

André Rodrigues
Elizabete Albernaz
João Trajano de Lima Sento-Sé
Andrés del Río
Daniel Octaviano
Leandro Marinho
Isabele dos Anjos

VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE **AS POLÍCIAS E O PODER POLÍTICO**

André Rodrigues
Elizabete Albernaz
João Trajano de Lima Sento-Sé
Andrés del Río
Daniel Octaviano
Leandro Marinho
Isabele dos Anjos

VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE AS POLÍCIAS E O PODER POLÍTICO

REALIZAÇÃO:



LEPOV
LABORATÓRIO DE
ESTUDOS SOBRE
POLÍTICA E VIOLÊNCIA



PARCERIA:



APOIO:

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
RIO DE JANEIRO
Brasil

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

2023_Observatório de Favelas

COORDENAÇÃO GERAL DA PESQUISA

André Rodrigues

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

André Rodrigues

Elizabeth Albernaz

Raquel Willadino

João Trajano de Lima Sento-Sé

PESQUISADORES

Andrés del Río

Daniel Octaviano

Leandro Marinho

Laís Almeida

Isabele dos Anjos

Junya Vicente Ferreira

Paloma Oliveira

Thais Gomes

AUTORES DA PUBLICAÇÃO

André Rodrigues

Elizabeth Albernaz

João Trajano de Lima Sento-Sé

Andrés del Río

Daniel Octaviano

Leandro Marinho

Isabele dos Anjos

REALIZAÇÃO

Observatório de Favelas

Laboratório de Estudos sobre Política e Violência (DGP/IEAR/UFF)

Núcleo de Estudos sobre o Estado

Instituições e Políticas Públicas

(DGP/IEAR/UFF)

PARCERIA

Laboratório de Análise da Violência

(LAV-UERJ)

Witwatersrand University

FINANCIAMENTO E APOIO

Fundação Heinrich Böll

Open Society Foundations

REVISÃO

Marília Pereira

CAPA

Arte sobre foto de Marcelo Camargo

Agência Brasil

PROJETO GRÁFICO

Mórula_Oficina de Ideias

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP) DE ACORDO COM ISBD

Elaborado por Odilio Hilario Moreira Junior — CRB 8/9949

V795

Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande [recurso eletrônico]: as polícias e o poder político / André Rodrigues... [et al.]. – Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2023.

142 p. ; PDF ; 6.6 MB

Inclui bibliografia.

ISBN 978-65-87016-16-0 (Ebook)

1. Segurança pública. 2. Violência. 3. Política. 4. Rio de Janeiro. I. Rodrigues, André. II. Albernaz, Elizabeth. III. Sento-Sé, João Trajano de Lima. IV. del Río, Andrés. V. Octaviano, Daniel. VI. Marinho, Leandro. VII. Anjos, Isabele dos. VIII. Título.

2023-2970

CDD: 353.40981

CDU: 351.75(81)

1ª EDIÇÃO

Rio de Janeiro_Outubro 2023

SUMÁRIO

- 5 INTRODUÇÃO
- 11 NOTA METODOLÓGICA
- 16 **MONITORAMENTO DE CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA**
- 32 **POLICIAIS NA POLÍTICA E NAS DINÂMICAS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NOS MUNICÍPIOS**
- 44 **VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA COMO PLATAFORMAS DE ATUAÇÃO DE PARLAMENTARES DA BAIXADA FLUMINENSE E DA BAIÁ DA ILHA GRANDE**
- 68 **PRINCIPAIS TEMÁTICAS PAUTADAS NO CAMPO DA SEGURANÇA PÚBLICA PELAS CASAS LEGISLATIVAS**
- 69 Escolas na mira
- 77 Prevenção à violência: uma agenda pouco consolidada
- 99 Legislar e policiar: questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância
- 106 **OS POLICIAIS NA VITRINE DA POLÍTICA: HONRARIAS E BENEFÍCIOS CORPORATIVOS**
- 107 A “bancada da polícia”
- 118 Os sentidos políticos da polícia: análise semântica das medalhas e honrarias outorgadas na Alerj
- 134 CONSIDERAÇÕES FINAIS
- 137 REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

O QUE VIMOS NO CONTEXTO DAS ELEIÇÕES DE 2022 e no processo de transição de governo evidencia algo que nossos estudos têm buscado analisar sistematicamente: a centralidade da violência na política brasileira. Na véspera do segundo turno, a deputada federal Carla Zambelli sacou uma arma nas ruas de São Paulo e perseguiu um homem negro desarmado que, pouco antes, havia travado uma discussão política com ela. Antes disso, ainda durante a campanha de primeiro turno, Marcelo Arruda, militante petista, foi morto a tiros por um policial penal federal bolsonarista durante sua festa de aniversário. No dia do segundo turno, circularam notícias de que a Polícia Rodoviária Federal havia sido mobilizada para impedir que eleitores chegassem a seus locais de votação em áreas nas quais a preferência eleitoral pedia para o candidato Lula. Eleito o novo governo, ataques violentos buscaram parar Brasília no dia da diplomação da chapa vencedora, em 12 de dezembro de 2022, com queima de veículos e invasão à sede da Polícia Federal. Logo em seguida ao término das eleições, houve fechamento de estradas e rodovias em todo o Brasil e militantes de extrema-direita acamparam na frente de quartéis pedindo intervenção militar por não aceitarem o resultado. Na véspera de Natal, um plano que, por sorte, falhou pretendia explodir uma bomba no aeroporto de Brasília. Os autores e executores do plano faziam parte do mesmo movimento golpista dos que fecharam estradas e acamparam em portas de quartéis. No dia 8 de janeiro de 2023, golpistas vindos de todos os cantos do país se somaram aos acampados nos quartéis e invadiram e depredaram as sedes dos três poderes na capital federal, em uma tentativa de golpe e tomada do poder pela força, esperando que os militares intervissem e assumissem o poder.

Todo esse movimento foi estimulado e insuflado pelo último mandatário que nos quatro anos de seu governo atacou o processo eleitoral brasileiro, insinuando que a Justiça Eleitoral estivesse implicada em um plano de fraude que seria a única explicação para a sua derrota eleitoral. Seu governo foi marcado pelo desprezo à democracia e seus parâmetros constitucionais e pela difusão de uma linguagem política da violência, operando pela imposição da força,

pelo discurso de eliminação do outro e pela ocupação do poder pelas armas, com imensa presença de militares na gestão pública, em todos os escalões. O ódio à alteridade, traço elementar do fascismo, foi o aspecto de base dos modos ideológicos desse governo, operacionalizado em trajes verde-oliva.

O roteiro golpista e os casos de maior repercussão são a expressão de um contexto eleitoral atravessado pelo medo, em vista da recorrência de hostilidades, agressões, múltiplas formas de coerção e ameaças dirigidas contra aqueles que não se alinham à corrosão da política promovida pela extrema-direita no poder. A violência que eclodiu no cenário nacional com o golpismo e o crescimento das forças de extrema-direita no Brasil tem há décadas lugar central nos processos políticos de escala local. Seja nas lutas do campo e das florestas, em que lideranças e militantes são sistematicamente ameaçados e assassinados, diante de seus movimentos que desafiam as forças retrógradadas do poder local, seja nas periferias e favelas onde o poder das armas pressiona constantemente os ativismos e lutas sociais. O caso mais recente e mais emblemático foi o de Mãe Bernadete Pacífico, de 72 anos, lalorixá e líder do Quilombo Pitanga dos Palmares, assassinada de modo brutal, na frente de seus familiares, em Simões Filho, região metropolitana de Salvador, Bahia. Mãe Bernadete há muito denunciava as ameaças que sofria e havia passado por programa de proteção. Seu filho, o também líder quilombola, Flávio Gabriel Pacífico dos Santos, havia sido assassinado cinco anos antes. Os poderes políticos e econômicos que assediam as terras do quilombo se estruturam, assim, sobre a violência do poder de matar.

A disponibilidade do poder de matar contratado e operado por forças econômicas e políticas que atuam na interseção com redes criminosas está relacionada com outro elemento historicamente presente em contextos locais periféricos e que ganhou escala nos últimos anos: a presença de policiais e militares na política. Nos contextos locais, policiais autorizados pelos poderes estatais a utilizarem seu poder de matar para além dos limites legais não tardam em negociar esse ativo com redes criminosas. A aquisição de poder local e o acesso a ganhos financeiros decorrentes desses negócios são credenciais para que esses policiais atuem em redes políticas, como prestadores de serviços armados ou como líderes políticos eles mesmos. No contexto nacional, esse arranjo ganhou escala e tem impulsionado a radicalização política das forças policiais. Militares das forças armadas — que conservam, historicamente, um *ethos* institucional de tuteladores de uma ordem política que, quanto mais se democratiza, mais representaria, nessa visão, a necessidade de intervenção — se assanham nos seus ímpetos golpistas diante desse cenário.

Essa correlação entre o uso ilegal da força pelas polícias e a atuação de poderes locais conecta os fios da brutalidade em operações policiais com os do acirramento da violência política. No estado do Rio de Janeiro, a gestão governamental da política de segurança pública empenha esforços sem precedentes na ampliação da disponibilidade do poder de matar para as relações entre redes criminosas e elites políticas locais. Assistimos a uma rotinização das chacinas cometidas por policiais em operações em favelas como o indicador mais explícito de que as forças policiais estão autorizadas a manejar seus meios de força sem maiores constrangimentos legais, fiscalização ou controle externo e correcional. O atual governo, reeleito em 2022, foi responsável por três chacinas que figuram entre as mais letais da história do Rio de Janeiro. Está em jogo algo mais profundo e deletério que a corrosão dos parâmetros de policiamento: trata-se da captura do poder armado do Estado por interesses privados alinhados ao autoritarismo político. Frisamos, a banalização das chacinas em operações policiais não é apenas uma expressão da brutalidade, é também aspecto da gestão de determinados poderes políticos e econômicos.

Forças policiais e militares que, historicamente, participam de modo ostensivo nas dinâmicas locais de poder, ao longo dos últimos anos, buscaram também espaços em palcos maiores do teatro político. A ocupação de poderes executivos e legislativos municipais por policiais e militares foi degrau para a entrada nas assembleias legislativas e governos estaduais, bem como para o Congresso Nacional e o Governo Federal.

Ao desenvolvermos uma pesquisa sistemática e que se pretende de longa duração sobre violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande, e ao nos dedicarmos, por mais de uma década, ao estudo da violência letal na Baixada, produzimos um conjunto de dados e análise que consideramos ter fortes elementos explicativos do lugar que a violência política ocupa no cenário nacional. Nossa pesquisa se dedica, dessa forma, fundamentalmente, à análise dos arranjos que articulam poder político, poder econômico e poder de matar, como elementos constitutivos dos fatores que engendram os vetores da violência política.

Na presente publicação de nossos resultados, abordamos três frentes principais de pesquisa: i) a continuidade do monitoramento da incidência de violências políticas das duas regiões, ii) a presença de policiais nesses contextos políticos locais, e iii) a atuação de parlamentares dessas regiões na agenda da violência e da segurança pública.

O monitoramento de casos de violência política deu continuidade ao que divulgamos na última publicação (Rodrigues *et al.*, 2022), cobrindo o período de julho de 2022 a junho de 2023, e observou uma desaceleração considerável da incidência de casos. Os municípios de Duque de Caxias e Nova Iguaçu seguem sendo os que mais concentram casos de violência política. Apesar da redução de casos, as violências contra a vida continuam sendo recorrentes expressando a alta contundência das violências políticas, principalmente, na Baixada Fluminense.

Um conjunto de casos aos quais dedicamos especial atenção na análise das violências políticas monitoradas reúne ataques a espaços políticos com protagonismo de lideranças negras e femininas. Como abordamos na publicação do ciclo anterior da pesquisa, há na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande dinâmicas de violência política que se dirigem de modo intenso contra lideranças que atuam nas intersecções de gênero e raça. Os ataques a espaços políticos que analisamos na presente publicação evidenciam a presença de forças que operam violências que são expressão dos ódios políticos de gênero e raça. Assim como as entrevistas que realizamos no ciclo passado indicavam, enquanto os poderes armados atuam nas disputas intra e entre elites locais, mulheres negras da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande são expostas a muitas outras camadas de violência política que possuem também o poder de matar em suas bases.

A análise da presença de policiais e agentes de segurança na política local demonstrou que há um contingente considerável de policiais atuando em prefeituras como cedidos e que essa presença também se articula com a construção de carreiras políticas. Mas o principal achado dessa parte do estudo foi a constatação de que há uma participação de agentes de segurança nos contextos locais de poder muito maior do que aquilo que as informações divulgadas em diário oficial traduzem. Nos casos de violência política que monitoramos há, dessa forma, ampla presença de policiais nas cenas, seja participando das redes políticas dos atores implicados, seja na condição de vítimas ou autores das violências. A presença policial, assim, é um elemento ativo nas dinâmicas da violência política sobre as quais nos debruçamos em nossa pesquisa.

Sistematizamos, por fim, os atos legislativos sobre violência e segurança pública proferidos por parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e em câmaras municipais. O levantamento resultou em uma ampla base de dados, com 2022 atos

legislativos. Analisamos os dados coletados em três movimentos: primeiro, uma descrição geral dos dados reunidos, com a sistematização dos temas sobre os quais as propostas incidem na agenda de segurança pública; segundo, uma abordagem aprofundada sobre os temas pautados nas propostas; terceiro, uma análise minuciosa das honrarias, medalhas e outras homenagens e condecorações outorgadas por esses parlamentares a policiais e outros agentes de segurança pública.

Este estudo dos atos legislativos revelou elementos que corroboram que as polícias e outras forças militares e de segurança participam do poder como uma facção política com ampla representação parlamentar, havendo uma verdadeira “bancada das polícias”, na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), composta por parlamentares da Baixada Fluminense. Dois eixos organizam a atuação dessa bancada: a promoção dos interesses corporativos de policiais e agentes de segurança e a outorga de poderes especiais às polícias, alimentando sua radicalização política e a reprodução de padrões autoritários de poder.

Essa agenda de segurança pública nas casas legislativas se ergue em detrimento de outras pautas que se encontram completamente invisibilizadas e negligenciadas, quando não diretamente atacadas pelos parlamentares. Não foi encontrada nenhuma proposta que se destine às violências e discriminações raciais. Há alguns projetos voltados para combate à violência contra mulheres, mas que pouco consideram outras interseccionalidades ou abordam aspectos estruturais dessas violências. O estímulo à violência policial presente em alguns projetos que analisamos se coaduna com a ausência de propostas que se destinem ao controle do uso da força pelas polícias ou busquem aperfeiçoar as instâncias correccionais e de controle externo.

Nas câmaras municipais, por sua vez, a reprodução de uma agenda de segurança amplamente pautada pela ampliação do policiamento e voltada para a articulação de vínculos políticos entre vereadores e agentes de segurança divide espaço com a propositura de projetos voltados para a prevenção da violência. O conjunto de propostas de prevenção à violência que encontramos expressam, entretanto, abordagens que se demonstraram pueris na compreensão dos vetores de violência. A ausência, por exemplo, de considerações sobre intersecções de raça, gênero e outros perfis sociais é uma característica a ser destacada nessas propostas. Elas possuem, assim, pouca capacidade de produzirem efeitos promissores na redução das violências que procuram abordar.

O conjunto das análises que apresentamos a seguir adensa, em suma, a compreensão da violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande com elementos que permitem aprofundar a compreensão do papel das polícias e do exercício ilegal do poder de matar por essas corporações nos arranjos locais de poder.

NOTA METODOLÓGICA

ESTE ESTUDO ESTÁ DIVIDIDO EM TRÊS FRENTES de trabalho: um monitoramento dos casos de violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande, com vistas a atualizar o trabalho realizado em publicações anteriores; um levantamento sobre a presença de agentes de segurança pública em cargos pertencentes às estruturas administrativas das municipalidades; e uma análise da atuação legislativa de parlamentares da Alerj e das câmaras legislativas das regiões estudadas naquilo que se refere à segurança pública.

Para a atualização do levantamento de casos de violência política, mantivemos os mesmos princípios metodológicos e teóricos utilizados em nossas últimas publicações sobre o tema. Seguimos considerando como violência política toda e qualquer forma de violência exercida em função da atuação política da vítima, seja ela um indivíduo ou uma coletividade. As vítimas continuam sendo nossa unidade de análise principal, a partir da qual contabilizamos o número de casos, o que significa que cada vítima corresponde a um caso em nosso banco de dados.

O levantamento de casos novamente foi feito através de consulta às notícias jornalísticas encontradas em sites, portais de notícia e acervos digitalizados de jornais, a partir de um conjunto de palavras-chave específicas¹. As buscas foram realizadas tanto manualmente quanto através de ferramentas de busca e de

1. Utilizamos as seguintes palavras: “tiro”; “tiros”; “morto”; “morta”; “homicídio”; “execução”; “executada”; “executado”; “atentado”; “assassinato”; “assassinado”; “assassinada”; “agressão”; “agressões”; “agressões físicas”; “facada”; “soco”; “chute”; “pontapé”; “tapa”; “perseguição”; “sequestro”; “ameaça”; “extorsão”; “chantagem”; “injúria”; “xingamento”; “insulto”; “ofensa”; “racismo”; “homofobia”; “misoginia”; “machismo”; “candidato”; “candidata”; “vereador”; “vereadora”; “prefeito”; “prefeita”; “deputado”; “deputada”; “senador”; “senadora”; “político”; “política”; “gestor”; “assessor”; “assessora”; “cabo eleitoral”; “ativista”; “militante”; “Queimados”; “Japeri”; “São João”; “Magé”; “Nova Iguaçu”; “Nilópolis”; “Paracambi”; “Mesquita”; “Guapimirim”; “Belford Roxo”; “Itaguaí”; “Seropédica”; “Mangaratiba”; “Duque de Caxias”; “Angra dos Reis”; “Paraty”..

clipagem (*Google e Knew-In*) e consideraram o intervalo entre julho de 2022 e junho de 2023. A partir das informações coletadas, foram construídos dossiês sobre cada caso e sobre as carreiras e relações políticas de cada uma das vítimas, visando ao melhor entendimento sobre o contexto das violências identificadas.

Em relação ao levantamento sobre o número de agentes de segurança pública ocupando cargos administrativos nas estruturas políticas municipais, a estratégia metodológica utilizada foi a realização de solicitação de informação, via Lei de Acesso à Informação (LAI) (Lei nº 12.527/2011), junto a secretarias estaduais pertinentes. Foram feitos requerimentos às Secretarias de Estado de Polícia Militar, de Polícia Civil, de Administração Penitenciária e de Defesa Civil, solicitando uma relação a cada uma delas do número de policiais militares, civis, penais e bombeiros militares e suas respectivas patentes, que estão cedidos atualmente às prefeituras e câmaras dos municípios da Baixada Fluminense (Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, São João de Meriti, Belford Roxo, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Queimados, Japeri, Paracambi, Seropédica e Itaguaí) e da Baía da Ilha Grande (Angra dos Reis, Paraty e Mangaratiba).

Além disso, apuramos, em nosso banco de dados sobre casos de violência política nas duas regiões estudadas, todas as vezes que um policial ou ex-policial esteve envolvido de alguma forma com as ocorrências que coletamos e sistematizamos em nossa base. Sendo assim, identificamos em nossa série histórica, entre 2015 e junho de 2023, quantos desses agentes estiveram envolvidos fossem como vítimas, agressores ou como parte das redes políticas de agressores e vítimas. Muitas das informações relacionadas a esses policiais já estavam mapeadas em nossa base, entretanto, atualizamos as informações encontradas sobre eles para qualificar a análise. Desse modo, pudemos identificar além de suas redes políticas, suas atuações locais e as eventuais acusações de associações a grupos criminosos. Esse dado também foi levantado tendo como fonte as notícias veiculadas pelos jornais de grande circulação, bem como notas e notícias de instituições como o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Esse levantamento nos permitiu ainda observar que nas duas regiões analisadas havia policiais participando incisivamente dos contextos políticos locais, tendo a Baixada Fluminense como palco principal dessas relações.

Por fim, para a análise da produção legislativa sobre segurança pública realizada por políticos originários da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande, foram realizados diferentes procedimentos metodológicos. Foram analisadas

as propostas dos deputados estaduais pertencentes às duas regiões e as propostas submetidas em 9 casas legislativas municipais. Dois critérios foram utilizados para definir essa seleção. A opção por analisar as propostas submetidas no legislativo estadual se deve à notória importância da Alerj na formulação de leis e proposições para todo o estado e pela significativa presença de parlamentares advindos, sobretudo, da Baixada Fluminense e com relevante incidência política no campo da segurança pública. No caso das câmaras municipais, os critérios foram os seguintes: foram escolhidas as cinco cidades com o maior número de casos de violência política observados em 2022 e as cinco cidades que possuíam mais vereadores ligados a carreiras da segurança pública. Assim, chegamos às câmaras municipais de Angra dos Reis, Belford Roxo, Duque de Caxias, Itaguaí, Japeri, Nilópolis, Nova Iguaçu, São João de Meriti e Queimados.

Tendo definido esse conjunto de casas legislativas, realizamos em seus respectivos sites um levantamento das propostas pertinentes ao campo da segurança pública. Consideramos como tal todas as propostas voltadas à prevenção ou à repressão qualificada de atos que possam pôr em risco a incolumidade dos indivíduos e do patrimônio. Foram verificados os mais diversos tipos de proposição legislativa: leis, emendas constitucionais, moções, decretos, resoluções, requerimentos e indicações legislativas, mensagens de veto, anteprojetos de lei, projetos de lei ordinária, projetos de lei complementar, emendas a projetos de lei, propostas de emenda constitucional, projetos de decreto legislativo e projetos de resolução. Para a Alerj, foram consideradas todas as propostas submetidas ao longo da legislatura que teve início em 1º de janeiro de 2019 e se encerrou em 31 de dezembro de 2022. Em relação às câmaras municipais, foram catalogadas as proposições feitas na legislatura vigente, no intervalo entre 1º de janeiro de 2021 e junho de 2023.

Embora não tenha sido possível acessar integralmente os processos de tramitação das proposições em nenhuma casa legislativa, algumas delas demonstraram maior transparência sobre suas atividades em suas respectivas páginas eletrônicas. Os sites da Alerj e das Câmaras Municipais de Angra dos Reis, Itaguaí e, em menor medida, a Câmara de Queimados, foram aqueles que, na comparação com as outras casas legislativas analisadas, nos permitiram maiores possibilidades de acesso e coleta de dados. Nos endereços eletrônicos destas casas foi possível acessar grande variedade de tipos de proposições legislativas, incluindo suas versões preliminares, em formato de projeto.

Por outro lado, nas câmaras de Duque de Caxias, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Nilópolis, São João de Meriti e Japeri, por diferentes razões, encontramos um número maior de restrições às nossas buscas. A Câmara de Japeri foi a única em que não conseguimos acessar nenhum tipo de produção legislativa através do seu site, devido a problemas técnicos da página e à ausência de informações disponíveis ao longo do levantamento sobre o intervalo pesquisado (no caso das câmaras, janeiro de 2021 a junho de 2023). Nos sites das câmaras de Duque de Caxias, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Nilópolis e São João de Meriti, o problema foi de outra ordem. Em todos esses municípios, não foi possível acessar projetos de lei, projetos de decreto legislativo, projetos de emenda, projetos de resolução e projetos de lei complementar, apenas as versões aprovadas de tais proposições, isso é, leis, decretos legislativos, emendas, resoluções, e leis complementares. Ademais, a despeito do considerável acesso à produção das respectivas casas legislativas, as condições para as buscas variaram segundo as diferentes formas de publicização das atividades pelos sites. Por exemplo, para os fins de nossa pesquisa, em Belford Roxo, só conseguimos mapear decretos legislativos, e, em Duque de Caxias, decretos legislativos, leis ordinárias e resoluções. Em Duque de Caxias, além disso, como só tivemos acesso às proposições após a sua aprovação, também não foi possível determinar as suas respectivas autorias, já que o documento final leva apenas a assinatura do presidente da Câmara.

O levantamento acima referido gerou um banco de dados com mais de 2.000 entradas, distribuídas em 21 variáveis que dizem respeito ao perfil dos proponentes e ao tipo, conteúdo, forma de identificação nos sistemas das casas legislativas e às regiões de incidência das propostas. Todas elas foram classificadas segundo uma tipologia orientada pelos conteúdos e os fins a que se destinam as proposições. Em primeiro lugar, foram classificadas em função de suas especificidades. Depois, de acordo com o que possuíam em comum com outras propostas, sendo agregadas a partir de categorias mais abrangentes. Dessa forma, foi possível considerar tanto as suas singularidades quanto a sua relação com temas mais gerais da segurança pública.

Ao longo do levantamento e da construção do banco de dados, chamou atenção o alto número de homenagens a agentes e ex-agentes de segurança pública e militares e ex-militares das Forças Armadas propostas por representantes de todos os parlamentos, no nível estadual e no nível municipal. Por conseguinte, dada a relevância desse tipo de instrumento legislativo no conjunto das propostas exploradas, nosso estudo também investiu esforços na análise das justificativas dos tributos oferecidos aos personagens acima citados.

Para tanto, foi analisada uma amostra de 420 propostas de homenagens na qual analisamos as justificativas desses atos legislativos. Os textos das justificativas foram carregados na ferramenta Atlas.ti, um *software* de análise semântica, e passaram por um processo de tratamento e codificação, de modo a possibilitar a compreensão dos atributos da ação realizada pela pessoa homenageada e o seu contexto. Assim, frases, expressões e palavras foram recortadas de trechos relevantes das justificativas e transformadas em códigos que, posteriormente, foram classificados em 126 categorias que, por sua vez, foram distribuídas em cinco “famílias” definidas a partir de contextos semânticos mais abrangentes. No capítulo em que será apresentada a análise das homenagens, esses procedimentos estão melhores descritos e serão apresentados os códigos e as famílias às quais se fez referência.

The background features a warm, orange-toned image of silhouettes of people standing in a line. A dark grey grid pattern is overlaid on the image, with some squares missing or faded. The text is centered in the lower half of the image.

MONITORAMENTO DE CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA

O LEVANTAMENTO DE CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA realizado para esta publicação de nossa pesquisa teve como intervalo pesquisado o período compreendido entre julho de 2022 e junho de 2023. O monitoramento realizado identificou 22 casos² ao longo desses 12 meses. À exceção de um caso de agressão física, todos os outros ocorreram na Baixada Fluminense. Os casos estão distribuídos da seguinte forma:

TABELA 1 | CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| TIPO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA | Nº DE CASOS |
|-------------------------------|-------------|
| ATENTADO CONTRA A VIDA | 7 |
| AGRESSÃO FÍSICA | 6 |
| EXECUÇÃO | 3 |
| AMEAÇA | 3 |
| ATAQUE EM CAMINHADA ELEITORAL | 2 |
| DEPREDAÇÃO | 1 |
| TOTAL | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

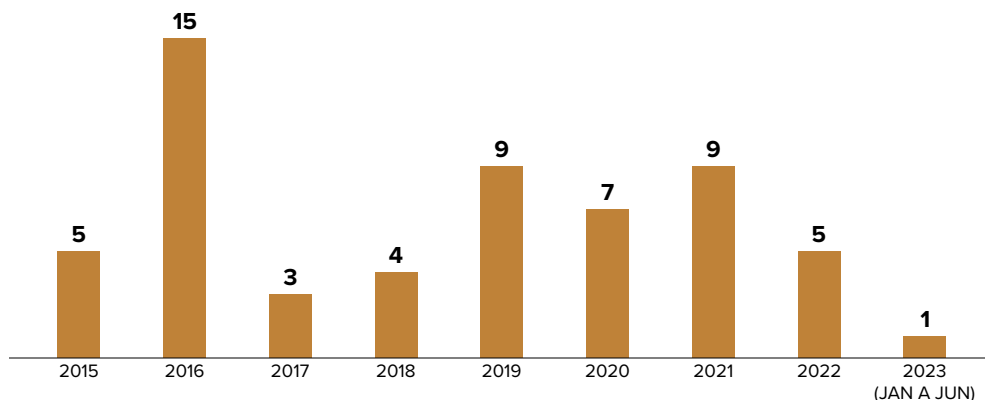
Destacamos, em princípio, a inclusão de duas novas modalidades de violência política no levantamento deste ano: as agressões físicas e os ataques em caminhada eleitoral. Totalizando 6 vítimas, as agressões físicas foram as violências com a segunda maior incidência no período analisado, ao passo em que os ataques em caminhada eleitoral tiveram 2 ocorrências. Duas das agressões físicas e os 2 casos de ataque a caminhada eleitoral ocorreram em um mesmo evento político, em 2022, ano em que foram disputadas as eleições para deputados estaduais e federais, senadores, governadores e presidente.

2. Importante destacar, como mencionado anteriormente, que nossa unidade de análise principal são as vítimas, o que quer dizer que cada vítima corresponde a um caso em nosso banco. Assim, se, por exemplo, um mesmo evento resulta em 2 vítimas, temos então dois casos e não apenas um.

Assim como em trabalho de pesquisa anterior (Rodrigues *et al.*, 2022), identificamos apenas um caso de depredação de espaço político, sobre o qual falaremos com maior profundidade mais adiante. Entre os demais tipos de violência, registramos mudanças significativas quanto a sua recorrência.

Com as três novas ocorrências coletadas no período de julho de 2022 a junho de 2023, a série histórica de casos de execuções políticas na Baixada Fluminense se dispõe conforme o gráfico abaixo:

GRÁFICO 1 | SÉRIE HISTÓRICA DE EXECUÇÕES POLÍTICAS NA BAIXADA FLUMINENSE — 2015 A JUNHO DE 2023



FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

É possível observar na série histórica que há uma tendência de queda de casos desde 2021. Com a continuidade do monitoramento de casos de execuções políticas na Baixada Fluminense será possível observar se os anos de eleições municipais têm influência na oscilação da incidência de execuções políticas, caso as mortes voltem a subir no segundo semestre de 2023 e ao longo do ano de 2024. Com o que temos até aqui, vemos que o ano eleitoral de 2016 foi o mais violento da série e que no ano seguinte os casos baixaram, voltando a subir no ano anterior ao próximo pleito eleitoral. No caso das eleições de 2020, no lugar de um pico no ano eleitoral, tivemos um aumento de casos no ano anterior, com os números se mantendo altos no ano seguinte às eleições, ou seja, no primeiro ano de mandatos municipais, voltando a descer somente em 2022 e se mantendo baixos no primeiro semestre de 2023.

Na comparação com a nossa última publicação, observamos que o número de execuções teve uma diminuição brusca de ocorrências, mesmo ponderando-se o fato de o levantamento anterior ter sido feito considerando um período maior (1 ano e meio). Se entre janeiro de 2021 e junho de 2022 tivemos uma execução a cada 45 dias, entre julho de 2022 e junho de 2023 tivemos uma execução a cada 120 dias. Isso significa que mesmo que tivéssemos ampliado o intervalo pesquisado em mais seis meses para termos intervalos exatamente iguais, ainda assim, na eventualidade de os casos manterem sua média de ocorrência, poderíamos chegar a, no máximo, 4 execuções.

Os casos de ameaça apresentaram leve redução e uma pequena variação em sua média de ocorrência. Entre janeiro de 2021 e junho de 2022, foram cinco vítimas desse tipo de violência. Já entre julho de 2022 e junho de 2023, foram três vítimas, representando uma média de um caso a cada 120 dias.

Na contramão da diminuição dos casos de execução e de ameaça, os casos de atentado contra a vida identificados no atual ciclo de pesquisa resultaram exatamente no mesmo número de vítimas registradas no ciclo anterior, o que é grave, pois significa que o mesmo número de atores políticos foi vitimado em menos tempo. Com o total de 7 vítimas entre julho de 2022 e junho de 2023, podemos dizer que, na Baixada Fluminense, 1 pessoa ligada à política foi vítima de um atentado contra a sua vida a cada 51 dias.

