeiro (2008 - 2018)

ANO	MORTES SUPOSTAMENTE POR “AUTOS DE RESISTENCIA”
2007	1.330 PESSOAS MORTAS
2008	1.137 PESSOAS MORTAS
2009	1.049 PESSOAS MORTAS
2010	855 PESSOAS MORTAS
2011	523 PESSOAS MORTAS
2012	419 PESSOAS MORTAS
2013	416 PESSOAS MORTAS
2014	584 PESSOAS MORTAS
2015	645 PESSOAS MORTAS
2016	920 PESSOAS MORTAS
2017	1.127 PESSOAS MORTAS
2018	1.532 PESSOAS MORTAS

Fonte: ISP-RJ

Fonte: MONDEGO, 2019. Página 40.

Os números ora mencionados demonstram o declínio das UPPs, que se apresentaram como uma ferramenta aparentemente eficaz para reduzir a violência policial em seus primeiros anos, mas, passado o período inicial, tal decréscimo não se sustentou.

Cabe aferir que o mesmo pode ser dito da adoção das câmeras corporais e em viaturas: não haverá efetividade palpável e duradoura na redução da violência policial se não for acompanhada de outras medidas mais eficientes que considerem uma mudança na estrutura da polícia militar, a remodelagem do atual sistema de controle realizado pelas instituições internas e externas e uma verdadeira mudança de paradigma social em relação à atuação da Polícia Militar.

Significa dizer que não há equipamento, tecnologia ou método existente que possa se apresentar como uma verdadeira solução. No máximo, como no caso das câmeras, pode contribuir para frear o alto índice de violência policial experienciado por parcela da população brasileira. Assim, é possível concluir que, em estados onde a violência policial seja demasiada, as câmeras poderão incentivar a redução da letalidade estatal, embora não de forma significativa, ao ponto de ser considerada

uma ferramenta eficiente para redução da violência policial, nas hipóteses de ser este o único protocolo adotado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações trazidas pela análise da literatura permitiram concluir que as câmeras policiais individuais ou localizadas nas viaturas não são, por si sós, uma ferramenta eficiente de combate à violência policial. São muitos os desafios para sua implementação, notadamente em relação ao atual papel que é cumprido - ou descumprido - pelas instituições que deveriam fiscalizar, controlar, regular e julgar.

Soma-se a isso a corrupção de determinados policiais e a busca por eximirem-se de sua responsabilidade diante de práticas violentas. Ainda que utilizando o equipamento, é sabido – e comprovado – que a simples utilização não garante nenhuma eficácia, já que há formas de burlar as gravações.

São muitos questionamentos e barreiras impostos para alcançar significativa eficácia das câmeras quando tratamos de violência policial, tanto pela organização da Polícia Militar no Brasil, quanto pela própria configuração institucional que norteia os processos e medidas preventivas sobre o tema.

As análises trazidas permitiram, portanto, concluir que as câmeras corporais e em viaturas podem se apresentar como ferramenta efetiva para a redução da violência policial, na medida de serem condicionadas a outras iniciativas com o mesmo objetivo de reduzir tal violência.

A atual configuração da Polícia Militar, notadamente o papel que lhe foi designado pela Constituição Federal e os reflexos de sua relação com o exército, influenciam o modo de agir de seus servidores, perpetuado pela relação entre superiores e subordinados, que repassam as práticas e ações aos recém-ingressantes, ao passo que as responsabilidades da própria instituição militar, do Ministério Público e dos poderes judiciário e legislativo não vêm sendo cumpridas de maneira satisfatória e apta a produzir resultados substanciais no combate à violência policial.

Nesse cenário, a tecnologia somente poderia apresentar eficácia diante de sua adoção de maneira interinstitucional e articulada. Para tanto, fundamental seria: (i) o fortalecimento dos mecanismos de controle interno e externos, através do acompanhamento célere e eficiente dos casos de violência policial e do investimento nos setores responsáveis por tal atuação; (ii) a articulação para elaborar leis que disciplinem o uso da força e o controle da atividade policial, tanto em âmbito nacional, quanto nos próprios estados, cabendo às Assembleias Legislativas a

formulação e aprovação de leis que disciplinem o uso de câmeras de forma permanente; (iii) a construção de ferramentas, no âmbito judiciário, que tornem o julgamento de crimes contra a vida perpetrados por policiais militares melhor analisados; (iv) o fomento de políticas relacionadas à segurança pública que visem a prevenção e não somente a punição da violência policial; (v) a atuação dos superiores, através do treinamento adequado para utilização do equipamento, do convencimento da tropa acerca da importância da ferramenta e da supervisão e cobrança do uso.

Destaca-se que tal rol não é taxativo, mas visa à sugestão de algumas medidas passíveis de serem adotadas para garantir que a tecnologia não seja somente mais um investimento que termine seu caminho de promessas em fracasso, como foram as Unidades de Polícia Pacificadora. A soma de tais condições, com controle e fiscalização, torna a perspectiva de sucesso das câmeras corporais mais possível, mas não certa.

Há de se referir a reduzida literatura brasileira acerca das experiências nacionais do uso das câmeras corporais e em viaturas. Como apontado, sua utilização é ainda recente, o que impõe uma barreira na produção de dados e análises a longo prazo sobre o tema.

Os objetos do presente estudo estão em constante mudança. Sejam as câmeras, sejam as leis ou os mecanismos de controle e fiscalização da polícia. Portanto as conclusões aqui alcançadas não se apresentam como finais.

Contudo, espera-se que possam servir como ponto de partida para análises mais aprofundadas da temática, diante da confirmação da hipótese de que as câmeras corporais e em viaturas não se apresentam como ferramentas eficazes para a redução significativa da violência policial, notadamente a médio e longo prazo, diante dos mecanismos institucionais que acompanham, fiscalizam e, também, constituem as Polícias Militares.

Por fim, destaca-se que a simples adoção de uma ferramenta tecnológica não é capaz de solucionar esses questionamentos, tampouco de ultrapassar tais barreiras, mas pode alcançar resultados importantes se encarada como um passo de um longo caminho a ser trilhado no combate à violência policial, que, com certeza, não se esgota apenas no campo tecnológico. Entretanto, não há como deixar de citar a capacidade e potencialidade das câmeras corporais ou em viaturas de coletar provas imparciais, com maior confiabilidade, e mitigar o acontecimento de

práticas não esperadas e negativas, contribuindo para um processo mais justo e para a melhor apuração de responsabilidade, ainda que seu resultado seja limitado, diante das barreiras institucionais trazidas pela configuração brasileira, bem como a capacidade de ser também uma ferramenta de proteção do próprio policial, que terá provas cabais de sua atuação legítima, diante de denúncias

REFERÊNCIAS

AMARO, Cibele. **Polícia e controle interno**: a Corregedoria de Polícia Federal no Pará de 2007-2011. 2013. 187 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Defesa Social e Mediação de Conflitos, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

ARIEL, B.; SUTHERLAND, A.; HENSTOCK D., et al. Wearing body cameras increases assaults against officers and does not reduce police use of force: Results from a global multi-site experiment. **European Journal of Criminology**, v. 13, n. 6, p. 744-755, 2016.

ASSUMPÇÃO, Vinícius. **Pacote Anticrime**: comentários à Lei N. 13.964/2019. São Paulo: Saraiva, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

BERGAMO, Mônica. Câmeras corporais da PM já evitaram 88 mortes entre 2020 e 2021, diz estudo: Dado é de levantamento feito pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2022/03/cameras-corporais-da-pm-ja-evitaram-88-mortes-entre-2020-e-2021-diz-estudo.shtml>. Acesso em: 31 mar. 2022.

BETIM, Felipe. UPPs, mais uma história de esperança e fracasso na segurança pública do Rio. **El País**, Rio de Janeiro, 11 mar. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html. Acesso em: 01 abr. 2022.

BIANCHI, Alvaro. O conceito de Estado em Max Weber. **Revista Lua Nova**, São Paulo, v. 92, n. [S. I.], p. 79-104, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/bNshhdRwcCdKFKVLdJMjX9L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 mar. 2022.

BONATO JUNIOR, João Carlos. Uso de *bodycam* pela polícia militar do Paraná: uma análise incipiente do tema. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, [S. I.], v. 3, n. 1, p. e311009, 2022. DOI: 10.47820/recima21.v3i1.1009. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/1009>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 129**, de 22 de setembro de 2015. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-129-1.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 20**, de 28 de maio de 2007. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/Resolu>

%C3%A7%C3%B5es_/Resolu%C3%A7%C3%A3o_20.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988].