TABELA 2 | MÉDIA DE CASOS DE EXECUÇÕES, ATENTADOS CONTRA A VIDA E AMEAÇAS NA COMPARAÇÃO ENTRE JAN./21 E JUN./22 – JUL./22 E JUN./23

| TIPO DE VIOLÊNCIA | JAN.21 – JUN./22 | | JUL./22 – JUN./23 | |
|------------------------|------------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|
| | NÚMERO | MÉDIA | NÚMERO | MÉDIA |
| EXECUÇÃO | 12 | 1 VÍTIMA A CADA 45 DIAS | 3 | 1 VÍTIMA A CADA 120 DIAS |
| ATENTADO CONTRA A VIDA | 7 | 1 VÍTIMA A CADA 77 DIAS | 7 | 1 VÍTIMA A CADA 51 DIAS |
| AMEAÇA | 5 | 1 VÍTIMA A CADA 108 DIAS | 3 | 1 VÍTIMA A CADA 120 DIAS |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

A despeito da queda no número de execuções políticas, manteve-se o quadro de que as formas de violência mais frequentes em nosso levantamento são aquelas que representam grave risco às vidas dos atores políticos das regiões que estudamos. É preciso ponderar que temos como fonte notícias de jornal e os casos de violências mais contundentes costumam ter mais cobertura midiática. De toda forma, a face visível da violência política expressa a recorrência do risco de morrer para aqueles que participam da vida pública.

No cenário que se apresenta, o uso de armas de fogo tem absoluta centralidade. No conjunto dos casos encontrados no período analisado para esta publicação, as armas de fogo aparecem como o meio empregado nas agressões sofridas por 12 das 22 vítimas. Disparos de arma de fogo foram utilizados não apenas em execuções e atentados contra a vida, mas também nos casos de ataque a caminhada eleitoral. Ressalte-se ainda que as três ameaças registradas em nosso levantamento foram ameaças diretas de morte, que, como tal, também poderiam envolver o uso de armas de fogo, tendo em vista as características da violência política nas regiões estudadas, sobretudo na Baixada Fluminense. Como temos evidenciado em nossos estudos e novamente fica claro a partir do que demonstramos no atual levantamento, o poder de matar é central no exercício da violência política nesses territórios e predomina através do poder armado.

TABELA 3 | MEIOS EMPREGADOS NAS VIOLÊNCIAS POLÍTICAS OCORRIDAS – JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| MEIO EMPREGADO NA AGRESSÃO | Nº DE CASOS |
|-----------------------------------|--------------------|
| ARMA DE FOGO | 12 |
| SOCOS/TAPAS/CHUTES | 5 |
| MENSAGENS POR TELEFONE CELULAR | 3 |
| MADEIRA | 1 |
| INFORMAÇÃO NÃO ENCONTRADA | 1 |
| TOTAL | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Na distribuição dos casos pelas regiões analisadas, como afirmado anteriormente, encontramos apenas 1 caso na Baía da Ilha Grande, ocorrido em Angra dos Reis. Todos os outros casos ocorreram em cidades da Baixada Fluminense, região onde tivemos 1 caso de violência política a cada 19 dias praticamente. Na tabela a seguir, temos a distribuição dos casos por município.

TABELA 4 | QUADRO GERAL DE CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA POR CIDADE NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| MUNICÍPIO DO FATO | EXECUÇÃO | ATENTADO CONTRA A VIDA | AGRESSÃO FÍSICA | ATAQUE EM CAMINHADA ELEITORAL | AMEAÇA | DEPREDAÇÃO | TOTAL |
|-------------------|----------|------------------------|-----------------|-------------------------------|----------|------------|-----------|
| BELFORD ROXO | | | 2 | 2 | 1 | | 5 |
| DUQUE DE CAXIAS | 1 | 1 | 3 | | | | 5 |
| NOVA IGUAÇU | 1 | 4 | | | | | 5 |
| NILÓPOLIS | | | | | 2 | | 2 |
| MAGÉ | 1 | | | | | 1 | 2 |
| ITAGUAÍ | | 1 | | | | | 1 |
| MESQUITA | | 1 | | | | | 1 |
| ANGRA DOS REIS | | | 1 | | | | 1 |
| TOTAL | 3 | 7 | 6 | 2 | 3 | 1 | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Como é possível observar na tabela acima, Belford Roxo, Duque de Caxias e Nova Iguaçu foram os municípios que concentraram a maior quantidade de vítimas de casos de violência política, com 5 vítimas cada. Duque de Caxias e Nova Iguaçu, especialmente, duas das cidades mais ricas da Baixada Fluminense, mais uma vez figuram com destaque entre as cidades com maior quantidade de casos. Enquanto Duque de Caxias aparece como o município com a maior quantidade de casos considerando todas as modalidades de violência política, Nova Iguaçu é a cidade com o maior número de execuções na Baixada

Fluminense desde 2015. Desde nosso primeiro levantamento, registramos no município caxiense um total de 21 casos de violência política: foram 10 execuções, 6 atentados contra a vida, 3 casos de agressão física, 1 caso de depredação de espaço político e 1 caso de invasão de espaço político. Nos limites iguaçuanos, por sua vez, foram identificadas 12 execuções entre 2015 e junho de 2023.

No plano local, as áreas que no interior dos municípios analisados têm seus territórios controlados por grupos armados continuam sendo fundamentais para o entendimento da violência política, especialmente na Baixada Fluminense. Pelo menos 11 dos 22 casos a que tivemos acesso ocorreram em bairros e/ou localidades em que atuam grupos armados, todos na Baixada. Desses 11 casos, 6 ocorreram em áreas controladas por grupos milicianos, 1 ocorreu em uma área controlada por uma facção criminosa que opera no varejo de drogas e outros 4 casos ocorreram em áreas que possuem a presença simultânea de grupos milicianos e do tráfico. Nesse contexto, importa salientar que, ao menos, 5 das 22 vítimas identificadas são suspeitas ou têm envolvimento comprovado com grupos criminosos armados variados³ — milícias, facções criminosas, grupos de extermínio e grupos mafiosos que atuam a partir de atividades contraventoras.

3. Identificamos essas suspeitas e condenações, como descrito na Nota Metodológica, a partir de informações obtidas via notícias divulgadas nos jornais de grande circulação e também em notícias e notas publicadas no site do Ministério Público do Rio de Janeiro.

TABELA 5 | TIPOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA POR ÁREAS CONTROLADAS POR GRUPOS ARMADOS NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE – JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| RELAÇÃO DE DOMÍNIO LOCAL | TIPO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA | | | | | | TOTAL |
|--------------------------|----------------------------|------------------------|-----------------|-------------------------------|----------|------------|-----------|
| | EXECUÇÃO | ATENTADO CONTRA A VIDA | AGRESSÃO FÍSICA | ATAQUE EM CAMINHADA ELEITORAL | AMEAÇA | DEPREDAÇÃO | |
| NÃO IDENTIFICADO | 1 | 3 | 3 | | | 1 | 8 |
| MILÍCIA | 2 | 4 | | | | | 6 |
| MILÍCIA E TRÁFICO | | | 2 | 2 | | | 4 |
| NÃO SE APLICA | | | | | 3 | | 3 |
| TRÁFICO | | | 1 | | | | 1 |
| TOTAL | 3 | 7 | 6 | 2 | 3 | 1 | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Em relação ao perfil das vítimas, primeiramente, as separamos entre aquelas que consideramos vítimas diretas e aquelas que consideramos indiretas, conforme critério adotado na publicação anterior. As vítimas diretas são aquelas cujas dinâmicas dos fatos descritas nas matérias jornalísticas consultadas indicam ser o alvo principal das agressões sofridas. Por seu turno, as indiretas são aquelas vítimas que, embora não fossem alvo preferencial da ação violenta perpetrada, foram também atingidas em decorrência do ataque ao alvo da agressão, porque possuíam alguma relação com a vítima principal e/ou porque simplesmente estavam próximas ao local do fato. Esse foi exatamente o caso das únicas duas vítimas indiretas identificadas nesse levantamento, ambas atingidas por disparos de arma de fogo durante um atentado contra a vida — o que, uma vez mais, corrobora a constatação sobre o predomínio do poder armado. Nesses termos, portanto, tivemos os seguintes números⁴:

TABELA 6 | TIPO DE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE – JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| TIPO DE VÍTIMA | Nº DE VÍTIMAS |
|----------------|---------------|
| DIRETA | 20 |
| INDIRETA | 2 |
| TOTAL | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Naquilo que se refere às atividades políticas desempenhadas pelas vítimas, temos a seguinte tabela:

- Seguindo procedimento adotado no levantamento anterior, o espaço político depredado identificado no monitoramento deste ano foi contabilizado como “vítima direta”. Admitimos certa imprecisão nesse tipo de caso, mas consideramos que, sendo o espaço uma representação importante a determinadas coletividades, são elas também vítimas diretas da violência política cometida.

TABELA 7 | ATUAÇÃO POLÍTICA DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| ATUAÇÃO POLÍTICA | Nº DE CASOS |
|-------------------------------------|--------------------|
| CANDIDATO(A) A DEPUTADO(A) ESTADUAL | 6 |
| SINDICALISTA/SINDICATO | 3 |
| VEREADOR(A) | 2 |
| APOIADOR(A) POLÍTICO | 2 |
| EX-SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL | 1 |
| PROCURADOR(A) DO MUNICÍPIO | 1 |
| ESPAÇO POLÍTICO | 1 |
| MILITANTE PARTIDÁRIO(A) | 1 |
| CABO ELEITORAL | 1 |
| SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL | 1 |
| ASSESSOR(A) LEGISLATIVO | 1 |
| EX-PREFEITO(A) | 1 |
| SEGURANÇA | 1 |
| TOTAL | 22 |

FORNTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Dentro do que pudemos apurar, os(as) candidatos(as) a deputado(a) estadual foram as maiores vítimas de violência política nos últimos 12 meses. Essa concentração nesse perfil de atuação política pode ter sido influenciada pelo fato de que 2022 foi ano de pleito eleitoral para vagas na casa legislativa estadual. Foram 6 casos envolvendo atores que se candidataram nas eleições ocorridas no final do ano passado. Uma das vítimas foi alvo de 2 agressões diferentes em dois momentos distintos. Chamam atenção ainda os números de violências direcionadas a sindicalistas (3), vereadores(as) (2), apoiadores(as) político(a) (2) e o caso de um(a) procurador(a) municipal vítima de um atentado contra a vida na mesma ocasião em que um(a) candidato(a) a deputado(a) estadual.

Quanto às variáveis de perfil social das vítimas, o quadro geral segue apontando para uma maior incidência das violências políticas contra homens brancos que, em sua maioria, são de meia idade.

Como podemos ver através dos dados apresentados abaixo, há um recorte etário muito bem definido. Dentre as vítimas que conseguimos obter a informação sobre sua idade (em 6 casos isso não foi possível e em outros 2 essa variável não se aplicava), apenas 3 podem ser consideradas jovens, na faixa etária que vai dos 19 aos 29 anos. Outras 3 são consideradas vítimas adultas, na faixa que vai dos 30 aos 39 anos. Em contraposição, temos uma maior concentração de casos nas faixas que se iniciam a partir dos 40 anos, com mais de um terço do total de casos, devendo ser notada ainda a maior frequência (5) entre aqueles que podem ser considerados adultos de meia-idade (45 a 59 anos de idade).

TABELA 8 | FAIXA ETÁRIA DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| FAIXA ETÁRIA | Nº DE VÍTIMAS |
|---------------------------|---------------|
| 19-29 ANOS | 3 |
| 30-39 ANOS | 3 |
| 40-49 ANOS | 3 |
| 50-59 ANOS | 4 |
| 60-69 ANOS | 1 |
| INFORMAÇÃO NÃO ENCONTRADA | 6 |
| NÃO SE APLICA | 2 |
| TOTAL | 22 |

FORNTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Quanto à raça, as vítimas seguem sendo, em sua maioria, brancas, como podemos observar pelos números abaixo:

TABELA 9 | COR/RAÇA DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| COR/RAÇA | Nº DE VÍTIMAS |
|-----------------|----------------------|
| BRANCA | 13 |
| SEM INFORMAÇÃO | 5 |
| NEGRA | 2 |
| NÃO SE APLICA | 2 |
| TOTAL | 22 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Em relação ao gênero das vítimas, vemos que, diferentemente dos levantamentos anteriores, a diferença entre o número de mulheres vítimas de violência política e o número de homens vitimados politicamente, dessa vez, não foi absolutamente discrepante. De fato, o número de homens vítimas é quase o dobro do número de mulheres vítimas. Mas essa diferença foi muito maior no ciclo passado. Se entre janeiro de 2021 e junho de 2022, para cada mulher vítima de violência política nas regiões pesquisadas havia seis homens vítimas de violência política, os casos identificados entre julho de 2022 e junho de 2023 trazem uma proporção muito menos desigual. Tal aproximação entre os números de vítimas de mulheres e homens pode ter relação com o baixo número de homicídios (em relação aos últimos anos), que tem como vítimas preferenciais os homens — isso apesar dos casos de atentado contra vida, que também vitimam mais os homens, terem se mantido em um patamar elevado. Enquanto as mulheres foram vitimadas, basicamente, por agressões físicas, os homens foram as vítimas de todas as execuções, e 6 das 7 vítimas de atentados contra a vida.

TABELA 10 | GÊNERO DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — JULHO DE 2022 A JUNHO DE 2023

| GÊNERO DAS VÍTIMAS | Nº DE VÍTIMAS |
|--------------------|---------------|
| FEMININO | 7 |
| MASCULINO | 13 |
| NÃO SE APLICA | 2 |
| TOTAL | 22 |

FONTES: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

A despeito das estatísticas apresentadas acima, é fundamental assinalar que, sobretudo no que diz respeito às mulheres, estamos diante de um quadro subestimado. Como temos apontado em nossos estudos, para além das violências mais visíveis, as mulheres (assim como pessoas negras e LGBTQIAPN+) estão submetidas a um conjunto de violências de ordem mais sutil, porém ainda mais naturalizadas, vinculadas à misoginia, ao racismo e à LGBTQIAPN+fobia, que impõem vetos e restrições a sua participação nos círculos políticos decisórios. Ocorre que essas violências pouco são pautadas pela imprensa e, por isso, dispõem de parca visibilidade. Ao tratar do tema da violência política, os veículos de comunicação que realizam a cobertura das regiões estudadas possuem clara predileção pelos casos de execuções ou atentados contra a vida, em detrimento dos casos de violência não letal. Dessa forma, a sub-representação de mulheres nos espaços institucionais da política, causada pelo exercício de um poder político violento predominantemente masculino e branco, se conjuga à invisibilização das violências que tornam isso possível. Se as mulheres são menos vítimas de execuções e atentados contra a vida isso não ocorre por outra razão que não seja o fato de que esse tipo de violência é operado nas disputas entre e intra elites políticas locais das quais as mulheres, principalmente as negras, não fazem parte.

Note-se que na análise das variáveis gênero e raça, os 2 casos registrados como “não se aplica” dizem respeito a um episódio de ataque a um espaço político e a um registro de agressões físicas contra sindicalistas. Esses casos chamam atenção no rol dos casos de violência política registrados no monitoramento realizado para esse ciclo. São casos simbólicos, ambos ocorridos na Baixada Fluminense e contra grupos sociais específicos e coletividades políticas.

O primeiro deles ocorreu no município de Magé, no Píer da Piedade, local que no passado foi utilizado para o desembarque de pessoas escravizadas e que hoje é um dos pontos turísticos mais frequentados da cidade. Um ato de vandalismo foi cometido contra o monumento em homenagem à Maria Conga, importante liderança em resistência à escravização no Brasil, fundadora de um dos quilombos mais importantes da região — o primeiro a ser reconhecido pela Fundação Palmares — e louvada na Umbanda como um dos espíritos da falange de pretos-velhos. O caráter político de tal violência não poderia ser mais explícito: a placa com o nome e um breve resumo de sua trajetória e importância histórica foi arrancada e uma suástica foi talhada em um dos seios do busto, numa demonstração clara de racismo (inclusive religioso) e misoginia. Em resposta, moradores, lideranças religiosas e políticas e organizações da Baixada Fluminense organizaram um protesto em defesa da memória da líder congo-brasileira. O responsável pelo crime não foi identificado.

O segundo caso ocorreu durante ato realizado por um sindicato de professores durante uma festa junina que contava com a presença de políticos locais. Em meio aos protestos, os manifestantes foram abordados pelos seguranças dos políticos presentes e, na sequência, segundo afirmaram, agredidos com socos, rasteiras e insultos verbais. Embora a manifestação estivesse composta por diversos homens, os atos violentos mais contundentes foram praticados contra duas mulheres. A direção do sindicato envolvido prometeu enviar notícia-crime ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público formalizando o ocorrido às autoridades. Até o momento de conclusão desta publicação, nenhuma atualização sobre o caso foi publicada pela imprensa.

Diante de tal conjuntura, podemos trazer ainda à discussão, tanto como forma de dar alguma visibilidade, como um modo de aprofundar nossa análise, outros dois casos, também ocorridos na Baixada Fluminense, que, por diferentes razões, não foram contabilizados em nosso monitoramento, mas que merecem ser mencionados por sua relevância.

O primeiro deles sequer chegou aos noticiários⁵, tendo sido detectado por nossa equipe a partir das redes sociais virtuais. Um outdoor produzido por uma instituição local defensora dos direitos humanos e da luta antirracista,

5. Por essa razão, o caso a que se faz referência não foi considerado em nosso levantamento estatístico, já que um dos critérios estabelecidos para a inclusão de casos em nossa base é exatamente a sua notificação pela imprensa, nossa fonte principal de informações.

exibido em uma importante via da Baixada Fluminense, foi brutalmente vandalizado. A peça continha uma imagem do ex-presidente Jair Bolsonaro e questionava uma possível ligação de empresas de segurança privada com milícias atuantes na região a partir do desvio de armas de fogo. Apenas 11 dias após a sua instalação, o painel encontrava-se destruído quase por completo, destituído de sua força política.

Um segundo caso teve como cenário uma instituição pública de ensino em Nilópolis. Uma reunião pedagógica, organizada por uma professora e pesquisadora negra da instituição e realizada presencial e virtualmente para servidores e servidoras para a promoção de uma educação antirracista, teve a sua sala virtual invadida e foi alvo de ataques racistas⁶. As agressões foram tanto verbais como por meio do envio de imagens. Em uma delas, foi possível ver uma ameaça de morte aos que comparecessem à escola e uma ordem para que todos ficassem em casa. Por medida de segurança preventiva, a instituição suspendeu suas atividades acadêmicas e administrativas presenciais por um dia. Alguns meses depois, ainda não há notícias sobre os autores dos ataques.

Em comum entre todos esses casos, não apenas a negação ao diálogo, que em tese caracterizaria uma democracia liberal, mas a negação do outro, do seu direito à própria existência e à exibição pública de seus valores e signos de pertencimento. Não se trata somente da ausência de tolerância à diferença, mas da predisposição a sua eliminação. O patente conteúdo ideológico das violências descritas não deixa margem para dúvidas. Por um lado, a inscrição nazista na representação de uma personagem icônica busca a deslegitimação de sua luta, de seu credo e do simbolismo de sua figura, enquanto mulher negra que conquistou sua liberdade, pretendendo marcá-la como uma propriedade, que como tal, pode ser descartada, assim como o sistema escravagista operava no passado. Por outro, as violências diretas e simbólicas, abertas e tácitas contra ações políticas e mesmo atividades de caráter pedagógico, no seu afã censor, expressam ódio e a tentativa de silenciamento e de interdição do pensamento e dos questionamentos. Em suma, tanto de um quanto de outro modo, não estamos diante de mera indisposição, divergência ou conflito entre visões de mundo distintas. Trata-se de um esforço pelo silenciamento,

6. Apesar do óbvio conteúdo político dos ataques, entendemos que o evento organizado pela instituição escolar possuía caráter eminentemente pedagógico e administrativo. Por isso, o ataque não foi contabilizado em nosso levantamento.

pela invisibilização de dores, causas, denúncias, culturas, modos de se ver e praticar a política. Em suma, trata-se da tentativa de redução do outro ao desumano e ao não passível de luto (Mbembe, 2018; Butler, 2020).

Nesse sentido, no contexto da Baixada Fluminense, os casos relatados acima revelam ainda a persistência de um padrão que temos identificado em nossas análises. Por mais que as elites políticas locais também sejam afetadas pela própria violência da ordem política que sustentam, a violência ainda aparece como recurso fundamental na restrição da atuação política de grupos sociais subalternizados por essa ordem — mulheres, negros e negras, professores, LGBTQIAPN+ e defensores de direitos humanos. Qualquer ação desses atores que não esteja em consonância com o mandonismo e o clientelismo homicida vigentes encontra-se suscetível a hostilidades que vão agir no sentido de lhe constranger, ameaçar, coibir. Ao menor sinal de movimentação política que se pretenda contra-hegemônica e que, portanto, não esteja associada aos interesses de uma ou de algumas das elites políticas locais dominantes, há o suficiente para que a violência possa ser acionada.



**POLICIAIS NA
POLÍTICA E NAS
DINÂMICAS DE
VIOLÊNCIA POLÍTICA
NOS MUNICÍPIOS**

REALIZAMOS O LEVANTAMENTO DOS POLICIAIS civis, militares e penais, bem como dos bombeiros militares cedidos exercendo funções em prefeituras e câmaras municipais. Essa frente de pesquisa buscou aprofundar uma discussão que foi iniciada em nossa publicação de 2021, que indicava uma sobrerrepresentação de policiais e agentes de segurança pública eleitos para cargos nos legislativos municipais na Baixada. Salientamos nesta pesquisa que o perfil masculino é dominante. A questão racial continua sendo invisibilizada com a ausência de informações específicas. Para além de policiais e agentes de segurança pública eleitos para vereança, nosso objetivo era apurar se há também presença relevante de agentes da ativa em funções das administrações públicas municipais nos executivos e legislativos. Efetuamos, assim, a solicitação das listas de agentes de polícia civil, polícia militar, polícia penal e bombeiro militar cedidos, via LAI.

É importante abrir a caixa de engrenagem da política local e focalizar nas movimentações na área específica é fundamental. Nesse sentido, no nosso relatório de 2021 (Rodrigues *et al.*, 2021), vários dados são importantes para lembrar e compreender a profundidade da questão a ser analisada. Em primeiro lugar, na Baixada não é um aumento numa eleição específica de candidatos da segurança, mas a estabilidade de um grande patamar de participação desse perfil de candidaturas em toda a série 2004-2021. Se compararmos as profissões do campo da segurança com outras ocupações, temos um quadro de grande participação de policiais civis e militares, bombeiros militares e militares da reserva no estado do Rio de Janeiro que se intensifica expressivamente na Baixada Fluminense. No *ranking* das dez profissões com mais candidatos a vereador na Baixada Fluminense, os policiais militares aparecem na quarta posição. No mesmo *ranking*, mas fora da região, os policiais ocupam a décima posição. Em segundo lugar, nos *rankings* de candidatos e vereadores eleitos do campo de segurança, esses profissionais ocuparam a sexta posição fora da Baixada. Já na Baixada o campo da segurança ficou na segunda posição entre as profissões com mais candidatos, atrás apenas dos comerciantes. Em terceiro, o sucesso eleitoral de candidatos da segurança na Baixada é consideravelmente maior do que em outras regiões do estado. Em relação ao total de candidatos a vereador eleitos, de 2004 a 2020, na Baixada Fluminense, 8,5% vieram do campo da segurança. Fora da Baixada essa proporção é de apenas 3,1%. Desse modo, os dados demonstram que não somente a participação de candidatos do campo da segurança é maior na Baixada Fluminense, como também o sucesso eleitoral deles é maior se comparado a outros campos.

Finalmente, quando observamos a composição das câmaras de vereadores dos municípios da Baixada, temos três casas nas quais mais de 10% dos eleitos vieram do campo da segurança na soma dos cinco últimos pleitos: Queimados, com 17,4% do total de vereadores oriundos do campo da segurança; Japeri, com 15,1%; Belford Roxo, com 10,7%. A maior participação de agentes do campo da segurança na política municipal da Baixada expressa o peso que a agenda da violência e da segurança pública possui nessa região.

Buscamos apurar, nesse contexto, se existe presença relevante de agentes da ativa em funções das administrações públicas municipais nos executivos e legislativos. Uma forma a mais de tentar compreender a cartografia viva da dinâmica local. A metodologia utilizada foi via LAI, no primeiro semestre de 2023, solicitando as listas de agentes de polícia civil, polícia militar, polícia penal e bombeiro militar cedidos. Os cedidos têm um papel a ser entendido. Pela importância dos últimos anos, pode ser vital na dinâmica territorial local.

As respostas enviadas pelas respectivas secretarias acionadas via LAI indicaram um total de 59 agentes cedidos a prefeituras municipais da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande. As secretarias aftas consultadas não retornaram nenhum agente cedido atuando em Câmaras Municipais. O Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro não forneceu nem a lista, nem o quantitativo de agentes cedidos, respondendo apenas que as cessões são publicadas em Diário Oficial. Já a Polícia Militar do Rio de Janeiro não forneceu a lista nominal de agentes cedidos, informando apenas o quantitativo por prefeitura. É importante frisar o baixo interesse na transparência de informação pública pelos diferentes setores mobilizados. Ou a baixa transparência ou a oportuna falta de informação. Seja qual for, um problema democrático de transparência na gestão pública, aprofundando a importância de analisar o padrão de comportamento.

O quadro geral de agentes cedidos pode ser sistematizado, portanto, conforme a tabela abaixo:

TABELA 11 | **AGENTES DE SEGURANÇA CEDIDOS EM PREFEITURAS DA BAIXADA E DA BAÍA DA ILHA GRANDE POR CORPORAÇÃO**

| CORPORAÇÃO | PREFEITURAS |
|-----------------|-------------|
| POLÍCIA PENAL | 5 |
| POLÍCIA CIVIL | 3 |
| POLÍCIA MILITAR | 51 |
| TOTAL | 59 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

Como esperado, a maior parte dos agentes cedidos atuantes na Baixada e na Baía da Ilha Grande são oriundos da Polícia Militar. O número total de agentes cedidos, entretanto, foi menor do que esperávamos, tendo em vista que, em dezembro de 2022, o jornal O Globo publicou uma reportagem que informava que havia mais de 3000 agentes de segurança cedidos a outros órgãos pelo Governo do Estado⁷. Mesmo sendo um número menos expressivo do que o esperado, os 59 agentes atuantes em contextos municipais indicam alguns achados interessantes.

Em primeiro lugar, vejamos a distribuição dos agentes cedidos por município.

7. Ver: Governo do estado ordena retorno de mais de três mil agentes de segurança cedidos a outros órgãos (globo.com).

TABELA 12 | AGENTES DE SEGURANÇA CEDIDOS POR CORPORAÇÃO E MUNICÍPIO

| PREFEITURA | CORPORAÇÃO | | | TOTAL |
|--------------------|-----------------|---------------|---------------|-----------|
| | POLÍCIA MILITAR | POLÍCIA CIVIL | POLÍCIA PENAL | |
| BELFORD ROXO | 9 | 2 | 3 | 14 |
| ITAGUAÍ | 10 | 0 | 0 | 10 |
| ANGRA DOS REIS | 8 | 0 | 0 | 8 |
| MAGÉ | 5 | 0 | 1 | 6 |
| QUEIMADOS | 5 | 0 | 0 | 5 |
| DUQUE DE CAXIAS | 2 | 0 | 0 | 2 |
| NILÓPOLIS | 2 | 1 | 0 | 3 |
| NOVA IGUAÇU | 2 | 0 | 0 | 2 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 2 | 0 | 0 | 2 |
| SEROPÉDICA | 2 | 0 | 0 | 2 |
| MESQUITA | 1 | 0 | 1 | 2 |
| GUAPIMIRIM | 1 | 0 | 0 | 1 |
| MANGARATIBA | 1 | 0 | 0 | 1 |
| JAPERI | 1 | 0 | 0 | 1 |
| TOTAL | 51 | 3 | 5 | 59 |

FORNTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA, 2023.

Belford Roxo foi o município com mais agentes de segurança cedidos atuantes na prefeitura, com o total de 14 policiais. Esse município foi o único que apresentou policiais das três corporações cedidos à prefeitura, sendo 9 policiais militares, 3 policiais penais e 2 policiais civis. Em nosso levantamento de 2021, esse município se destacava por ser o terceiro município com a maior proporção de parlamentares eleitos oriundos das forças de segurança, alcançado o 10,7% dos eleitos. Itaguaí, por sua vez, possui 10 policiais militares exercendo funções na prefeitura, seguido por Angra dos Reis, com 8 policiais militares e Magé, com 5 policiais militares e 1 policial penal. Esses quatro reúnem a maior parte dos agentes cedidos informados.

Ainda que Itaguaí seja um município da Baixada Fluminense, ele está fortemente associado às dinâmicas próprias da Baía da Ilha Grande, sendo um município de entrada na região. Dessa forma, chama a atenção o fato de que juntamente com Angra dos Reis, somem-se 18 casos de agentes cedidos nessa região geográfica. Os esforços da prefeitura de Angra dos Reis para atrair recursos e atenção política na pauta de segurança pública podem indicar uma hipótese para explicar essa presença de policiais atuando nas gestões municipais.

Lembremos que nas eleições presidenciais de 2022, no segundo turno, Angra dos Reis votou 56,5% a favor de Bolsonaro. E no primeiro turno, Angra dos Reis, escolheu com 72,06% dos votos a Claudio Castro nas eleições a governador do estado. Duas lideranças do mesmo partido, com discursos e políticas de segurança semelhantes (TSE, 2022). No caso de Itaguaí, Bolsonaro teve 64,3% dos votos no segundo turno das presidenciais, e Claudio Castro teve 70,4% dos votos no primeiro turno das eleições para governador. Dois municípios, com aderência ao bolsonarismo, a nível federal e estadual, de forma maciça. Na mesma linha, Belford Roxo tem 60,2% nas presidenciais, e 72,4% dos votos na eleição de governador.

Tendo em vista que a Polícia Militar não indicou os nomes dos cedidos, para a maior parte dos casos não foi possível fazer um levantamento qualitativo mais detalhado das trajetórias desses agentes e de suas possíveis redes políticas. Entre os nomes que recebemos, entretanto, foi possível apurar, em uma busca preliminar, que é recorrente no perfil dos cedidos alguma atuação política pregressa nos municípios em que desempenham suas atividades. Ainda que de modo preliminar, é possível indicar a hipótese de que as cessões de agentes de segurança são informadas por vínculos políticos locais e não somente por parâmetros de necessidade técnica.

Outro ponto importante que também está entre nossas preocupações de pesquisa, ainda a desenvolver plenamente, é a apuração de possíveis relações desses agentes com redes criminosas locais. Esse ponto ainda necessita ser aprofundado, mas, para além das listas que recebemos via LAI, é recorrente no noticiário policial da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande a presença de agentes policiais que atuam informalmente como seguranças e assessores políticos locais e possuem vínculos com redes criminosas. Em uma busca preliminar que fizemos com os nomes recebidos via LAI, alguns casos estão vinculados a investigações de possíveis cometimentos de crimes.

Das atuações extraoficiais, por conseguinte, se obtém ainda menos informações seja de quantos agentes se dedicam a funções associadas a parlamentares, bem como quais funções esses agentes desempenham. Dessa maneira, a atuação dos agentes ligados às forças de segurança pública se dilui na atividade cotidiana das casas legislativas, municipais e estadual, bem como nas respectivas prefeituras que temos analisado neste estudo.