BRASIL. Decreto-Lei N. 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. **Lei Federal n. 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 17 dez. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental N. 635-RJ**. Relator: Edson Fachin. Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2020. Brasília, 21 out. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754168293>. Acesso em: 08 abr. 2022

CAFÉ DA MANHÃ: Qual o efeito das câmeras grava-tudo nos uniformes dos PMs. Entrevistado: Renato Sérgio de Lima. Entrevistadores: Magê Flores e Maurício Meireles. [S. l.]: Folha de São Paulo, 31 jan. 2022. **Podcast**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/podcasts/2022/01/qual-o-efeito-das-cameras-grava-tudo-nos-uniformes-dos-pms-ouca-podcast>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais Lemos. As corregedorias dos órgãos de segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 8, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/389>. Acesso em: 04 abr. 2022.

FANTÁSTICO. Veja como é a adoção de câmeras corporais da PM em cada estado: **G1**, 17 out. 2021, 21h43min. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/10/17/veja-como-e-a-adocao-de-cameras-corporais-da-pm-em-cada-estado.ghtml>. Acesso em: 26 mar. 2022.

FERREIRA, Poliana da Silva. “Nas águas turvas do penal”: os fatos e a prova nos processos de responsabilização em casos de letalidade policial. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 7, n. 3, p. 2245-2282, set./dez., 2021.

FOUREAUX, Rodrigo. Controle interno, externo e social da Atividade Policial. **Atividade Policial**, 23 abr. 2020. Disponível em: <https://atividadepolicial.com.br/2020/04/23/controle-interno-externo-e-social-da-atividade-policial/>. Acesso em: 19 abr. 2022.

FRANZE, José Joaquim; MALOA, Tomé Miranda; MIRANDA, Joaquim Maloa. Como fortalecer a Segurança Pública em Moçambique com o uso de câmera de vigilância.

Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo v. 16, n. 2, p. 32-47, fev./mar., 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Governo de SP anuncia programa de instrução para reduzir casos de violência policial: Medida foi anunciada nesta segunda-feira (22) e conta com treinamentos para a Polícia Militar. **Governo do Estado de São Paulo**, São Paulo, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-de-sp-anuncia-programa-de-instrucao-para-reduzir-casos-de-violencia-policial-2/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. Avançar na Segurança: governo lança plano de R\$ 280,3 milhões para viaturas, equipamentos, tecnologia e obras. **Secretaria de Segurança Pública**, Rio Grande do Sul, 21 out. 2021. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/avancar-na-seguranca-governo-lanca-plano-de-r-280-3-milhoes-para-viaturas-equipamentos-tecnologia-e-obras>. Acesso em: 10 mar. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar n. 10.990**, de 18 de agosto de 1997. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/10.990.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei N. 14.733**, de 15 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2014.733.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2022.

KARAM, Maria Lucia. Sem o fim da guerra às drogas não haverá desmilitarização. **Blog Desmilitarização da Polícia e da Política do DF**, Brasília, 2 abr. 2014. Disponível em: <https://desmilitarizadf.wordpress.com/2014/04/02/sem-o-fim-da-guerra-as-drogas-nao-havera-desmilitarizacao/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

KOPITTKE, Alberto Liebling Winogron. **Segurança Pública e democracia no Brasil: uma história de desencontros**. 2016. 179 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) - Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8070/4/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20ALBERTO%20KOPITTKE%20-%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica%20e%20Democracia%20-%202016.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2022.

MACHADO, Livia; TOMAZ, Kleber. Até o final de 2022, PM de SP terá mais de 10 mil câmeras que 'gravam tudo' presas a uniformes para reduzir letalidade e violência policial. **G1**, São Paulo, 17 mar. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/03/17/ate-o-final-de-2022-pm-de-sp-tera-mais-de-10-mil-cameras-que-gravam-tudo-presas-a-uniformes-para-reduzir-letalidade-e-violencia-policial.ghtml>. Acesso em: 29 mar. 2022.

MAGALONI, Beatriz; MELO, Vanessa; ROBLES, Gustavo. Warriors and Vigilantes as Police Officers: Evidence from a Field Experiment with Bodycameras in Rio de Janeiro. **King Center on Global Development**, Califórnia, jan., 2022. Disponível

em: https://kingcenter.stanford.edu/sites/g/files/sbiybj16611/files/media/file/wp2011_0.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022.

MEROLA, Linda; LUM, Cynthia; KOPER, Christopher S.; SCHERER, Amber. **Body Worn Cameras and the Courts: A National Survey of State Prosecutors**. Fairfax: Center for Evidence-Based Crime Policy, George Mason University, 2016. Disponível em: <https://cebcp.org/wp-content/technology/BWCProsecutors.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

MILLER, Lindsay; TOLIVER, Jessica. **Implementing a Body-Worn Camera Program: Recommendations and Lessons Learned**. Washington: Office of Community Oriented Policing Services, Police Executive Research Forum, 2014. Disponível em: https://www.policeforum.org/assets/docs/Free_Online_Documents/Technology/implementing%20a%20body-worn%20camera%20program.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

MONDEGO, Rodrigo Ignacio. **A implementação de câmeras em viaturas da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**: Um estudo de caso. Orientador: Alberto Liebling Kopittke Winogron. 2019. 57 f. Dissertação (Mestrado profissional em Estado, governo e políticas públicas) - Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/16688>. Acesso em: 01 abr. 2022.

MONTEIRO JUNIOR, Gerson de Jesus. O Uso da Força Policial em Relação aos Direitos Humanos. **Sistema Único de Segurança Pública**, [s/l], 2020. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/5662/1/O%20Uso%20da%20For%20C3%A7a%20Policial%20em%20Rela%20C3%A7%20C3%A3o%20aos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2022.

MUSUMECI, Leonarda; LEMGRUBER, Julita; RIBEIRO, Ludmila. Panorama das ouvidorias estaduais de segurança pública e defesa social. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo v. 8, n. 2, p. 138-163, ago./set., 2014.

PAGNAN, Rogério. PM de SP completa 190 anos com o menor efetivo em mais de duas décadas: Polícia paulista tem um dos piores salários do país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/12/pm-de-sp-completa-190-anos-com-o-menor-efetivo-em-mais-de-duas-decadas.shtml>. Acesso em: 14 mar. 2022.

PEREIRA, Alisson Barbosa Calasãs; CABRAL, Sandro; REIS, Paulo Ricardo da Costa. *Accountability* interna em forças policiais: explorando os fatores associados ao desempenho de uma corregedoria de polícia militar. **Organizações & Sociedade**, [S. l.], v. 27, n. 92, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/22582>. Acesso em: 08 abr. 2022.

RODAS, Sérgio. 74% das prisões por tráfico têm apenas policiais como testemunhas do caso. **Consultor Jurídico**, 17 fev. 2017, 7h47min. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2017-fev-17/74-prisoos-trafico- apenas-policiais-testemunhas>. Acesso em: 18 abr. 2022.

SILVA, Jorge da. Militarização da segurança pública e a reforma da polícia: um depoimento. Publicado originalmente In: BUSTAMANTE, Ricardo; SODRÉ, Paulo César (Coord.). Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAJ). Rio de Janeiro: **Ensaio jurídico - O Direito em Revista**. Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAJ), 1996, pp. 497 - 519. Disponível em: [http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/59/militarizacao-da-seguranca-publica-e-a-reforma-da-policia:-um-depoimento-\[1\]/](http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/59/militarizacao-da-seguranca-publica-e-a-reforma-da-policia:-um-depoimento-[1]/). Acesso em: 20 fev. 2022.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

STABILE, Arthur. Câmera na farda vai vigiar o cidadão e não punir o mau policial, analisa Artigo 19. **Ponte**, Brasil, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://ponte.org/camera-na-farda-vai-vigiar-o-cidadao-e-nao-punir-o-mau-policial-analisa-artigo-19/>. Acesso em: 24 mar. 2022.

YOKUM, David; RAVISHANKAR, Anita; COPPOCK, Alexander. Evaluating the Effects of Police Body-Worn Cameras: A Randomized Controlled Trial. **The LAB DC**, Washington, out., 2017. Disponível em: https://bwc.thelab.dc.gov/TheLabDC_MPD_BWC_Working_Paper_10.20.17.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

ZACCONE, Orlando D'Elia Filho. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. 2013. 177 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://dcp.uff.br/wp-content/uploads/sites/327/2020/10/Tese-de-2013-Orlando-Zaccone-D_Elia-Filho.pdf. Acesso em: 04 abr. 2022.