A estruturação de carreiras políticas de alguns parlamentares da Baixada e da Baía da Ilha Grande aglutina episódios em que agentes da segurança pública, sobretudo policiais militares, tiveram participações. Investigações e denúncias apontam a atuação de policiais como seguranças pessoais de prefeitos e vereadores, bem como deputados estaduais e federais. Não raro, esses agentes desempenham as funções sem as devidas autorizações de seus superiores hierárquicos, relegando a atuação ilegalidades sucessivas que incluem desde a participação de laranjas⁸ até a execução de crimes mais graves, inclusive contra a vida.

Nessa dinâmica, em 2018, uma investigação⁹ do Ministério Público apontou que um vereador da Baixada Fluminense foi acompanhado por seus “guarda costas” — dois policiais militares — enquanto o parlamentar fazia ameaças a um de seus desafetos. Ao investigar os fatos, o Ministério Público não só indicou a prisão do parlamentar envolvido nas ameaças, mas descobriu também que os militares que atuavam como seus seguranças não tinham autorização para desempenhar a função.

-
8. Os laranjas eram pessoas nomeadas na gestão pública para cargos aos quais não desempenhavam. Suas nomeações, entretanto, garantiam os pagamentos aos policiais que trabalhavam sem autorização da PMERJ. Essas pessoas, portanto, agiam como mediadores financeiros entre o legal e o ilegal.
 9. Em notícia, “O Globo” apontou que um grupo de apoiadores de um prefeito importante no contexto da Baixada Fluminense acumulava acusações e condenações por ameaça e desvio de função, em um esquema que envolvia até a participação de laranjas. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/02/grupo-politico-de-waguinho-operava-cargos-fantasma-na-prefeitura-de-belford-roxo.ghtml>.

Já em 2019, uma denúncia publicada por um jornal de grande circulação¹⁰ chamou a atenção da Corregedoria da Polícia Militar, o que resultou na descoberta de um grupo de cerca de 10 policiais militares, de diversas patentes, que desempenhavam funções ilegalmente. A investigação apontou que o grupo manteve relações com uma das prefeituras baixadenses entre os anos de 2017 e 2019, tendo atuado principalmente como seguranças de parlamentares.

O prestígio dos policiais, entretanto, não se limita a funções secundárias de segurança e proteção dos atores políticos locais. Essa atuação mobiliza poderes centrais na disputa política local, uma vez que o poder de matar é negociado a todo momento. O poder de policiais nos territórios se estende a cargos executivos como as secretarias e chefias de departamentos estratégicos. Dentre os casos analisados, foi possível encontrar um policial militar que foi punido administrativamente por prestar serviço de forma ilegal para uma prefeitura. A despeito disso (ou em função disso), no mandato seguinte foi nomeado como secretário, sendo cedido oficialmente pela corporação¹¹. Evidencia-se desse modo a forma pela qual carreiras políticas flertam com a corrosão dos limites entre o legal e ilegal, de modo que as atribuições da ilegalidade corroboram um prestígio político nas divisões de secretariado.

As transições entre a carreira policial e a carreira política são atravessadas ainda por denúncias e investigações de diversos agentes da segurança. Não raro as denúncias dão conta de suspeitas, ou até mesmo condenações, de envolvimento em milícias privadas que acumulam crimes como extorsão, exploração de comércio ilegal e até mesmo homicídios. A acumulação dos poderes políticos e policiais, seus entroncamentos com o poder de matar, atribuem a

-
10. Em matéria, o “Jornal Extra” publicou que por dois anos cerca de dez policiais trabalhavam sem autorização da corporação para uma prefeitura da Baixada Fluminense. A matéria destaca ainda o protagonismo nacional da prefeitura relacionada ao caso. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/politica/grupo-politico-de-ministra-do-turismo-mantina-tropa-clandestina-de-pms-na-prefeitura-de-belford-roxo-25639045.html>.
 11. O “Jornal Extra” também noticiou um atentado contra a vida contra um policial militar na Baixada Fluminense. O policial em questão é secretário de uma pasta estratégica no contexto baixadense e já tinha sido punido pela PMERJ por trabalhar sem autorização. A secretaria em que ele está associado, acumula em nossa série histórica casos de execução e outras investigações. Em todos os casos relacionados a essa secretaria foi constatada a participação de policiais militares.

essas figuras influências importantes que chegaram a interferir em investigações, até mesmo evitar prisões em flagrante de milicianos. É possível perceber nas trajetórias políticas de policiais militares ascensões importantes que os fazem deixar um mandato no legislativo para assumir secretarias estratégicas no executivo em anos subsequentes¹².

Esses fatos evidenciam também a confiança e lealdade entre os agentes de segurança e as elites locais que reservam em suas folhas de contratação e entre suas secretarias cargos de confiança. Sendo assim, se mantém cercados por esses detentores do poder de matar, por vezes investigados por associações a grupos milicianos.

Como forma de reforçar nossa análise sobre a presença de policiais na política local da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande, buscamos identificar em nossa base de dados do monitoramento de violências políticas a presença de policiais nos casos que coletamos, ocorridos entre 2015 e junho de 2023. Quantificamos, assim, em nossa base de dados todas as vezes em que policiais, sejam militares, civis ou federais, também os ex-policiais, surgiram nos levantamentos como vítimas¹³ (15), relacionados politicamente¹⁴ (16), ou como agressores¹⁵ (10).

Ao todo identificamos o total de 41 policiais ou ex-policiais implicados de alguma maneira com os casos de violência política que sistematizamos em nossa base de dados de casos de violência política. Chama atenção o número de policiais militares envolvidos, como também até o envolvimento de um policial federal.

-
12. Nesse caso, “O Globo” noticiou que um policial militar investigado por uma série de crimes relacionados a uma milícia que atua em bairros da Baixada Fluminense teve papel fundamental não apenas nas eleições municipais, mas também nas eleições nacionais, articulando eleitores para seu grupo político local. O acusado, depois de eleito vereador, foi nomeado nos anos seguintes como chefe de algumas secretarias também na Baixada Fluminense.
 13. Atribuímos a essa classificação os casos em que as próprias vítimas tinham por ocupação principal a carreira policial.
 14. Essa classificação se deu nos casos em que um policial surgiu relacionado com o caso. Nessa classificação, buscamos apontar cada vez que um policial esteve de alguma maneira implicado no rol das relações políticas da vítima ou dos agressores.
 15. Aqui identificamos cada vez que um policial foi apontado como agressor, ou seja, o executor da violência política a qual está relacionado em nossa base de dados.

TABELA 13 | POLICIAIS QUE FIGURAM NOS CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA MONITORADOS PELA PESQUISA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — 2015 A JUNHO DE 2023

| OCUPAÇÃO | QTD. |
|---------------------|-------------|
| POLICIAL MILITAR | 31 |
| EX-POLICIAL MILITAR | 6 |
| POLICIAL CIVIL | 2 |
| EX-POLICIAL CIVIL | 1 |
| POLICIAL FEDERAL | 1 |
| TOTAL | 41 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA, 2023.

Do total de policiais que figuram nos casos de violência política de nossa base, 58,5% são suspeitos de envolvimento com milícias locais, segundo as matérias jornalísticas encontradas sobre cada um deles. Os nomes identificados acumulam acusações de exploração de serviços como gás, fabricação clandestina de cigarros e água, bem como a cobrança de taxas do transporte alternativo, mas também de homicídios ordenados e realizados pelos respectivos grupos.

Outro dado que também nos chamou bastante atenção foi a intensa relação dos policiais e ex-policiais militares relacionados a grupos milicianos.

TABELA 14 | SUSPEITA DE ENVOLVIMENTO COM MILÍCIAS DE POLICIAIS QUE FIGURAM NOS CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA MONITORADOS PELA PESQUISA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — 2015 A JUNHO DE 2023

| OCUPAÇÃO | MILÍCIAS | SEM INFORMAÇÃO | TOTAL |
|---------------------|-----------------|-----------------------|--------------|
| POLICIAL MILITAR | 18 | 13 | 31 |
| EX-POLICIAL MILITAR | 5 | 1 | 6 |
| POLICIAL CIVIL | | 2 | 2 |
| EX-POLICIAL CIVIL | 1 | | 1 |
| POLICIAL FEDERAL | | 1 | 1 |
| TOTAL | 24 | 17 | 41 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA, 2023.

A relação desses policiais com os casos de violência política que coletamos reforça nossa percepção sobre a intensa participação desses agentes nas dinâmicas políticas da Baixada Fluminense da Baía da Ilha Grande. Essa presença policial não se limita às esferas oficiais. Suas participações nem sempre estão sujeitas a autorizações e/ou nomeações institucionais, mesmo porque suas atividades, na prática, muitas vezes, são fruto de ilegalidades, como quando são, por exemplo, apontados como autores das agressões.

TABELA 15 | TIPO DE IMPLICAÇÃO DE POLICIAIS COM OS CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA MONITORADOS PELA PESQUISA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — 2015 A JUNHO DE 2023

| TIPO DE IMPLICAÇÃO | QTD. |
|---|-------------|
| POLICIAL RELACIONADO POLITICAMENTE COM IMPLICADOS NOS CASOS | 16 |
| POLICIAL VITIMADO | 15 |
| POLICIAL AGRESSOR | 10 |
| TOTAL | 41 |

FONTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA, 2023.

Os números de policiais implicados nos casos de violência política que analisamos se distribuem de modo equilibrado nas situações de relacionados politicamente com pessoas implicadas nas violências, com 16 casos; de vítimas de violências políticas, com 15; de autores das agressões, com 10. Há, assim, ampla participação de policiais nas circunstâncias que constituem as violências políticas que monitoramos. Seis dos 15 policiais vitimados eram apontados como suspeitos de envolvimento com milícias. Já entre os policiais agressores, 7 dos 10 casos foram protagonizados por figuras suspeitas de participação em grupos milicianos, proporção semelhante à que ocorre entre os policiais relacionados politicamente com os casos, uma vez que 11 dos 16 agentes também são suspeitos de atividades típicas de milícias.


Considerando os municípios de atuação desses policiais, destacam-se Duque de Caxias e Nova Iguaçu, que reúnem 17 dos 41 policiais implicados nas violências políticas que analisamos. Caxias e Nova Iguaçu possuem mais policiais implicados porque também são os municípios com mais casos de violência política monitorados em nossa pesquisa.

TABELA 16 | CIDADES DE ATUAÇÃO DE POLICIAIS QUE FIGURAM NOS CASOS DE VIOLÊNCIA POLÍTICA MONITORADOS PELA PESQUISA NA BAIXADA FLUMINENSE E NA BAÍA DA ILHA GRANDE — 2015 A JUNHO DE 2023

| CIDADE DE ATUAÇÃO | QTD. |
|--------------------------|-------------|
| DUQUE DE CAXIAS | 9 |
| NOVA IGUAÇU | 8 |
| SEROPÉDICA | 4 |
| BELFORD ROXO | 4 |
| ITAGUAÍ | 4 |
| MAGÉ | 3 |
| NILÓPOLIS | 2 |
| QUEIMADOS | 2 |
| PARACAMBI | 1 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 1 |
| JAPERI | 1 |
| ANGRA DOS REIS | 1 |
| PARATY | 1 |
| TOTAL | 41 |

FORNTE: LEVANTAMENTO PRÓPRIO DA PESQUISA.

A presença de policiais nas estruturas políticas da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande sugere, como foi possível observar neste capítulo, arranjos nos quais as articulações entre poder de matar, poder econômico e mercados criminosos estruturam vetores dos poderes políticos locais. A atuação política de policiais nos contextos que estudamos não representa, dessa forma, somente a violação ocasional do monopólio do Estado sobre o uso da força, mas a negociação sistemática do poder de matar por agentes de segurança postulantes ao poder político. A intrusão policial na política da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande é, assim, um fator determinante das dinâmicas da violência política nessas regiões.



**VIOLÊNCIA E
SEGURANÇA PÚBLICA
COMO PLATAFORMAS
DE ATUAÇÃO DE
PARLAMENTARES
DA BAIXADA FLUMINENSE
E DA BAÍA DA ILHA GRANDE**

FORAM COLETADOS EM NOSSA BASE DE DADOS registros de atos parlamentares (anteprojeto de lei, decreto legislativo, indicação legislativa, lei ordinária, moções, projetos de lei, propostas de emenda constitucional, requerimento, resolução, projeto de resolução etc.¹⁶) que incidem sobre temas relativos à segurança pública e à violência, tramitados na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e nas Câmaras Municipais de cidades da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande selecionadas¹⁷. O banco reuniu um total de 2021 registros, sendo 677 na Alerj e 1344 nas Câmaras Municipais.

Esse quantitativo demonstra que os temas da segurança pública e da violência mobilizam fortemente os parlamentares das duas casas, constituindo-se, assim, conforme argumentamos em nossos levantamentos anteriores (Rodrigues *et al.*, 2018; 2021; 2022), em uma verdadeira plataforma política. Uma forma de ponderar esses valores é considerar o número de parlamentares proponentes desses atos. Os 677 atos na Alerj foram propostos por 17 parlamentares, sendo 16 da Baixada Fluminense e uma da Baía da Ilha Grande, uma média de quase 40 atos por parlamentar. No caso das Câmaras Municipais, os 1344 atos, em dois anos e meio de mandato, foram propostos por 86 parlamentares, 12 na Alerj e 74 em oito Câmaras Municipais, uma média de 15 atos por parlamentar.

16. É importante frisar que não estabelecemos qualquer distinção de análise entre os diferentes tipos de documentos legislativos, apesar de termos incluído uma variável para diferenciá-los em nosso banco. Também não analisamos a tramitação de cada documento. Tratamos a todos com o mesmo peso porque nossa pesquisa pretende apenas compreender quais os temas e propostas são apresentadas pelos parlamentares, independente de suas chances de aprovação. Em outras rodadas de análise e outros textos que resultarem desse banco de dados, podemos vir a analisar essas variáveis.

17. Foram selecionados oito municípios das duas regiões a partir de uma lista que combinou dois critérios: os cinco municípios com maior incidência de violência política, conforme nosso monitoramento, e os cinco com maior presença de policiais e agentes de segurança eleitos para as casas legislativas. O município de Japeri foi um dos selecionados, mas não foi possível encontrar nenhum ato legislativo disponível no site de sua Câmara Municipal.

TABELA 17 | TOTAL DE ATOS POR CASA LEGISLATIVA

| CASA LEGISLATIVA | TOTAL |
|--------------------|-------------|
| ALERJ | 677 |
| CÂMARAS MUNICIPAIS | 1344 |
| TOTAL | 2021 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

No caso da Alerj, o período temporal dos atos levantados correspondeu à última legislatura, ou seja, de 2019 a 2022. Observando a quantidade de atos, ano a ano, é possível notar que houve uma concentração de propostas voltadas para os temas relativos à violência e à segurança pública no primeiro e no último ano dos mandatos (ver tabela abaixo). Uma hipótese para interpretar essa tendência é a possibilidade de que os parlamentares se dediquem mais intensamente à apresentação de propostas nos períodos próximos às eleições, quando têm que demonstrar aos eleitores que estão pautando o que prometeram e quando buscam ativar suas plataformas de atuação para uma possível reeleição.

TABELA 18 | TOTAL DE ATOS POR ANO NA ALERJ

| CASA LEGISLATIVA | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | TOTAL |
|------------------|------|------|------|------|-------|
| ALERJ | 193 | 124 | 133 | 227 | 677 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

No caso das Câmaras Municipais, cobrimos os dois primeiros anos completos da atual legislatura e o primeiro semestre do ano de 2023. Há a mesma tendência observada na Alerj de concentração de casos no primeiro ano da legislatura.

TABELA 19 | TOTAL DE ATOS POR ANO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS

| CASA LEGISLATIVA | 2021 | 2022 | 2023 | TOTAL |
|--------------------|------|------|------|-------|
| CÂMARAS MUNICIPAIS | 616 | 521 | 207 | 1344 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Quando observamos os municípios de origem dos parlamentares da Alerj proponentes dos atos que reunimos em nosso banco, os oriundos de São João de Meriti e Caxias foram os mais ativos na plataforma da segurança pública, com 289 e 181 atos propostos na última legislatura nessa agenda (Ver tabela abaixo). Os deputados desses dois municípios foram responsáveis por quase 70% do total de atos legislativos voltados para a plataforma de segurança pública propostos na Alerj na última legislatura. Apenas dois parlamentares de Caxias, Marcelo Dino e Rosenverg Reis, foram os proponentes dos 181 atos propostos, sendo o primeiro autor de 101 deles. No caso de São João de Meriti, os 289 atos se distribuem por apenas 7 parlamentares, sendo o deputado Giovanni Ratinho autor de 131 propostas, seguido de Marcos Muller, com 63.

TABELA 20 | ATOS NA ALERJ POR REGIÃO E MUNICÍPIO DE ORIGEM DO PARLAMENTAR

| REGIÃO E CIDADE DE ORIGEM DO PARLAMENTAR – ALERJ | TOTAL |
|--|------------|
| BAÍA DA ILHA GRANDE | 4 |
| ANGRA DOS REIS | 4 |
| BAIXADA FLUMINENSE | 673 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 289 |
| DUQUE DE CAXIAS | 181 |
| NOVA IGUAÇU | 84 |
| JAPERI | 63 |
| MAGÉ | 33 |
| QUEIMADOS | 14 |
| BELFORD ROXO | 9 |
| TOTAL | 677 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

A distribuição de atos pela cidade de origem dos vereadores das Câmaras municipais não permite a mesma análise. Isto porque o quantitativo total de atos que coletamos por casa legislativa não corresponde ao total de atos tramitados em cada casa, mas sim ao que foi possível encontrar disponível para acesso nos sites de cada uma delas. Dessa forma, a grande quantidade

de atos que coletamos na Câmara de Angra dos Reis (822) expressa que a plataforma da segurança pública é muito presente naquela câmara, mas não significa que esse município seja o que mais se mobiliza nessa agenda. Esse número se deve ao fato de que o site da Câmara Municipal de Angra dos Reis permite o acesso a mais atos legislativos que os demais¹⁸.

TABELA 21 | ATOS NA CÂMARAS DE MUNICIPAIS POR REGIÃO E MUNICÍPIO DE ORIGEM DO PARLAMENTAR

| REGIÃO E CIDADE DE ORIGEM DO PARLAMENTAR — CÂMARAS | TOTAL |
|--|-------------|
| BAÍA DA ILHA GRANDE | 822 |
| ANGRA DOS REIS | 822 |
| BAIXADA FLUMINENSE | 522 |
| ITAGUAÍ | 189 |
| DUQUE DE CAXIAS | 90 |
| NILÓPOLIS | 74 |
| QUEIMADOS | 68 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 41 |
| BELFORD ROXO | 38 |
| NOVA IGUAÇU | 22 |
| TOTAL | 1344 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Considerando as regiões e municípios de incidência das propostas da Alerj, é possível afirmar que o município de origem do parlamentar importa para a definição de onde procura incidir nas propostas que apresenta, mas isso não quer dizer que os deputados desempenhem mandatos com um perfil plenamente municipal (ver tabela abaixo), nem que incidam apenas nos seus municípios de origem. Os dois deputados de Caxias que são os que mais apresentaram propostas na plataforma de segurança pública, Marcelo Dino e Rosenverg Reis, confirmam essa forma de atuação para além de seus municípios de origem. O primeiro dedicou metade de suas propostas para uma incidência em todo o

18. Para essas diferenças de acesso, ver a Nota Metodológica.

estado (50), dedicando apenas dois atos para Caxias, e o segundo apresentou mais de um terço de seus atos com incidência para todo o estado, dedicando mais projetos para Magé (16) do que para Caxias (13). Das propostas que apresentam incidência específica em municípios determinados, a maior parte se dirige a São João de Meriti, com 67 casos, município com o maior número de atos de acordo com a origem do parlamentar.

Como esperado, há uma parcela considerável do total de atos que levantamos na Alerj que incidem no estado do Rio de Janeiro como um todo, 203 casos. Há, além disso, 28 propostas de parlamentares da Baixada que incidem na Capital e 12 que se dirigem para outras regiões do estado.

É importante apontar que para um volume importante de casos (271) da Alerj não foi possível apurar um município de incidência da proposta pelo fato de seu texto ser vago ou inespecífico a esse respeito.

TABELA 22 | ATOS DA ALERJ PELA REGIÃO E MUNICÍPIO DE INCIDÊNCIA DA PROPOSTA

| REGIÃO E CIDADE DE INCIDÊNCIA DOS ATOS — ALERJ | TOTAL |
|---|--------------|
| BAÍA DA ILHA GRANDE | 11 |
| ANGRA DOS REIS | 6 |
| PARATY | 5 |
| BAIXADA FLUMINENSE | 152 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 67 |
| MAGÉ | 20 |
| MESQUITA | 20 |
| DUQUE DE CAXIAS | 15 |
| ITAGUAÍ | 10 |
| MAIS DE UM MUNICÍPIO DA BAIXADA | 6 |
| NILÓPOLIS | 6 |
| NOVA IGUAÇU | 3 |
| SEROPÉDICA | 2 |
| BELFORD ROXO | 1 |
| JAPERI | 1 |
| QUEIMADOS | 1 |
| CAPITAL | 28 |
| CAPITAL | 28 |
| OUTRAS REGIÕES | 12 |
| OUTROS MUNICÍPIOS DE FORA DA BAIXADA E DA BAÍA DA ILHA GRANDE | 12 |
| SEM INFORMAÇÃO | 271 |
| SEM INFORMAÇÃO | 271 |
| TUDO O ESTADO | 203 |
| TUDO O ESTADO | 203 |
| TOTAL | 677 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Como esperado, os municípios de origem dos parlamentares e os municípios de incidência dos projetos coincidem. É interessante notar, entretanto, que três projetos propostos na Câmara de Angra dos Reis incidem em Paraty e 14 projetos têm incidência na capital, trata-se de moções de congratulações e elogios para policiais da capital apresentadas na Câmara de Itaguaí.

TABELA 23 | ATOS DAS CÂMARAS MUNICIPAIS PELA REGIÃO E MUNICÍPIO DE INCIDÊNCIA DA PROPOSTA

| REGIÃO E CIDADE DE INCIDÊNCIA DOS ATOS — CÂMARAS MUNICIPAIS | TOTAL |
|--|--------------|
| BAÍA DA ILHA GRANDE | 822 |
| ANGRA DOS REIS | 819 |
| PARATY | 3 |
| BAIXADA FLUMINENSE | 508 |
| ITAGUAÍ | 175 |
| DUQUE DE CAXIAS | 90 |
| NILÓPOLIS | 72 |
| QUEIMADOS | 67 |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 41 |
| BELFORD ROXO | 38 |
| NOVA IGUAÇU | 22 |
| MAIS DE UM MUNICÍPIO DA BAIXADA | 3 |
| CAPITAL | 14 |
| CAPITAL | 14 |
| TOTAL | 1344 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Uma dos achados principais desse levantamento foi identificar tanto o grande volume de atos legislativos em torno da plataforma da segurança pública, quanto a diversidade de questões sobre as quais incidem os parlamentares. Nosso estudo identificou que a Alerj e as Câmaras Municipais possuem uma produção legislativa que aborda a temática de segurança pública de modo intenso com os parlamentares buscando atuar em temas dos mais gerais aos mais específicos.

A classificação dos atos legislativos que coletamos por seu objeto resultou em 120 categorias distintas, dada a imensa diversidade de questões sobre as quais os parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande pretendem legislar na plataforma de segurança pública. Agrupamos essas categorias em oito temas (ver tabelas abaixo):

Medalhas, honrarias e homenagens

Aqui agrupamos moções de aplauso e louvor, medalhas e condecorações, concessões de títulos de cidadãos honorários, criações de datas comemorativas, moções de pesar e outras homenagens e honrarias outorgadas ou dirigidas a policiais e outros agentes de segurança. Esse foi o tema mais recorrente no conjunto de atos que coletamos, sendo o maior volume de atos da Alerj, com 431 casos, 63% do total e o segundo maior volume das casas legislativas municipais, com 320 casos, 23% do total (ver tabelas abaixo). Há, assim, um total de 751 atos legislativos que outorgam honrarias e homenagens a policiais e outros agentes de segurança. Temos, assim, um grande contingente de agentes de segurança com diplomas de honrarias fornecidos por casas legislativas a partir de atos de parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande.

Esses números sugerem que as forças de segurança pública possuem uma visibilidade política que é incompatível com o exercício de suas funções. Por mais que parlamentares possam, legitimamente, homenagear figuras públicas e agentes públicos de atuação destacada, o excesso de homenagens e medalhas a policiais e outros profissionais de segurança sugere que esses personagens podem estar imersos no jogo político de forma incongruente com os limites legais que regulam suas atividades.

TABELA 24 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | TOTAL |
|---|------------|
| MOÇÕES DE APLAUSO, LOUVOR ETC. A POLICIAIS, MILITARES E OUTROS AGENTES DE SEGURANÇA (INCLUSO EX-AGENTES) | 424 |
| MEDALHAS E CONDECORAÇÕES A POLICIAIS, MILITARES E OUTROS AGENTES DE SEGURANÇA | 250 |
| OUTRAS HOMENAGENS A POLICIAIS, MILITARES E OUTROS AGENTES DE SEGURANÇA | 42 |
| CONCESSÃO DE TÍTULO DE CIDADÃO HONORÁRIO | 29 |
| CRIAÇÃO DE DATAS COMEMORATIVAS EM HOMENAGEM A AGENTES DE SEGURANÇA PRIVADA, VIGILANTE E VIGIA PATRIMONIAL | 3 |
| CRIAÇÃO DE DATAS COMEMORATIVAS DAS FORÇAS POLICIAIS E MILITARES | 2 |
| MOÇÃO DE PESAR | 1 |
| TOTAL | 751 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Prevenção situacional

Os casos que agrupamos como prevenção situacional são típicos da atuação municipal e agregam basicamente pedidos legislativos ao executivo para a execução de ações de iluminação e limpeza urbana voltadas para a prevenção de crimes comuns, como roubos e furtos. A maior parte das propostas de prevenção situacional se referem à iluminação pública e foram apresentadas na Câmara Legislativa de Angra dos Reis, com 446 casos do total de 579, 77% do total. É interessante notar a atuação dos parlamentares de Angra dos Reis na indicação de um tipo de ação que é característica da administração pública no nível do poder executivo. Sendo assim, os vereadores desse município empregaram grandes esforços na indicação de ações pontuais a serem executadas pela prefeitura em detrimento da formulação de programas de maior complexidade.

TABELA 25 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — PREVENÇÃO SITUACIONAL

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — PREVENÇÃO SITUACIONAL | TOTAL |
|--|------------|
| INSTALAÇÃO DE ILUMINAÇÃO E OUTROS EQUIPAMENTOS DE PREVENÇÃO SITUACIONAL | 556 |
| PLEITO POR ROÇADA EM VIA PÚBLICA | 23 |
| TOTAL | 579 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância

Nessa categoria agrupamos as propostas que tratam fundamentalmente de aspectos operacionais do trabalho policial, infraestrutura, aquisição de armamentos, viaturas e equipamentos de vigilância (como câmeras), instalação de unidades de policiamento, como delegacias, companhias destacadas, ampliação de efetivos, treinamento, capacitação e formação de policiais etc.

Há 71 classificações agrupadas nesse tema, a mais frequente foi o pleito para instalação de câmeras de vigilância, com 35 propostas. A segunda categoria mais frequente diz respeito a pleitos para instalação de programas de policiamento como o Segurança Presente, com 25 atos. Ainda coletamos 11 propostas para instalação de Bairro Seguro, propostas análogas às de Segurança Presente. Pleitos para intensificação de policiamento foram a terceira categoria mais frequente, com 24 propostas.

TABELA 26 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | TOTAL |
|---|--------------|
| PLEITO PARA IMPLANTAÇÃO EQUIPAMENTOS DE POLÍCIA E MODALIDADES DE POLICIAMENTO | 133 |
| PLEITOS PARA INTENSIFICAÇÃO DE POLICIAMENTO E AMPLIAÇÃO DE EFETIVOS | 66 |
| INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE VIGILÂNCIA | 36 |
| ESTABELECIMENTO DE CANAIS DE COMUNICAÇÃO COM AS INSTITUIÇÕES RESPONSÁVEIS PELA SEGURANÇA PÚBLICA | 18 |
| REFORMAS DE INFRAESTRUTURAS POLICIAIS | 17 |
| IMPLEMENTO DE ARMAMENTOS E VIATURAS | 12 |
| FORMAÇÃO DE AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA | 7 |
| INCENTIVOS PARA OPERAÇÕES EM FAVELAS | 6 |
| PLEITO PARA IMPLANTAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE EFETIVO DAS GUARDAS AMBIENTAIS | 5 |
| INCIDÊNCIA NO ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA | 3 |
| SIGILO PARA PROTOCOLOS OPERACIONAIS POLICIAIS | 3 |
| ESTABELECIMENTO DE PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO PARA A POLÍCIA CIVIL | 2 |
| REGRA PARA LOTAÇÃO DE POLICIAIS QUE OPEREM DADOS SIGILOSOS | 2 |
| ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DO CONSPERJ | 1 |
| EXIGÊNCIA DE EXAME TOXICOLÓGICO PARA ADMISSÃO DE AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA | 1 |
| OBRIGATORIEDADE DE TIPIFICAÇÃO DE CRIMES DISCRIMINATÓRIOS NOS REGISTROS POLICIAIS | 1 |
| GESTÃO DE MATERIAIS APREENDIDOS PELAS POLÍCIAS | 1 |
| PLEITO PARA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA DA CÂMARA DOS VEREADORES SE TORNAR MEMBRO DE GGIM | 1 |
| PORTE DE ARMA PARA GUARDA MUNICIPAL | 1 |
| PROGRAMAS DE GUARDA E BOMBEIRO MIRIM NAS ESCOLAS | 1 |
| REGULAÇÃO DE SEGURANÇA PRIVADA | 1 |
| TOTAL | 318 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Programas de prevenção

Aqui agrupamos 160 propostas que procuram implantar programas de prevenção da violência contra mulheres, crianças e adolescentes, idosos etc. As categorias com mais peso foram as de programas de prevenção à violência contra a mulher e medidas contra violência sexual, com 89 e 21 atos respectivamente. Nem todas as propostas que tratam de violência contra a mulher e violência sexual que coletamos, ainda que se apresentem como ações de combate a esses crimes, são efetivamente propostas que buscam proteger as vítimas e reprimir essas violências. Uma proposta apresentada pelo deputado Marcelo Dino dispunha sobre a “implantação do programa de atendimento psicológico para vítimas de falsa acusação de estupro e violência sexual”. Essa proposta buscava, assim, abertamente proteger os agressores e criminalizar as vítimas.

A maior parte dessas propostas se concentrou nas Câmaras Municipais, 128 casos, e expressam a resiliência de uma gramática da prevenção ao crime e à violência diante de um contexto de forte avanço de perspectivas sobre segurança pública que preconizam a repressão e a brutalidade policial.

Outro ponto a ser frisado dessas propostas é que há apenas um projeto de prevenção da violência policial. Ressalte-se, ainda, que em 2021 atos analisados, apenas uma proposta tratava especificamente da violência policial no sentido de sua contenção e prevenção.

TABELA 27 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — PROGRAMAS DE PREVENÇÃO

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | TOTAL |
|--|------------|
| IMPLANTAÇÃO PROGRAMAS DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES | 89 |
| MEDIDAS SOBRE VIOLÊNCIA SEXUAL | 21 |
| IMPLANTAÇÃO PROGRAMAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES | 16 |
| POLÍTICAS DE PREVENÇÃO, ENFRENTAMENTO E COMPENSAÇÃO A ROUBOS E FURTOS | 10 |
| IMPLANTAÇÃO PROGRAMAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA | 7 |
| POLÍTICAS DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA | 4 |
| POLÍTICAS DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA ANIMAIS | 3 |
| IMPLANTAÇÃO PROGRAMAS DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA IDOSOS | 3 |
| PREVENÇÃO A CRIMES DIGITAIS | 2 |
| PREVENÇÃO A PRÁTICAS DISCRIMINATÓRIAS | 1 |
| INFRAESTRUTURA PARA CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA | 1 |
| DATAS EM HOMENAGEM ÀS POLÍTICAS DE COMBATE À VIOLÊNCIA | 1 |
| PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA POLICIAL | 1 |
| NORMAS SOBRE DIVULGAÇÃO DE ESTATÍSTICAS CRIMINAIS | 1 |
| TOTAL | 160 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Benefícios corporativos

Aqui reunimos 113 propostas que tratam de benefícios pecuniários, como gratificações e planos de carreira, aumentos salariais para policiais e outros agentes de segurança. Chama atenção o fato de que os benefícios se dirigem tanto para agentes da ativa quanto da reserva e inativos, bem como para seus familiares (15 atos dirigem para benefícios a familiares).

É importante notar que a maior parte das propostas de benefícios corporativos, como esperado, foram apresentadas na Alerj. Apenas quatro deputados, Marcelo Dino, Delegado Carlos Augusto, Giovani Ratinho e Rosenverg Reis, foram responsáveis por 77 propostas de benefícios corporativos para agentes de segurança pública, 67% do total.

TABELA 28 | **ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — BENEFÍCIOS CORPORATIVOS**

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | TOTAL |
|---|--------------|
| OUTROS BENEFÍCIOS CORPORATIVOS PARA CATEGORIAS DIVERSAS DE AGENTES DE SEGURANÇA | 73 |
| BENEFÍCIOS PARA FAMILIARES DE AGENTES DE SEGURANÇA | 15 |
| PLANOS DE CARREIRA E PROMOÇÕES PARA AGENTES DE SEGURANÇA | 8 |
| AUMENTOS SALARIAIS PARA DIVERSAS CORPORAÇÕES POLICIAIS E DE SEGURANÇA | 6 |
| ANISTIA PARA PUNIÇÕES DE AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA | 5 |
| EFETIVAÇÃO DE QUADROS TEMPORÁRIOS DE BOMBEIROS MILITARES | 4 |
| OUTRAS HOMENAGENS A POLICIAIS, MILITARES E OUTROS AGENTES DE SEGURANÇA | 2 |
| TOTAL | 113 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Escolas e segurança

O contexto da disseminação de escolas militares e da militarização do cotidiano escolar nas ações do governo Bolsonaro aqueceu essa agenda também nas casas legislativas que estudamos. Encontramos, assim, 87 atos legislativos que versam sobre implantação de programas de segurança nas escolas, com 67 casos, instalação de escolas militares, com 15 casos, e pleitos para instalação de infraestruturas em escolas militares, com 5.

TABELA 29 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — ESCOLAS E SEGURANÇA

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — ESCOLAS E SEGURANÇA | TOTAL |
|--|-----------|
| PROGRAMAS DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS | 67 |
| INSTALAÇÃO DE ESCOLAS MILITARES | 15 |
| PLEITO PARA INFRAESTRUTURAS NAS ESCOLAS MILITARES | 5 |
| TOTAL | 87 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Sistema prisional

Da mesma forma que o tema do sistema prisional costuma ocupar um espaço menor do que deveria no debate e nos estudos sobre segurança pública no Brasil, houve um conjunto reduzido de propostas voltadas para esse tema nos atos legislativos que coletamos. Encontramos 8 projetos sobre o tema: 6 tratam da garantia de direitos de pessoas privadas da liberdade, 1 trata da supressão de direitos dessas pessoas e 1 tratava do controle de entrada de pessoas no contexto da pandemia da Covid-19 — pauta essa que também operou na retirada de direitos de pessoas privadas de liberdade (Portella *et al.*, 2021)

TABELA 30 | ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — SISTEMA PRISIONAL

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — SISTEMA PRISIONAL | TOTAL |
|---|----------|
| DIREITOS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE | 5 |
| SUPRESSÃO DE DIREITOS DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE | 2 |
| CONTROLE DO ACESSO DE PESSOAS INFECTADAS POR COVID-19 NO SISTEMA PRISIONAL | 1 |
| TOTAL | 8 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Armas de fogo

Outro legado do bolsonarismo na atuação legislativa no campo da segurança pública foi a emergência da pauta armamentista. Coletamos, assim, em nosso banco de dados, cinco propostas apresentadas na Alerj que tratam do tema das armas de fogo. O mesmo parlamentar, Rosenverg Reis, que apresentou, em 2019, projeto que visava proibir a instalação de fábricas de fuzis no estado do Rio de Janeiro, com a justificativa de haver grande circulação dessas armas no estado, também apresentou, em 2021, proposta de emenda constitucional para permitir a implantação dessas fábricas. A outra proposta de controle de armas de fogo também foi apresentada por Rosenverg Reis e tratava da instalação de um sistema automatizado estadual de escaneamento e comparação balística. Além disso, houve dois outros projetos: um de proposição de uma data comemorativa para implementar o dia estadual do Colecionador, Atirador Desportivo e Caçador (CAC), e outro que propunha a possibilidade de que policiais militares inativos realizassem testes psicológicos que os habilitassem à utilização de armas de fogo.

TABELA 31 | **ATOS POR TEMA E CATEGORIAS — ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS — ARMAS DE FOGO**

| ATOS POR TEMA E DESMEMBRADO POR CATEGORIA — ARMAS DE FOGO | TOTAL |
|--|--------------|
| PROPOSTAS SOBRE ARMAMENTOS, CACS E OUTRAS QUESTÕES RELACIONADAS A ARMAS DE FOGO | 5 |
| TOTAL | 5 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Os atos legislativos que coletamos por temas pautados na Alerj e nas casas legislativas municipais se distribuem, em resumo, conforme as duas tabelas a seguir.

TABELA 32 | ATOS DA ALERJ POR TEMA

| TEMAS DOS ATOS — ALERJ | TOTAL |
|--|------------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 431 |
| BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | 106 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 88 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 32 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 8 |
| SISTEMA PRISIONAL | 7 |
| ARMAS DE FOGO | 5 |
| TOTAL | 677 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 33 | ATOS DAS CÂMARAS MUNICIPAIS POR TEMA

| TEMAS DOS ATOS — CÂMARAS MUNICIPAIS | TOTAL |
|--|-------------|
| PREVENÇÃO SITUACIONAL | 579 |
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 320 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 230 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 128 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 79 |
| BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | 7 |
| SISTEMA PRISIONAL | 1 |
| TOTAL | 1344 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

Quando consideramos o número de atos apresentados por cada parlamentar em cada uma dessas temáticas, podemos identificar os deputados e vereadores que atuaram mais intensamente em cada tema.

Na agenda das medalhas, honrarias e homenagens a agentes de segurança, os parlamentares mais ativos foram o deputado Giovani Ratinho, com 94 atos, e o vereador de Caxias, Celso Luis Pereira do Nascimento, com 88.

Na pauta de prevenção situacional, como já comentamos, todas as propostas que coletamos foram apresentadas nas Câmaras Municipais, com grande concentração na cidade de Angra dos Reis. Sendo assim, o vereador Branco foi responsável pela maioria delas, com 136 atos.

Já no que se refere às questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância, destacam-se novamente o deputado Giovani Ratinho, com 18 propostas, seguido de perto pelos deputados Léo Vieira e Rosenverg Reis, respectivamente, com 15 e 14 atos. Nas câmaras municipais houve um empate entre os vereadores de Angra dos Reis, Titi Brasil e Dudu do Turismo, com 32 atos cada, seguidos de Leandro Hungria, com 28.

Em relação aos atos voltados para programas de prevenção, Rosenverg Reis foi o deputado mais ativo da Alerj, com 14 atos. Já nas Câmaras Municipais, a vereadora de Angra dos Reis figura novamente como a que mais apresentou propostas, com um total de 30 atos.

Conforme já comentamos, a pauta de benefícios corporativos para agentes de segurança e seus familiares ocorre quase que exclusivamente na Alerj, com os deputados Marcelo Dino, Delegado Carlos Augusto, Giovani Ratinho e Rosenverg Reis dominando, com, respectivamente, 39, 16, 14 e 8 casos.

O deputado Giovani Ratinho também teve protagonismo na pauta de escolas e segurança, com 5 dos 8 atos apresentados na Alerj sobre esse tema. Nas Câmaras Municipais, a dupla de vereadores angrenses, Dudu do Turismo e Titi Brasil, buscando protagonismo, com 27 e 11 atos, seguidos da também vereadora de Angra dos Reis, Gabriela Carneiro.

Na agenda do sistema prisional apresentaram propostas os deputados Charlles Batista, Renato Cozzolino, Marcelo Dino, Delegado Carlos Augusto, Valdecy da Saúde e Luiz Martins, e o vereador de Angra dos Reis, Dudu do Turismo.

Já na pauta sobre armas de fogo, os deputados Rosenverg Reis, Anderson Moraes e Marcelo Dino apresentaram propostas.

Quando observamos os temas que mais foram pautados em cada câmara municipal (ver tabela abaixo), temos o seguinte panorama:

Em Angra dos Reis, a maior parte das propostas, 446, versou sobre prevenção situacional, principalmente, sobre iluminação pública. Chama a atenção o fato de que a Câmara Municipal de Angra dos Reis teve forte atuação em questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância, com 159 propostas. A terceira agenda mais pautada na cidade foram os programas de prevenção à violência, com 91 propostas. Destaque-se que os vereadores dessa cidade apresentaram 66 atos voltados para militarização e securitização das escolas.

Todas as propostas que coletamos em Belford Roxo se referiam a medalhas, honrarias e homenagens. O mesmo quadro ocorreu em Duque de Caxias, onde só encontramos duas propostas de programas de prevenção para além das 88 honrarias outorgadas. O caso desses dois municípios, como já mencionados na Nota Metodológica, teve a especificidade de que os sites não permitiram acessar na íntegra a produção legislativa das casas.

Em Itaguaí, predominaram os projetos de prevenção situacional, 123, seguidos das honrarias, com 43 casos e 12 propostas de programas de prevenção.

Nilópolis foi outro município que pautou fortemente as questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância, com 50 propostas. A segunda agenda com mais atos legislativos em Nilópolis foi a prevenção situacional.

Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti foram outros três municípios nos quais as medalhas, honrarias e homenagens lideraram a pauta, com, respectivamente, 16, 40 e 38 atos. Enquanto Nova Iguaçu e São João de Meriti, entretanto, praticamente se restringiram às homenagens, com apenas, respectivamente, 5 e 2 propostas de programas de prevenção e uma proposta cada voltadas para questões relativas ao policiamento e tecnologias de vigilância, Queimados apresentou 15 atos nessa última agenda, além de 9 propostas de programas de prevenção, duas de escolas e segurança e uma de benefícios corporativos.

TABELA 34 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — ANGRA DOS REIS

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|------------|
| PREVENÇÃO SITUACIONAL | 446 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 159 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 91 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 66 |
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 56 |
| BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | 3 |
| SISTEMA PRISIONAL | 1 |
| TOTAL | 822 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 35 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — BELFORD ROXO

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|---------------------------------------|-----------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 38 |
| TOTAL | 38 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 36 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — DUQUE DE CAXIAS

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|---------------------------------------|-----------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 88 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 2 |
| TOTAL | 90 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 37 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — ITAGUAÍ

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|------------|
| PREVENÇÃO SITUACIONAL | 123 |
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 43 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 12 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 7 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 4 |
| TOTAL | 189 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 38 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — NILÓPOLIS

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|-----------|
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 50 |
| PREVENÇÃO SITUACIONAL | 10 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 7 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 4 |
| BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | 2 |
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 1 |
| TOTAL | 74 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 39 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — NOVA IGUAÇU

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|-----------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 16 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 5 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 1 |
| TOTAL | 22 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 40 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — QUEIMADOS

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|-----------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 40 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 15 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 9 |
| ESCOLAS E SEGURANÇA | 2 |
| BENEFÍCIOS CORPORATIVOS | 2 |
| TOTAL | 68 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

TABELA 41 | ATOS POR TEMA — CÂMARAS MUNICIPAIS — SÃO JOÃO DE MERITI

| ATOS POR CÂMARAS LEGISLATIVAS E TEMAS | TOTAL |
|--|-----------|
| MEDALHAS, HONRARIAS E HOMENAGENS | 38 |
| PROGRAMAS DE PREVENÇÃO | 2 |
| QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA | 1 |
| TOTAL | 41 |

FONTE: BANCO DE DADOS PRÓPRIO DA PESQUISA.

De modo geral, predominam propostas que mobilizam um repertório convencional sobre segurança pública, compreendendo a segurança como trabalho policial aplicado, principalmente, em ações ostensivas, além de haver uma forte atuação parlamentar no sentido da ampliação de benefícios corporativos aos policiais e outros agentes de segurança e na outorga de homenagens, medalhas e outras honrarias a policiais.

Há, entretanto, um conjunto considerável de propostas, principalmente, nas Câmaras Municipais de ações voltadas para a prevenção ao crime e à violência. Ainda que não representem a parcela mais expressiva do banco de dados, a preocupação de parlamentares com o tema da prevenção pode indicar que, em alguma medida, apesar dos retrocessos dos últimos anos, elementos do debate de décadas sobre a qualificação e a democratização da agenda da segurança pública permanecem como horizontes para as políticas de segurança. Podem não representar os horizontes hegemônicos e podem estar

pressionados por pautas mais retrógradas e repressivas, mas persistem no mapa de atuação de alguns parlamentares.

É preciso ressaltar que mesmo nas agendas que, em geral, espera-se encontrar uma pauta mais alinhada à modernização das políticas de segurança pública e à garantia de direitos encontramos propostas alinhadas a perspectivas retrógradas e focadas na truculência e na retirada de direitos. Essa tendência expressa que na plataforma de segurança pública, as casas legislativas não conformam consensos acerca de parâmetros democráticos e eficazes de prevenção da violência e de proteção de direitos. Além disso, agendas da extrema-direita e que se alinham aos horizontes ideológicos do bolsonarismo também se fizeram representar na pauta das casas legislativas.

Nos capítulos seguintes, aprofundaremos a análise dos temas que foram pautados de modo relevante pelos parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande na Alerj e nas câmaras municipais¹⁹.

19. Apesar dos temas das armas de fogo e do sistema prisional serem muito relevantes, o conjunto de projetos coletados nessas pautas foi reduzido e não suscitaram maiores análises e descrições para além do que já detalhamos neste capítulo.

PRINCIPAIS TEMÁTICAS

PAUTADAS NO CAMPO DA
SEGURANÇA PÚBLICA PELAS
CASAS LEGISLATIVAS

ESCOLAS NA MIRA

O TEMA DA VIOLÊNCIA E DA SEGURANÇA NAS ESCOLAS foi abordado nas casas legislativas que estudamos por dois eixos: i) abordagens sobre o tema da violência nas escolas e ii) pleitos pela instalação de escolas cívico-militares ou modelos militarizados de escolas.

No que se refere a propostas voltadas para o tema da segurança nas escolas, encontramos 67 propostas, sendo duas na Alerj e as demais nas câmaras municipais de Angra dos Reis, com 57 casos, Itaguaí, com 7 casos e Nilópolis, com uma proposta.

A maior parte das propostas que buscam intervenções no campo da segurança que encontramos são da Câmara de Vereadores de Angra dos Reis. O tema da segurança pública tem sido uma pauta de relevo na atual gestão do executivo municipal da cidade. Teve muita repercussão a cena na qual o ex-governador Wilson Witzel, acompanhado do prefeito Fernando Jordão, sobrevoou a cidade de Angra em um helicóptero da polícia, resultando em um episódio no qual uma tenda de orações religiosas no Monte do Campo Belo, nas proximidades da comunidade do Areal, foi atingida por disparos feitos a partir do helicóptero²⁰. Desde então, a prefeitura de Angra dos Reis tem atuado intensamente junto ao governo estadual para atrair recursos na área de segurança para o município. Como parte dessa articulação, foram inauguradas três UPPs no município, nos bairros de Belém, Frade e Camorim²¹. Na Câmara de Vereadores do município, questões relativas à segurança pública também compõem uma pauta que mobiliza a agenda legislativa, havendo parlamentares que foram eleitos tendo a segurança pública como plataforma eleitoral.

O tema da segurança nas escolas emerge nas pautas das casas legislativas como uma reação à onda de ataques armados e massacres em escolas brasileiras que teve início em 2022 e se acirrou no início do ano de 2023. A distribuição das propostas no tempo atesta essa reação. Das 67 propostas, apenas uma foi apresentada em 2019 e quatro em 2021, não havendo nenhuma em 2020. Já no ano de 2022 constam 38 propostas; e 24 em 2023.

20. Ver: <https://oglobo.globo.com/rio/helicoptero-com-witzel-bordo-metralhou-tenda-de-oracoes-em-angra-dos-reis-23648907>.

21. Ver: https://www.angra.rj.gov.br/noticia.asp?vid_noticia=60479&indexsigla=imp.

Os atos legislativos que encontramos sobre segurança nas escolas apresentam as seguintes propostas: autorização de emprego de egressos das forças armadas nas escolas como assessores de inspetores de alunos; ronda escolar, baseamento de viaturas e outras formas de patrulhamento nas escolas; instalação de câmeras; campanha de conscientização sobre jovens infratores; pleito pela expulsão de alunos encontrados com armas brancas ou simulacros de armas de fogo; acompanhamento social em parceria com o Conselho Tutelar e apoio psicológico para alunos encontrados nessas circunstâncias; instalação de detectores de metais em escolas; cobranças à prefeitura sobre medidas para evitar que massacres ocorram; disponibilização de botão de pânico para escolas públicas e privadas; oferecimento de curso de capacitação sobre segurança para as equipes de escolas públicas.

Esse repertório de ações pautadas nos legislativos indicam um processo de pressão pela securitização e militarização do ambiente escolar (Lopes; Rossato, 2023). A presença de guardas municipais, policiais e militares das Forças Armadas no cotidiano escolar, a implantação de equipamentos de segurança como câmeras e detectores de metais e o condicionamento da comunidade escolar por ações voltadas para a segurança, como a adoção de botões de pânico e treinamentos para equipes escolares, dão o tom das pressões por escolas securitizadas e militarizadas.

Essas propostas, caso venham a se efetivar, podem trazer graves problemas para as escolas do ponto de vista político-pedagógico. A difusão de uma cultura do medo, em primeiro lugar, é uma barreira importante para os processos educacionais, tendo em vista que os espaços pedagógicos deveriam ser pautados pelo acolhimento, a criatividade, a liberdade e a reflexão crítica (Freire, 2019; hooks, 2017). O medo é, por definição, um sentimento antipedagógico. Ele inibe o papel das palavras no espaço público e amplia o alcance da violência como instrumento de regulação das relações sociais. O medo é instrumento de base das formas políticas autoritárias.

A presença, em segundo lugar, de agentes de segurança nos espaços escolares pode representar um risco aos próprios estudantes, na medida em que a formação desses não os qualifica para operar processos pedagógicos em espaços escolares, principalmente, aqueles que dizem respeito ao público infantil. Escola é um ambiente sensível, permeado por questões complexas que requerem qualificação e formação específicas, completamente distintas das expertises militares. As escolas militares de excelência espalhadas pelo país, possuem corpo docente e projeto político-pedagógico próprios, havendo,

inclusive, professores e técnicos civis em seus quadros. Além disso, os militares que atuam nessas escolas não desempenham funções de segurança ou patrulhamento do ambiente e das pessoas. Ter agentes sem qualificação específica, exercendo atividades de vigilância, pode ser um risco importante à integridade das crianças e adolescentes que compõem as comunidades escolares.

Vejamos, por exemplo, o caso do projeto apresentado na Alerj pelo deputado estadual Delegado Carlos Augusto, que, felizmente, foi arquivado, e propunha a seguinte ementa: “Autoriza o poder executivo a empregar os egressos das Forças Armadas no assessoramento de inspetores de alunos nas escolas públicas no âmbito do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”. O termo “egressos” deixa o escopo da proposta bastante aberto. Trata-se de reservistas? De quais níveis hierárquicos? Egressos expulsos por indisciplinas e outras faltas, até mesmo criminais, estariam vetados? Qual a formação desses profissionais?

O texto da justificativa da proposta não elucida essas questões, mas é revelador de sua base ideológica:

O presente Projeto de Lei tem o objetivo de autorizar o emprego de egressos das Forças Armadas no assessoramento de Inspetores de Alunos nas escolas públicas no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Com isso, os Inspetores de Alunos poderão receber um apoio dos ex-militares relativamente ao desempenho de uma de suas atribuições alusiva a acompanhar e monitorar alunos nos intervalos e movimentações dentro da escola, bem como na entrada e saída, zelando por condutas de segurança, impedindo a entrada de armas e drogas nas instituições de ensino, pois os mesmos já trazem o conhecimento militar de suas antigas atribuições. Podemos citar como exemplo, o triste episódio ocorrido no dia 06 de maio de 2022, na Escola Municipal Brigadeiro Eduardo Gomes, no Jardim Guanabara, na Ilha do Governador, na Zona Norte do Rio, no qual 3 (três) alunos foram esfaqueados por outro aluno. Vale ressaltar que os egressos das forças armadas já são utilizados, com sucesso, pelo Governo do Estado no Programa Segurança Presente, atuando ao lado dos policiais no patrulhamento ostensivo e preventivo de crimes no Estado do Rio de Janeiro. Ante o exposto, tal assessoramento contribui para a prevenção de inúmeras condutas lesivas a proteção integral que deve ser dispensada a criança e ao adolescente na condição de estudante, conforme previsto no Art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil, além de assegurar a aplicação do Princípio da Eficiência insculpido no caput do art. 37 da Carta Magna.

Temos, assim, a evocação de um lugar-comum do militarismo brasileiro: a crença de que os militares possuem uma capacidade técnico-profissional universal. Essa perspectiva também é responsável pela indefinição de seu escopo de atuação como uma contradição de base das Forças Armadas brasileiras (Neto, 2022). Os militares seriam, assim, vocacionados para intervir em quaisquer temas da vida pública brasileira, aspecto também que se relaciona com sua postura histórica de se considerarem a reserva moral e a força tuteladora da ordem política brasileira. Por esses atributos, os militares poderiam intervir no ambiente escolar como inspetores de alunos, cumprindo funções disciplinares. Entre as funções descritas pelo texto da justificativa está o acompanhamento e monitoramento dos alunos nos intervalos, deslocamentos e momentos de entrada e saída, visando evitar a presença de armas e drogas na escola. O texto indica que essas atividades corresponderiam às “antigas atribuições” dos militares. Ocorre que atividades de segurança pública não fazem parte do escopo de atuação das Forças Armadas, ainda que o histórico de operações de Garantia da Lei e da Ordem tenham produzido esse desvio de função.

Em seguida, o texto da justificativa lança mão do pânico social como elemento retórico. Ele se refere a uma ocorrência na qual três alunos foram esfaqueados para justificar a necessidade de que militares atuem como inspetores. A terceira parte do argumento indica o suposto sucesso de experiências anteriores. A alusão, entretanto, ao sucesso do emprego de “egressos” das forças armadas no Programa Segurança Presente é discutível. A indefinição do escopo do trabalho policial que o Programa estabelece, com a possibilidade de abordagens policiais das quais participem civis e militares de outras forças é um de seus pontos mais problemáticos (Mazzurana, 2021).

Ainda que tenha sido arquivado, é importante termos atenção a esse tipo de proposta, tendo em vista que ela se ampara em um contexto no qual houve grande avanço de quadros militares na esfera pública e nos mais variados âmbitos da administração pública brasileira.

A securitização do ambiente escolar também acarreta o risco de que estudantes sejam estigmatizados e criminalizados por seus comportamentos. Um projeto apresentado na Câmara Municipal de Angra dos Reis propõe a criação de um grupo de trabalho para identificar e intervir sobre “atitudes incomuns e comportamentos atípicos”. A ementa é a seguinte:

Indicando ao Prefeito Municipal implementar Grupo de Trabalho, com vistas a preparar as diretrizes para criação de programa de capacitação dos Docentes e Profissionais da Educação e definir procedimentos para reconhecer, prevenir e tratar dos casos de crianças e jovens com atitudes incomuns e comportamentos atípicos.

O texto de justificativa define com mais detalhes o que seria esse grupo de trabalho:

Todos nós estamos diante de um problema extremamente sério. A violência nas Escolas vem causando preocupação em todos que se preocupam com a segurança das nossas crianças e profissionais. É uma questão muito maior que detectores de metal ou guarda armada. É uma questão que precisa ser debatida por toda a sociedade. Nossa Indicação se propõe a se antecipar aos problemas dentro da Escola, pois fora dela envolve Segurança Pública, Promoção de Cidadania, dentre outras questões. Nossa Secretaria de Educação deve preparar o Grupo de Trabalho, com os seguintes objetivos: Capacitar os Professores e Profissionais da Educação para identificar comportamentos atípicos, de indisciplina e de agressividade que justifique um trabalho prévio; Criar o canal de comunicação mais eficaz para que os casos possam ser encaminhados à Direção da Escola e à SEJIN; Definir procedimentos para tratar o problema. Necessitamos de uma postura compartilhada em relação à disciplina, investindo na prevenção, com muito diálogo entre família, alunos e professores, onde o problema deve ser contextualizado, analisando as suas causas profundas e favorecendo a mobilização de ações alternativas. Nossa Indicação vai no sentido de preparar nossa Rede de Educação para o início do trabalho de identificação de comportamentos atípicos, pois não existe aprendizagem de qualidade em um ambiente de indisciplina e agressividade.

Ainda que a justificativa defina que o problema da violência na escola não se resolve com guarda armada e detectores de metais e procure tratar da questão do ponto de vista do diálogo e do debate com a sociedade, há a redução da questão ao monitoramento de “comportamentos atípicos”. Essa perspectiva afunila o problema para o comportamento individual, deixando de lado os aspectos sociais, coletivos e estruturais que concorrem para o problema. É por esse aspecto que os processos de estigmatização e criminalização podem se colocar, estabelecendo um modo persecutório de lidar com o tema da violência.

Uma operação clássica de modos pouco democráticos de lidar com contradições sociais é sua patologização.

Os pleitos por escolas militares figuraram em seis projetos na Alerj e 14 nas câmaras municipais, sendo nove em Angra dos Reis, três em Nilópolis, e dois em Queimados. Não há uma concentração de casos em algum ano específico, com uma variação de dois a nove projetos por ano de legislatura. Essas propostas são mobilizadas pelos incentivos que o governo Bolsonaro estabeleceu no Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares (Pecim), recentemente descontinuado pelo governo Lula. O Pecim instalou 216 escolas cívico-militares no país, havendo, ainda, 494 escolas militares ligadas a polícias e corpos de bombeiros militares nos estados, além de 42 escolas ligadas às forças armadas.

Os seis projetos apresentados na Alerj relativos a escolas militares são todos solicitando a instalação desses tipos de escolas no município de São João de Meriti. Um projeto foi apresentado pelo deputado Marcos Muller e os outros cinco são de autoria de Giovani Ratinho. Todos tratam da instalação de novas unidades de Colégios da Polícia Militar (CPM), ou de colégios do Corpo de Bombeiros Militar (CCBM), ou da transformação de escolas estaduais existentes em colégios desse tipo.

Os textos de justificativa das propostas fazem referência à experiência de colégios desse tipo no município de Niterói que seria um caso bem-sucedido. O Colégio de Polícia Militar de Niterói existe antes do Pecim e é reconhecido como uma escola de boa qualidade, sobretudo, sendo apontado como uma alternativa de acesso ao ensino de qualidade na rede pública por moradores do município da região metropolitana do Rio de Janeiro. Apesar desse exemplo citado nas justificativas, estudos recentes têm demonstrado que as escolas cívico-militares não produzem efetivamente melhora na qualidade do ensino e na formação dos estudantes (Lopes; Rossato, 2023; Cunha; Lopes, 2022; Santos; Alves, 2022).

A justificativa de uma dessas propostas traz o seguinte:

A corporação gestora da instituição alinhará seus objetivos estratégicos com o Programa do atual Governo do Estado que tem o compromisso de contemplar os interesses da sociedade fluminense em seu anseio, mais do que isso, necessidade urgente, de oferecer mais segurança a toda a família. Oferecer educação de qualidade, retirar seus filhos das ruas, dar-lhes disciplina, preparar-lhes para o futuro é fundamental, de alta relevância social e foi o que nos motivou a lutar por essa causa. A criação do CCBM é ato de responsabilidade social.

Para além das alegações de qualidade do ensino características dos aspectos ideológicos do militarismo como universalmente virtuoso, essa justificativa ainda aponta que a escola militar ofereceria “mais segurança à toda família”. Esse aspecto é interessante porque não expressa apenas a intervenção militar nos temas da segurança nas escolas, mas define a própria escola militar como um equipamento de segurança pública. O texto diz ainda que a instalação desse equipamento seria um “ato de responsabilidade social”. Os sinais sempre superlativos nas imagens positivas que o militarismo busca mobilizar para definir a si próprio operam aqui na descrição, em poucas linhas, de um super equipamento público: é uma escola, é uma unidade de segurança pública e é um promotor de responsabilidade social.

A justificativa de outro projeto apresentado na Alerj apresenta o militar como a forma moral da cidadania:

Nosso pleito objetiva, não só preparar os policiais do futuro, mas oferecer educação de qualidade aos nossos jovens. A filosofia do Colégio Militar prioriza a disciplina, a formação humana, a aprendizagem plena dos princípios básicos e essenciais à formação de cada cidadão. Seu corpo docente constituído por profissionais altamente qualificados, será formado por funcionários dos quadros de servidores públicos estaduais.

A educação militar seria, assim, uma tábua de formação de cidadãos exemplares. As bases de uma cidadania plena, como não poderia deixar de ser em uma visão de mundo que considera a ordem política brasileira sempre tutelada pelo mundo castrense, seriam a emulação dos valores militares. A disciplina seria a pedra de toque da “formação humana”.

As propostas tramitadas nas câmaras municipais sobre escolas militares seguem fórmula semelhante, buscando reivindicar medidas das prefeituras para que possibilitem a instalação dessas escolas. Uma delas, propõe que a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) tome providências para que seja oferecida uma escola aos moldes das Escolas Técnicas Cívico-Militares em Nilópolis. As justificativas de alguns desses projetos indicam que as medidas procuram atender aos anseios da população, indicando que o projeto do governo Bolsonaro produziu expectativas sociais quanto à qualidade dessas escolas em contraste com as escolas regulares da rede pública que sua gestão colaborou consideravelmente para a precarização das condições.

É fundamental destacar, por fim, que nenhuma proposta coletada em nosso banco de dados trata do real problema de segurança que as escolas públicas na região metropolitana do Rio de Janeiro enfrentam: a constante interrupção do cotidiano escolar por tiroteios e o impacto das operações policiais nessa questão. Dados do Instituto Fogo Cruzado mostram que a região metropolitana do Rio de Janeiro teve 460 tiroteios próximos de escolas no primeiro semestre de 2023²². No ano de 2019, esse número chegou a 2208 tiroteios próximos a escolas, com uma média de 11 tiroteios por dia letivo, 780 desses casos ocorreram em ações e operações policiais (Rodrigues; Marinho, 2023).

Os discursos e ações no sentido da militarização e securitização das escolas operam, assim, um processo de ocultação dos danos que a violência armada impõem às escolas da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande. Essas medidas, além disso, possuem potencial de agravar o problema, ampliando a circulação e a disponibilidade de armas no entorno e no interior das escolas. A fórmula ideológica do militar interventor e saneador dos vícios da sociedade-civil pode provocar sérias distorções nas políticas de educação nas regiões estudadas e no estado do Rio de Janeiro como um todo. Os horizontes propostos nos atos legislativos que analisamos podem acarretar a corrosão das práticas pedagógicas sob a ordem da hierarquia e da disciplina, na estigmatização e criminalização de estudantes e no constrangimento das equipes escolares pela imposição de padrões próprios ao militarismo e estranhos às reais necessidades e fragilidades das comunidades escolares.

22. Ver: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/regiao-metropolitana-do-rio-teve-460-tiroteios-perto-de-escolas-em-2023/>.

PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA: UMA AGENDA POUCO CONSOLIDADA

A incorporação dos municípios ao campo da segurança pública e a lógica preventiva

Enquanto esteve restrita ao ambiente das instituições que compõem o sistema de justiça criminal, a questão da segurança pública reportou-se diretamente às unidades federativas e, mais especificamente, ao poder executivo de cada uma delas. O pacto federativo e a distribuição de atribuições previstas na Constituição de 1988 justificam essa tendência. Como está registrado na literatura especializada, a segurança pública foi um dos poucos campos de atuação do Estado em que coube aos estados uma grande margem de autonomia na articulação de políticas, gestão institucional e definição de investimentos (Arretche, 2013). As singularidades locais e especificidades regionais foram decisivas para que se concedesse aos estados as prerrogativas de organizar suas polícias, alocarem e administrarem recursos, criarem programas e escolherem suas linhas de atuação.

Ao longo dos anos posteriores à promulgação da Constituição de 1988, os cenários foram pouco a pouco se alterando, ao menos no que tange às percepções sobre segurança pública. Em primeiro lugar, destaque-se que, diferentemente de outros setores da vida pública, o campo da segurança só se deteriorou no que diz respeito à efetividade de resultados e abrangência de benefícios. Enquanto o sistema de saúde e a rede escolar do ensino básico, por exemplo, ampliaram sensivelmente o alcance e a provisão de direitos, o campo da segurança pública tem reproduzido um modelo pautado pela exclusão, violação de direitos e, conseqüentemente, deterioração de indicadores. Além disso, à medida que os problemas nessa área se avolumaram e se complexificaram, a limitação dos recursos orçamentários, os vieses potenciais de distanciamento de políticas estaduais frente a preceitos normativos constitucionais e a inefetividade recorrente de poderes locais foram se revelando fatores importantes para o agravamento de um quadro que por suas próprias dinâmicas já exigia cuidados especiais (Soares, 2019). Com isso, o exclusivismo estadual foi dando lugar a outras tendências que indicam, ainda que muito lentamente, mudanças no entendimento sobre o protagonismo político para o setor.

No que diz respeito às prerrogativas e responsabilidades, dois movimentos aparentemente contraditórios apontaram para a necessidade de ampliação do escopo do campo da segurança pública e, conseqüentemente, dos atores nela implicados. Houve e segue havendo um movimento de maior incidência da União nos processos de definição de políticas para o setor. Essa tendência se manifestou de diferentes maneiras. Ela aparece na criação de um currículo único para a formação de policiais, que se traduz em seguidas tentativas de definição de normas padronizadoras das polícias estaduais. Aparece também nos esforços para a criação de um Sistema Único de Segurança (SUSP), que pudesse ser nesse campo algo semelhante ao que o SUS representou na área da saúde. A Força Nacional foi uma iniciativa concebida para criar uma força de segurança para intervenção rápida e localizada de uma polícia nacional em situações específicas. Sendo composta por profissionais vinculados às polícias militares estaduais e sem um efetivo fixo, a Força Nacional também representaria um mecanismo de intercâmbio, aproximação e cooperação entre as corporações estaduais. Uma série de iniciativas legais, além da criação de linhas de financiamento federais para polícias estaduais mediante cumprimento de exigências oriundas de Brasília têm dado base para uma dinâmica que, sem centralizar a segurança pública confere a União um papel maior do que tivera nos primeiros anos após a definição da nova ordem constitucional.

No escopo dessa tendência, uma iniciativa específica indica para a direção oposta, ou complementar, dependendo da forma que encararmos: o lançamento do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança com Cidadania). Anunciado ainda no primeiro ano do segundo mandato do governo Lula, em momento próximo à realização da primeira Conferência Nacional de Segurança Pública e a criação do Conselho Nacional de Segurança Pública, o PRONASCI foi a maior iniciativa em termos de articulação institucional, alcance de temáticas, volume de recursos e mobilização de diferentes atores do Estado e da sociedade civil para o campo da segurança pública de nossa história recente. Em linhas gerais, pode-se destacar como características do PRONASCI a expectativa de que a União funcionasse com vetor indutivo de iniciativas variadas na segurança pública, financiando programas não apenas diretamente localizadas ao campo do sistema de justiça criminal, mas, também, de políticas de setores não convencionalmente identificados a esse campo, como as áreas de educação, ação social, estrutura urbana, entre outras.

A ampliação desse escopo se justifica pela ênfase, inédita até então no Brasil, na encampação de propostas focadas na prevenção da violência e da criminalidade. Como é sabido, há três modalidades de prevenção no campo da violência. A prevenção primária envolve iniciativas amplas, voltadas à redução e mitigação de fatores que possam direta ou indiretamente influenciar a incidência de episódios e dinâmicas violentas. Por prevenção secundária entendemos aquelas iniciativas mais circunscritas que contemplam áreas, atores e dinâmicas identificadas como especialmente vulneráveis à incidência criminal e à recorrência de violência. A prevenção terciária envolve programas diretamente voltados para atores atingidos efetivamente por dinâmicas violentas e/ou criminais. Visam, assim, concorrer para a reversão de um quadro estabelecido.

A adoção da perspectiva preventiva foi o grande fator de alargamento das iniciativas, programas e focos contemplados pelo PRONASCI. Foi ela também que implicou a incorporação de atores até então sistematicamente excluídos dos debates e iniciativas envolvendo o campo da segurança pública: os poderes municipais e atores da sociedade civil. A grande expectativa girava em torno da criação de um circuito institucional que tinha a União numa ponta, propondo o conjunto de programas, a articulação entre eles e provendo os recursos para executá-los, e o poder local na outra ponta, fazendo não somente o papel de executor, mas contribuindo para a coordenação dos agentes e aparelhos estatais municipais e atores da sociedade civil. Nesse arranjo, as unidades federativas apareciam como elo de articulação entre a União e as municipalidades, como coordenador das municipalidades entre si e/ou como agentes de execução de programas.

A expectativa embutida no PRONASCI era, então, não somente de induzir implementação de programas e políticas, mas de incorporar novos atores mediante o alargamento da compreensão do que seria relativo ao campo da segurança pública. Adicionalmente, esperava-se, ao menos na letra da proposta, que essas redefinições tivessem um caráter perene, deixando suas marcas para além da duração do programa propriamente dito. Observar o quanto e em que medida essa expectativa teve êxito deve ser, então, um ponto importante para qualquer investigação sobre a questão da violência associada aos poderes municipais pouco mais de uma década após o lançamento do PRONASCI. Recuperar as ambições embutidas naquele que foi provavelmente um dos mais abrangentes e ambiciosos projetos para a segurança pública levados a termos na história republicana brasileira reforça a importância que olhemos para

as municipalidades e para as dinâmicas que ali se dão para o entendimento desse campo específico de políticas públicas nos termos em que fizemos e que descrevemos a seguir.

À medida que nosso levantamento avançou, três campos de investimento foram se impondo como objeto de atenção para nós. Todos, naturalmente, associados à perspectiva preventiva para a qual, como apontamos, estariam vocacionados os poderes municipais no que tange à violência e à segurança pública. A primeira delas seria um conjunto de políticas passíveis de serem definidas como de prevenção situacional. A segunda delas seriam políticas focalizadas em “grupos vulneráveis” (jovens, crianças, mulheres, idosos, etc.) e a terceira, seriam aquelas voltadas para a criação ou estruturação de guardas municipais.

Por prevenção situacional entendemos as intervenções em espaços configurados de modo que, por razões variadas, estimulam o cometimento de infrações ou, ao menos, não inibem a violação da lei. Há disponível uma vasta literatura que atesta empiricamente uma correlação entre incidência criminal e condições ecológicas específicas. Desse modo, intervenções urbanísticas ou de desenho do espaço público podem proporcionar soluções relativamente simples para a redução criminal e proteção civil. Elas podem estar associadas à recuperação de espaços públicos, ou mediante investimentos que os tornem cuidados e amigáveis.

A afirmação de que violência e criminalidade são dois nomes que se reportam a dinâmicas muito diversificadas entre si e que dizem respeito a diferentes formas de violação da lei, de agressão ao outro e de privação de direitos pode soar óbvia. Esse, contudo, tem se revelado repetidamente um passo básico e crucial para a admissão de que abordagens variadas são necessárias para lidarmos com diferentes modalidades de crimes e violências, agora assumidas abertamente como fenômenos plurais. Do mesmo modo, pesquisas de vitimização, ainda que realizadas de maneira muito pontual e insuficientes no Brasil, são capazes de nos revelar o quanto as dinâmicas criminais e as vítimas preferenciais de suas diferentes manifestações não são aleatórias. Ao contrário do que ocorria trinta anos atrás, somos capazes de identificar não somente espaços privilegiados de incidência criminal, mas os perfis das vítimas mais frequentes. Temos com isso um quadro bastante confiável do que podemos chamar, na falta de melhor expressão, populações vulneráveis e mais sujeitas à vitimização segundo diferentes tipificações criminais e modalidades de violência. Dessa perspectiva, destaca-se a importância de observar, sobretudo a partir

de uma ótica preventiva, políticas e procedimentos voltados para a proteção de crianças, adolescentes, mulheres, populações negras, povos originários, pessoas LGBTQIA+ e outros perfis que, em função deles, são objetos de tipos específicos de agressão.

Finalmente, um terceiro foco se revela interessante não tanto pelo volume de propostas, mas pelo seu inverso: as guardas municipais. Paira sobre elas uma ambiguidade importante que as torna sempre objeto de observação quando estamos lidando com a equação violência, políticas públicas e municipalidades. Por um lado, as guardas municipais são concebidas como braços dos poderes municipais para cuidar do patrimônio público, preservar equipamentos, parques e praças, ter contato com a população e funcionar como uma agência visível e acessível. Daí a combinação do uso de uniformes e, num primeiro momento, a não autorização para dispor de armas de fogo. Por outro lado, e a despeito desse formato mais geral, as guardas muito rapidamente tiveram esse perfil alterado. Treinadas e comandadas por oficiais das polícias militares, o estatuto, as atribuições e a natureza das guardas municipais têm variado bastante. Dada a razoável autonomia das prefeituras em definir o escopo e o alcance delas, o investimento em treinamento, prerrogativas e competências passa a ser variável importante no campo da segurança em âmbito local.

A partir desses três eixos, pudemos observar uma parcela expressiva de iniciativas e projetos formulados no âmbito das câmaras de vereadores e da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Prevenção à violência e prevenção situacional

Antes de apresentarmos os resultados, é importante acentuar as razões pela distinção da prevenção situacional em relação a outras modalidades preventivas. Como indicado anteriormente, a prevenção situacional se traduz, na prática, em iniciativas de intervenção no espaço público sob a justificativa e/ou expectativa de torná-lo mais seguro. Ocorre que esse tipo de intervenção é tradicionalmente atribuído ao poder local e não necessariamente reportado explicitamente à melhoria das condições de segurança. Sendo assim, se tomássemos qualquer intervenção dessa natureza como expressão de um compromisso com esse campo correríamos o risco de inflar artificialmente um compromisso do poder público municipal com o campo mais geral da segurança pública de uma perspectiva preventiva.

No campo mais geral da prevenção, chegamos a um total de 160 atos legislativos, dos quais 89, ou seja, mais da metade, estão direcionados especificamente para a abordagem da violência contra a mulher. Com a segunda maior incidência de casos, temos 21 propostas focadas em prevenção à violência sexual, voltadas preferencialmente para crianças e adolescentes, que são objetos, também, de 16 projetos de proteção (terceiro caso de maior incidência). Assim como ocorre na maior parte dos casos estudados, Angra dos Reis ostenta um volume bem maior que os demais municípios com 22 propostas focadas na díade, violência sexual/criança e adolescente. A rigor, além de sete propostas produzidas no âmbito da Alerj, localizamos apenas em Queimados (4), Itaguaí (3) e Duque de Caxias (1) propostas que englobem as variáveis violência sexual e/ou proteção à criança e adolescente. Outra categoria observada foi a concernente a idosos. Para esse segmento, ainda claramente negligenciado no âmbito de políticas de proteção e garantia de direitos, localizamos 3 propostas. Finalmente, cabe destacar que não há em nossa base qualquer iniciativa orientada para a prevenção ou enfrentamento de violência por motivação racial, o que, mais do que digno de nota, parece sugerir o descompasso entre as municipalidades estudadas e o cenário nacional e internacional de enfrentamento das desigualdades e garantia de direitos.

Os investimentos em proposições voltadas à prevenção situacional foram feitos fundamentalmente nas câmaras municipais, mais precisamente, nos legislativos de três cidades: Angra dos Reis, Itaguaí e Nilópolis. No total, registramos 579 propostas desse tipo. Todas são indicações legislativas feitas às prefeituras.

Do montante acima referido, 77% (446) tiveram sua origem no município de Angra dos Reis. Esse alto número de indicações legislativas voltadas para a prevenção situacional, aliás, reitera a larga discrepância entre o volume de propostas elaboradas pelos vereadores de Angra dos Reis comparativamente às demais casas legislativas estudadas. As cidades de Itaguaí e Nilópolis tiveram, respectivamente, 123 e 10 indicações nesse sentido.

Os projetos classificados como propostas de prevenção situacional foram basicamente de dois tipos: pleitos por instalação ou manutenção de iluminação em vias públicas e solicitações por roçada (corte e retirada de vegetação de pequeno porte) em determinadas áreas. Em Angra dos Reis e Nilópolis, todas as propostas foram em relação à iluminação pública. Em Itaguaí, 100 indicações diziam respeito à iluminação pública e outras 23 solicitam o serviço de roçada. Praticamente todos os bairros dos referidos municípios tiveram pelo menos uma indicação com esse fim.

Todas as indicações feitas nesse sentido tiveram como justificativa a necessidade de proporcionar “maior segurança” à população local e aos transeuntes. Em muitos casos, os autores das propostas estabeleceram em seus textos uma correlação direta entre a má preservação do ambiente e o aumento de assaltos nas regiões para as quais pleiteavam investimento do Executivo. Entre as 446 propostas com tal escopo, foi comum registrar argumentações como as que estão reproduzidas abaixo:

Tal solicitação se faz necessária, por se tratar de uma reivindicação justa dos moradores da localidade, tendo em vista que durante a noite, o referido local encontra-se sem iluminação adequada, o que vem prejudicando os que por ali transitam.

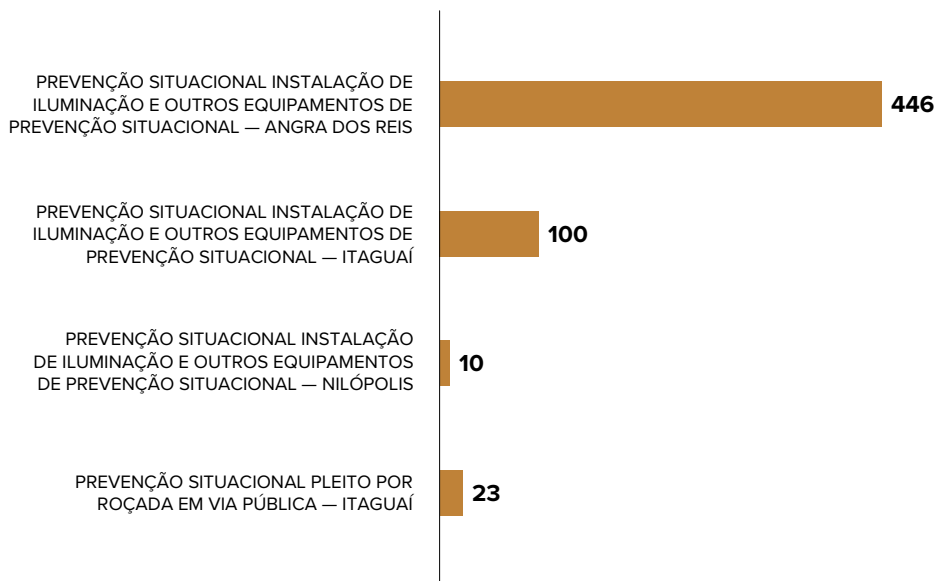
A instalação de mais um poste irá suprir a necessidade dos moradores locais, trazendo mais segurança e acessibilidade (Indicação Legislativa feita na Câmara de Angra dos Reis).

Justifica-se tal necessidade, a fim de proporcionar maior segurança e qualidade de vida aos moradores do referido bairro, uma vez que o mato alto dificulta a passagem e gera falta de segurança aos moradores (Indicação Legislativa feita na Câmara de Itaguaí).

É importante que o poder público ofereça um serviço de iluminação pública de qualidade, pois é essencial para a qualidade de vida e na promoção de segurança pessoal e do patrimônio do munícipe. Hoje a referida Avenida se encontra acometida de pontos de escuridão como um breu, causando inconvenientes aos cidadãos. Ante o exposto, estamos certos de que a realização dos solicitado será de grande valia para a sociedade e de muito para Vossa gestão. Dessa forma, aguardamos o atendimento desta indicação, desde já agradecemos (Indicação Legislativa feita na Câmara de Nilópolis).

Ao longo do levantamento, nos deparamos com solicitações por instalação ou manutenção de iluminação pública feitas por parlamentares de várias das outras câmaras municipais analisadas. É possível que esses legisladores tivessem em mente a correlação entre maior iluminação e aumento da sensação de segurança ou que tenham sido motivados por demandas de moradores a esse respeito. Isso, porém, só esteve explícito nas justificativas das indicações dos vereadores dos municípios citados acima e por essa razão somente esses projetos foram considerados em nossa base de dados.

GRÁFICO 2 | PROPOSTAS DE PREVENÇÃO SITUACIONAL NAS CÂMARAS MUNICIPAIS



FONTE: CÂMARAS MUNICIPAIS. ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Em chave habitual de interpretação, os parlamentares de Angra dos Reis, Itaguaí e Nilópolis fundamentam os seus pleitos a partir da lógica que por excelência define o conceito de prevenção situacional. Tanto no caso das indicações por instalação ou manutenção da iluminação pública como no caso das solicitações por roçada em vias públicas, o raciocínio implícito é o seguinte: uma vez realizados tais serviços, a consequência será o aumento na visibilidade da região de incidência, o que, espera-se, deverá proporcionar maior segurança aos moradores para frequentá-la e/ou nela permanecer (o que antes não ocorria justamente pela sensação de insegurança causada pela má iluminação) e reduzir as oportunidades para investidas violentas que tomem de surpresa os transeuntes. Ou seja, em outras palavras, tais proposições visam à redução das facilidades para a ocorrência de crimes ou atos de violência em determinados locais e sob determinadas circunstâncias, justamente aquilo que caracteriza as estratégias de prevenção situacional.

Prevenção à violência contra grupos específicos

Entre as propostas legislativas no campo da prevenção, encontramos um conjunto significativo de proposições cujo foco está na prevenção à violência contra grupos específicos: crianças e adolescentes, mulheres e vítimas de violência sexual. Nas próximas seções, analisaremos a incidência das proposições com essa finalidade.

Violência contra crianças e adolescentes

Em nosso levantamento, encontramos um total de 16 propostas voltadas à prevenção e ao combate à violência cometida contra crianças e adolescentes. Mas se somarmos a essas, aquelas proposições que, além das crianças e adolescentes, possuem como público prioritário também as mulheres (3), como propostas dedicadas ao enfrentamento da violência doméstica, por exemplo, e aquelas que dizem respeito à violência sexual²³ (17), esse número chega a um total de 36 propostas. Como nas seções a seguir analisaremos especificamente as propostas de prevenção à violência sexual e à violência contra as mulheres, aqui vamos nos deter somente nos projetos que não tematizam a violência sexual e que têm foco exclusivo em crianças e adolescentes.

Os projetos nessa área são poucos, mas diversos. No âmbito municipal, encontrados nas cidades de Angra dos Reis (7), Itaguaí (3), Duque de Caxias (2), Queimados (2), Magé (1) e Japeri (1), eles abordam questões variadas que orbitam as violências cometidas contra crianças e adolescentes, tais como: o desaparecimento; o tempo de permanência em instituições de acolhimento; a criação de espaços especializados para o atendimento de vítimas de violência; e programas de capacitação para que profissionais da educação pública ensinem crianças e adolescentes a reconhecer violências sofridas em âmbito

23. Entre as propostas que consideramos sob a classificação “Implantação de programas de prevenção à violência contra crianças e adolescentes” incluímos 3 propostas (2 projetos de lei e 1 lei ordinária, originárias de Duque de Caxias e Queimados) que tratam da violência sexual contra crianças e adolescentes. Como essas propostas têm foco exclusivo em crianças e adolescentes e se referem a ações a serem desenvolvidas primordialmente em escolas, optamos por incluí-las no conjunto que diz respeito a esse grupo social específico.

doméstico e familiar. Quase metade dessas propostas (7) foi feita sob a forma de indicação legislativa, o que, de certa forma, sugere certa incapacidade criativa dos legisladores, já que as indicações, apesar de serem usadas para medidas de interesse público, são instrumentos utilizados quando há competência legislativa ou execução administrativa exclusiva de outro Poder.

Na Alerj, projeto de resolução importante que contou com a assinatura de mais de um terço dos parlamentares da casa, em sua maioria pertencentes a partidos de esquerda e centro-esquerda, propôs a instituição de um Comitê para Prevenção de Homicídios de Adolescentes no Rio de Janeiro. O objetivo, de acordo com o projeto, seria o de tornar o comitê uma instância articuladora e produtora de dados e políticas sobre o tema. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) (2023), o Brasil teve 2.278 adolescentes assassinados em 2022, dos quais 145 foram mortos no Rio de Janeiro, numa média de 1 adolescente vítima de homicídio a cada 2,5 dias. Problema que historicamente assola o país e, em especial, o Rio de Janeiro, os homicídios são a principal causa de morte de adolescentes, com destaque para os homicídios dolosos e para aqueles cometidos pela polícia (Observatório de favelas, 2012; Borges; Cano, 2017; Willadino *et al.*, 2019; Rodrigues; Willadino, 2021). Apesar da importância do tema, o referido projeto foi o único encontrado em todo nosso levantamento.

Prevenção à violência sexual e suas vítimas

Uma das agendas que tem ganhado maior atenção na agenda política e no debate público é o enfrentamento à violência sexual contra as mulheres e, sobretudo, contra crianças e adolescentes, alvos prioritários dentre as vítimas desse tipo de violência. De acordo com dados do FBSP lançados no ano de 2022, entre os anos de 2019 e 2021, notou-se um aumento relevante nos casos de violência sexual infantil, em particular para os crimes de estupro contra vulnerável, praticados contra meninas menores de 13 anos. Em nova rodada de análise realizada em 2023 o cenário encontrado não foi diferente. De acordo com os dados do Fórum, 61,4% de todos os estupros registrados em 2022 no Brasil foram contra meninas com menos de 13 anos. Cabe ressaltar que, dos estupros cometidos contra meninas, 72,2% ocorreram dentro de casa e 71,5% dos autores eram familiares das vítimas.

Segundo dados da pesquisa “Violência contra mulheres e letalidade feminina no Rio de Janeiro”, a cada 100 mil habitantes mulheres, 57 foram vítimas de estupro na Baixada Fluminense no ano de 2020. A Baixada Fluminense, de acordo com os dados do último “Dossiê Mulher”, do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP-RJ), concentra 25,6% das mulheres vítimas de violência sexual do estado do Rio de Janeiro, sendo 43,6 meninas vítimas de estupro para cada 100 mil mulheres somente no ano de 2021. Na Baía de Ilha Grande, por sua vez, de acordo com os dados do relatório “Diagnóstico de Saúde da Região da Baía de Ilha Grande” da Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, publicado em 2020, no ano de 2017, a proporção de notificação de violência doméstica e sexual foi de 9,26, bem superior à proporção de todo o Estado do Rio de Janeiro para o mesmo período (5,00). Igualmente, Angra dos Reis (9,60) e Paraty (12,50) apresentaram notificações de violência doméstica e sexual nas unidades básicas de saúde superiores a todo o estado do Rio de Janeiro. Em confluência, o Boletim 2021 “Violência Letal e Violência Contra a Mulher na Baía de Ilha Grande” produzido pelo LEPOV-UFF, aponta que, na Baía de Ilha Grande, 1 mulher é vítima de estupro a cada 4 dias.

Apesar do grave quadro apresentado acima, no conjunto das proposituras legislativas voltadas à prevenção da violência identificadas em nosso levantamento, três em cada 23 propostas são dedicadas à violência sexual, o que corresponde a um total de 21 projetos sobre o tema, entre indicações legislativas, projetos de leis, requerimentos e mensagens de veto. Desses, quatro foram propostos por deputados na Alerj e 17 foram apresentados por vereadores nas câmaras municipais de Angra dos Reis (15) e de Queimados (2). Não foram encontradas propostas nas demais câmaras da Baixada Fluminense pesquisadas, o que indica que, de maneira geral, esse tipo específico de violência não tem mobilizado as bancadas dos legislativos municipais da região.

O teor das proposituras dos vereadores é diversificado. Percebemos um maior engajamento em estratégias de conscientização de proteção da infância, por meio do fomento às campanhas locais e nacionais de enfrentamento ao abuso sexual infantil e às audiências públicas para debates acerca do combate à exploração sexual infantil. O orçamento municipal também foi pautado através de projeto de lei que versou sobre a proibição de verbas públicas na promoção de eventos e serviços que propiciassem a sexualização de crianças e adolescentes.

No âmbito educacional, a Câmara de Angra também se destaca ao apresentar uma indicação legislativa favorável à implantação da educação sexual

nas escolas do município, no intuito de abordar o tema da sexualidade com informações capazes de munir crianças e adolescentes com o conhecimento necessário à sua proteção contra abuso sexual, gravidez na adolescência, doenças sexualmente transmissíveis, dentre outros assuntos importantes no bojo dessa área. O legislativo do município trouxe ainda um projeto de lei que impede a nomeação de servidores e empregados públicos condenados por crimes sexuais contra crianças e adolescentes, demonstrando preocupação com a composição dos quadros do funcionalismo público do município.

No município de Queimados, em convergência com a Câmara de Angra dos Reis, o legislativo apresentou igualmente um projeto de lei impedindo a nomeação de servidores e empregados públicos condenados por crimes sexuais contra crianças e adolescentes, mas incluindo também aqueles com condenação em crimes tipificados pela Lei Maria da Penha.

Na Alerj, apenas os deputados da Baixada Fluminense, do município de Duque de Caxias, propuseram projetos do campo da segurança pública dentro da temática da violência sexual. Foram encontrados projetos de lei que versaram sobre: i) a nulidade das contratações e nomeações de servidores e empregados públicos condenados por crimes sexuais contra crianças e adolescentes nos quadros do funcionalismo público do Estado do Rio de Janeiro; ii) a criação do Cadastro Estadual para a prevenção de Crimes Sexuais (CEPRECS), no qual reuniriam informações sobre condenados e investigados por crimes sexuais visando facilitar a condução de investigações criminais e outros processos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro; iii) a obrigatoriedade de exibição de informes com a advertência contra a pedofilia e o abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes antes das sessões nas salas de cinema do estado.

No rol das proposições apresentadas na assembleia legislativa, chamou atenção ainda projeto de lei²⁴ que pleiteava a implantação de programa de atendimento psicológico para vítimas de falsa acusação de estupro e violência sexual. Sob a justificativa de monitorar e controlar o crescimento de falsas denúncias de estupro e violência sexual — argumento para o qual não são apresentadas evidências —, o projeto postula a oferta de “apoio necessário para que a vítima consiga dar a volta por cima e seguir com sua vida após essa situação traumática”. Num país em que ocorrem 822 mil casos de estupro por ano,

24. Projeto de Lei nº 5217/2021.

dos quais apenas 8,2% chegam ao conhecimento da polícia e 4,2% pelos sistemas de informação da saúde (Ferreira *et al.*, 2023), e que em sua maioria vitimam mulheres, a proposição supracitada soa como uma espécie de “efeito *backlash*²⁵” — uma reação a um crescimento notável de iniciativas voltadas ao combate à violência de gênero.

Não por qualquer casualidade, o referido projeto foi proposto em meio a uma conjuntura hostil ao enfrentamento da violência sexual e às medidas de proteção às vítimas. É importante notar que o período levantado coincide com um contexto em que, sob o governo Bolsonaro e os efeitos da onda reacionária que impulsionou a eleição de muitos legisladores com o mesmo perfil, as frentes de ação de proteção às vítimas e demais iniciativas nesse sentido sofreram muitos ataques e descontinuidades. Como exemplo dessa tendência, podemos citar a redução nos investimentos em atendimento, acolhimento e campanhas de conscientização sobre o tema, concretizados, por exemplo, na desresponsabilização do Estado em relação à manutenção das Casas da Mulher Brasileira²⁶ e a determinação de compulsoriedade na notificação²⁷ de casos de suspeita de violência contra a mulher pelos serviços de saúde às autoridades policiais (colidindo com a autonomia das mulheres vítimas de violência e com a possibilidade de colocá-las sob risco ainda maior).

Os efeitos do desgaste da rede de proteção às mulheres nesse período, que coincidiu com os impactos causados pela pandemia da Covid-19, também foram sensivelmente observados no Estado do Rio de Janeiro. De acordo com os dados da pesquisa “Violência contra mulheres e letalidade feminina no Rio de Janeiro”, sistematizados a partir dos relatos de entrevistas com 43 profissionais de equipamento públicos, organizações da sociedade civil e pesquisadoras da temática, o acúmulo de fatores em diferentes frentes agiu conjunta e paulatinamente para a desestruturação das políticas de proteção às mulheres no Estado do Rio de Janeiro. Dentre os fatores mencionados, destacam-se: i) a presença e reforço das violências estruturais — o racismo, o machismo, a lesbofobia, a

25. A expressão, surgida no contexto jurídico estadunidense, se refere originalmente a uma ação adversa não prevista e não desejada, de caráter conservador, a uma decisão judicial de teor progressista, que, no limite, pode levar a um retrocesso social e político em questões sensíveis. Ver, por exemplo, Klarman (2011).

26. Decreto nº 10.112, de 12 de Novembro de 2019.

27. Lei nº 13.931, de 10 de Dezembro de 2019.

transfobia, a manutenção da pobreza e das desigualdades sociais múltiplas; ii) a fragilização do atendimento prestado nos equipamentos e serviços públicos; iii) as diversas formas da violência institucional — violência policial, violência política e revitimização na rede pública; iv) as violências interpessoais, dentre elas a própria violência sexual e as demais violências elencadas na Lei Maria da Penha; v) as violências letais contra as mulheres.

Prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher

Desde 2006, ano de aprovação da Lei Maria da Penha, que ganhou grande repercussão, o cenário para a encampação de políticas públicas destinadas ao enfrentamento da violência contra a mulher se tornou mais favorável nos níveis federal, estadual e municipal. Do mesmo modo, mais recentemente, a sanção da Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015, que alterou o Código Penal para prever o feminicídio — o assassinato de mulheres cometido em razão do (função da discriminação de) gênero — como um tipo de homicídio qualificado e incluí-lo no rol dos crimes hediondos, também produziu impacto na produção de ações governamentais. Essas medidas, promovidas a partir do âmbito federal, geraram uma reação em cadeia nas demais esferas. Isso porque tanto naquilo que concerne à Lei Maria da Penha, que em seu bojo determina a articulação de ações entre a União, os Estados e os Municípios, quanto no que diz respeito à chamada “Lei do feminicídio”, que se insere no Código Penal, têm-se como efeito a necessidade de adequação dos diferentes níveis de governo a um novo marco legal.

Entre as 2021 propostas sobre segurança pública que tramitaram nas casas legislativas que investigamos, 89 (4,4% do total de proposições) tinham como objeto principal a violência contra a mulher²⁸. Se considerarmos também outras propostas que, embora não estejam voltadas exclusivamente às mulheres,

28. Aqui utilizamos a expressão “violência contra a mulher” porque essa foi a expressão comumente utilizada na maioria das propostas legislativas e porque a maioria absoluta destas proposições diziam respeito apenas à violência de gênero praticada contra a mulher, em detrimento de outros tipos de violência de gênero. Cabe destacar que dentre as 90 propostas voltadas para o tema da violência contra a mulher, apenas 12 se referem em algum momento do texto à categoria “violência de gênero”.

podem as ter como um de seus públicos prioritários, como o são os casos de algumas proposições que dizem respeito à violência doméstica e à violência sexual, esse número pode chegar a 97 (ou 4,8% do total).

Foram identificadas 80 proposições elaboradas por vereadores(as), 15 por deputados(as) estaduais e 2 por prefeitos(as) de duas cidades distintas. Com esses números, as propostas que visam ao combate de diferentes tipos de violência contra a mulher constituem mais de 60% de todo o conjunto de propostas voltadas à prevenção à violência (que contém 160 proposições sem a inclusão de propostas dedicadas à prevenção situacional). Dessa maneira, podemos dizer, portanto, que o tema alcançou relativa importância na agenda dos municípios, sobretudo, no Poder Legislativo.

Das 10 casas legislativas analisadas, em 7 foram encontradas pelo menos 1 projeto de lei, projeto de resolução, requerimento, indicação legislativa, mensagem de veto ou lei ordinária em cujo escopo se verifica algum tipo de proposição relativo ao mote da violência de gênero contra mulheres. Dentre os legislativos que mais produziram propostas sobre o tema, a câmara dos vereadores de Angra dos Reis teve destaque absoluto. Com 56 projetos submetidos nos últimos dois anos e meio, o legislativo municipal angrense mais uma vez ostenta larga vantagem sobre as demais casas parlamentares. Na tabela abaixo podemos visualizar quais e quantos projetos cada tipo de parlamento produziu sobre o tema em questão.

TABELA 42 | CASAS LEGISLATIVAS ONDE FORAM ENCONTRADAS PROPOSTAS DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

| CASA LEGISLATIVA | Nº DE PROPOSTAS |
|---------------------------|------------------------|
| C.M.V. ANGRA DOS REIS | 56 |
| ALERJ | 15 |
| C.M.V. ITAGUAÍ | 9 |
| C.M.V. NILÓPOLIS | 6 |
| C.M.V. QUEIMADOS | 4 |
| C.M.V. NOVA IGUAÇU | 3 |
| C.M.V. SÃO JOÃO DE MERITI | 2 |
| TOTAL | 95 |

FONTES: ALERJ E CÂMARAS MUNICIPAIS. ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

O volume considerável de propostas de normatizações legislativas que têm como objetivo algum tipo de medida destinada ao enfrentamento da violência contra as mulheres guarda correlação com a atuação de parlamentares mulheres. Em pelo menos 57²⁹ das 97 proposituras sobre o tema há a participação de parlamentares mulheres na autoria do texto legislativo, sendo que dessas, 52 são assinadas exclusivamente por mulheres vereadoras.

Esse número é ainda mais significativo pelo fato de as mulheres serem minoria absoluta em todas as casas legislativas observadas e no conjunto específico de parlamentares por nós analisado (que não considera deputados estaduais que não sejam oriundos da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande³⁰). Entre os 100 parlamentares selecionados para ter a sua atividade legislativa referente à segurança pública analisada, apenas 9 são mulheres, o que quer dizer que as mulheres, mesmo sub-representadas nos parlamentos, estão sobrerrepresentadas na produção de matérias legislativas dedicadas ao enfrentamento da violência contra a mulher.

Nesse contexto, novamente temos Angra dos Reis em evidência. Embora ocupem apenas 4 das 15 cadeiras do legislativo do município e constituam um grupo ainda menor ante a todos os outros parlamentares de todas as outras casas legislativas, as vereadoras angrenses foram as autoras de mais de um terço (41) das propostas sobre a temática em questão. No mesmo diapasão, vale destacar ainda que, em Itaguaí, uma única vereadora foi responsável pela elaboração de 9 propostas com a mesma finalidade.

Quanto ao conteúdo mais específico das propostas, foi identificada uma grande variedade de maneiras pela qual a violência contra a mulher foi abordada. Há proposições de políticas e medidas voltadas ao momento posterior às violências sofridas, proposições de cunho preventivo e proposições que podem operar no sentido de conjugar essas duas orientações. Há, no entanto, diferenças a serem consideradas de acordo com os níveis de governo analisados.

29. É possível que esse número seja maior, podendo chegar a 58 propostas. Não é possível ter certeza porque não foi possível checar a autoria de uma das proposições registradas em nosso banco.

30. Deve-se ter em mente, por exemplo, que a deputada estadual Marta Rocha, uma das parlamentares mais ativas e atuantes na elaboração de propostas sobre o tema desde o seu primeiro mandato, está fora de nossa amostra, assim como toda a sua produção legislativa.

Na Alerj, um terço³¹ dos projetos submetidos tinham por objetivo tornar obrigatória em condomínios, estabelecimentos comerciais, órgãos de segurança pública e nas faturas de consumo de concessionárias de serviços públicos essenciais (água, energia elétrica e gás) a divulgação de campanhas informativas e de conscientização sobre a violência contra a mulher, sobretudo, no âmbito doméstico. Por meio de cartazes, mensagens via aplicativo de celular e anúncios em correspondência, deveriam ser disponibilizadas informações sobre serviços de atendimento à mulheres vítimas de violência (Central de Atendimento à Mulher — 180; Delegacia de Atendimento à Mulher (DEAM); Núcleo Especial de Defesa dos Direitos da Mulher (Nudem) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro etc.); endereços de locais especializados em acolhimento e medidas de proteção para mulheres em situação de risco de violência doméstica. Três dos cinco projetos com esse objetivo restringiam sua validade apenas ao período de isolamento social causado pela pandemia da Covid-19, contexto em que se registrou ora a estabilidade dos elevados patamares dos índices de violência contra a mulher no ambiente doméstico, ora um sensível aumento desse tipo de caso, tanto no Rio de Janeiro³² como em outros estados do país³³. Apesar disso, vale registrar que 8 propostas estiveram voltadas, de maneira direta ou indireta, à prevenção de feminicídios.

Na amostra das câmaras municipais que analisamos, encontramos um quadro distinto. Assim como no caso dos projetos apresentados na assembleia legislativa, as campanhas de informação e conscientização sobre as variadas formas

-
- 31.** Projetos de Lei nº 718/2019, nº 2210/2020, nº 2471/2020, nº 2491/2020 e nº 2923/2020.
 - 32.** De acordo com o ISP, em 2020, houve aumentos sensíveis em relação aos percentuais de crimes mais graves ocorridos em residência. Crimes de violência física registraram um aumento de 60,1%, em 2019, para 64,1% em 2020, ao passo em que crimes de violência sexual deixaram o patamar de 57,7% em 2019 para 65,6% em 2020 (ISP, 2021). Em 2021, mesmo com o relaxamento das medidas de isolamento social, de acordo o Dossiê Mulher, o percentual de vítimas em todo o estado permaneceu em patamares elevados e as residências continuaram a ser espaços de grande exposição à violência e insegurança para mulheres (ISP, 2022; Willadino *et al.*, 2022).
 - 33.** De acordo com pesquisa do Instituto Datafolha encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), na comparação com o ano de 2019, o ano de 2021 registrou um aumento no número de agressões ocorridas dentro de casa (de 42% para 48,8%), ao passo em que foi identificada uma queda no número de agressões na rua (de 29% para 19%) (Bueno *et al.*, 2021).

de violência contra a mulher também tiveram maior incidência na soma das proposições feitas pelas vereanças, totalizando 20 casos, entre leis ordinárias, indicações e projetos de lei. Há nos legislativos municipais, porém, uma diversidade um pouco maior no tratamento da questão. Em 5 câmaras municipais encontramos propostas de incidência na prevenção a feminicídios: São João de Meriti (1), Nova Iguaçu (1), Queimados (1), Itaguaí (1) e Angra dos Reis (6). Algumas proposições merecem destaque, seja pela frequência com que apareceram em nosso banco de dados, seja por sua relevância. Vejamos a seguir:

- Foram encontradas 9 propostas de políticas que promovam a autonomia financeira de mulheres vítimas de violência doméstica ante seus parceiros agressores, medida que pode ser fundamental no rompimento do ciclo de violência no qual muitas mulheres estão inseridas e do qual não conseguem se livrar justamente pela ausência de renda fixa e consequente impossibilidade de saírem de casa.
- Em três cidades diferentes (Angra dos Reis, Itaguaí e Nilópolis) foram identificados projetos (5) que sugerem que as prefeituras providenciem a produção regular de dados sobre a violência contra a mulher em seus respectivos municípios, visando ao subsídio de estudos, campanhas de prevenção e políticas públicas para as mulheres vítimas de violência.
- Nas câmaras de Angra dos Reis e Itaguaí, ambas com atuações legislativas profícuas de vereadoras em relação a esse mote, foram encontradas 4 propostas (3 em Angra dos Reis e 1 em Itaguaí) que abordaram a violência política contra mulheres eleitas para cargos legislativos em seus respectivos municípios. Tais propostas, todas datadas do ano de 2022, fazem eco à Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021, que considera violência política contra as mulheres toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos delas. Reverberam também a relevância que o tema obteve nos últimos anos, tomando repercussão no debate público ante a persistência de um quadro de baixa representatividade de mulheres em posição de poder, particularmente nos círculos políticos, e de grande recorrência de casos de violência política contra parlamentares mulheres, a mais expressiva e simbólica delas, o assassinato da ex-vereadora Marielle Franco.

- Nos municípios de Angra dos Reis, Nova Iguaçu e Queimados, parlamentares propuseram 4 projetos que determinavam prioridade para mulheres vítimas de violência doméstica³⁴ em programas de habitação de interesse social promovidos pelas respectivas administrações municipais. Tais propostas vão no mesmo sentido daquelas destinadas a oportunizar a autonomia financeira de mulheres vítimas de violência doméstica.
- Em Angra dos Reis, encontramos projeto de lei específico para a criação de um Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio, voltado à prevenção e ao combate ao feminicídio, iniciativa que consideramos importante e adequada às políticas que podem ser implementadas pelo poder público municipal. O projeto em questão prevê, por exemplo a elaboração de Protocolos Municipais para o Atendimento de Mulheres em Situação de Violência e seus dependentes, a criação de campanhas educativas; acordos de cooperação entre os municípios de Angra dos Reis e o Estado do Rio de Janeiro e a União para a criação de um Cadastro Único para os casos de violência contra as mulheres, visando atendimento mais célere e integral; a inclusão de mulheres em situação de violência e sobreviventes de feminicídios nos Programas Municipais relacionados ao mundo do trabalho, geração de renda, economia solidária, capacitação profissional e habitação; e a criação de indicadores de avaliação das políticas públicas de enfrentamento às violências contra as mulheres e feminicídios na cidade.

Apesar de bastante simbólico e representativo da vitória dos movimentos sociais que lutaram para que a violência contra a mulher tenha se tornado um problema público, ainda há muitos desafios para que as proposições apresentadas acima se traduzam em um impacto efetivo na redução da violência contra as mulheres. Como apontado por diversos estudos, essa modalidade específica de violência é bastante acentuada e, independentemente das suspeitas sobre alta incidência de sub-registro, os números são bastante elevados (Romio, 2013; Monteiro; Romio; Dezetts, 2021; FBSP, 2023).

Pesquisas apontam que um dos grandes problemas seria a aplicação de maneira incorreta, ou até mesmo a não aplicação, da Lei Maria da Penha e a ausência de um acompanhamento mais rigoroso pelas instituições responsáveis (Abdala;

34. Em Queimados, a proposta submetida também inclui mulheres vítimas de tráfico de pessoas e de exploração sexual.

Silveira; Minayo, 2011; Garcia; Freitas; Höfelman, 2013). Na verdade, seguindo uma tendência recorrente das instâncias do sistema de justiça criminal no Brasil, a abordagem dada na prática para o problema é bastante insuficiente. A ênfase na perspectiva punitivista negligencia recursos importantes, embutidos na própria previsão legal, de prevenção. Não observamos, por exemplo, qualquer iniciativa preventiva voltada para o homem agressor, o que poderia funcionar como trunfo importante na redução de comportamentos violentos. As próprias dinâmicas de atendimento às vítimas são insuficientes e têm pouco cuidado para com as circunstâncias de vida, as condições em que se encontram e as relações de dependência materiais, psicológicas e emocionais que alimentam ciclos de violência que atingem as mulheres. Em muitos casos, não são consideradas as violências que decorrem fora das relações conjugais, afetivas ou de domínio privado, mas apenas aquelas ocorridas no âmbito “doméstico”. Essa é uma tendência que acaba tornando violência doméstica e violência contra mulher intercambiáveis e equivalentes, limitando a compreensão das múltiplas expressões da violência de gênero.

Embora reconheçamos que os desafios implicados no âmbito das políticas de proteção à mulher vítima de violência de gênero e da prevenção para esse tipo de crime ultrapasse o âmbito das casas legislativas nos três níveis do Estado, o cenário observado, portanto, não é insuficiente apenas pelo volume reduzido de proposições ou de sua concentração em um único município. Como vimos, há projetos cujo conteúdo está em sintonia com as diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres, como o são aqueles que buscam o fortalecimento da implementação da Lei Maria da Penha ou enfocam o feminicídio. Por outro lado, a natureza da abordagem embutida na maioria das propostas ainda é bastante tímida, sobretudo quando pensamos que são os estados e os municípios os responsáveis pela rede de atendimento e amparo. Há pouca inovação e, pensando no impacto das propostas, seria desejável maior interlocução com experiências internacionais e maior atenção às demandas sociais e aos resultados obtidos por estudos especializados.

As Guardas Municipais

Talvez a baixíssima incidência de propostas focadas nas guardas fosse justificativa para ignorá-las em nosso estudo. Pensamos, contudo, de forma contrária e destacamos um espaço para observar que, a despeito da estridência com que guardas municipais foram criadas e sua centralidade proclamada, as propostas sobre elas são inexpressivas. São um total de quinze projetos focados exclusivamente nelas, sendo um voltado para a regulamentação do uso de armas de fogo. Levando-se em consideração que todos os municípios que tiveram suas câmaras escrutinadas dispõem de guardas municipais, podemos afirmar que ao longo desse período as guardas não tiveram muita atenção. As quinze propostas apuradas estão dispersas em sete subtipos que não sugerem maior prestígio ou investimento na corporação. Nenhum deles, diga-se, está relacionado a treinamento, qualificação ou especialização.

Anotações para um balanço parcial e provisório sobre prevenção municipal

Se tomarmos a produção legislativa municipal aqui estudada somos instados a considerar que as pretensões indutivas do governo federal no já longínquo momento de lançamento do PRONASCI não se cumpriram. É claro que, à primeira vista, o volume de propostas de prevenção à violência e de prevenção situacional podem parecer promissoras. Notamos, contudo, que esse volume deve ser encarado com cautela. As propostas de prevenção são claramente concentradas em iniciativas focadas em um segmento específico (a violência contra a mulher). A perspectiva situacional, como já destacamos, já faz parte do conjunto de medidas próprias das municipalidades e de investimento urbano. Desse modo, é legítimo suspeitar que a prevenção pode, em alguma medida, funcionar como argumento retórico adicional a abordagens que já estavam contempladas antes da violência fazer parte também da agenda municipal. Confrontada à centralidade conferida aos municípios, a rede de apoio traduzida em propostas legislativas voltadas para crianças e adolescentes é decepcionante. O mesmo vale para projetos voltados para os idosos.

Se o volume e a natureza das propostas de prevenção não parecem muito alentadores, a concentração daquelas que foram encontradas reforça a impressão de que a perspectiva preventiva na abordagem da violência passou ao largo da região por nós estudada. Todas as modalidades apresentam concentração de iniciativas pela Câmara dos Vereadores de Angra dos Reis. Pode-se dizer que, na verdade, Angra dos Reis produz uma forte distorção se olharmos nossos resultados agregados e sem distinção municipal. Além dessa concentração de casos, cabe destacar que nossas buscas jamais alcançaram, no que tange à prevenção, sequer metade dos municípios estudados em nenhuma variável encontrada, mesmo levando-se em conta números residuais.

Outro fator importante a se destacar é a natureza pouco criativa e mesmo conservadora das abordagens embutidas nas propostas. Ela se revela de modo pronunciado nas propostas de prevenção à violência contra a mulher, mas se estende aos demais casos e variáveis estudadas. Finalmente, não podemos deixar de mencionar o espanto causado pela omissão quanto a qualquer política de proteção focada para as populações negras e quilombolas. Essa perplexidade é mais intensa à luz dos resultados obtidos em rodadas de pesquisa anteriores, realizadas por nossa equipe. O caráter singular e acentuado com que diferentes modalidades de violência vitimizam populações negras tem sido destacado em muitos estudos. Em trabalhos anteriores nossa equipe pode não somente reiterar esse diagnóstico, mas também qualificá-lo, evidenciando empiricamente como essas populações são vítimas preferenciais da violência política, da violência de gênero e de variadas formas de violência de ódio. Diante desse quadro, é espantoso como chegamos ao final de nosso levantamento sem apurar um único projeto voltado para a proteção dessas populações para qualquer esfera ou modalidade de violência e de violações de que são vítimas. Para além do espanto e da inevitável indignação, devemos destacar que talvez esteja aí também um dos focos explicativos para o cenário encontrado anteriormente.

É evidente que o desempenho das casas legislativas revela apenas uma faceta da atuação do poder público. Sabemos, igualmente, que, no caso das municipalidades, as casas legislativas dispõem de um protagonismo sensivelmente menor frente ao poder executivo, se comparadas a suas equivalentes estaduais e ao Congresso Nacional. Ainda assim, seu desempenho é eloquente quanto às prioridades de seus membros e às diferentes formas como lidam com seus temas preferenciais em sua atuação parlamentar. São, também, dada

a vascularidade implicada em seu cargo, expressivas da dinâmica política no âmbito local. Por tudo isso, é inevitável enfatizar o quanto o cenário por nós encontrado parece motivo de inquietação. Por outro lado, reforça nossa aposta inicial segundo a qual a violência em suas diferentes configurações e a violência política nas regiões estudadas ganham maior inteligibilidade quando olhamos para as dinâmicas institucionais de funcionamento do poder legislativo local.

LEGISLAR E POLICIAR: QUESTÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO E TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA

O segundo tema sobre os quais o conjunto de atos legislativos que reunimos mais incidem se refere à gestão, ampliação e aperfeiçoamento de atividade policial e implantação de tecnologias de vigilância. Esse tema também foi o que apresentou a maior variedade de propostas, incidindo sobre os mais diversos aspectos do trabalho policial. Em nosso banco de dados, constam 72 classificações diferentes de atos voltados para esse tema, que nesse relatório agrupamos em 21. Os parlamentares possuem, dessa forma, uma atuação intensa no que se refere à atuação policial.

Chama a atenção o fato de que encontramos mais propostas que tratam de policiamento nas câmaras municipais, 230, do que na Alerj, 88, predominando a incidência nos municípios sobre questões relativas às polícias e outras corporações estaduais em detrimento do foco nas guardas municipais. Há um conjunto de propostas nas câmaras municipais que se refere à implantação de equipamentos policiais e de pleitos para disponibilização de programas de policiamento, desde reivindicações de instalação de delegacia especializada, batalhões de polícia, Unidades de Polícia Pacificadora, Destacamentos de Policiamento Ostensivo, Companhias Destacadas até instalação de batalhões de Corpo de Bombeiros e de unidades do Instituto Médico Legal.

Há, além disso, um conjunto extenso de propostas que pleiteiam ampliação de policiamento e aumento de efetivos de todas as corporações policiais estaduais, incluindo peritos criminais, e das guardas municipais nas cidades. De modo geral, as propostas que pleiteiam instalação de equipamentos, unidades policiais e padrões de policiamento, e de ampliação de efetivos, lançam mão de justificativas que buscam descrever cenários de ampliação da criminalidade e

de vulnerabilidade de uma sociedade indefesa diante da escassez de recursos policiais para lidar com esse quadro. Um dos projetos apresenta uma justificativa que expressa bem esse padrão:

Justifica-se o atendimento haja vista o crescimento populacional na cidade, aumento da densidade e conseqüente agravamento do índice de criminalidade. Por melhor que seja o desempenho dos militares ali lotados, a população fica vulnerável devido ao quantitativo insuficiente do efetivo.

Outro exemplo também é ilustrativo do mesmo tipo de argumento e acrescenta ao cenário de sensação de insegurança a figura do clamor popular:

A presente demanda visa atender à reivindicação de moradores e comerciantes da região, que clamam pela redução dos índices de criminalidade e acreditam que o reforço no policiamento ostensivo tornará os bairros supracitados mais seguros, sendo notória a necessidade da comunidade que hoje engloba aproximadamente 50 mil habitantes, e vive sob constante sensação de insegurança. Certo da compreensão e providências, encaminho a propositura.

No quadro da insegurança estabelecido nas justificativas para ampliação de policiamento é comum a referência à criminalidade relacionada a roubos de rua. Entre os grupos dos quais os parlamentares se fazem porta-vozes, os comerciantes são personagens recorrentes.

Entre os padrões de policiamento pleiteados por parlamentares destaca-se o Programa Segurança Presente, programa de policiamento que tem sido uma das vitrines dos governos Witzel-Castro no campo da segurança pública. O Segurança Presente tem como uma de suas características a aplicação de recursos privados para a ampliação do policiamento em determinadas áreas da cidade. Sendo assim, atores privados aportam recursos financeiros que são aplicados na remuneração de plantões policiais que ampliam a presença ostensiva de policiais. Além dos recursos privados, as prefeituras também podem atuar na remuneração de agentes do programa. Outra característica do programa é a participação de agentes civis nas abordagens executadas pelo patrulhamento (Mazzurana, 2021).

O Segurança Presente é um programa que estabelece uma ampla margem de incidência de interesses locais e particulares na gestão do policiamento. Forças políticas e econômicas locais podem, assim, não apenas pressionar o governo estadual pela ampliação de efetivos, mas atrair mais policiamento através da remuneração de agentes. Se a remuneração de agentes de polícia por prefeituras no Programa Estadual de Integração de Segurança (PROEIS) já poderia representar o risco de uso político das forças de segurança por interesses locais, o aporte de recursos privados é ainda mais problemático. O programa define, assim, uma margem para o uso discriminatório dos recursos de segurança pública, ensejando desigualdades e influência de interesses privados.

As propostas de ampliação de efetivos, reformas de infraestruturas policiais, implemento de armamentos e viaturas e instalação de equipamentos e unidades de policiamento corresponderam a 71% do total de atos legislativos voltados para questões de policiamento e tecnologias de vigilância que coletamos. As câmaras municipais foram responsáveis pela maior parte dessas propostas. Espera-se que os parlamentares, principalmente os vereadores, apresentem demandas da população ao governo estadual, mas a atuação das câmaras municipais nas questões relativas ao policiamento sugere que alguns parlamentares procuram se apresentar como gestores do policiamento local, buscando converter a atração de recursos policiais em capital político local.

Um ponto a se notar é o fato de que a quarta categoria mais frequente em questões de policiamento foram as propostas de estabelecimento de canais de comunicação entre as forças de segurança, com 18 casos. Ainda que nenhuma delas trate da criação de sistemas integrados, devemos frisar que a comunicação é uma dimensão importante da pauta de integração das polícias que foi defendida desde os anos 1990, como uma ferramenta de aprimoramento da gestão do trabalho policial (Soares, 2006).

Existem, entretanto, algumas propostas que encampam retrocessos preocupantes e expressam a presença de uma perspectiva de extrema-direita, reforçada pelo bolsonarismo, na agenda da Alerj. O Projeto de Lei nº 6071/2022, proposto pelo deputado Anderson Moraes, do Partido Liberal, busca estimular a execução de operações policiais, procurando dar respaldo a ações que já foram descritas como ilegais no escopo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 (ADPF 635, também conhecida como ADPF das Favelas), do Supremo Tribunal Federal. O texto do projeto de lei, que no período de nosso levantamento estava em tramitação na Alerj, é o seguinte:

Art. 1º — Fica o Poder Executivo autorizado, no âmbito do disposto no Art.183 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, a adentrar em qualquer área pública no Estado, sempre que as autoridades de segurança pública entenderem necessária à atuação policial para preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, independente de qualquer autorização, garantido o cumprimento dos protocolos de segurança definidos pelas respectivas instituições. Art. 2º — Para alcance dos objetivos legais delineados pelas instituições de segurança do Estado é imperiosa a coordenação, inteligência e articulação com todas as forças de segurança pública, sendo vedada qualquer ingerência que impeça ou obstrua a necessária articulação das polícias. Art. 3º — Os territórios com forte atuação do tráfico de drogas e de armas, em geral implantados em comunidades carentes e favelas, são áreas prioritárias de atuação das forças de segurança pública, que devem atuar sempre em busca de atingir os objetivos delineados pelas autoridades competentes do Estado, combinado com os cuidados necessários à segurança física das pessoas residentes nestas áreas e dos policiais. Art. 4º — Os policiais que participarem das operações nas áreas descritas no artigo anterior devem ser altamente valorizados em suas carreiras, diante do grave risco de vida que são expostos, aperfeiçoando-os continuamente às ações policiais nestas localidades. Art. 5º — A vida do policial deve ser priorizada em operações policiais de confronto com marginais, devendo o Estado empreender todos os meios necessários para garantir o exercício regular de sua função e demais proteções inerentes ao seu ofício, principalmente assistência médica, jurídica e social. Parágrafo único — Fica a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro autorizada a implantar núcleos de assistência jurídica aos policiais do Estados acusados de qualquer delito praticado no exercício de sua função, desde que não tenha julgamento administrativo desabonando sua conduta no âmbito das respectivas Pastas. Art. 6º — Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Plenário do Edifício Lúcio Costa, 07 de junho de 2022.

O texto da proposta claramente busca se contrapor à ADPF 635. O texto define os territórios de favelas e periferias como áreas de exceção, devendo ser priorizadas na atuação de forças policiais nessas áreas. A proposta ainda define aspectos de valorização especial de policiais que atuem em operações em favelas, garantindo ainda a eles a atuação da Defensoria Pública para oferecer assistência jurídica aos agentes que forem acusados de delitos nessas operações. No texto de justificativa, a proposta faz referências elogiosas às chacinas do Jacarezinho e dos Complexos do Alemão e da Penha, ocorridas em 2021:

Diante das recentes críticas e perseguições que as forças de segurança pública do Estado vem sofrendo desde as operações ocorridas na favela do Jacarezinho e recentemente no Complexo do Alemão / Vila Cruzeiro, a presente proposição objetiva reafirmar a competência constitucional da polícia em executar suas funções institucionais em todo o Estado do Rio de Janeiro, assim como valorizar sua atuação em áreas dominadas pelo tráfico de drogas e armas, no âmbito de uma política afirmativa de defesa dos policiais e da sociedade vitimada pelo fortalecimento do crime quando a polícia deixa de atuar nestas localidades devido a ingerência de outras instituições públicas avessas aos órgãos de segurança do Estado do Rio de Janeiro.

A justificativa define, assim, as críticas a duas chacinas cometidas por polícias estaduais, que figuram entre as operações policiais mais letais da história do estado do Rio de Janeiro, como perseguições sofridas pelas forças policiais. Na visão do legislador, a brutalidade policial não seria nada além do cumprimento de suas prerrogativas constitucionais, revelando, assim, uma postura abertamente autoritária. A normalização legal da brutalidade é uma das dimensões fundamentais de regimes de exceção (Agamben, 2004; Arendt, 1999). O mesmo pode ser observado nas tentativas de aprovação no Congresso Nacional de legislação que buscam implementar o excludente de ilicitude para mortes cometidas por policiais em serviço. A licença para matar consiste na legalização da criminalidade operada por policiais.

Há, ainda, uma moção de repúdio de autoria do mesmo parlamentar ao memorial dos mortos na chacina do Jacarezinho, o maior massacre em operações policiais da história da cidade do Rio de Janeiro. O texto da moção diz o seguinte:

Requeiro à Mesa Diretora, na forma regimental, que conste em Ata e seja inserido nos Anais desta Casa Legislativa, MOÇÃO DE REPÚDIO a um “memorial” em homenagem aos traficantes mortos e aos possível uso indevido, não autorizado e repugnante do nome do policial civil André Leonardo de Mello Frias, assassinado pelos respectivos criminosos da localidade, na operação exceptis, realizada pela gloriosa Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento aos seus deveres institucionais, com vista a combater o tráfico de drogas e aliciamento de menores na favela do Jacarezinho, ocorrida em 06 de maio de 2021.

Aqui temos novamente a afirmação da brutalidade policial como simples cumprimento dos deveres institucionais da corporação policial autora do massacre, descrita também no texto como “gloriosa Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro”. A proposta define todos os mortos pela polícia como “traficantes”, sem que tivessem sido concluídas as devidas investigações sobre as circunstâncias das mortes perpetradas na chacina.

Anderson Moraes foi, ainda, autor de outros três projetos dos seis que coletamos que apontam para o estímulo às operações policiais em favelas com padrões de brutalidade policial. Em um desses atos, o parlamentar propõe moção de repúdio às críticas do porta-voz de direitos humanos da ONU, Rubert Colville, à chacina do Jacarezinho. Essa moção foi assinada por mais de 30 outros deputados.

No conjunto de propostas voltadas para o policiamento que coletamos, houve apenas um projeto que tratou da implementação de armamento letal por parte das guardas municipais. Esse dado foi relativamente surpreendente, tendo em vista que uma agenda já consolidada das forças conservadoras em questões de segurança no âmbito municipal é a utilização de armas letais por parte das guardas.

O conjunto de propostas voltadas para a gestão do policiamento e tecnologias de vigilância que coletamos não apresenta projetos que tratem do controle ou redução do uso da força por parte das polícias, nem mesmo procuram debater a qualificação e o aperfeiçoamento de práticas voltadas para essa dimensão definidora do trabalho policial. Em geral, os parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande pautaram a ampliação da presença policial nos municípios, com o estímulo a práticas que buscam corroer os parâmetros de controle e fiscalização do uso da força por parte das polícias.

Essa postura se alinha à tendência observada ao longo dos últimos cinco anos não apenas no Rio de Janeiro, mas em nível nacional, de uma pressão por tornar oficiais e legais as ilegalidades e brutalidades cometidas pelas polícias brasileiras. Tais parâmetros de atuação policial passaram a ser encampados até pelo estado de São Paulo, que mantinha um padrão consolidado de controle da letalidade perpetrada por policiais, e que recentemente promoveu, em favelas da Baixada Santista, a segunda ação mais letal da história do estado,

atrás apenas do massacre do Carandiru³⁵. A agenda autoritária no campo da segurança pública não apenas ampliou seu alcance e aprofundou sua radicalização com o contexto do bolsonarismo, como segue ativa nos modos de atuação de vários governos estaduais. Mesmo com a mudança de poder no governo federal, ela segue ativa nos estados, tendo como casos mais expressivos o Rio de Janeiro (com destaque para a atuação de parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande), São Paulo e a Bahia.

35. Ver: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2023/08/02/moradores-do-litoral-de-sp-protestam-e-dizem-que-operacao-policia-foi-chacina.ghtml>.



OS POLICIAIS NA VITRINE DA POLÍTICA: HONRARIAS E BENEFÍCIOS CORPORATIVOS

A “BANCADA DA POLÍCIA”

AS MEDALHAS, HONRARIAS E CONDECORAÇÕES a policiais e outros agentes de segurança têm, como vimos, um grande peso no conjunto de atos legislativos proferidos pelos parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande na Alerj e nas câmaras municipais no que concerne à agenda da segurança pública. O expressivo conjunto de homenagens a policiais que encontramos em nosso levantamento indica, ainda, que essa categoria profissional possui lugar de destaque na atuação de políticos das duas regiões que estudamos. Os dados que coletamos mostram que os policiais e agentes de segurança são mais do que apenas uma categoria com grande prestígio profissional que, por isso, recebe frequentes homenagens de parlamentares: são agentes ativos e relevantes no cotidiano político dos municípios de nosso escopo de pesquisa.

Para que possamos dimensionar adequadamente o peso político das medalhas, honrarias e condecorações que levantamos, consideremos o seguinte dado: A Alerj, na última legislatura (2019-2022), outorgou um total de 3844 homenagens, considerando todos os parlamentares autores e todos os homenageados, via moções e projetos de resolução. As 431 homenagens de autoria de apenas 16 políticos com origem na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande³⁶ e apenas para policiais e outros agentes de segurança pública representam 11,21% do total das homenagens outorgadas pela Alerj no período. Temos, assim, uma sobrerrepresentação de policiais e agentes de segurança nas homenagens e um esforço parlamentar incomum na busca pelo reconhecimento político desses atores.

Devemos, diante desse cenário, nos indagar não apenas sobre o prestígio concedido aos homenageados por seus eventuais méritos, mas também sobre a contrapartida política que essas homenagens podem oferecer aos políticos que as outorgaram. Uma hipótese para explicar a grande quantidade de homenagens a policiais consiste na consideração de que essas honrarias podem ser utilizadas como uma celebração ritual de acordos políticos e alianças de poder firmadas localmente. Habermas afirma que os atos de deliberação são como “uma rememoração ritual do ato de fundação republicana” (1995, p. 95).

36. São eles: Giovani Ratinho, André Ceciliano, Marcos Muller, Marcelo Dino, Rosenverg Reis, Valdecy da Saúde, Renato Cozzolino, Delegado Carlos Augusto, Charlles Batista, Luiz Martins Anderson Moraes, Vandro Família, Max Lemos, Márcio Canella, Léo Vieira e Célia Jordão.

O excesso de homenagens a policiais indica uma aliança política entre parlamentares e policiais. Um ato legislativo é também uma atualização do poder político constituído. As homenagens seriam, assim, uma forma de deslocar os policiais de seu estatuto de agentes públicos e declarar que eles fazem parte também das forças políticas em disputa no teatro da política. As relações políticas entre parlamentares e policiais, entre policiais da ativa e policiais na política, entre políticos locais e policiais postulantes à política e entre políticos e policiais que emprestam seu poder de matar para a operação do poder local, recebem o diploma, a medalha, os votos e os discursos que fazem o mundo das trocas políticas informais (ou ilegais) penetrar no mundo formal da política oficial. As alianças políticas têm agora um diploma na parede e uma medalha no peito que também buscam afirmar que aqueles que participam desses arranjos são pessoas do mais alto mérito público, de caráter ilibado e reputações indiscutíveis³⁷. As polícias recebem, assim, um reforço simbólico e político para seu credenciamento como facção política com peso relevante nos processos de disputa pelo poder na Baixada e na Baía da Ilha Grande.

O tema da participação de policiais em redes políticas e suas interseções com redes criminosas é de grande relevância para a compreensão do contexto da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande, como assinalamos em nossos estudos anteriores (Rodrigues *et al.*, 2021; 2022). Essa questão ganhou grande relevo também em âmbito nacional, tendo em vista o caso do policial Adriano da Nóbrega que chefiava o Escritório do Crime, organização que operou no assassinato da vereadora Marielle Franco. Adriano da Nóbrega foi condecorado pelo então deputado e hoje senador Flavio Bolsonaro com a Medalha Tiradentes, a principal honraria outorgada pela Alerj. Quando recebeu o título, o policial já se encontrava preso por crimes que cometera no exercício de suas funções e Flavio Bolsonaro chegou a visitá-lo na prisão. Quando veio à tona o pertencimento de Nóbrega a redes criminosas de matadores profissionais e a milícias, o então presidente Jair Bolsonaro afirmou que ele era um “herói da Polícia Militar”³⁸.

37. Não estamos afirmando, saliente-se, que a totalidade dessas honrarias se destinem a esse fim, mas o grande volume de casos nos sugere que há o uso político desses atos como indicador da participação de policiais em redes políticas locais.

38. Ver: Santos (2020). Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-diz-que-adriano-da-nobrega-era-1-heroi-quando-foi-homenageado/>.

O contexto da atuação recente das polícias do estado do Rio de Janeiro define um cenário de radicalização das polícias, em um quadro no qual elas buscam cada vez mais protagonismo político, se comportando como um partido armado. A consolidação das chacinas como um padrão recorrente de operações em favelas é um indicador da busca das forças de segurança pela conversão do poder de matar em poder político.

Três chacinas perpetradas por forças policiais do Rio de Janeiro em 2022 seguidas de posicionamentos públicos fortemente politizados por parte de seus comandos demonstram essa tomada de posição. Em maio, a chacina do Complexo da Penha, deixou 25 pessoas mortas e seis feridas, em uma operação policial efetuada por policiais do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar do Rio de Janeiro (BOPE) e da Polícia Rodoviária Federal. Ao final da ação, o secretário de polícia militar, o coronel Luiz Henrique Marinho Pires, deu a seguinte declaração à imprensa: “Esse esconderijo deles [os criminosos] nas nossas comunidades é fruto, basicamente, dessa decisão do STF, que limitou a ação das forças policiais nas comunidades”. Essa apontava a ADPF 635, do STF, como responsável pela ampliação do poder dos operadores do varejo do tráfico de drogas, porque a decisão da corte teria limitado a atuação policial. É grave que qualquer órgão do poder executivo busque agir de forma contrária a decisões emitidas pelo poder judiciário. Quanto se trata de uma força policial, isso ainda é mais grave, dadas as prerrogativas do uso da força por parte dessas corporações. O fato de que a decisão do Supremo versava justamente sobre o controle do uso da força por parte das polícias do Rio de Janeiro amplia a insubordinação presente na declaração do secretário de polícia militar, com a anuência do governo. O conteúdo da fala do coronel é integralmente político e ideológico e é exemplar da radicalização política da força.

Dois meses depois, ocorreu a chacina do Complexo do Alemão, em outra operação policial, com emprego do BOPE e da Coordenadoria de Recursos Especiais da Polícia Civil do Rio de Janeiro (CORE) no Complexo do Alemão, que deixou 17 mortos e cinco feridos. Um ano antes dessas duas chacinas, ocorreu a chacina do Jacarezinho que resultou na operação policial mais letal da história do estado do Rio de Janeiro, com 29 mortos. A operação foi executada pela CORE. Essa chacina foi um marco para a consolidação de um novo padrão de afirmação da brutalidade policial como motor da política de segurança e como tomada de posição política por parte das corporações. No dia da

operação, a polícia civil concedeu uma entrevista coletiva na qual o delegado Rodrigo Oliveira, responsável pela operação, fez um discurso que sintetiza a afirmação das polícias do Rio de Janeiro como um partido armado. Em um dos trechos da entrevista, ele afirma a tomada de posição das polícias como interventoras em um contexto de exceção, buscando contrapor o poder armado da corporação aos parâmetros legais que o constroem: “Há de se discutir o que se entende por excepcionalidade. A simples extensão do confronto, as barricadas existentes, as imagens que foram geradas por algumas emissoras de TV. Enfim, todos esses dados, eles nos geram a absoluta convicção de que a gente está tratando de algo que talvez seja até superior à questão da excepcionalidade”, ele disse. Ao discutir a excepcionalidade, ele buscava, da mesma forma que o coronel PM que comandou a chacina do Complexo da Penha, declarar insubordinação às decisões do STF tomadas no escopo da ADPF 635. Outro trecho da entrevista de Rodrigo Oliveira é ainda mais contundente, operando como um verdadeiro manifesto político:

Num dado momento, e isso a gente está vendo não é de agora, alguns pseudo-especialistas de segurança pública — nós temos diversos na sociedade brasileira —, eles inventaram a lógica de que quanto maior a produção de conhecimento, de inteligência, menor seria a reação por parte do crime. (...) Parte desse ativismo [aqui ele se refere também ao que caracterizou como ativismo judicial por parte do STF], que de alguma forma orienta a sociedade numa determinada direção, ele definitivamente não está do lado da Polícia Civil e definitivamente não está do lado da sociedade de bem. Os interesses são diversos. Os interesses deles são outros e eu queria deixar muito claro que o sangue desse policial que faleceu hoje em prol da sociedade de alguma forma está na mão dessas pessoas, ou dessas entidades, ou de quem quer que seja. A Polícia Civil não coaduna com isso. A nossa proposta é outra, nós queremos o bem da sociedade e é para isso que nós estamos trabalhando e é para isso que nós estamos lutando.

O discurso de Oliveira contrapunha a “sociedade de bem” aos que estariam do lado dos criminosos, como os “pseudo-especialistas”, o STF, os movimentos sociais e as organizações de defesa dos direitos humanos. A Polícia Civil se posicionaria, assim, em um dos lados dessa “luta”, como uma facção em disputa, e não como uma corporação rigidamente submetida aos parâmetros da legalidade e do controle do uso da força.

Destaque-se que a chacina do Jacarezinho ocorreu em um período no qual o secretário de polícia civil era Allan Turnowski, um delegado de polícia que, há alguns anos, vinha ganhando relevância na gestão da polícia civil com um discurso de radicalização política que foi recompensado pelo governo Witzel-Castro com o cargo de secretário. Turnowski foi um delegado que cumpriu plenamente o figurino de converter sua gestão da brutalidade policial em capital para o lançamento de uma carreira política, amplamente encampada pela extrema-direita que, então, ocupava não só o governo estadual (que segue ocupando), mas também o federal. O ex-secretário buscava uma candidatura a deputado federal, em 2022, pelo PL, mesmo partido de Jair Bolsonaro, a quem apoiou, tentando atrair votos para sua candidatura por esse vínculo político. As pretensões políticas de Turnowski foram interrompidas por sua prisão, ainda em 2022, decorrente de uma investigação que buscava apurar possíveis relações suas com o jogo do bicho.

A ampliação da visibilidade e da relevância política de policiais e agentes de segurança, tendo em vista a conversão do poder de matar em poder econômico e poder político, pode operar como uma ponte entre organizações criminosas e os poderes estatais (Rodrigues *et al.*, 2021; 2022). Não são poucos os exemplos de policiais que, primeiro, negociam seu poder de matar com criminosos e políticos dos territórios nos quais atuam e, depois, buscam constituir carreiras políticas eles mesmos. Mesmo quando não há pretensões políticas diretas por parte dos agentes que negociam ilegalmente seu poder de matar, há a possibilidade de obtenção de ganhos financeiros robustos oriundos tanto dos fundos de organizações criminosas e seus negócios ilegais, quanto dos cofres públicos com o manejo indevido de recursos por parte de políticos para remunerar serviços prestados por policiais.

O ritual político de outorga de medalhas e outras honrarias trata, assim, de reforçar um aspecto fundamental de uma visão de mundo militarista: a de que o policial é um sujeito excepcional, acima dos paisanos e da vida ordinária dos cidadãos a quem tutela (Castro, 2021; 2021a; Neto, 2022). O regimento interno da Alerj define que a Medalha Tiradentes, por exemplo, “poderá ser concedida a personalidades nacionais ou estrangeiras que, de qualquer forma, tenham serviços prestados ao Estado do Rio de Janeiro, ao Brasil ou à

Humanidade”³⁹, texto similar ao que define, no regimento, as condições para a outorga do Título de Cidadão do Estado do Rio de Janeiro. Os parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande atuam no sentido de garantir aos policiais um lugar de excepcionalidade. Essa visão sobre as polícias é mistificadora e, por isso, opera de modo eficaz como ferramenta de um discurso político-ideológico sobre as forças de segurança. O trabalho eficaz das polícias nada tem de heroico e quanto melhor é executado, mais discreto, rotineiro e repetitivo se torna (Bittner, 1979; 1990).

O conteúdo dos textos de justificativas das honrarias concedidas pela Alerj e pelos legislativos da Baixada e da Baía da Ilha Grande a policiais e agentes de segurança confirma a mobilização do signo do abnegado combatente na proteção de uma sociedade desamparada e impotente como elemento mistificador da *persona* pública dos policiais homenageados.

É comum nas justificativas das homenagens que se utilize uma redação vaga e genérica fazendo referência ao reconhecimento aos “serviços prestados” pelo homenageado. Quando há, entretanto, referências a atributos mais concretos, emergem elogios à atuação em situações de emprego da força, como operações, prisões e apreensões, havendo, inclusive, casos que descrevem ocorrências específicas. Na balança de um trabalho policial eficaz a imagem do “combate ao crime” é mais enfatizada nas justificativas das condecorações e honrarias do que a da “redução da criminalidade”, sendo mais comum a referência a situações de enfrentamento em campo do que a alusão aos resultados agregados de redução do crime.

Quando são mencionadas qualidades específicas do homenageado, além das referências genéricas ao bom serviço prestado, alternam-se as imagens do profissional altamente qualificado, inclusive com referências às formações e especializações, da bravura, da coragem e da dedicação abnegada do policial que se sacrifica e sacrifica sua família em prol da sociedade.

O texto da justificativa a seguir é um bom exemplo de como essas imagens se combinam na descrição do perfil digno de homenagem:

39. Ver: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/regiment2.nsf/e975dc081da5ea8c032568f5006d4467/76091715e388243c0325658d006f4f18?OpenDocument>.

Na PMERJ fez dezenas de ocorrências onde numa delas quase teve sua vida ceifada na comunidade da Pedreira, situação que ocasionou a apreensão de vários quilos de explosivos que seriam utilizados para roubos a caixas eletrônicos na Baixada Fluminense e Zona Norte do Rio. Durante a vida militar o soldado [...] foi homenageado junto com sua equipe do Grupo de Ações Táticas (GAT) [...], como sendo uma das melhores equipes policiais militares do primeiro semestre do ano de 2016, por promover segurança e ordem pública, bem como agindo com coragem e ausência de temor. Por outro lado, a concessão da Medalha Tiradentes se faz justa pelos bons serviços prestados à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, por não haver nenhum tipo de punição ou transgressão que venha a macular a sua trajetória na vida militar ao longo dos anos. Por fim, na sua incansável busca pela melhoria da sociedade, o policial militar [...] mesmo com uma brutal fatalidade em sua família, [...], nunca desistiu de ajudar seu próximo.

A justificativa de outra homenagem também exemplifica a imagem da abdição à vida familiar como um atributo daquele que se sacrifica em nome da sociedade:

Considerando o empenho e excelência no desempenho de suas funções, o homenageado é merecedor dos maiores louvores. A dedicação do policial a sua função faz com que, muitas vezes, abdique do tempo com sua família, fazendo a segurança da sociedade seu objetivo de vida. Esta homenagem retrata a seriedade com que esse policial exerce suas atribuições, prestando um excelente serviço à população.

Outro trecho das justificativas conjuga a competência e a eficiência com a bravura:

Por sua competência e eficiência ao longo da trajetória na carreira que abraçou e por sua sólida formação acadêmica que o destacou nas ações, encaminhamos a presente e, solicito que lavre-se, nos Anais da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, para a posteridade, nossa homenagem em agradecimento aos serviços prestados à população, pelo Dr. Evaristo Pontes Magalhães e reconhecer esse trabalho de anos, feito com bravura em prol da segurança de todos nós.

Vejamos, por fim, as justificativas apresentadas no ato legislativo de outorga da Medalha Tiradentes ao delegado Allan Turnowski:

O homenageado é bacharel em Direito e delegado de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro de 1ª. Classe, especialista em segurança pública, com vasta experiência na área operacional. Coordenou durante os anos de 2003 a 2009 todas as delegacias especializadas do Rio de Janeiro, sendo responsável pelas grandes operações do Estado na década. Promovido por bravura, foi Chefe de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, de 2009 a 2011, tendo Chefiado a Polícia Civil durante a operação de retomada do Complexo do Alemão e coordenado diversas ações reestruturantes na instituição, visando uma melhor gestão de recursos para a melhora na prestação de serviço à população. Foi ainda responsável pela idealização e inauguração da Delegacia de Homicídios.

O texto destaca a promoção por bravura do delegado e também enfoca sua atuação na operação de ocupação do Complexo do Alemão, em 2010. Segundo esse texto, além da Medalha Tiradentes, então outorgada, o delegado já havia recebido outras 22 condecorações de instituições e corporações distintas, desde o Grande Oriente do Estado do Rio de Janeiro até a PMERJ, passando por várias câmaras municipais e outras corporações policiais.

A figura que emerge dos textos que justificam as homenagens é a de um personagem cuja excelência da profissão é sinônimo de estar em condição de excepcionalidade em relação ao restante da sociedade, seja como abnegado servidor, ou bravo protetor em posição tutelar.

Outro tema recorrente sobre o qual os parlamentares legislam, no que se refere às polícias, é a criação ou ampliação de benefícios corporativos para policiais e seus familiares. É importante não perder de vista que as próprias medalhas e honrarias, em alguma medida, podem se converter em benefícios corporativos, tendo em vista que esses diplomas podem pesar nos processos de promoção a ascensão funcional nas corporações policiais.

Foram encontradas 113 propostas que tratam desse tema, 106 deles na Alerj. As propostas, dessa forma, incidem quase que exclusivamente sobre as corporações estaduais. Treze parlamentares apresentaram propostas sobre esse tema, mas cinco deles foram responsáveis por 77% dos atos legislativos nessa

pauta: Marcelo Dino, com 39 projetos, Delegado Carlos Augusto, com 16, Giovanni Ratinho, com 14, Rosenverg Reis, com 8, e Marcos Muller, com 7. Com exceção de Delegado Carlos Augusto, também estão entre os cinco parlamentares que mais concederam medalhas e honrarias a policiais e agentes de segurança pública. Ressalta-se que estes parlamentares são todos da Baixada Fluminense. Isso indica que há um grupo bem definido de parlamentares que atuam na defesa dos interesses corporativos policiais na Alerj. As corporações policiais, que, nos últimos anos, passaram a se comportar cada vez mais como uma facção política no estado do Rio de Janeiro, possuem, dessa forma, sua bancada no poder legislativo, uma “bancada da polícia”.

Essa tendência já havia sido verificada por Marinho (2017) acerca da legislação anterior a que estamos analisando (2015-2018), em análise que considerou todos os deputados da Alerj. O mesmo vale para os trabalhos da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (IDMJR) (2021; 2023) que desde a legislação 2019-2022 têm acompanhado a produção legislativa na casa. Mesmo com as mudanças significativas ocorridas na composição da assembleia legislativa fluminense entre os referidos mandatos, existe a manutenção de um padrão de atuação dos parlamentares da Alerj no que se refere aos interesses corporativos das polícias, agora, porém, com o reforço capital e o protagonismo de deputados da Baixada Fluminense.

O fato de que muitas dessas propostas de aporte de benefícios para as polícias pretendem favorecer não somente os agentes públicos, mas também seus familiares concorre para uma reprodução da lógica militar na visão dos parlamentares sobre as corporações, mesmo as civis. As corporações são abordadas, assim, pela ótica da “família militar” (Castro, 2021). Um dos projetos, por exemplo, procura garantir gratuidade em inscrições de concursos públicos para dependentes de “policiais civis, militares, bombeiro militar, inspetores de segurança penitenciária e agentes do DEGASE que vierem a falecer em serviço ou em decorrência de doenças contraídas em serviço”.

É extenso o repertório de benefícios corporativos para agentes de segurança e seus familiares que os parlamentares da “bancada da polícia” apresentaram à Casa. Há projetos que procuram interferir em processos de progressão, como o projeto que propõe que policiais que apreenderem dez armas de uso restrito das forças armadas tenham assegurados dez por cento da pontuação necessária para ascender ao próximo nível da carreira. Outros tratam da alteração de regras previdenciárias. Diversos projetos que tratam da carreira e

da aposentadoria de agentes de segurança pública apresentam abordagens muito detalhadas das regras de promoção e dos regimes de previdência, demonstrando que a pauta possui uma representação orgânica na “bancada da polícia”. Cinco dos treze parlamentares que apresentaram propostas de benefícios corporativos para agentes de segurança são egressos de corporações policiais, um deles tendo sido preso em uma investigação de suspeita de envolvimento com milícias.

Na linha das propostas que pretendem outorgar poderes especiais ou privilégios funcionais aos policiais, como aquelas que defendem o excludente de ilicitude, há um conjunto de projetos que trata da anistia a policiais civis e militares, bombeiros e policiais penais que foram excluídos das corporações em decorrência de atos administrativos-disciplinares punitivos. Essas propostas pretendem anistiar policiais excluídos entre primeiro de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2018. As justificativas dos projetos apresentam o mesmo texto que começa da seguinte forma:

A presente iniciativa objetiva corrigir uma indescritível injustiça praticada contra a categoria de servidores públicos do Estado que mais foram expostos, usados e cobrados na administração dos ex-governadores e atuais presidiários Sérgio Cabral e Luiz Fernando Pezão, qual seja, nossos valorosos policiais. Durante mais de uma década os policiais civis e militares foram submetidos à (sic) condições desumanas de serviço, jogados em operações suicidas e zonas deflagradas de conflitos, desprovidos da devida segurança e estrutura básica para o exercício regular de suas funções.

O argumento é tão simples quanto espantoso. Trocando em miúdos, tendo em vista que os dois ex-governadores estão presos, todos os policiais e outros agentes de segurança demitidos por punições administrativo-disciplinares durante seus mandatos deveriam ser anistiados. Ressalta-se que infrações disciplinares que resultem em demissão de agentes de segurança pública, pelo menos a princípio, devem ser graves, haja vista que se trata de instituições com forte corporativismo e frágeis mecanismos de controle externo.

Outro projeto propõe obstáculos à exclusão de agentes de segurança pública pela imposição de proibição da exclusão de policiais militares e bombeiros que tenham decisão favorável por parte de Conselho Disciplinar. O projeto estabelece esses conselhos disciplinares como instâncias soberanas e irrevogáveis

de decisão sobre a demissão dos referidos agentes de segurança pública. Na prática, o projeto possibilita a ampliação do papel do corporativismo no acobertamento de infrações disciplinares, impedindo que os superiores hierárquicos possam decidir pela exclusão. A proposta não abrange os casos nos quais haja condenações criminais com trânsito em julgado.

Há, ainda, um projeto que cria uma categoria criminal nova: o homicida de agentes de segurança pública. Trata-se de uma proposta de criação de um cadastro estadual de homicidas de agentes de segurança pública. Esse cadastro conteria: “I — Dados pessoais completos, foto, características físicas e identificação datiloscópica dos cadastrados; II — local de moradia e atividade laboral desenvolvida pelo cadastrado que esteja em livramento condicional nos últimos três anos.” E seria acessível nos seguintes termos:

I — deverão ter acesso ao cadastro os policiais militares, policiais civis, agentes da polícia penal, agentes do DEGASE e guardas municipais, membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, e demais autoridades, a critério da autoridade competente. II — qualquer cidadão poderá acessar o cadastro estadual de Homicidas de Agentes de Segurança Pública desde que limite as informações disponibilizadas somente ao acesso à identificação e fotos dos cadastrados, observado a condição de ter tido a condenação transitada em julgado e até a reabilitação penal. Parágrafo único. Os servidores dos órgãos públicos indicados no inciso I terão acesso ao conteúdo integral do cadastro.

A justificativa do projeto aponta para a necessidade de criação do cadastro para a proteção de policiais, mas, na prática, poderia favorecer ações de retaliação e justicamentos. Essa proposta se alinha, assim, a uma tendência que é recorrente no conjunto de propostas que analisamos ao tratar das questões relativas às polícias e aos agentes de segurança pública: a garantia de privilégios e poderes que os coloca acima da ordem jurídica, munidos de prerrogativas que buscam legalizar atos ilegais por mecanismos de normalização da exceção.

A seguir, realizamos uma análise mais detalhada do conteúdo das justificativas das honrarias outorgadas a policiais pela Alerj, utilizando a ferramenta de análise qualitativa de textos ATLAS.ti.

OS SENTIDOS POLÍTICOS DA POLÍCIA: ANÁLISE SEMÂNTICA DAS MEDALHAS E HONRARIAS OUTORGADAS NA ALERJ

Procedimentos de pesquisa adotados

Na presente seção apresentamos os resultados de um experimento de análise semântica de moções de homenagens concedidas a profissionais de segurança pública na Alerj entre janeiro de 2019 e junho de 2023. Foram analisadas um total de 420 textos de justificativas de homenagens conferidas a policiais militares, policiais civis, policiais federais, policiais rodoviários federais, bombeiros militares, guardas municipais, membros das forças armadas e agentes penitenciários. Nosso objetivo com esse exercício foi explorar as moralidades presentes nas justificativas a partir das quais os/as parlamentares estaduais que são seus autores buscam afirmar a sua relevância. Nesses atos comunicativos, buscamos identificar os atributos associados às ações e às pessoas homenageadas, bem como visões gerais sobre segurança pública. Para identificar as concentrações (*groundedness*) e associações de ideias (*co-occurrences*) nos textos das justificativas, foi utilizada a ferramenta de análise semântica Atlas.ti, que permite a aplicação de códigos (*codes*) a trechos selecionados do material (*quotations*) dando suporte a uma análise mais sistemática dos discursos presentes no material analisado.

A análise semântica pode ser definida como a busca por sentido nos atos de enunciação a partir da forma como estes recortam a realidade para destacar certas características que suportam a mensagem que se quer transmitir. Esses recortes da realidade constituem unidades significativas relevantes para a análise do discurso, que são identificadas dentro de seu contexto de uso e posteriormente reorganizadas significativamente em tipologias que respondem aos interesses específicos de uma pesquisa. No caso da análise semântica das justificativas de homenagens da Alerj com o auxílio do Atlas.ti, chegou-se a um quadro de 126 códigos, divididos em cinco famílias (*code families*), listados no quadro abaixo.

QUADRO 1 | TIPOLOGIA DE CÓDIGOS E FAMÍLIAS HOMENAGENS ALERJ

| FAMÍLIAS | CÓDIGOS |
|---|---|
| <p>1. ATRIBUTOS HOMENAGEADOS/AS</p> <p><i>Expressões e palavras utilizadas para destacar certos atributos associados à pessoa homenageada</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • Apreço; Abnegação; Altivez; Altruísmo; Amizade; Amor; Aptidão; Bravura; Brio; Caráter; Carreira; Cidadão consciente; Companheirismo; Competência; Comprometimento; Compromisso; Comunicativo; Conciliador; Conduta; Confiança; Coragem; Cordialidade; Dedicção; Destemor; Determinação; Dignidade; Disciplina; Eficácia; Eficiência; Desprendimento; Empenho; Esforço; Especialização; Excelência; Exemplo; Experiência; Ética; Fibra; Firmeza; Generosidade; Guerreiro; Heroísmo; Honra; Humildade; Idealismo; Nobreza; Liderança; Lisura; Inteligência; Lealdade; Merecedor dos maiores louvores; Mérito; Militar; Notável; Solidariedade; Trabalhador; Perícia; Preparo acadêmico; Profissionalismo; Prontidão; Respeito; Retidão; Reconhecido; Representante comunitário; Sacrifício; Senso de dever; Seriedade; Versátil; Vocação; Zelo. |
| <p>2. ATRIBUTOS DA PROFISSÃO</p> <p><i>Expressões e palavras utilizadas para se referir às características associadas à profissão da pessoa homenageada</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • Ter na segurança/proteção da sociedade seu objetivo de vida • Abdicar do tempo com a família e/ou horas de folga • Arriscam a vida para salvar outras • Baixos salários • Bravos guerreiros que são a última barreira entre o bem e o mal • Cidadania como bandeira de vida • Insegurança e medo • Estratégia de guerra • O acidente causou mortes e perdas irreparáveis • Tragédia terrível e momento de comoção • O perigo está sempre no seu dia a dia • Policiais desvalorizados • Risco da perda da liberdade • Risco de vida para pessoas inocentes • Servir à população |
| <p>3. CONCEPÇÕES DE SEGURANÇA</p> <p><i>Expressões e palavras utilizadas para se referir aos objetivos da política de segurança pública e dos seus agentes</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar tranquilidade e paz • Desenvolvimento social e econômico • Legalidade e garantia de direitos • Promoção de bem-estar e qualidade de vida • Proteção das pessoas e defesa da sociedade • Proteger bens, serviços e instalações públicas e privadas • Salvar/proteger vidas • Soberania e defesa nacional • Transformação da sociedade |

QUADRO 1 | TIPOLOGIA DE CÓDIGOS E FAMÍLIAS HOMENAGENS ALERJ (CONT.)

| FAMÍLIAS | CÓDIGOS |
|---|---|
| 4. JUÍZOS DE CONTEXTO <i>Colocação de problemáticas ou imperativos morais que valorizem a atuação das pessoas homenageadas</i> | <ul style="list-style-type: none"> • A segurança da população tratada com prioridade • Apesar da crise no estado • Em um mundo em que o cuidado com o semelhante tem estado distante • Necessidade de um trabalho mais eficaz no combate ao crime no município • Imaculada existência bicentenária da PMERJ • Povo impotente clama por segurança eficiente |
| 5. TIPOS DE ATUAÇÃO <i>Expressões e palavras utilizadas para descrever as ações, projetos e pertencas institucionais que justificam às homenagens</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Apreensão de armas de grande poder bélico • Apurar crimes contra a pessoa • Atuação como escoteiro • Atuação na favela • Bravura da família enfrentando a morte de maridos e filhos • Combate a organizações criminosas • Combate ao tráfico de drogas • Combate à milícia • Esclarecer os fatos e informar corretamente a população • Faleceram no cumprimento do dever • Incêndio • Ocupa cargo na administração pública municipal • Operação policial • Operação de resgate e salvamento • Participação em projetos sociais e ações humanitárias • Prevenção de acidentes • Primeira mulher a assumir cargo • Prisões • Promover melhores condições de trabalho • Recuperação de dinheiro e bens • Redução de índices criminais • Repressão à prática de roubos • Trabalho de inteligência • Trabalho de investigação • Trabalho de perícia • Tentativa de suicídio |

A intencionalidade de autores(as) de atos legislativos se expressa a partir de formatos pré-estabelecidos para as comunicações burocráticas do Estado, como é o caso das moções de homenagem. A repetição de fórmulas e o uso de modelos costuma ser a regra na construção desses enunciados. Essa característica facilita a construção de tipologias, por um lado, mas demanda cuidados com consistências discursivas que constituem meros efeitos da

reprodução de formatos que são repetidos em vários dos documentos analisados. Em nossa abordagem, decidimos por excluir aquelas expressões que identificamos como meros jargões burocráticos desse tipo de ato legislativo (ex. “Essa homenagem é um ato de justiça (...”). A estrutura geral da comunicação da mensagem, entretanto, foi importante de ser observada na construção da tipologia apresentada acima.

As homenagens da Alerj tendem a iniciar com uma descrição dos atributos pessoais e profissionais dos homenageados e os marcos de sua carreira, seguida por uma descrição da situação motivadora da proposição da moção e um bloco final, de caráter conclusivo (do tipo “Isto posto (...”), em que se justifica propriamente a homenagem. Muitas vezes, a própria carreira/trajetória da pessoa homenageada constituía o motivo para a proposição da moção. No interior desses três grandes blocos que estruturam as moções enquanto atos comunicativos intencionados, emergem moralidades sobre as características da profissão das pessoas homenageadas, sobre quais devem ser os objetivos da política de segurança pública, bem como problemáticas consideradas emergentes e juízos de contexto que buscam reforçar a importância da homenagem.

Análise das moções de homenagem

Talvez por seu caráter pessoal, haja um entendimento de que esse tipo de ato legislativo não seja relevante para uma reflexão sobre dimensões mais estruturais sobre o campo da segurança pública. As homenagens, entretanto, correspondem a grande parte do esforço legislativo de parlamentares da Alerj. É notadamente uma prática profissional da classe política, especialmente da “bancada da polícia”, na região analisada e encontra pouquíssima resistência a sua propositura nas casas legislativas acompanhadas pela pesquisa.

Na presente seção, nos propomos a analisar as moções de homenagem como um tipo de “ferramenta” e “ritual de governo” (L’estoile, 2015), uma modalidade privilegiada de ação significativa que busca organizar as interações entre dois mundos heterogêneos engajados em relações assimétricas: o mundo das relações interpessoais e o mundo do Estado (p. 252). Em sua dimensão performática, o processo de formalização dos rituais institui um certo distanciamento do cotidiano. Segundo L’estoile, o “ritual de governo” exerceria ainda a função simbólica de dar corpo a ficções, afirmando como fundamentalmente verdadeiro um estado de coisas que a experiência ordinária pode vir a contradizer (p. 253).

FIGURA 1 | NUVEM DE PALAVRAS “ATRIBUTOS DA PESSOA HOMENAGEADA”

Abnegação {47-0} Altivez {1-0} Altruismo {12-0} Amizade {7-0} Amor {2-0} Apeço {1-0} Aptidão {1-0} **Bravura {18-1}**
 Brio {6-0} **Caráter {30-0}** Carreira {13-0} Cidadão consciente {4-0} Companheirismo {2-0} **Competência {46-0}**
 Comprometimento {9-0} **Compromisso {26-0}** Comunicativo {6-0} Conciliador {1-0}

Conduta {108-1} Confiança {1-0} Coragem {4-0} Cordialidade {3-0}

Dedicação {79-0} Desprendimento {1-0} Destemor {1-0} **Determinação {20-0}**

Dignidade {102-0} Disciplina {3-0} Eficácia {2-0} Eficiência {8-0} **Empenho {54-0}**

Esforço {2-0} Especialização {2-1} **Excelência {64-0}** **Exemplo {105-0}**

Experiência {34-0} Ética {12-0} Fibra {7-0} Firmeza {3-0} Generosidade {6-0} Guerreiro {1-0} Heroísmo {8-0} Honra {13-0}

Humildade {2-0} Idealismo {9-0} Inteligência {1-0} Lealdade {2-0} Liderança {7-0} Lisura {9-0} Mérito {5-0} Militar {7-0} **Nobreza {26-0}**

Como podemos notar pela nuvem de “atributos da pessoa homenageada” acima, as moções de homenagens concedidas aos agentes de segurança buscam destacar uma determinada “conduta” inerente ou ordinária em relação à rotina de trabalho desses profissionais, projetando-a como excepcional e “exemplar”. Em sua dimensão de “ferramenta de governo”, a sua profusão e natureza seletiva sinaliza para um papel importante na consolidação de relações e no manejo de expectativas à serviço da construção de alianças e hegemonias eleitorais. Nesse sentido, a pessoa homenageada é provavelmente alguém relevante para a construção de bases de apoio político local e o motivo da homenagem é valorizado pelos eleitores/as de seu autor/a. Se considerarmos que as casas legislativas desempenham um papel central na conformação do interesse público e para o controle das organizações de segurança pública, a análise das moralidades inerentes ao funcionamento de tais instituições se mostra uma tarefa fundamental.

Iniciaremos a nossa análise semântica dos textos de justificativas das homenagens da Alerj pelo que chamamos de “juízos de contexto” em que aparece em destaque a mensagem de que “a segurança da população deve ser tratada como prioridade”, código que congrega um total de 65 ocorrências na base analisada. Em seguida, destacamos o código “povo impotente clama por segurança eficiente”, com 19 ocorrências na base (ver Figura 2). Além da indicação óbvia de que a política de segurança pública deva ser um foco prioritário para as ações de governo no estado do Rio de Janeiro, a associação desses enunciados a ações específicas nas justificativas das homenagens sinaliza para o fato de que essas realizam ou reivindicam essa prioridade. No primeiro caso, a prioridade para a política de segurança se realiza na associação com ações que buscam promover a melhoria das condições de trabalho dos seus profissionais ou a apuração e repressão de infrações penais. No segundo caso, a ideia de “clamor popular” e de uma segurança pública “eficiente” vincula-se a formas de atuação associadas às operações policiais em favelas (ver Figura 3).

FIGURA 2 | NUVEM DE PALAVRAS ‘JUÍZOS DE CONTEXTO’

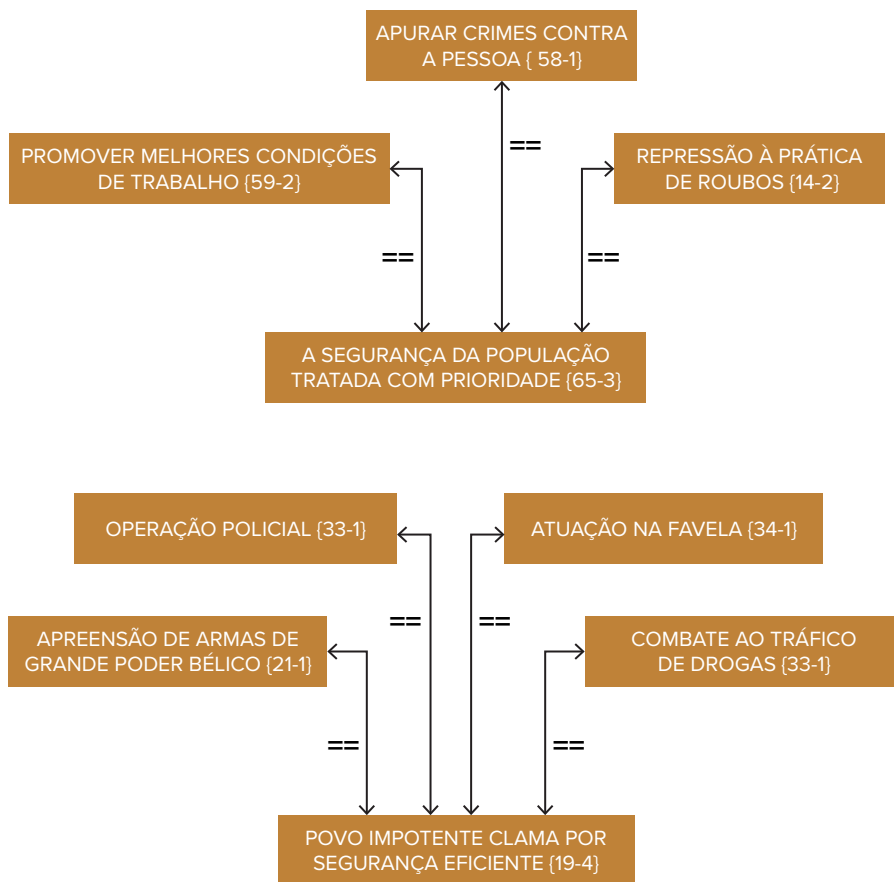
A segurança da população tratada como prioridade {65-0}

Apesar da crise no estado {5-0} Em um mundo em que o cuidado com o semelhante tem estado distante {6-0}

Imaculada existência bicentenária da PMERJ {7-0} Necessidade de um trabalho mais eficaz no combate ao crime no município {1-0}

Povo impotente clama por segurança eficiente {19-0}

FIGURA 3 | CO-OCORRÊNCIAS “A SEGURANÇA DA POPULAÇÃO (...)” E “POVO IMPOTENTE (...)”



Com relação às “concepções de segurança” dominantes nos textos das justificativas das homenagens da Alerj (ver Figura 4), gostaríamos de chamar atenção para a preponderância de ideias como proteção da vida e das pessoas, garantia de direitos e promoção de bem-estar e qualidade de vida, desenvolvimento, tranquilidade e mesmo transformação da sociedade.

FIGURA 4 | NUVEM DE PALAVRAS “CONCEPÇÕES DE SEGURANÇA”

Assegurar tranquilidade e paz {8-0} Desenvolvimento social e econômico {9-0}

Legalidade e garantia de direitos {83-0}

Promoção de bem-estar e qualidade de vida {71-0}

Proteção das pessoas e defesa da sociedade {89-0}

Proteger bens, serviços e instalações públicas e privadas {1-0} **Salvar/proteger vidas {99-1}**

Soberania e defesa nacional {2-0} Transformação da sociedade {8-0}

Entretanto, quando olhamos a nuvem de concentrações semânticas de “concepções de segurança” em conjunto com os “tipos de atuação” desenvolvidas pelas pessoas homenageadas vemos emergir algumas contradições. Em primeiro lugar, apesar de promover concepções amplas de segurança pública para a população em geral, as ações homenageadas se referem a funções eminentemente repressivas das organizações, como “apurar crimes contra a pessoa”, ou relacionadas de forma restrita à melhoria das condições de trabalho dos agentes. Por sua vez, a dominância de ideias como garantia de direitos, proteção das pessoas e da vida, não coadunam a grande concentração de ações associadas à “atuação na favela”, “combate ao tráfico de drogas” e a realização de “operações policiais”, situações marcadas pela elevada letalidade e por patentes violações de direitos.

FIGURA 5 | NUVEM DE PALAVRAS “TIPOS DE ATUAÇÃO”

Apreensão de armas de grande poder bélico {21-0} Apurar crimes contra a pessoa {58-0}

Atuação como escoteiro {1-0} Atuação na favela {34-0} Bravura da família enfrentando a morte de maridos e filhos {1-0}

Combate a organizações criminosas {1-0} Combate ao tráfico de drogas {33-0} Combate à milícia {2-0}

Esclarecer os fatos e informar corretamente a população {1-0} Faleceram no cumprimento do dever {2-0}

Ocupa cargo na administração pública municipal {8-0} Operação de resgate e salvamento {24-0}

Operação policial {33-0} Participação em projetos sociais e ações humanitárias {22-0}

Prevenção de acidentes {13-0} Primeira mulher a assumir o cargo {1-0} Prisões {22-0}

Promover melhores condições de trabalho {59-1} Recuperação de dinheiro e bens {2-0}

Redução dos índices criminais {11-0} Repressão à prática de roubos {14-1} Tentativa de suicídio {4-0}

Trabalho de inteligência {23-0} Trabalho de investigação {16-0} Trabalho de perícia {4-0}

Em relação ao código “atuação na favela”, foi gerado um relatório de co-ocorrências no Atlas.ti mostrando os demais códigos associados ao primeiro. No quadro abaixo, esses códigos em co-ocorrência direta foram listados na coluna da esquerda. Em seguida, foram solicitadas as co-ocorrências de cada um dos códigos co-ocorrentes para “atuação na favela”, listados na coluna da direita. Esses códigos em co-ocorrência indireta constituem um segundo nível de associação de ideias em relação à atuação da polícia na favela. Chama a atenção a consistência de uma atuação eminentemente repressiva em relação a essas áreas. Como apontamos anteriormente, essas ideias contradizem frontalmente a concepção de segurança como proteção da vida e de direitos.

QUADRO 2 | **CO-OCORRÊNCIAS DIRETAS E INDIRETAS DO CÓDIGO “ATUAÇÃO NA FAVELA”**

| LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA DIRETA | LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA INDIRETA |
|--|---|
| <p>0. ATUAÇÃO NA FAVELA {34} Operação policial {33} [28] Apreensão de armas de grande poder bélico {21} [19] Combate ao tráfico de drogas {33} [19] Povo impotente clama por segurança eficiente {19} [19] Trabalho de inteligência {23} [9] Excelência {64} [9] Empenho {54} [9] Merecedor dos maiores louvores {16} [9]</p> | <p>1. OPERAÇÃO POLICIAL {33} Atuação na favela {34} [28] Apreensão de armas de grande poder bélico {21} [19] Combate ao tráfico de drogas {33} [19] Povo impotente clama por segurança eficiente {19} [19] Empenho {54} [10] Excelência {64} [10] Merecedor dos maiores louvores {16} [10] Trabalho de inteligência {23} [9] Prisões {22} [3] Repressão à prática de roubos {14} [3]</p> <hr/> <p>2. APREENSÃO DE ARMAS DE GRANDE PODER BÉLICO {21} Atuação na favela {34} [19] Combate ao tráfico de drogas {33} [19] Operação policial {33} [19] Operação de resgate e salvamento {24-0} [18] Povo impotente clama por segurança eficiente {19} [19] Prisões {22} [1] Recuperação de dinheiro e bens {2} [1]</p> |

QUADRO 2 | **CO-OCORRÊNCIAS DIRETAS E INDIRETAS DO CÓDIGO “ATUAÇÃO NA FAVELA” (CONT.)**

| LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA DIRETA | LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA INDIRETA |
|--|--|
| | <p>3. COMBATE AO TRÁFICO DE DROGAS {33} Apreensão de armas de grande poder bélico {21} [19] Atuação na favela {34-0} [19] Operação policial {33} [19] Povo impotente clama por segurança eficiente {19} [19] Operação de resgate e salvamento {24} [18] Prisões {22} [10] Trabalho de inteligência {23} [10] Trabalho de investigação {16} [10] Combate à milícia {2} [1]</p> <hr/> <p>4. POVO IMPOTENTE CLAMA POR SEGURANÇA EFICIENTE {19} Apreensão de armas de grande poder bélico {21} [19] Atuação na favela {34} [19] Combate ao tráfico de drogas {33} [19] Operação policial {33} [19] Operação de resgate e salvamento {24} [18]</p> <hr/> <p>5. TRABALHO DE INTELIGÊNCIA {23} Trabalho de investigação {16} [10] Combate ao tráfico de drogas {33} [10] Empenho {54} [10] Atuação na favela {34} [9] Excelência {64} [9] Merecedor dos maiores louvores {16} [9] Operação policial {33} [9] Prisões {22} [9] Combate à milícia {2} [1] Dedicação {79} [1]</p> |

QUADRO 2 | CO-OCORRÊNCIAS DIRETAS E INDIRETAS DO CÓDIGO
 “ATUAÇÃO NA FAVELA” (CONT.)

| LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA DIRETA | LISTA DE CÓDIGOS EM CO-OCORRÊNCIA INDIRETA |
|---|--|
| | <p>6. EMPENHO {54} Excelência {64} [28] Dedicção {79} [22] Competência {46} [18] Prontidão {27} [18] Merecedor dos maiores louvores {16-0} [13] Operação de resgate e salvamento {24} [11] Operação policial {33} [10] Trabalho de inteligência {23} [10] Atuação na favela {34} [9] Proteção das pessoas, defesa da sociedade e da população {89} [2] Disciplina {3} [2] Esforço {2} [2] Brio {6} [1] Abnegação {47} [1] Experiência {34} [1] Repressão à prática de roubos {14} [1]</p> |
| | <p>7. EXCELÊNCIA {64} Seriedade {39} [34] Empenho {54} [28] Merecedor dos maiores louvores {16} [13] Operação de resgate e salvamento {24} [12] Operação policial {33} [10] Atuação na favela {34} [9] Trabalho de inteligência {23} [9] Experiência {34} [2] Honra {13} [1] Repressão à prática de roubos {14} [1]</p> |
| | <p>8. MERECEDOR DOS MAIORES LOUVORES {16} Empenho {54} [13] Excelência {64} [13] Operação policial {33} [10] Atuação na favela {34} [9] Trabalho de inteligência {23} [9]</p> |

LEGENDA:

{ } Número total de ocorrências do código na base

[] Número de vezes em que o código listado co-ocorreu com o código principal

Códigos em co-ocorrência mostram o número de vezes em que um ou mais códigos co-ocorrem no material analisado, associado a trechos selecionados (*quotations*)

Nesse sentido, essa apenas aparente contradição nos remete à discussão de Caldeira e Holston (1998) sobre “democracia disjuntiva”, em que a violação sistemática de direitos de segmentos da população convive com os requisitos políticos formais de um regime democrático. Kant de Lima (2013) nos fala ainda da relevância das práticas e moralidades associadas ao funcionamento do sistema de justiça e segurança brasileiro como fundamentais para a administração desigual da sociedade sob o manto de uma ordem constitucional democrática e formalmente igualitária.

Assim, as homenagens apresentam uma elevada concentração temática nessa mesma questão. A melhoria das condições de trabalho dos profissionais de segurança pública foi o código com maior preponderância para os “tipos de atuação” realizadas pelas pessoas homenageadas e aparece fortemente associado ao “juízo de contexto” de que a segurança da população deve ser tratada como prioridade, como vimos acima. Entretanto, quando olhamos para os “atributos da profissão” que são enaltecidos nas justificativas das homenagens, vemos emergir uma glorificação do sacrifício desses profissionais como um exemplo a ser seguido.

A realidade de trabalho dos profissionais de segurança pública é de fato árdua e demanda “dedicação”, “empenho” e “abnegação” (ver Figura 6, nuvem de palavras “atributos homenageados”) com poucos precedentes dentre as ocupações formalmente conhecidas no mundo Ocidental contemporâneo. Entretanto, entendemos que a dureza de sua profissão não deva ser glorificada em rituais de instituição como os atos legislativos, que apresentam o efeito contraditório de reforçar simbolicamente essa associação que o volume da produção legislativa, nesse sentido, parece buscar transformar.

FIGURA 6 | NUVEM DE PALAVRAS “ATRIBUTOS DA PROFISSÃO”

Abdicar do tempos coma família e/ou horas de folga {38-0}

Arriscam a vida para salvar outras {9-0} Baixos salários {1-0}

Bravos guerreiros que são a última bareira entre o bem e o mal {1-0} Cidadania como bandeira de vida {1-0}

Insegurança e medo {1-0} Merecedor dos maiores louvores {16-0}

Acidente causou mortes e perdas irreparáveis em questões ambientais {1-0} O perigo está sempre no seu dia a dia {4-0}

Policiais desvalorizados {1-0} Risco da perda da liberdade {1-0} Risco de vida para pessoas inocentes {4-0}

Servir à população {8-0}

Ter na segurança/proteção da sociedade seu objetivo de vida {31-0}

Tragédia terrível e momento de comoção {1-0}

CONSIDERAÇÕES FINAIS

AS ANÁLISES E REFLEXÕES QUE APRESENTAMOS ao longo deste estudo reiteram e aprofundam argumentos que temos abordado desde a publicação dos resultados do primeiro ciclo de nossa pesquisa. A violência armada é um elemento recorrente no cotidiano da política nos contextos estudados, principalmente no que se refere à Baixada Fluminense. O monitoramento de casos de violência política observou uma desaceleração considerável no número de casos, principalmente, em 2023. Nossa série histórica, entretanto, sugere que há um comportamento de queda nos períodos entre um processo eleitoral e outro. É preciso, assim, que tenhamos atenção à aproximação das eleições municipais do ano que vem, quando as redes de poder costumam estabelecer suas alianças e acirrar seus conflitos.

Por outro lado, esse aparente arrefecimento da violência sugerido pela redução de casos de violência letal não deve desviar nossa atenção para mecanismos menos visíveis de violência que, entre outras características, têm o dom de tornar em processo os principais fatores que podem propiciar um recrudescimento da violência política letal. Daí um elemento de preocupação no monitoramento da violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande ser, por exemplo, a ocorrência de ataques que expressam conteúdos ideológicos extremistas fortemente motivados por ódios raciais e de gênero. Somados ao conjunto de barreiras e violações que alijam mulheres e pessoas negras dos espaços da política e das disputas eleitorais que documentamos na edição passada de nosso estudo, esses ataques de ódio definem contextos de grande risco, principalmente, para mulheres negras.

A análise da presença de policiais e agentes de segurança na política mostrou que essa participação nas dinâmicas do poder tem relação com as dinâmicas de violência política. A contratação de policiais por parte de forças políticas e a emergência de agentes de segurança na política amplia a disponibilidade do poder de matar nas disputas políticas locais. Mais grave: evidencia a centralidade do uso da violência como recurso político relevante e largamente posto em operação.

Os incentivos ao uso ilegal da força em propostas apresentadas nas casas legislativas, principalmente na Alerj, acirram o quadro de utilização privada para fins políticos do poder de polícia. Muito do que os parlamentares propõem sobre as polícias busca outorgar poderes especiais para as corporações, colocando-as acima da lei e imune a mecanismos de controle civis e externos às corporações. A retórica empregada na apresentação dessas propostas procura ocultar a constatação de que estar acima da lei é estar fora da lei. Em um ordenamento jurídico pautado pelo direito, tudo o que está acima da lei opera também na demolição do próprio arcabouço jurídico. Essas propostas buscam, dessa forma, converter o uso ilegal da força por parte dos policiais no exercício de um poder autoritário.

Ao constatarmos que as polícias e forças de segurança se fazem representar fortemente na Alerj, havendo, inclusive, uma “bancada da polícia” baixadense, fica evidente que essas corporações figuram no cenário político fluminense como verdadeiras facções políticas. Some-se a isso o fato de que nos últimos anos, as polícias fluminenses têm passado por um processo de radicalização política e ampliação da brutalidade em suas ações, que se expressam nas chacinas perpetradas em favelas no governo Castro e pelos posicionamentos públicos das corporações em relação a essas operações. Temos, assim, horizontes preocupantes de expansão da violência política.

Enquanto a agenda de ampliação do poder de matar se encontra intensamente pautada há temas completamente negligenciados ou mesmo atacados pelos parlamentares da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande: as discriminações e violências raciais estão ausentes da pauta; as violências de gênero possuem escopos modestos e pouco estruturados de atuação legislativa; as propostas de prevenção à violência de um modo geral também são tratadas de modo precário; questões como o controle do uso da força, controle externo e mecanismos de correição das forças policiais também não figuram nas propostas; e o próprio tema da violência política é praticamente inexistente no debate.

As discussões que travamos nesta publicação definem algumas questões centrais para o combate à violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande:

- O controle do uso da força por parte das polícias fluminenses e a reversão do modelo atual de brutalidade e chacinas em favelas e espaços de periferia são aspectos relevantes para a contenção dos mecanismos de violência política.

- A fiscalização da atuação de agentes de segurança em estruturas estatais municipais se faz necessária, procurando coibir essas articulações políticas com a atuação em redes criminosas.
- A exemplo dos movimentos legislativos que estão sendo postos em prática no nível federal que buscam modificar as regras para a participação de militares na política, deve ser debatida no nível estadual a modificação do regramento da participação de policiais na política. A conversão do poder de polícia em poder político é altamente deletéria tanto para o próprio trabalho policial quanto para a estabilidade da ordem democrática. É recomendável que haja uma quarentena entre a saída da carreira policial ou de agente de segurança e a entrada na política partidária.
- Além disso, o uso de patentes uniformes ou mesmo do cargo ou título policial como instrumento do exercício do poder político também deveria ser vedado.
- O acesso a um cargo eletivo deveria acarretar a perda do porte de arma por parte de agentes de segurança pública. Devendo, dessa forma, ser uma vedação extensiva a todos os políticos eleitos. Os tempos de Tenório Cavalcanti com sua metralhadora nos espaços da política não devem ser reeditados, como hoje parece haver o risco, ficando, assim, no passado de uma vez por todas.
- Há urgência de fortalecimento de mecanismos de proteção para lideranças de movimentos sociais da Baixada Fluminense e da Baía da Ilha Grande, principalmente, membros de povos tradicionais e originários, mulheres, pessoas negras e LGBTQIAPN+.
- As ações de estímulo ao acesso desses públicos em cargos eletivos devem ser ampliadas e reforçadas como ferramenta de mitigação de suas vulnerabilidades e ampliação das capacidades do poder público de formular políticas efetivas para o combate à violência política com intersecções de gênero, classe e raça.
- Ações de sensibilização, formação e qualificação de parlamentares, principalmente, nas câmaras municipais para o tema da prevenção da violência também se mostram necessárias.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção: Homo Sacer*, II, I. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARRETCHE, Martha. *Quando instituições federativas fortalecem o governo central?*. Novo estudos Cebrap, 95; pp 39-57, 2013.

BITTNER, Egon. *The Functions of the Police in Modern Society: A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models*. Boston: Oelgeschlager Gunn & Hain, 1979.

BITTNER, Egon. *Aspects of Police Work*. Boston: Northeastern University Press, 1990.

BORGES, Doriam; CANO, Ignacio. (orgs.). *Índice de homicídios na adolescência: IHA 2014*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2017.

BUENO *et al.* *Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil*. 3ª edição, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-4a-edicao/. Acesso em: 10 ago. 2023.

CALDEIRA, Tereza; HOLSTON, James. Democracy, law and violence: disjunctions of Brazilian citizenship. In: AGÜERO, Felipe; STARK, Jeffrey (eds.). *Fault lines of democracy in post-transition Latin America* Miami: North-South Center Press, 1998.

CASTRO, Celso. *O espírito militar: um antropólogo na caserna*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2021.

CASTRO, Celso (org.). *General Villas Bôas: conversa com o comandante*. Rio de Janeiro: FGV, 2022.

CUNHA, Viviane Peixoto da; LOPES, Alice Casimiro. *Militarização da gestão das escolas públicas: a exclusão da atividade política democrática*. Educação e Sociedade. Campinas, v. 43, 2022.

FERREIRA *et al.* *Elucidando a prevalência de estupro no Brasil a partir de diferentes bases de dados*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada — IPEA, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11814>. Acesso em: 10 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-16/>. Acesso em: 31 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica>. Acesso em: 31 ago. 2023.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz & Terra, 2019.

HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos de democracia*. Lua Nova. n. 36, 1995.

HOOKS, bell. *Ensinando a transgredir: A educação como prática da liberdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA RACIAL — IDMJR. *Dossiê Orçamentário De Olho na Alerj: Uma Incidência Política na Segurança Pública — Desfinancie as Polícias*. Rio de Janeiro: IDMJR, 2021.

INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA RACIAL — IDMJR. *De Olho na Alerj: Uma Incidência Política na Segurança Pública — 150 dias da Gestão Bacellar na Alerj*. Rio de Janeiro: IDMJR, 2023.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ISP). *Mais de 250 mulheres foram vítimas de violência por dia durante o isolamento social em 2020*. Disponível em: <https://www.isp.rj.gov.br/Noticias.asp?ident=456>. Acesso em: 11 ago. 2023.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ISP). *Dossiê Mulher 2022*. 17. ed. (Série Estudos; 2). Rio de Janeiro: ISP, 2022. Disponível em: <https://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=212>. Acesso em: 11 ago. 2023.

KLARMAN, Michael. *How Brown Changed Race Relations: The Backlash Thesis*. *The Journal of American History*, v. 81, n. 1, p. 81-118, jun. 1994.

L'ESTOILE, B. *A reunião: ferramenta e ritual de governo. Relações pessoais e mundo do Estado num assentamento na Zona da Mata de Pernambuco*. *Antropolítica Revista Contemporânea de Antropologia*, 39, pp.248-282, 2015.

LIMA, R.K. *Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. Rio de Janeiro: PPGSA-UFRJ, Editora UFRJ, 2013.

LOPES, Cleber; ROSSATO, Rafael. *Quando a Polícia Militar vai à escola: uma avaliação de impacto do programa Escola Segura*. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 49, 2023.

MARINHO, Leandro S. *Poder Legislativo, violência e segurança pública: um estudo exploratório a partir da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro*. 2017. 152 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

MAZZURANA, Leonardo. *Segurança presente, passado e futuro: potencialidades e limitações de uma iniciativa no campo da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro entre 2014 e 2020*. 2021. 295 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021 .

MONTEIRO, Mario Francisco Giani; ROMIO, Jackeline Aparecida Ferreira; DEZETTS, Jeferson. *There race/color differential on femicide in Brazil? The inequality of mortality rates for violent causes among white and black women*. *J Hum Growth Dev.*; 31(2):358-366. DOI: 10.36311/jhgd.v31.12257, 2021.

NETO, Manuel Domingos. Apresentação. In. NETO, Manuel Domingos. (org.). *Comentários a um delírio militarista*. Fortaleza: Gabinete de Leitura, 2022.

PORTELLA, Bruna; VIEIRA, Eliene; PEREIRA, Isabel; BARROUIN, Nina; OLIVEIRA, Priscila. *Instrumentos de combate e prevenção à covid-19 nas prisões* [livro eletrônico]: uma sistematização de normas de direitos humanos. Rio de Janeiro: ISER, 2021.

RODRIGUES, André; WILLADINO, Raquel. *Vidas adolescentes interrompidas: um estudo sobre mortes violentas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Unicef, 2021.

RODRIGUES, André; ALBERNAZ, Elizabete; ÁGUIDA, Juliana; MARINHO, Leandro; GUILHERME, Raquel. *Homicídios na Baixada Fluminense: Estado, mercado, criminalidade e poder*. Rio de Janeiro: ISER, 2018.

RODRIGUES, André. *Violência Letal e Violência Contra a Mulher na Baía de Ilha Grande*. Boletim 2021. LEPOV-UFF. Disponível em: <http://iear.uff.br/artigos-e-publicacoes/>. Acesso em: 31 ago. 2023.

RODRIGUES, André; ALBERNAZ, Elizabete; WILLADINO, Raquel; DEL RÍO, Andrés; OCTAVIANO, Daniel; MARINHO, Leandro; GOMES, Thais. *Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro, Observatório de Favelas, 2021.

RODRIGUES, André; ALBERNAZ, Elizabete; WILLADINO, Raquel; SENTO-SÉ, João Trajano; DEL RÍO, Andrés; OCTAVIANO, Daniel; MARINHO, Leandro; GOMES, Thais; POMPEU, José Mauro. *Violência e política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro, Observatório de Favelas, 2022.

RODRIGUES, André; MARINHO, Leandro. *Violência policial como plataforma ideológica no Rio de Janeiro*. In: FOGO CRUZADO. *Relatório anual — Região metropolitana do Rio de Janeiro 2022*. Rio de Janeiro: Fogo Cruzado, 2023.

ROMIO, Jackeline Aparecida Ferreira. *A vitimização de mulheres por agressão física, segundo raça/cor no Brasil*. In: MARCONDES, Mariana Mazzini; QUEIROZ, Luana Pinheiro Cristina, QUERINO, Ana Carolina Querino, VALVERDE, Danielle. (org.) *Dossiê mulheres negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2013.

SANTOS, Eduardo Junio Ferreira; ALVES, Miriam Fábila. *Militarização da educação pública no Brasil em 2019: uma análise do cenário nacional*. Cad. Pesqui., São Paulo, v.52, 2022.

SANTOS, Sheyla. *Bolsonaro diz que Adriano da Nóbrega era 1 'herói' quando foi homenageado*. Poder 360. 15 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-diz-que-adriano-da-nobrega-era-1-heroi-quando-foi-homenageado/>. Acesso em: 15 de ago. 2023.

SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança Tem Saída*. São Paulo: Sextante, 2006.

SOARES, Luiz Eduardo. *Desmilitarizar*. Rio de Janeiro: Boitempo, 2019.

WILLADINO, R.; NASCIMENTO, A. M.; BRITO, J. F. P.; GOMES, T.; BARBOSA, E. *Tecendo memórias: Homicídios de Adolescentes e Jovens no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2019.

WILLADINO, Raquel *et al.* *Violência contra mulheres e letalidade feminina no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2022.

REALIZAÇÃO:



LEPOV

LABORATÓRIO DE
ESTUDOS SOBRE
POLÍTICA E VIOLÊNCIA



PARCERIA:



APOIO:

**HEINRICH BÖLL STIFTUNG
RIO DE JANEIRO**
Brasil

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS