

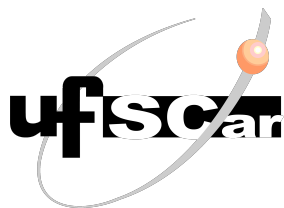


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS – CECH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

GIANE SILVESTRE

**“ENXUGANDO ICEBERG”**  
COMO AS INSTITUIÇÕES ESTATAIS EXERCEM O CONTROLE DO CRIME EM  
SÃO PAULO

São Carlos  
-2016-



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS – CECH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

GIANE SILVESTRE

**“ENXUGANDO ICEBERG”**  
COMO AS INSTITUIÇÕES ESTATAIS EXERCEM O CONTROLE DO CRIME EM  
SÃO PAULO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos como parte dos requisitos para a obtenção do título de doutorado em Sociologia.

Orientadora: Profa. Dra. Jacqueline Sinhoretto

São Carlos  
-2016-

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar  
Processamento Técnico  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S587e Silvestre, Giane  
"Enxugando iceberg" como as instituições estatais exercem o controle do crime em São Paulo / Giane Silvestre. -- São Carlos : UFSCar, 2016.  
314 p.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2016.

1. Controle estatal do crime. 2. Organizações criminais. 3. Estratégia militariza. 4. Estratégia clássica. 5. PCC. I. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Giane Silvestre, realizada em 19/08/2016:

Prof. Dra. Jacqueline Sinhoretto  
UFSCar

Prof. Dra. Maria da Gloria Bonelli  
UFSCar

Prof. Dr. Gabriel de Santis Feltran  
UFSCar

Prof. Dr. Sérgio França Adorno de Abreu  
USP

Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo  
PUC-RS

Para minha mãe, Aparecida R. M. Silvestre,  
por me ensinar a caminhar e me permitir voar.

## AGRADECIMENTOS

Nenhum processo de redação é simples e com esta tese não diferente. Porém, a dificuldade da escrita deste trabalho foi o seu momento. As mudanças no cenário político do ano de 2016 – com a destituição de um projeto de governo escolhido pela maior parte da população nas eleições de 2014 – e a constatação de que as conquistas democráticas brasileiras são muito frágeis diante da articulação de interesses de grupos dominantes, fizeram com que o dispêndio de energia para a produção deste trabalho fosse redobrado. O processo político em curso no país já deixou e ainda deixará marcas profundas na nossa história e a luta pela manutenção dos (poucos) direitos individuais e sociais será árdua. Em contrapartida, a conclusão desta tese, após anos de estudo e pesquisa, traz uma sensação boa, que mistura alegria, alívio, gratidão e força para seguir, mesmo sabendo que o caminho será incerto. Diante disso, é preciso fazer um sincero e justo agradecimento à todas e todos que, de perto ou de longe, em maior ou menor grau, colaboraram para que este momento se concretizasse.

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pela concessão das bolsas de doutorado e estágio de pesquisa no exterior, fundamentais para a realização deste trabalho.

À Jacqueline Sinhoretto, orientadora, amiga, parceira e irmã, agradeço pela dedicação e pelo carinho com que me orientou desde o mestrado até hoje. Esta tese, desde sua concepção até suas conclusões, só se tornou uma realidade pela sua dedicação e ensinamentos. Obrigada, Jacque, pelo amor e pela linda amizade que construímos nestes anos e também pela parceria nas lutas cotidianas por uma sociedade mais justa e menos desigual. À Maria Carolina Schlittler, mais uma irmã que a vida me trouxe e que se transformou numa grande parceira de trabalho e de vida. Obrigada, Carol pelos anos vividos intensamente na nossa “Comuna de Augusta”, pela nossa cumplicidade e amor.

Agradeço ao Leonardo de Carvalho Silva, que chegou na minha vida sem pedir licença, derreteu o gelo e se tornou meu porto seguro e meu aconchego. Obrigada, Léo, pela compreensão nos momentos mais difíceis e por me mostrar como a vida pode ser mais leve e feliz ao seu lado. Agradeço também por tudo que você me ensinou e pela colaboração com

a preparação dos dados e mapas deste trabalho. Agradeço à minha mãe, Aparecida Silvestre pelo amor, pelo cuidado e pelo suporte em todas as horas. Ao meu pai José Silvestre, minhas irmãs Gisele Silvestre e Gislaine Silvestre, e meus sobrinhos Gabriel, Giulia, Felipe, Lucas e Clarinha pela compreensão diante das ausências e pelo carinho com que sempre me recebem quando “volto pra casa”.

Sou muito grata à professora Maria da Glória Bonelli e ao professor Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo pelas importantes considerações feitas a este trabalho no exame de qualificação e por terem aceitado participar da banca de defesa do doutorado. Também por este aceite, agradeço aos professores Gabriel Feltran e Sérgio Adorno. Fico muito honrada por poder contar com a participação de todos vocês neste momento, que são importantes referências desta pesquisa.

No Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar foram anos de intenso aprendizado, parcerias e alegrias. Por isso agradeço aos meus professores, que desde o meu mestrado vêm sendo fundamentais em minha formação como socióloga, em especial, Cibele Rizek, Fabio Sanchez, Gabriel Feltran, Jacqueline Sinhoretto, Jacob Lima, Jorge Leite, Maria da Glória Bonelli, Rodrigo Martins e Valter Silvério. Sou grata a todos os meus colegas da turma de doutorado pelos aprendizados compartilhados em sala de aula, em especial a Deivison Faustino, Fabio Almeida, Juliana Dourado, Lucio Verçoza e Natália Melo. Registro ainda um agradecimento especial ao Rodrigo Espinoza e à Gladys Salgado pela parceria e acolhida em Berkeley. Valeu, feras! O PPGS também trouxe muitas alegrias compartilhadas com os colegas além da minha turma, em especial com Alex Arbarotti, Danilo Morais, Dafne Araújo, Fernanda Mello, Keith Kurashige, Luiz Fernando Andrade, Marcos Pina, Mariana Gameiro, Paulo Ramos. A todos meus parceiros do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC), especialmente David Marques, Felipe Melo, Henrique Macedo, Juliana Tonche e Marcio Bonesso. Agradeço ainda à secretária do PPGS Silmara Dionizio por toda ajuda.

O período do estágio de pesquisa no exterior, na Universidade da Califórnia em Berkeley foi, sem dúvida, um momento de intenso crescimento e amadurecimento profissional e pessoal. Pela oportunidade e generosa acolhida no *Center for The Study of Law and Society* (CSLS), agradeço ao meu supervisor professor Jonathan Simon com quem muito aprendi. Sou grata também à professora Rosann Greenspan por toda assistência prestada no

período de estudos do CSLS e à professora Teresa Caldeira pela acolhida e pelo afeto desde minha chegada até a partida de Berkeley. Também neste período, a saudade de casa foi amenizada com o carinho das amigadas do “little Brazil in the Bay”, obrigada a todos que tornaram esse momento tão especial: Rafaela Moreira, Natália Saliba, Renata Daubt, Nadia Shibata, Aislan Fiona, Carlos Tonhati, Delne Parizi, Leonardo Parizi, Marcelo Nery e Asher Brum.

Fora da UFSCar também encontrei importantes parcerias e amigadas que colaboraram com o percurso desta pesquisa e com a realização outros importantes trabalhos no campo da segurança pública e justiça criminal. Obrigada, Camila Dias, Eduardo Batitucci, Liana de Paula, Marcelo Campos, Rafael Godoi, Renato Sérgio de Lima e Samira Bueno. Agradeço ao carinho dos amigos David Marques e João Serfozo pelas alegrias compartilhadas “araundeuold”. Às amigadas “dipetes” Clarissa Peres, Fernanda Barreto, Fernanda de Deus, Juliana Carlos, Rebecca Grotherhorst, Natália Acquisti e Viviane Cantareli. Às queridas Cristina Uchôa, Carolina Diniz e Janaína Gallo pelo carinho que nenhuma distância apaga. Por fim, agradeço ao professor Luis Antonio F. de Souza por ter me iniciado nesta jornada e ao professor Marcos Alvarez por toda colaboração e diálogo neste percurso.

Sou grata também aos interlocutores desta pesquisa, cuja colaboração foi imprescindível para os resultados aqui apresentados.

Para concluir, gostaria de registrar meus agradecimentos aos alunos secundaristas da rede pública de São Paulo e de outros estados, por terem nos mostrado, em 2015, que a luta pela escola pública de qualidade está viva. Toda minha formação, desde a alfabetização até a conclusão desse doutorado se deu na rede pública de ensino e, por isso, acredito que a educação pública, gratuita e de qualidade é possível. A luta dos secundaristas é também a minha luta. Sigamos.



*In a somewhat broader sense, fascist states of all kinds govern through crime in multiple ways, using the tactics of crime, using existing criminal networks to exercise political power, and declaring its political opponents to be criminal enemies of the people.*

*Jonathan Simon*

## RESUMO

SILVESTRE, Giane. “Enxugando Iceberg”: Como as instituições estatais exercem o controle do crime em São Paulo. 2016. 313 f. Tese (doutorado). Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos, 2016.

O objetivo desta pesquisa foi compreender a forma como as instituições e os operadores estatais do controle do crime estão sendo afetados pela emergência das novas formas de organização do “mundo do crime”. Perguntou-se como as instituições e os operadores se veem afetados com a emergência do Primeiro Comando da Capital, o PCC; qual o impacto disto sobre o seu trabalho, sobre os modos de exercer o controle e a administração institucional do crime; quais representações eles elaboram sobre as mudanças nos contextos em que atuam e desenvolvem suas atividades profissionais. Para tanto, partiu-se da análise de dois casos empíricos ocorridos no interior de São Paulo, envolvendo o PCC e o chamado “debate” - um novo mecanismo de gestão da violência trazido com a consolidação do PCC dentro e fora do sistema prisional paulista. Os casos também auxiliaram na identificação de duas estratégias centrais no controle ao crime em São Paulo: i) um controle militarizado pautado, sobretudo, pelo enfrentamento letal e seletivo de supostos criminosos, protagonizado pela Polícia Militar e; ii) um controle judicial clássico, no qual a lógica da investigação permanece vinculada ao modelo arcaico do inquérito policial e que prioriza o encarceramento para determinados tipos de crimes e sujeitos, ao mesmo tempo em que sustenta os baixos índices de punição para os casos de letalidade policial. Parte do trabalho de campo foi realizado por meio de entrevistas com policiais civis e militares, delegados, promotores e juízes que atuam no controle do crime, incluindo o Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado do Ministério Público (GAECO). Também foi elaborada uma pesquisa com base em dados oficiais sobre a criminalidade e sobre os investimentos em segurança pública, a fim de observar as tendências, preferências e escolhas políticas dos gestores da área na última década. Os resultados indicam que a emergência do PCC tem afetado as estratégias de controle do crime executada por cada uma destas instituições, ainda que permanências tenham sido observadas. O PCC passou a carregar o signo de “crime organizado”, muitas vezes acionado para justificar ações violentas e letais em supostos confrontos. As investigações que envolvem o grupo têm sido recorrentemente, executada por meio de uma parceria entre Ministério Público e Polícia Militar, muitas vezes, em detrimento da polícia judiciária, o que tem gerado tensões entre as instituições e seus operadores. A polícia civil, por sua vez, convive com a coexistência entre a “lógica inquisitorial” da investigação e o esforço em operar as transformações que a emergência do “crime organizado” tem lhe imposto, além de buscar driblar os obstáculos advindos do “sucateamento” da instituição.

**Palavras-chave:** controle estatal do crime; organizações criminais; estratégia militarizada; estratégia clássica; estado de São Paulo; PCC.

## ABSTRACT

SILVESTRE, Giane. "Drying the Iceberg": How the state institutions are making the crime control in São Paulo. 2016. 313 f. Tese (doutorado). Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos, 2016.

This research aimed to understand how the institutions and state operators' crime control are being affected by the emergence of new forms of organization of the "world of crime." It wondered how the institutions and operators find themselves affected by the emergence of the First Command of the Capital, the PCC; which the impact on their work, on the ways to exercise control and institutional management of the crime; which representations they elaborate about the changes in the contexts they operate and develop their professional activities. Therefore, it started analyzing two empirical cases that took place in São Paulo, involving the PCC and the so-called "debate" - a new management mechanism of violence brought from the consolidation of the CPC in and out of the São Paulo prison system. The cases also help to identify two main strategies to crime control in São Paulo: i) a militarized control guided mainly by lethal and selective fighting with alleged criminals, played by the Military Police and; a classic judicial control, in which the logic of the investigation remains linked to archaic model of the police investigation and prioritizes incarceration for certain types of crimes and people, while holding the low levels of punishment for cases of police lethality. Part of the field work was conducted through interviews with civil and military police, sheriffs, prosecutors and judges who work in crime control, including the Special Group Against Organized Crime of the Prosecutor's Office (GAECO). It was developed a research based on official data on crime and on investments in public safety in order to observe trends, preferences and policy choices of area managers in the last decade. The results indicate that the emergence of the PCC has affected the crime control strategies performed by each of these institutions, although continuities have been observed. The PCC started seen as "organized crime", sign often claimed to justify violent and lethal actions in alleged confrontations. Investigations involving the PCC have been recurrently conducted through a partnership between prosecutors and military police, often rather of the judicial police, which has generated tensions between the institutions and their operators. The Civil Police, in its turn, operates with the coexistence of "inquisitorial logic" of investigation and effort to operates the transformations that the emergence of "organized crime" has imposed, besides seeking to circumvent the arising obstacles "scrapping" of institution.

**Key-words:** state crime control; criminal organizations; militarized strategy; classic strategy; State of São Paulo; PCC.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Crescimento da população encarcerada em números absolutos  
Estado de São Paulo, 1995 a 2016

Gráfico 2 – Número de pessoas mortas pela Polícia Militar  
Estado de São Paulo, 1995 a 2015

Gráfico 3 – Crescimento da população encarcerada em números absolutos  
Estados Unidos, 1980 a 2012

Gráfico 4 – Crescimento da população encarcerada em taxas por 100 mil habitantes  
Estados Unidos, 1980 a 2012

Gráfico 5 – Crescimento da população encarcerada em números absolutos e percentual  
Brasil, 2000 a 2014

Gráfico 6 – Percentual dos crimes cometidos pela população prisional  
Brasil, 2008 a 2014

Gráfico 7 – População prisional em números absolutos segundo Unidade da Federação  
Brasil, 2014

Gráfico 8 – Percentual dos crimes cometidos pela população prisional  
Estado de São Paulo, 2008 a 2013

Gráfico 9 - Crescimento da taxa de encarceramento  
Estado de São Paulo, 1995 a 2015

Gráfico 10 – Número de unidades prisionais inauguradas  
Estado de São Paulo, 1995 a 2016

Gráfico 11 – Homicídios dolosos em números absolutos  
Estado de São Paulo, 2009 a 2015

Gráfico 12 – Homicídios dolosos em números absolutos  
Cidade de São Paulo, 2009 a 2015

Gráfico 13 – Número de pessoas mortas pelas polícias  
Estado de São Paulo, 2000 a 2014

Gráfico 14 - Cruzamento da idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação  
policia.  
Estado de São Paulo, 2009 a 2011

Gráfico 15 – Número de casos e número de vítimas de homicídio doloso

Estado de São Paulo, 2000 a 2015

Gráfico 16 – Valores previstos para o orçamento das unidades policiais  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 17 – Valores previstos para o orçamento das unidades policiais segundo programa específico  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 18 – Valores previstos para o orçamento das atividades de polícia judiciária PC e policiamento PM  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 19 – Número de pessoas presas em flagrante  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 20 – Número de Inquéritos Policiais instaurados  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 21 – Valores previstos para o orçamento em contratação e formação/capacitação das Polícias Civil e Militar  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 22 – Valores previstos para o orçamento em reaparelhamento das polícias  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 23 – Valores previstos para o orçamento em inteligência policial  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Gráfico 24 - Valores previstos para o orçamento da Polícia Civil segundo ação  
Estado de São Paulo, 2008 a 2015

Gráfico 25 - Valores previstos para o orçamento da Polícia Militar segundo ação  
Estado de São Paulo, 2008 a 2015

### **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Distribuição territorial das 36 unidades prisionais paulistas entre 1935 e 1995

Figura 2 – Distribuição territorial das 37 unidades prisionais paulistas entre 1995 e 1997

Figura 3 – Distribuição territorial das 141 unidades prisionais paulistas entre 1998 e 2007

Figura 4 – Distribuição territorial das 164 unidades prisionais paulistas entre 2008 e 2016

Figura 5 – Organograma Geral da Polícia Civil do Estado de São Paulo

Figura 6 – Organograma do DEINTER 9 da Polícia Civil do Estado de São Paulo

Figura 7 – Mapa das Delegacias Distritais, Seccional e Departamento de Polícia do Interior referente à cidade de Pirassununga

Figura 8 – Distribuição geográfica das Delegacias e Distritos Policiais criados por Quércia Estado de São Paulo, 1987 a 1991

Figura 9 – Fluxograma da tática de investigação direcionado ao PCC

Figura 10 – Linha do tempo de eventos relacionados ao PCC e ao controle do crime

### **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Tempo médio em dias de cada fase de processamento, por capital - processos de homicídio doloso baixados em 2013 segundo cidade

Tabela 2 - Número de policiais mortos com características de execução Região Metropolitana de São Paulo, 2012

Tabela 3 – Conclusão dos inquéritos envolvendo mortes provocadas por policiais segundo argumentos do delegado  
Estado de São Paulo – 2009 a 2011

Tabela 4 – Cruzamento da idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação policial  
Estado de São Paulo, 2009 a 2011

Tabela 5 – Percentual de pessoas presas em flagrante e por mandato  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

Tabela 6 – Razão entre de civis mortos por PM em serviço e PM mortos em serviço  
Estado de São Paulo, 2000 a 2015

### **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Levantamento das pesquisas sobre esclarecimento de homicídios dolosos no Brasil

Quadro 2 – Descrição dos programas e ações das unidades policiais de acordo com a Lei Orçamentária do estado de São Paulo

## **LISTA DE SIGLAS**

ABC - Associação Brasileira de Criminalística  
Abin - Agência Brasileira de inteligência  
AEVP - Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária  
ASP - Agente de Segurança Penitenciária  
BO - Boletim de Ocorrência  
BPChq - Batalhão de Policiamento de Choque  
CDP - Centro de Detenção Provisória  
CIPM - Centro de Inteligência da Polícia Militar  
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público  
CNPq - Conselho Nacional Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COESPE - Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado  
CONAMP - Associação Nacional dos Membros do Ministério Público  
Condepe - Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Humana de São Paulo  
CPB - Código Penal Brasileiro  
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito  
CPP - Centro de Progressão Penitenciária  
CPP - Código de Processo Penal  
DAI - Delegacia de Apoio ao Interior  
DDM - Delegacia de Defesa da Mulher  
DECAP – Departamento de Polícia Judiciária da Capital  
DEIC - Departamento de Investigações Criminais  
DEINTER – Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior  
DEMACRO – Departamento De Polícia Judiciária Da Macro São Paulo  
DENARC - Departamento Estadual de Repressão ao Narcotráfico  
DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional  
DHPP - Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa  
DIAP - Divisão de Inteligência e Apoio Policial  
DIPE - Departamento dos Institutos Penais do Estado  
DIPOL - Departamento de Inteligência da Polícia Civil

DISE - Delegacia de Investigações sobre Entorpecentes  
DP - Distrito Policial  
DPESP - Defensoria Pública do Estado de São Paulo  
DPESP - Defensoria Pública do Estado de São Paulo  
DPG - Defensoria Pública Geral  
DPPC - Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania  
ENASP - Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública  
FBI - The Federal Bureau of Investigation  
FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública  
FOTOCRIM – Sistema de Fotos Criminais  
GAECO - Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado  
GEVAC - Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos  
GIR - Grupo de Intervenção Rápida  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística  
InEAC - Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos  
INFOCRIM – Sistema de Informações Criminais  
IP - Inquérito Policial  
IPM - Inquérito Policial Militar  
MJ - Ministério da Justiça  
MP - Ministério Público  
MVI - Mortes Violentas Intencionais  
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PAJ - Procuradoria de Assistência Jurídica  
PC – Polícia Civil  
PCC - Primeiro Comando da Capital  
PEC - Proposta de Emenda à Constituição  
PGE - Procuradoria Geral do Estado  
PM - Polícia Militar  
PMESP – Polícia Militar do Estado de São Paulo



Pnad - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PROAR - Programa de Acompanhamento a Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco

PRODESP - Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

RDD - Regime Disciplinar Diferenciado

ROTA - Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar

SAP - Secretaria de Administração Penitenciária

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

SNI - Serviço Nacional de Informação

SPTC - Superintendência de Polícia Técnico-Científica

SSP - Secretaria de Estado da Segurança Pública

STF - Supremo Tribunal Federal

TJSP - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>19</b>
<i>A CONSTRUÇÃO DO OBJETO</i> .....	22
<i>A CONSTRUÇÃO DAS LINHAS ANALÍTICAS</i> .....	27
<b>CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS</b> .....	<b>32</b>
<b>ORGANIZAÇÃO DOS CAPÍTULOS</b> .....	<b>40</b>
<b>CAPÍTULO 1 - CONTROLE DO CRIME E ATIVIDADES CRIMINAIS: DINÂMICAS DE UMA HISTÓRIA RECENTE</b> .....	<b>43</b>
1.1. <i>ASPECTOS DO CONTROLE DO CRIME NA ABERTURA DEMOCRÁTICA NO ESTADO DE SÃO PAULO</i> .....	46
1.2. <i>AS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA NO “FLUXO DO CONTROLE DO CRIME”</i> .....	58
1.3. <i>ENCARCERAMENTO EM MASSA: UMA FACE DA SELETIVIDADE NO CONTROLE CRIME</i> .....	72
1.4. <i>EXPLOÇÃO E INTERIORIZAÇÃO DO ENCARCERAMENTO PAULISTA</i> .....	85
1.5. <i>DISCURSOS EM TORNO DO “CRIME ORGANIZADO” E A EMERGÊNCIA DO PCC</i> .....	95
1.6. <i>EFEITOS DOS “DEBATES”: REGULAÇÃO DA VIOLÊNCIA E FONTE DE INFORMAÇÕES PARA O CONTROLE DO CRIME</i> .....	112
<b>CAPÍTULO 2 - DOIS “DEBATES” E DOIS DESFECHOS: ANÁLISE DE CASOS EMPÍRICOS NO TERRITÓRIO PAULISTA</b> .....	<b>118</b>
2.1. <i>PIRASSUNUNGA: UM “DEBATE” E UM HOMICÍDIO A SER INVESTIGADO</i> .....	119
2.2. <i>A INVESTIGAÇÃO E O INQUÉRITO POLICIAL</i> .....	127
2.3. <i>ENTRE O RELATO DO INQUÉRITO E A DENÚNCIA</i> .....	138
2.4. <i>CONTROLE JUDICIAL DO CRIME: FLUXO, TEMPO E ENTRAVES</i> .....	142
2.5. <i>VÁRZEA PAULISTA: “QUEM NÃO REAGIU ESTÁ VIVO”</i> .....	147
2.6. <i>O “DEBATE” E A AÇÃO DA ROTA</i> .....	153
2.7. <i>A INVESTIGAÇÃO E O INQUÉRITO POLICIAL</i> .....	158
<b>CAPÍTULO 3 - O CONTROLE DO CRIME SEGUNDO SEUS OPERADORES: REPRESENTAÇÕES SOBRE PCC E O TRABALHO COTIDIANO</b> .....	<b>173</b>
3.1. <i>REPRESENTAÇÕES COMO INSTRUMENTO DA PESQUISA SOCIAL</i> .....	174
3.2. <i>“CRIME ORGANIZADO” E PCC: ESCONDER, MINIMIZAR OU “COMBATER”?</i> .....	176
3.3. <i>“ENXUGANDO O ICEBERG COM UMA TOALHINHA”: O CONTROLE DO TRÁFICO DE DROGAS</i> .....	182
3.4. <i>“AUXILIANDO O ESTADO”: EFEITOS DA REGULAÇÃO DO TRÁFICO E DA VIOLÊNCIA PELO PCC</i> .....	190
3.5. <i>DO CRIMINOSO PARA O CRIME X DO CRIME PARA O CRIMINOSO</i> .....	200
3.6. <i>DA EXPANSÃO AO “SUCATEAMENTO” DA POLÍCIA CIVIL</i> .....	211
3.7. <i>PREDOMINÂNCIA DA ESCUTA TELEFÔNICA</i> .....	220
3.8. <i>A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL EM DISPUTA</i> .....	230
3.9. <i>O QUE PENSAM OS OPERADORES DA SEGURANÇA E JUSTIÇA?</i> .....	242

<b>CAPÍTULO 4 - NÚMEROS E POLÍTICAS RECENTES DO CONTROLE DO CRIME EM SÃO PAULO .....</b>	<b>252</b>
4.1 <i>POLÍTICAS E AÇÕES DE CONTROLE DO CRIME EM FACE DO CRESCIMENTO DO PCC .....</i>	253
4.2 <i>OBSERVANDO O EMPODERAMENTO DA PM EM NÚMEROS .....</i>	273
4.3 <i>LEGITIMAÇÃO POLÍTICA E LEGAL DA ESTRATÉGIA MILITARIZADA DE CONTROLE DO CRIME .....</i>	290
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>296</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>302</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>314</b>

## Introdução

---

A noite do dia 13 de agosto de 2015 foi uma das mais violentas da Região Metropolitana de São Paulo daquele ano. Entre rumores e incertezas, a imprensa noticiava que cerca de 20 pessoas haviam sido mortas e seis ficaram feridas em um intervalo de três horas, em diferentes bairros de Osasco e Barueri.

De acordo com o apurado pela imprensa à época, as ações tiveram enredo semelhantes. Homens encapuzados estacionaram um carro, desembarcaram e dispararam vários tiros contra as vítimas. Em alguns locais onde ocorreram estas mortes, testemunhas disseram que os autores dos disparos perguntaram por antecedentes criminais, e a resposta era o que definia vida ou morte das pessoas. Cápsulas de três diferentes calibres de armas foram encontradas próximo aos corpos das vítimas: 9 mm (de uso das Forças Armadas) 38 e 380, de uso de guardas civis metropolitanos. Aquela não era a primeira chacina de São Paulo no ano de 2015. Outras cinco tinham ocorrido até o episódio de Osasco e Barueri, em diferentes áreas da Região Metropolitana de São Paulo. Todas com suspeita de envolvimento de agentes estatais da segurança.

Havia suspeitas de que a chacina seria uma “resposta” à morte de dois agentes de segurança na semana anterior: um guarda civil em Barueri e um policial militar em Osasco. O secretário de segurança pública à época anunciou a criação de uma força tarefa formada pela delegacia Seccional de Osasco, pela delegacia de Barueri, pelo Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP) e pela Corregedoria da Polícia Militar (PM) para a investigação da chacina. Ficou ainda a cargo do Ministério Público (MP) o acompanhamento dos trabalhos investigativos.

Dias após o início das investigações, a imprensa noticiou<sup>1</sup> que a Corregedoria da PM estaria realizando ações contra policiais militares suspeitos de envolvimento na chacina de Osasco e Barueri à revelia das demais integrantes da força tarefa. Segundo a notícia, em menos de dois dias, a PM apresentou dois pedidos de busca e apreensão contra 18 policiais

---

<sup>1</sup> “PM ignora força tarefa e cria mal-estar em apuração sobre chacina”, Folha de S. Paulo, publicado em 27/08/2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/08/1674157-pm-ignora-forca-tarefa-e-cria-mal-estar-em-apuracao-sobre-chacina.shtml> Acesso em 23/05/2016.

e um segurança particular, suspeitos de envolvimento nas mortes do dia 13 de agosto. Os pedidos foram atendidos pela Tribunal de Justiça Militar e, assim, a Corregedoria apreendeu objetos que poderiam ajudar no esclarecimento dos crimes. As ações, porém, aconteceram sem o conhecimento dos policiais civis que compunham a força tarefa, e que declararam à reportagem terem ficado sabendo das buscas realizadas pela PM apenas quando a imprensa já divulgava seus resultados e desconheciam os objetos apreendidos na ação. Ainda segundo a reportagem, os delegados cobraram uma ação do governo para tentar frear a PM e preservar o restante das provas, e as disputas internas provocadas pela condução das investigações chegou aos tribunais.

Ainda em agosto, um pedido de prisão temporária de um PM enviado ao Tribunal da Justiça Militar de São Paulo (TJM), foi encaminhado à Justiça Comum de Osasco pelo juiz do TJM a pedido do promotor. Em pouco tempo, contudo, o cenário mudou e o juiz reverteu sua própria decisão, mantendo o caso na Justiça Militar, sem explicar as razões de sua reconsideração. Além disso, o juiz declinou da apreciação do caso, que passou para os cuidados de um juiz substituto. O juiz substituto, em declaração à imprensa, defendeu a atuação da Justiça Militar na investigação da chacina, tendo afirmado que “o crime não deixa de ter uma natureza militar”. E destacou a atuação da PM na investigação e na condução do Inquérito Policial Militar (IPM), afirmando que a investigação inicial conduzida pelos militares não trazia prejuízos às outras investigações de autoridades civis, que inclusive, podiam ocorrer paralelamente.

Por conta desta reportagem, a Secretaria da Segurança Pública divulgou uma nota onde informou que a força tarefa da Polícia Civil vinha atuando em conjunto com a Corregedoria da PM para garantir “a máxima eficiência das investigações” e que “constantes reuniões e trocas de informações” teriam sido com a designação de um delegado de Polícia do DHPP junto à Corregedoria e de um oficial da PM junto ao DHPP, para acelerar as diligências necessárias. Em outubro de 2012, sete PM foram presos provisoriamente por suspeita de envolvimento na chacina, sendo que três deles foram soltos em fevereiro de 2016. Também neste mês, a PM matou um suspeito de roubo que teria sido o “estopim” da chacina de Osasco, por ter matado um PM na cidade, uma semana antes do caso.

Este breve relato sobre a chacina de Osasco e Barueri ocorrida em 2015, assim como os desdobramentos nas investigações ilustram muito bem algumas questões e hipóteses que orientaram esta pesquisa e a produção desta tese.

O cenário de violência que se assemelha a uma guerra criando uma oposição fantasiosa entre “bandidos” de um lado e “polícia” do outro, tem se tornado comum nos noticiários paulistas nas últimas duas décadas. Desde o início dos anos 2000, as atividades criminais no Estado de São Paulo têm sido influenciadas pela atuação do Primeiro Comando da Capital (PCC), grupo que nasceu dentro das prisões paulistas e hoje é considerada a maior organização criminal do país. Conforme será discutido no decorrer deste trabalho, o PCC tem influenciado a organização das atividades criminais e também as orientações de conduta dos sujeitos criminais em relação aos agentes da segurança. Pelas normas do grupo, o discurso de “guerra com os polícias” é alimentado em conjunto ao discurso de “paz entre os ladrões” (BIONDI, 2009, p.129) e desta forma a disposição para o confronto violento é alimentada de ambos os lados, por mais abstrata que esta oposição possa ser. Desta forma, além violência oriunda do enfrentamento diário entre “policiais” e “bandidos”, agentes estatais têm, frequentemente, se envolvido em grupos de extermínio paramilitares promovendo mortes e chacinas, em especial em áreas periféricas das grandes e médias cidades, como uma forma retaliação às atividades criminais daquele território, gerando assim uma espiral de violência, na qual policiais e civis são vitimados diariamente.

A violência letal de uma chacina cometida por agentes estatais da segurança, motivada por uma espécie de vingança, deixa transparecer, entre outras questões, a descrença que os próprios agentes têm nos mecanismos institucionais de administração de conflitos. A crença na lógica militarizada da guerra, instruída pela ideia de extermínio do inimigo, prevalece sobre a crença na eficiência do sistema de justiça em dar respostas para o controle da criminalidade, e a Polícia Militar paulista protagoniza diversos episódios que corroboram com esta realidade. Os sucessivos casos de letalidade violenta cometidos pela PM não seriam possíveis, no entanto, se a instituição não fosse empoderada e até, estimulada, para tal finalidade. Empoderamento que fica evidenciado pelo baixo número de indiciamento de policiais autores de mortes, pela sistemática convivência dos órgãos de controle externo e pelo imaginário social de que “bandido bom é bandido morto”; quadro que se fortalece e se torna “justificável” diante do crescimento do poder de organização da criminalidade com a

consolidação do PCC. O empoderamento institucional da PM também fica evidente na sua autonomia de conduzir investigações criminais, a despeito da inconstitucionalidade do ato, mostrando que a subordinação da instituição ao poder Executivo parece ser mais no âmbito normativo do que prático. Foi diante destas constatações (que ainda eram hipóteses, construídas antes mesmo do caso relatado acima) que esta pesquisa foi concebida.

## *A construção do objeto*

Na área de estudos sobre violência, segurança e justiça criminal, diversas pesquisas vêm apontando para mudanças significativas nas dinâmicas criminais paulistas, após a emergência e consolidação do PCC em São Paulo (FELTRAN, 2010, 2011; TELLES e HIRATA, 2010; DIAS, 2013; BIONDI, 2009; MARQUES, 2009). O principal objetivo desta pesquisa, no entanto, foi olhar para a maneira como as instituições estatais de controle do crime percebem estas mudanças e quais são as estratégias que utilizam para realizar o controle do crime em São Paulo. Afinal, se o PCC e seus membros mudaram alguns padrões de atuação, reorganizando uma espécie de código de ética na forma do proceder (MARQUES, 2009) na criminalidade, que impacto isso gerou nas instituições estatais de controle do crime? Foi tentando responder esta pergunta que a pesquisa se desenvolveu, partindo do entendimento de que as transformações no chamado “mundo do crime”<sup>2</sup> em face da consolidação do PCC estavam sendo debatidas e analisadas em pesquisas das ciências sociais, mas pouco se conhecia sobre as mudanças que o aumento da organização das atividades criminais poderia ter provocado nas instituições do Estado.

---

<sup>2</sup> A expressão “mundo do crime” foi trabalhada nas ciências sociais por Ramalho (1979) para relatar o cotidiano vivido pelos presos na Casa de Detenção de São Paulo, ainda na década de 1970. Décadas depois, a expressão aparece ressignificada no trabalho de Feltran (2008) realizado na periferia de São Paulo, passando a designar o “conjunto de códigos sociais, sociabilidades, relações objetivas e discursivas que se estabelecem, prioritariamente no âmbito local, em torno dos negócios ilícitos do narcotráfico, dos roubos, assaltos e furtos” (p.19). Para Dias (2013) a constituição do “mundo do crime” como um ordenamento social específico – contíguo e simultâneo ao ordenamento social oficial – é o resultado do aumento da interdependência entre os atores que fazem parte deste universo, dada a partir da gestão e do controle exercido pelo PCC. As definições articulam um conjunto de práticas e discursos que percorrem o aderir, ou o ter que lidar, ou ainda o saber lidar, com éticas e condutas específicas inscritas em contextos nos quais a prática de alguns tipos de crimes está presente. É nesta perspectiva que esta pesquisa entende o “mundo do crime”.

A hipótese inicial desta pesquisa apostava que diferentes estratégias estatais de controle do crime se desenvolveram ou se reinventaram nas últimas décadas, sobretudo a partir de 2006, e da intensificação dos conflitos envolvendo o PCC. Assim, o foco estava voltado para as ações das agências do “Estado” em reação às ações do “mundo do crime”. Contudo, não se compreende aqui o “Estado” como uma entidade homogênea isenta de conflitos e divergências internas, mas sim como um conjunto de instituições e atores que, em relação ao crime, desempenham diferentes funções: prevenção, investigação, mediação de conflitos, punição de infratores, vigilância, acusação de indivíduos, defesa de acusados, decisões judiciais, decisões administrativas, coleta e análise de dados e produção de conhecimento. Todo este conjunto profuso pode estar organizado como um sistema, em que as funções se coordenam em um fluxo – como no caso do sistema penal. Mas também há instituições e atores que respondem a diferentes esferas de governo e instâncias legais que não necessariamente estão relacionados entre si num sistema<sup>3</sup>.

Compreende-se o Estado em sua forma múltipla, na qual estão em disputa lógicas, discursos, saberes e verdades históricas que constituem parte das formas de poder difusas nas relações sociais (FOUCAULT, 1979, 1986). Ou seja, a pesquisa olhou para distintas agências estatais de controle do crime, Polícia Militar, Polícia Civil, Ministério Público e Judiciário para compreender suas respectivas lógicas e “inovações” no trabalho de controle do crime, a partir da consolidação do PCC no estado de São Paulo, como principal ator das novas dinâmicas criminais e que atualmente carrega o signo do “crime organizado”<sup>4</sup>.

O desafio posto estava relacionado ao objeto da pesquisa. Não se trata de um estudo sobre Polícias, Judiciário ou Ministério Público e, tampouco, se trata de um estudo sobre o PCC ou o chamado “mundo do crime”. O objeto desta pesquisa são as ações empreendidas pelas agências estatais em face às transformações advindas das novas e reorganizadas dinâmicas criminais. Buscou-se uma aproximação analítica com a sociologia da

---

<sup>3</sup> Por exemplo, a política de prevenção ou de tratamento de infratores pode responder à esfera municipal com certo grau de autonomia.

<sup>4</sup> Nesta pesquisa, o “crime organizado” e “organização criminosa” são tomados como expressões nativas que aparecem nas definições dos próprios operadores do controle do crime e também das organizações estatais. Sabe-se que é muito difícil definir e pensar sociologicamente com esta categoria e não se ignora o debate em torno dela, sendo uma das tarefas desta pesquisa a interlocução com os resultados já publicados sobre o assunto (MISSE, 2007 e 2011; PERALVA, SINHORETTO e GALLO, 2010; MINGARDI, 1998; OLIVEIRA e ZAVERUCHA, 2010) e que será exposto no capítulo 1.



administração da justiça penal, descrita por Azevedo (2014), na qual o foco da pesquisa “envolve não apenas os comportamentos dos indivíduos cuja conduta está sujeita à aplicação das normas penais, mas fundamentalmente o comportamento daqueles que devem fazer cumprir os mandamentos e as proibições penais: os operadores do sistema” (p. 394).

Neste sentido, o objeto da pesquisa se constituiu como algo relacional, um produto de uma disputa pelo “saber fazer” e pela legitimidade das diferentes formas (em disputa ou não) de realizar o controle do crime em São Paulo. Em uma aproximação à perspectiva foucaultiana, pode-se dizer que o objeto desta pesquisa é o poder que permeia as decisões, os discursos e as ações dos agentes estatais em relação aos sujeitos criminais. O poder da produção da verdade sobre o crime ou sobre as formas de controle do crime. Um poder que “não é atributo, mas relação: a relação de poder é o conjunto das relações de força, que passa tanto pelas forças dominadas, quanto pelas dominantes, ambas constituindo singularidades” (DELEUZE, 2008, p. 37).

A pesquisa empírica partiu do contato com um inquérito policial sobre um homicídio ocorrido no ano de 2007 relacionado a membros do PCC, no 2º Distrito Policial (DP) de Pirassununga, interior de São Paulo<sup>5</sup>, e de outro episódio ocorrido em Várzea Paulista, também interior do estado. Neste caso, uma ação de policiais do 1º Batalhão de Choque “Tobias de Aguiar” da PM (ROTA) envolvendo membros do PCC em uma situação similar ao caso de Pirassununga, teve como desfecho a morte de nove pessoas. Desde então, buscou-se conhecer e analisar o modo como as Polícias, Ministério Público e Judiciário paulistas administram e lidam com as consequências da emergência de novas e/ou reorganizadas de atividades criminais, advindas da criação e consolidação do PCC, e das novas maneiras de resolução de conflitos implementadas pelo grupo.

Os dois casos ocorreram no estado de São Paulo, em diferentes épocas, com distintos desfechos e algumas semelhanças. A principal semelhança entre os dois casos reside na

---

<sup>5</sup> O contato com o delegado e com o referido inquérito foi viabilizado pelo Prof. Gabriel Feltran, a quem somos muito gratas pelo acesso e pela parceria. Feltran também publicou um artigo que é resultado da análise de parte do material do inquérito, que correspondente à transcrição das conversas entre membros do PCC. Ver Feltran (2010), disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v23n58/v23n58a05.pdf>.

Além desta pesquisa de doutorado e do artigo produzido por Feltran, o estudo deste caso ocorrido em Pirassununga deu origem à pesquisa “Controle social estatal em face da organização do mundo do crime no interior paulista”, realizada pelo Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) sob a liderança da Profa. Jacqueline Sinhoretto com financiamento do Conselho Nacional Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

forma de administração de conflitos utilizada pelos membros do PCC: o “debate”, como é chamado por eles, ou “tribunal do crime” como é chamado pelos agentes estatais e imprensa. O “debate”<sup>6</sup> passou a ser utilizado dentro e fora das prisões paulistas por integrantes do PCC como uma forma de resolução de conflitos interpessoais entre agentes do mundo do crime, mas também entre moradores das periferias onde o PCC se faz presente. Um dos argumentos explorados por esta tese é que o uso do “debate” teve várias implicações, tanto nas dinâmicas criminais, quanto nas políticas de segurança pública do estado de São Paulo<sup>7</sup>. Os casos empíricos serão descritos e analisados em profundidade no capítulo 2, porém, é importante resgatar brevemente como o “debate” foi utilizado em cada um deles.

O primeiro caso ocorreu em 2007, na cidade de Pirassununga, interior de São Paulo. Uma investigação da polícia especializada da Capital, baseada em escutas de chamadas telefônicas originadas de dentro dos presídios, descobriu que havia a iminência de um assassinato na cidade. As conversas interceptadas indicavam a ocorrência de um “debate” que acionava simultaneamente, via conferência por celular, a participação de indivíduos presos em unidades penitenciárias espalhadas no território paulista. Eles buscavam tomar uma decisão sobre a pretensão de vingança de um homem que teve seu irmão assassinado em Pirassununga, pedido foi considerado legítimo e autorizado pelo “debate”. Durante a escuta, a Polícia Civil de Pirassununga foi acionada pela polícia da Capital e passou a procurar movimentações suspeitas. Já na manhã seguinte, foi comunicado o encontro de um cadáver na área rural do município. Os policiais souberam então que, numa chácara, alguns homens mantinham os acusados, os quais foram julgados pelo procedimento do “debate”.

Já o segundo caso se passou em 2012, na cidade de Várzea Paulista, quando policiais da ROTA, mataram nove homens em uma chácara na zona rural do município. A Polícia Militar declarou à imprensa na época que os homens estariam ali supostamente realizando um julgamento informal de um rapaz acusado de estuprar uma menina de doze anos. Ainda segundo os policiais, os homens eram ligados a uma organização criminosa e realizavam ali o que chamaram de “tribunal do crime organizado”. Reuniram-se então nesta chácara os oito homens que realizaram o “debate”, a menina que teria sido violentada, seus pais, seu irmão

---

<sup>6</sup> Neste texto, categorias nativas e as falas dos interlocutores virão entre aspas.

<sup>7</sup> Mais adiante serão expostas algumas destas implicações.

e o acusado. Segundo notícia da imprensa, o rapaz então acusado de estupro, havia sido inocentado pelo julgamento ocorrido na chácara, pois a própria vítima teria negado o ato. Quando a família da menina deixava a chácara e o rapaz inocentado pelo “debate” também se preparava para deixar o local, a ROTA invadiu a propriedade e, após um suposto embate, os oito homens que participaram do julgamento mais o rapaz inocentado foram mortos. Oito pessoas foram presas, incluindo os familiares da menina. Participaram desta ação 40 policiais da ROTA, dos quais nenhum se feriu.

O “debate” passou a ser utilizada dentro e fora das prisões paulistas por integrantes do PCC, a partir do início dos anos 2000. Seu uso teve várias implicações, tanto nas dinâmicas criminais, quanto nas políticas de controle do crime do estado de São Paulo, onde se tornou uma das principais fontes de obtenção de informações nas investigações criminais realizadas, por meio de escutas telefônicas. Além disso, segundo informações obtidas junto aos interlocutores desta pesquisa, os “debates” tiveram influência, inclusive, sobre a redução dos homicídios assistida em São Paulo desde o início dos anos 2000<sup>8</sup>.

De acordo com Dias (2013) o surgimento e a consolidação do PCC podem ser divididos em três fases com diferentes ordenamentos. A primeira delas, datada entre 1993 até 2001 teria sido marcada pela violenta expansão do grupo dentro do sistema penitenciário e também pelo crescimento da sua importância simbólica entre os presos. Já em 2001, com a primeira megarrebelião ocorrida em São Paulo, o PCC passou a ser conhecido pela população em geral. A publicização do grupo, segundo Dias (2013), gerou um duplo efeito: por um lado facilitou sua disseminação e, por outro, aumentou a repressão sofrida por parte dos órgãos estatais de controle, etapa que teria perdurado até o ano de 2006, quando o PCC teria entrado em sua terceira fase, um momento de hegemonia e consolidação como uma nova figura social dentro e fora das prisões. Ao aplicar e regular as normas e condutas de convívio no interior do cárcere, como a interdição do estupro, do homicídio considerado injusto e, posteriormente, o uso do crack, o PCC firmou-se ainda como interlocutor entre os gestores e funcionários dos presídios, porque a disciplina estrita que introduzia nas unidades prisionais lhes era funcional.

---

<sup>8</sup> No capítulo 3 serão expostas e analisadas as entrevistas realizadas junto aos delegados de polícia, promotores e policiais civis.

Foi neste contexto que o “debate”, como forma de administração de conflitos, cujas regras e procedimentos foram sendo pactuados ao longo dos anos de fortalecimento e expansão do PCC se tornou central na dinâmica do grupo.

O “debate”, portanto, é um mecanismo que apenas na terceira fase do PCC adquiriu um lugar proeminente na dinâmica do Partido, como instância deliberativa por excelência, a partir do qual devem se dar as intervenções dos irmãos na mediação e resolução de conflitos e, sobretudo, no julgamento e na definição de punições. (Dias, 2011, p. 276).

Utilizado inicialmente para administrar conflitos entre presos e em seguida entre os participantes dos negócios sob a influência da organização, o “debate” se expandiu para o exterior das prisões nos territórios sob influência e interesse do PCC. Tais procedimentos passaram, assim, a orientar o “julgamento” de pessoas acusadas de infração às normas do PCC, conforme será exposto no capítulo 2.

### *A construção das linhas analíticas*

As análises sobre as estratégias de controle do crime desenvolvidas nesta tese se orientam por um modelo analítico consolidado por Sinhoretto (2014); uma tipologia que identificou quatro diferentes estratégias de controle do crime que coexistem na realidade paulista. Aqui serão tratadas duas delas, elaboradas a partir dos casos descritos.

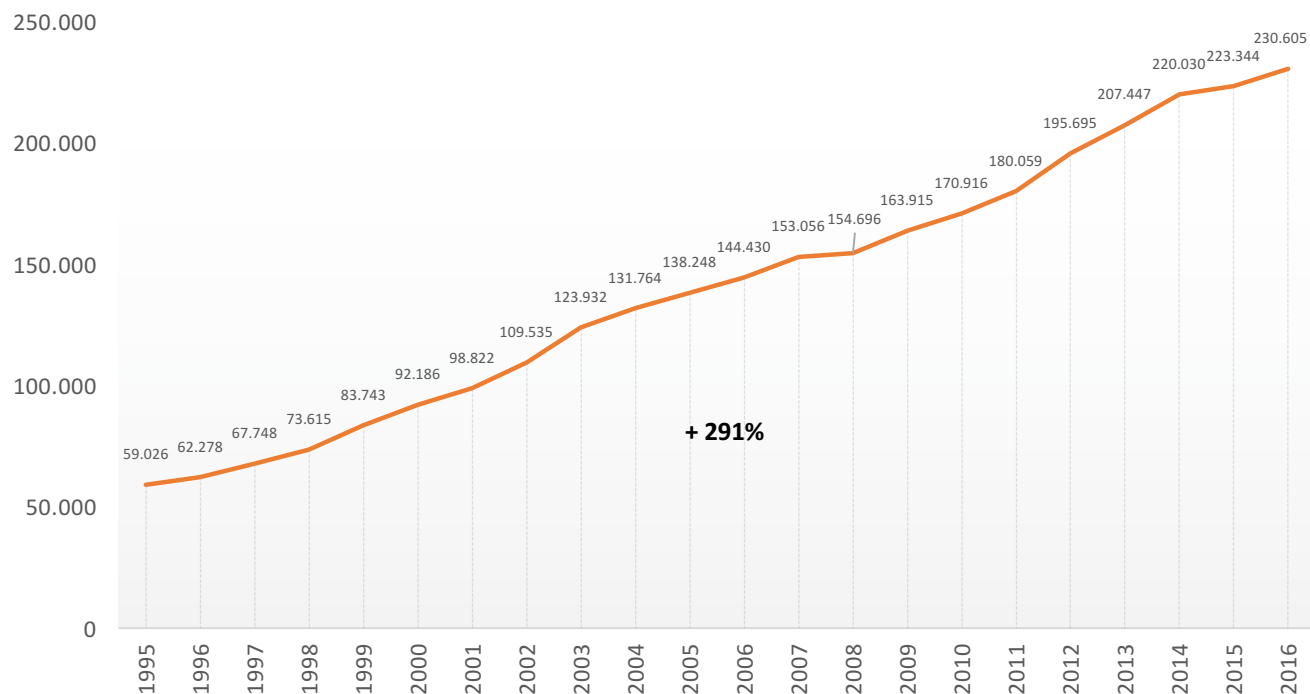
A primeira delas é a chamada estratégia judicial clássica e envolve as instituições de investigação e judicialização do crime, Polícia Civil, Ministério Público e Judiciário, assim como seus grupos especializados. Esta estratégia mobiliza técnicas de investigação e processamento, como o inquérito policial e processo judicial; e alguns dos indicadores que permitem a sua observação são: a permanência do Inquérito Policial e da lógica cartorial nos procedimentos de investigação, o fluxo de processamento dos crimes, bem como a elevação das taxas de encarceramento.

O caso ocorrido em Pirassununga e a análise do processo penal, embasaram a construção desta estratégia de análise. Tal processo possui quatro volumes, com a transcrição das 24 horas do “debate” que envolveu mais de 11 pessoas, sendo parte delas,

presas no sistema penitenciário. Sua fase de inquérito durou mais de 6 anos e apresentou uma série de pedidos de dilação de prazos por parte dos delegados que passaram pela condução do inquérito, assim como uma série de cotas do Ministério Público solicitando mais detalhes pela investigação. Este IP representa uma antiga lógica do processo investigativo no Brasil, que possui uma função ambivalente centrada na figura da autoridade policial, que acumula as funções de investigação (administrativa) e de “formulação da culpa” (jurídica) (KANT DE LIMA, 1995; MISSE, *et al* 2010).

A despeito da baixa celeridade do processamento judicial, o encarceramento em São Paulo não para de crescer em proporções significativas: nos últimos 20 anos a população carcerária cresceu 291%, conforme o gráfico 1. Simultaneamente ao massivo encarceramento (SINHORETTO, SILVESTRE e MELO, 2013) tem-se a produção da impunidade, sobretudo dos crimes contra a vida, incluindo os casos de letalidade policial, raramente investigados. Neste ponto há uma forte intersecção com a segunda estratégia estudada, a chamada militarizada, pois a permanência da letalidade policial só é possível diante da legitimação dada pela ausência de investigação e/ou arquivamento dos casos a pedido do Ministério Público, com o endosso do Poder Judiciário.

*Gráfico 1 - Crescimento da população encarcerada em números absolutos  
Estado de São Paulo, 1995 a 2016<sup>9</sup>*



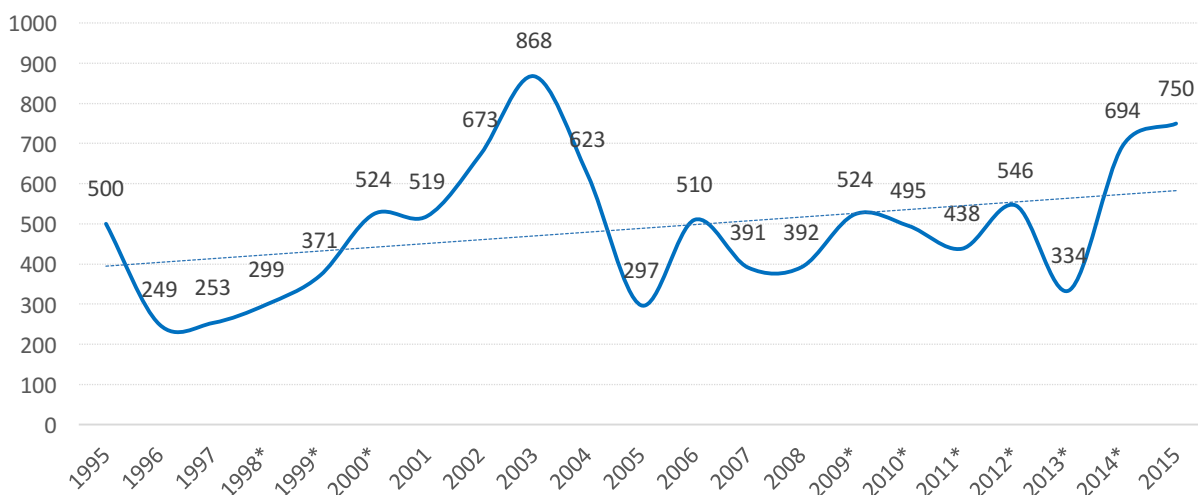
Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária - SAP

A chamada de estratégia militarizada é protagonizada pela Polícia Militar, incluindo seu comando de policiamento de choque, sobretudo Força Tática e a ROTA. O episódio ocorrido em Várzea Paulista forneceu os indícios para a observação e descrição desta estratégia. Alguns dos indicadores que possibilitam a observação desta estratégia de controle do crime são: as ações violentas da PM, as altas taxas de letalidade policial e a impunidade destes casos. O número de mortos em decorrência da ação policial permanece ao longo do tempo e é representativo: no ano de 2015, 798 pessoas foram mortas pelas polícias paulistas – o mais alto número registrado desde 2002. Quando se observa somente as mortes cometidas pela PM fica mais evidente o peso da atuação da corporação neste indicador: das 798 mortes, 750 foram cometidas por policiais militares. A participação da

<sup>9</sup> Dados de 1995 contabilizam a população carcerária sob custódia das Secretarias de Segurança Pública e da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. Dados de 2016 são da SAP referentes ao dia 02/05/2016, tabulados e organizados por José de Jesus, disponíveis em: < [http://josejesus.info/sap-dados/mapa\\_dados.html](http://josejesus.info/sap-dados/mapa_dados.html) > Acesso em 25/05/2016.

PM no total da letalidade violenta<sup>10</sup> paulista em 2015 foi da ordem de 14%. Este quadro se agrava ainda mais na capital, onde 24% das mortes violentas foram cometidas por militares, ou seja, a PM é responsável por quase  $\frac{1}{4}$  da letalidade violenta da cidade de São Paulo. Assim, a atuação letal da PM paulista é recorrente ao longo dos últimos 20 anos e os números desta série histórica indicam a tendência de alta.

*Gráfico 2 – Número de pessoas mortas pela Polícia Militar  
Estado de São Paulo, 1995 a 2015*



Fonte: anos de 1995 a 1997 obtidos em Caldeira (2000); demais anos obtidos na SSP

Nota: \* anos que não computam as mortes cometidas por policiais em folga devido à falta de divulgação do dado pela SSP

Além da violência e da letalidade, a estratégia militarizada também faz uso de investigações sigilosas em parcerias com o Ministério Público e com o apoio político do poder executivo. Tal apoio político pode ser observado, por exemplo, no caso ocorrido em Várzea Paulista em 2012, quando o governador do estado veio a público legitimar a intervenção da PM que resultou na morte de nove pessoas, com emblemática frase: “quem não reagiu está vivo”. Também institucionalmente é possível observar tal apoio, quando se olha para a trajetória dos Secretários de Segurança Pública paulista indicados pelo governo nos últimos 15 anos, todos vêm de carreiras ligadas a Polícia Militar ou Ministério Público, legitimando

<sup>10</sup> A letalidade violenta é a soma dos registros de homicídio doloso, latrocínio e mortes cometidas por policiais militares e civis dentro e fora de serviço.

ainda, a parceria MP e PM em trabalhos sigilosos de investigação, muitas vezes em detrimento da Polícia Civil.

As duas estratégias descritas acima auxiliam na compreensão da forma como o controle do crime é implementado em São Paulo. No entanto, é preciso destacar que tanto as mortes quanto as prisões realizadas pelos policiais não atingem todas as pessoas nem os mesmos territórios de São Paulo de forma equivalente. A seletividade é a regra tanto em uma, quanto em outra estratégia de controle do crime, produzindo e reproduzindo as desigualdades sociais e raciais que perpetuam na sociedade brasileira.

Os dados oficiais sobre o encarceramento em São Paulo, divulgados pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) mostram uma desproporcionalidade racial, etária e de gênero entre os detidos. São homens, jovens, negros e predominantemente acusados de crimes patrimoniais e relacionados ao tráfico de drogas. O mesmo perfil é observado entre as vítimas da letalidade policial, mas neste caso, os dados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública (SSP) não permitem esta visualização, pois são publicizados apenas os números de mortos, sem descrição do perfil. Desta forma, a construção de mecanismos para observar a seletividade que impera no controle do crime também foi um desafio posto a esta pesquisa.



## Considerações metodológicas

---

Esta pesquisa se valeu de métodos e técnicas diversificados para a coleta de dados e informações que proporcionaram as conclusões que serão expostas nos próximos capítulos.

Como dito acima, a tipologia (SINHORETTO, 2014) elaborada a partir do estudo dos casos empíricos envolvendo os “debates” do PCC embasaram a coleta de dados desta pesquisa. Foi a partir deste modelo analítico, que foram realizadas entrevistas com agentes estatais de controle do crime, assim como a análise dos documentos oficiais, os inquéritos policiais, materiais da imprensa e os protocolos da Ouvidoria da Polícia. Contudo, é importante ressaltar que a construção desta tipologia tem a intenção de orientar a coleta e a análise dos dados e não de oferecer um modelo fechado de interpretação. Os dados coletados em campo foram analisados em diálogo com o desenho das estratégias de controle do crime, observando aproximações e distanciamentos entre a tipologia e o empírico.

Desta forma, foram realizadas entrevistas em profundidade com atores significativos das agências de controle estatal do crime. A primeira entrevista foi feita junto ao delegado do DP de Pirassununga e, partindo da técnica bola de neve, foi possível ter acesso aos demais delegados de polícia e investigadores entrevistados. Com as indicações, se constitui uma rede de entrevistados relacionados ao caso de Pirassununga, que também envolve outras cidades, por conta da distribuição das delegacias de polícia no interior paulista, que será exposta mais adiante. Assim, foram realizadas cinco entrevistas com quatro delegados de polícia, sendo duas na cidade de Pirassununga (com o delegado que conduziu o Inquérito do caso estudado por um período); uma na cidade de Limeira com o Delegado Seccional e uma na cidade de Piracicaba com o Delegado Assistente do Departamento de Polícia do Interior e membro do Serviço de Inteligência da Unidade. Outras duas entrevistas foram realizadas com o Policial Civil que trabalhou nas investigações do caso de Pirassununga e uma entrevista com o delegado da Seccional que acompanhou o inquérito do caso ocorrido em Várzea Paulista.

Ainda durante a realização do doutorado, surgiu a oportunidade desenvolver um trabalho de pesquisa para o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) junto à Polícia

Civil de três diferentes estados brasileiros, incluindo São Paulo. O objeto da pesquisa<sup>11</sup> eram as escalas de trabalho e os seus impactos provocados na organização da investigação criminal. Em São Paulo, parte dos trabalhos foi realizado no Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP) na capital. Foi um trabalho de observação e entrevistas com vários delegados, investigadores e escrivães, cujos dados coletados em campo contribuíram em muito com esta pesquisa de doutorado. Assim, somaram-se às sete entrevistas em profundidade realizadas junto à Polícia Civil (PC) no interior do estado, ao menos, mais cinco entrevistas com delegados, quatro com investigadores e três com escrivães na capital; além da observação direta no DHPP durante expediente convencional e plantão noturno (12 horas). Um total de 19 entrevistas junto à PC.

Em relação aos policiais militares, foi realizada uma entrevista junto a um Tenente que trabalhava na escola de formação de soldados paulistas e que já havia integrado o 1º Batalhão de Choque da PM do Estado de São Paulo (ROTA). Além disso, foi obtido acesso a uma entrevista realizada por um colega<sup>12</sup> de pesquisa junto a um Capitão da PM que comandava um Batalhão do interior. Como os temas de pesquisa eram próximos, as questões trabalhadas na entrevista foram muito úteis para os resultados apresentados nesta tese.

O contato com o promotor ligado ao caso de Pirassununga foi realizado diretamente com seu gabinete no Fórum da cidade. Já contato com os promotores do Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO) do Ministério Público paulista, foi intermediado por uma colega<sup>13</sup> de pesquisa que possui um familiar dentro do Ministério Público, atuando na área criminal. E, assim, como ocorreu com os policiais, as indicações dos próprios interlocutores possibilitaram novos contatos. Desta forma, foram realizadas entrevistas com três promotores de justiça, além de um advogado criminalista que já

---

<sup>11</sup> “Impactos das escalas de serviço no desenvolvimento do trabalho da Polícia Civil” In: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pensando/pensando-a-seguranca-publica-vol-7.pdf>. Aproveito para agradecer ao vice-presidente do FBSP, Renato Lima e à diretora executiva Samira Bueno pela oportunidade e pela possibilidade de compartilhar os achados desta pesquisa com os resultados do meu doutorado.

<sup>12</sup> Entrevista realizada e gentilmente compartilhada com esta pesquisa pelo colega e parceiro do GEVAC, David Marques, a quem muito agradeço.

<sup>13</sup> Não será divulgado o nome da colega para preservar o anonimato do interlocutor entrevistado, porém fica o registro do agradecimento.

acompanhou casos que envolviam membros do PCC e com o juiz de direito responsável pelo processo criminal de Pirassununga.

Ainda que a proposta de pesquisa tenha sido compreender as mudanças nas três instituições da justiça criminal (Polícia, Ministério Público e Judiciário), a dinâmica do trabalho empírico se desenhou de forma a proporcionar uma observação mais acurada sobre o trabalho da Polícia Civil e do Ministério Público, em comparação com as demais instituições. Este cenário se construiu, dentre outras questões, por duas características observadas no fluxo do controle do crime e que serão exploradas ao longo desta tese: morosidade e sigilo. O método empregado à esta pesquisa foi a busca de interlocutores a partir da reconstrução dos casos empíricos, e como será exposto mais adiante, no episódio de Pirassununga, marcado pela morosidade não houve julgamento, audiências, e, tampouco, sentença de pronúncia dos réus até o fim do trabalho de campo. A atuação do único juiz que passou pelo processo foi limitada à concessão de dilação de prazos. No caso de Várzea Paulista, marcado pelo sigilo do processo e pela dificuldade de acesso aos documentos e atores, apenas um dos delegados se dispôs a conceder entrevista. Assim, a quantidade membros da Polícia Civil e do Ministério Público entrevistados foi maior do que a de juízes e policiais militares. Ainda assim, as representações destes atores puderam ser exploradas em conjunto com os demais interlocutores.

As entrevistas foram gravadas e transcritas praticamente em sua totalidade, com exceção de uma que não teve autorização do interlocutor para gravação. O resultado do material transcrito revelou-se bastante rico e volumoso, por isso, optou-se pelo uso do *software* NVivo, que auxilia na análise de dados qualitativos, possibilitando a criação, sistematização e agrupamento de categorias de análise. Desta forma, as falas dos interlocutores foram analisadas por temas elencados a partir de seus próprios relatos, por meio das categorias criadas após a leitura sistemática do material transcrito, bem como das observações feitas em campo.

A partir das entrevistas realizadas em Pirassununga foi possível o acesso ao processo criminal e, conseqüentemente, ao inquérito policial do caso ocorrido no município e foram necessárias diversas visitas ao Fórum da cidade para o estudo do processo. Já o caso ocorrido em Várzea Paulista corre em segredo de justiça e o acesso às peças do processo foi mais difícil. A primeira tentativa foi obtê-lo junto a um dos delegados responsáveis pelo

inquérito, que foi um dos interlocutores desta pesquisa, porém, no momento da entrevista, ele havia deixado a delegacia para assumir outro cargo em outra cidade. Recorreu-se então à Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, que fazia o acompanhamento do caso, dispondo de cópia do Inquérito Policial<sup>14</sup>. Desta forma, a análise documental também compõe um dos métodos utilizados nesta pesquisa.

As matérias publicadas na imprensa sobre ambos os casos e também sobre outros episódios envolvendo a atuação das polícias em casos ligados ao PCC, bem como declarações públicas do governador e seus secretários, compuseram um acervo que auxiliou na contextualização das questões abordadas nesta tese.

Além dos métodos qualitativos descritos acima, a análise de dados estatísticos oficiais também compôs o trabalho empírico sobre a compreensão das diferentes estratégias de controle do crime, especialmente para observar os padrões de seletividade na atuação dos operadores. Entende-se que as estatísticas criminais são construções que refletem uma visão particular de alguns segmentos da realidade social. Padrões de criminalidade são construídos por meio destes números, que, não necessariamente, correspondem à totalidade da ocorrência dos crimes, seja pelas subnotificações nos registros, ou até mesmo pelos interesses políticos que permeiam a produção e a divulgação da informação. De toda forma, as estatísticas indicam os padrões de atuação das instituições de controle.

Desde 1995, a SSP paulista faz a divulgação de dados relativos às ocorrências criminais e à produtividade policial e se ufana de ser uma das primeiras secretarias do país a fazê-lo, como forma de (questionável) comprometimento com a transparência das informações. A publicização destes números é feita na página eletrônica da secretaria com periodicidade trimestral e, embora seja possível encontrar o número de pessoas mortas em decorrência da ação policial, não há possibilidade de desagregação destes dados para uma análise mais refinada sobre as vítimas, tampouco sobre o encaminhamento destes casos. Além disso, outra dificuldade desta fonte de dados é o formato da divulgação, que não possibilita a um pesquisador ou a qualquer cidadão interessado o *download* das informações

---

<sup>14</sup> Tive acesso aos documentos mediante assinatura de um termo de comprometimento para resguardar a identidade de todos os usuários da Ouvidoria.

em arquivos que permitam o cruzamento e a comparabilidade dos registros em séries históricas.

Contudo, este não é um problema restrito apenas aos números relativos ao trabalho policial. Grande parte dos dados relacionados à segurança pública e ao sistema de justiça criminal disponibilizados e divulgados são limitados, seja por ausência de sistematização, onde as possibilidades de desagregação e cruzamentos entre variáveis são bastante limitados, seja pela “opacidade” destes números. Segundo Lima (2011), as estatísticas produzidas pelo sistema de justiça criminal têm um papel político na história brasileira e mesmo com o processo de redemocratização e o aumento da pressão por transparência e controle público das agências estatais de justiça e segurança, o “segredo” permanece como *modus operandi* do sistema de justiça criminal, sobretudo pela polícia, na transparência dos dados, nas sofisticadas tecnologias e linguagens técnicas usadas pelos operadores. O problema se desloca da produção de conhecimento para o uso que se faz dos dados produzidos. Neste sentido, mesmo havendo constante produção de números, eles pouco permitem conhecer a fundo a realidade a que se referem, o que cria um efeito de opacidade.

A solução encontrada para permitir um trabalho de cruzamento de dados na forma de séries históricas anuais com os números oficiais da SSP, foi a consolidação de um banco de dados, onde foram centralizadas as informações que estavam dispersas, uma vez que a periodicidade da divulgação é trimestral. Além disso, a mudança de nomenclatura das variáveis ao longo do tempo, bem como a inserção de novas categorias em diferentes anos, demandou um trabalho minucioso de recodificação de variáveis.

No estado de São Paulo também não existe uma base de dados que permita um acompanhamento dos casos que envolvam policiais como autores de mortes. Como um dos pressupostos desta pesquisa é que a estratégia de controle do crime militarizado se sustenta pela produção da “impunidade” dos policiais militares – em uma relação quase mecânica de pedidos de arquivamentos<sup>15</sup> dos Inquéritos Policiais por parte dos promotores de Justiça com ampla aceitação dos juízes – buscou-se por outras fontes que possibilitassem a

---

<sup>15</sup> Tais pedidos de arquivamento têm como respaldo legal no Artigo 23 do Código Penal Brasileiro, que diz que “não há crime quando o agente pratica o fato: I – em estado de necessidade; II – em legítima defesa; ou III – em estrito cumprimento do dever legal”. Este último inciso tem ampla recorrência nos processos analisados até o momento na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, os quais serão descritos a seguir.

observação do andamento do IP envolvendo mortes causadas policiais. Inicialmente recorreu-se às informações sobre o sistema de Justiça Criminal, na página eletrônica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), porém a base de consulta de processos do Tribunal<sup>16</sup> só permite que a busca seja feita pelo número do processo ou pelos nomes das partes, além disso, seria impossível pesquisar, nesta base, os inquéritos arquivados, ou seja, casos em que a denúncia nem fora oferecida.

A oportunidade para ter acesso ao andamento dos casos de letalidade policial foi desenhada junto à Ouvidoria da Polícia de São Paulo, órgão criado no ano de 1995, que se destacou por ser uma das primeiras instituições de controle externo do país. A Ouvidoria recebe denúncias de diferentes naturezas sobre práticas consideradas abusivas e/ou excessivas por parte dos policiais civis e militares e realiza um acompanhamento dos casos de mortes cometidas por policiais, provocando as respectivas corregedorias, Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário com pedidos de informações e providências cabíveis em cada um dos casos. Assim, para cada denúncia que a Ouvidoria recebe, seja por meio telefônico, correio eletrônico ou mesmo por iniciativa própria, abre-se um protocolo interno de acompanhamento até que uma providência seja tomada pelo órgão responsável. Estes processos internos revelaram-se uma rica e complexa fonte de dados para a presente pesquisa, contudo, o grande volume de processos existentes e as diferentes naturezas das denúncias exigiram um recorte de tipificação e temporal. Assim, com base nas informações obtidas junto à Ouvidoria da Polícia, foi construído banco de dados<sup>17</sup> sobre a letalidade policial com as informações extraídas de 734 processos de mortes em decorrência da intervenção policial ocorridas entre 2009 e 2011. A coleta não foi feita na totalidade dos casos registrados pela Ouvidoria, sob a justificativa de que alguns deles estavam em trânsito interno e indisponíveis para consulta; assim, a coleta foi realizada sobre os casos disponibilizados. O banco traz informações sobre os resultados das investigações policiais e,

---

<sup>16</sup> <<http://www.tjsp.jus.br/EGov/Processos/Consulta/Default.aspx?f=2>>

<sup>17</sup> A coleta de dados na Ouvidoria foi realizada por membros do GEVAC durante aproximadamente cinco meses e a criação do banco de dados que serviu a duas pesquisas realizadas pelo grupo: “A filtragem racial na seleção policial de suspeitos: segurança pública e relações raciais”, financiada pela SENASP/MJ e “Controle social estatal em face da organização do mundo do crime no interior paulista”, financiada pelo CNPq, além desta pesquisa de doutorado.

em alguns casos, informações sobre o processamento judicial destas mortes, além do detalhamento do perfil da vítima.

Outra fonte de dados que serviu a esta pesquisa foram os números referentes ao orçamento do Estado de São Paulo. Buscou-se compreender como o Estado gere seu orçamento no que diz respeito às instituições do controle do crime. Mais uma vez a ausência de dados sistematizados, exigiu o esforço de construção de um banco que pudesse indicar, ao longo do tempo, os investimentos realizados nas polícias paulista, em quais programas e frentes de atuação. No Brasil como um todo, a análise sobre a eficiência ou a qualidade dos investimentos em segurança não pode ser aprofundada, já que despesas com as suas subfunções não são contabilizadas de forma padronizada. Essa falta de padronização dificulta o conhecimento, por exemplo, se as oscilações dos gastos das Unidades de Federação nos últimos anos, provém de maior investimento em estrutura física e logística, ou da melhoria na formação e treinamento profissional, ou ainda à folha de pagamento, melhoria salarial e pagamento de aposentadorias (SAPORI, 2015).

Mesmo diante deste cenário, buscou-se traçar uma comparação entre os investimentos governamentais em cada uma das instituições policiais paulistas, a fim de observar possíveis discrepâncias – observação que constantemente aparecia nas entrevistas realizadas na Polícia Civil. Para dar conta deste objetivo, a primeira tentativa foi buscar os dados disponíveis nos relatórios de prestação de contas do governo estadual, no portal da transparência<sup>18</sup>. Estes relatórios, porém, apesar de trazerem várias informações sobre os valores gastos pela Secretaria de Segurança, não apresentam uma padronização ao longo do tempo, tampouco uma descrição das categorias. Após uma busca em diversas fontes, encontrou-se nas leis orçamentárias estaduais a série histórica desejada pela pesquisa e as categorias de descrição dos gastos mais próximas de padrão de comparabilidade. Mesmo sabendo que os valores descritos na lei orçamentária nem sempre correspondem aos valores executados (já que o orçamento é passível de mudanças, ainda que limitadas), entende-se que a previsão das despesas realizadas pelo Executivo é um indicativo daquilo que é priorizado nos investimentos governamentais em todas as áreas, incluindo a segurança pública.

---

<sup>18</sup> Ver: <http://www.transparencia.sp.gov.br/despesas.html>

Por fim, as análises de todos os dados (quantitativos e qualitativos) coletados por esta pesquisa buscou um diálogo com a produção acadêmica da área, na tentativa de se inserir e contribuir com o debate existente sobre as políticas de segurança e justiça criminal existentes. O período no estágio de pesquisa no exterior realizado na Universidade da Califórnia/Berkeley, possibilitou ainda o conhecimento e a aproximação com a produção internacional sobre o controle do crime, em especial com o contexto dos Estados Unidos. O diálogo e a rede constituídos neste ambiente com pesquisadores de diversas partes do mundo contribuíram com a ampliação dos horizontes analíticos desta pesquisa. Certamente, os resultados ora apresentados seriam outros se não houvesse esta oportunidade.

Deste modo, os materiais empíricos coletados, por meio de seus diferentes métodos, em conjunto com as análises elaboradas em consonância com a literatura especializada resultaram na tese de doutorado, cuja organização será exposta no próximo item.



## Organização dos capítulos

---

Esta tese está dividida em quatro capítulos, que buscaram articular a descrição e a análise dos dados obtidos pela pesquisa, em conjunto com a literatura nacional e internacional sobre controle do crime e sistema de justiça.

O primeiro capítulo intitulado “Controle do crime e atividades criminais: dinâmicas de uma história recente” tem o objetivo de historicizar algumas políticas de segurança e justiça criminal de forma relacionada às dinâmicas criminais, após a abertura política brasileira ainda no final dos anos 1980. Partindo de uma revisão da produção acadêmica sobre o tema, buscou-se identificar as principais políticas de controle do crime implementadas pelos governos paulistas observando seus resultados práticos. Buscou-se compreender o funcionamento e as articulações institucionais do chamado fluxo da justiça criminal, onde foi possível identificar que o encarceramento é a principal ferramenta de controle do crime no estado de São Paulo. A seletividade penal, observada no sistema de justiça há mais de 20 anos, continua operando, reproduzindo as desigualdades sociais e raciais da sociedade brasileira. E o encarceramento massivo de São Paulo forneceu as bases para o nascimento e consolidação do PCC, que além das atividades ligadas ao crime, assume um protagonismo da gestão da violência nas prisões e nas periferias. Assim, a principal ferramenta utilizada para o controle do crime acabou por impulsionar uma maior organização das atividades criminais e, em paralelo, a produção de verdades em torno do chamado “crime organizado” passaram a justificar determinadas ações de enfrentamento e confronto.

O segundo capítulo “Dois “debates” e dois desfechos: análise de casos empíricos no território paulista” descreve como o mecanismo criado pelo PCC para a gestão dos conflitos relacionados ao “mundo crime”, e sua expansão para além dos muros das prisões, afeta o trabalho das instituições e dos agentes responsáveis pelo controle do crime. Também a partir da descrição detalhada dos casos empíricos de Pirassununga e Várzea Paulista foi possível qualificar a construção das estratégias de controle do crime apresentadas por Sinhoretto (2014). Da leitura e análise do processo criminal de Pirassununga, interpretou-se o modo

como a investigação policial foi conduzida e as relações/implicações trazidas ao caso por conta do “debate”. Buscou-se também descrever e analisar os impasses no processo de incriminação dos envolvidos no caso, as ambivalências que atravessam o inquérito policial e as dificuldades de se concluir a investigação. As diferenças de entendimento entre o delegado e o promotor também foram destacadas, mostrando ainda uma disputa de poder entre o “saber fazer” de dois diferentes agentes de controle do crime. A posição marginalizada da polícia de uma pequena cidade do interior no trabalho do controle do crime também pode ser observada a partir deste caso. No caso ocorrido em Várzea Paulista, a análise do inquérito policial foi feita diante da contextualização do período que foi classificado como “crise” da segurança pública em São Paulo no ano de 2012. O episódio é analisado ainda, em contraposição ao caso de Pirassununga, observando aproximações e distanciamentos em eventos que tiveram não apenas desfechos diferentes, mas também celeridades distintas.

O Capítulo 3 trata das representações sociais que os operadores do controle do crime têm em relação ao próprio trabalho e as possíveis mudanças advindas da consolidação do PCC. Analisa de modo mais detalhado as falas dos interlocutores e suas percepções sobre as condições que possibilitaram o surgimento e a consolidação do PCC dentro do sistema prisional, bem como as implicações deste processo para as políticas de segurança e controle. Os principais temas que emergiram das falas dizem respeito ao trabalho do controle de tráfico de drogas, das mudanças na condução da investigação criminal, das dificuldades estruturais de desempenhar as funções cotidianas, os conflitos e disputas interinstitucionais que provocam as disjunções no fluxo do sistema de justiça. Ao final do capítulo foi feito um exercício de construção de uma tipologia que buscou compreender as diferentes representações sociais que os operadores do controle do crime têm em relação ao Estado. Assim, foram identificados três tipos de compreensão sobre a relação entre Estado e crime.

Para finalizar, o quarto capítulo da tese apresenta um balanço sobre as recentes políticas de controle do crime no estado de São Paulo. Buscou-se identificar no perfil e nas ações implementadas pelos recentes secretários, tanto da segurança quanto da administração prisional, as diferentes orientações na condução destas pastas e os seus efeitos no controle estatal da criminalidade. Foi elaborado um levantamento sobre os orçamentos previstos para cada uma das polícias paulistas nos últimos dez anos, buscando identificar a existência de discrepâncias ou de fortalecimento uma polícia em detrimento de

outra. Na análise destaca-se na gestão de Antonio Ferreira Pinto nas secretarias de administração penitenciária e de segurança, observando como as políticas e ações implementadas neste período priorizam dos investimentos e a atuação da Polícia Militar no controle do crime, com enfraquecimento político da Polícia Civil. Por fim, observa-se um processo de legitimação política e jurídica da violência policial em São Paulo, decorrente, em grande medida, da articulação política entre Poder Executivo e Ministério Público.

**Capítulo 1 -**  
**Controle do crime e atividades criminais:**  
**dinâmicas de uma história recente**

---

Quando se fala em controle do crime imediatamente associa-se a tarefa ao trabalho policial que, na verdade é apenas a franja de um sistema mais complexo. Por controle do crime podem ser entendidas ações tanto na prevenção do delito, quanto no registro, investigação e processamento do crime, passando pela punição aos responsáveis (SINHORETTO, 2014). Controle do crime é, portanto, uma noção bastante ampla. Neste trabalho, o controle do crime se refere às formas, políticas e estratégias utilizadas pelos atores que compõem as instituições da segurança pública e justiça criminal no estado de São Paulo, mais precisamente policiais civis e militares, delegados de polícia, promotores de justiça e juízes.

Entende-se o crime como uma realidade social construída pelo sistema de justiça criminal, por meio de definições e da reação social (BARATTA, 2002). O crime é, ao mesmo tempo, produto e produtor das escolhas políticas e da legislação que o regula. O termo “controle” é uma opção analítica deste trabalho, na qual considera-se que o crime em uma sociedade deve ser controlado, dentro de procedimentos jurídico-legais e democráticos. É a ideia oposta ao combate e ao extermínio que operam na lógica da guerra e do aniquilamento do inimigo – o que não significa dizer que práticas com estas inspirações não sejam observadas em nosso contexto democrático, como veremos mais adiante neste trabalho. Mesmo assim, a opção pelo termo controle será mantida nesta tese.

A noção de controle do crime trabalhada por Garland (2008, p. 47) envolve duas dimensões de ação que são entrelaçadas e mutuamente condicionadas: i) os controles formais exercidos pelas instituições estatais do sistema penal e; ii) os controles sociais informais que advêm das atividades cotidianas e interações da sociedade civil. As instituições formais tendem a ser reativas e readaptáveis e operam buscando complementar os controles sociais da vida cotidiana; que, por sua vez, é modificada com frequência, alterando as estruturas do controle informal e, conseqüentemente, formal. Esta tese se esforçou em compreender o funcionamento da primeira dimensão, sem deixar de considerar que ambas estão em conexão, em mútua influência.

Importante também destacar que o uso do termo controle não representa a ideia de que o crime é efetivamente “controlado” pelas instituições de segurança e justiça dentro dos padrões esperados em uma sociedade democrática. O controle do crime é entendido como produto do trabalho de diferentes instituições, resultado de ações e decisões ora

convergentes, ora divergentes. Conforme a descrição de David Garland (2008), um campo heterogêneo, múltiplo e formado por diferentes atores e agências que operam práticas por vezes conflitantes.

O campo que está sendo descrito aqui é composto por uma multiplicidade de agências, práticas e discursos diferentes e se caracteriza por várias políticas e práticas, algumas das quais bem contraditórias em si. Sua natureza geral é mais bem elucidada através do mapeamento da distribuição de seus elementos, dos princípios organizacionais que se relacionam a tais elementos e dos locais nos quais os conflitos são dispostos, do que através da tentativa de identificar uma única essência, elegendo-a como característica do campo como um todo (GARLAND, 2008 p. 365).

A compreensão sobre o campo do controle do crime em escala internacional nas últimas quatro décadas foi elaborada por Garland (2008), a partir das ideias e práticas que demonstram o rompimento com um arranjo penal-previdenciário então vigente. O campo do controle do crime na contemporaneidade, segundo o autor, se configura por mudanças nas orientações da política criminal, onde o ideal da reabilitação do sujeito criminal entra em declínio, dando lugar a um novo consenso em torno de medidas penais que sejam percebidas pelo público como mais duras. Nestes termos, a prisão é reinventada e sua função passa a ser o gerenciamento de uma massa carcerária, sem qualquer pretensão ressocializadora.

Diante deste arcabouço, esta parte da tese busca compreender como as mudanças descritas por David Garland em escala global reverberam no cenário brasileiro, em especial no estado de São Paulo. É sabido que a população carcerária paulista é a maior do país e vem impulsionado o crescimento do encarceramento no Brasil como um todo. Este processo trouxe diversas consequências para as instituições de controle do crime que, simultaneamente, produziram (e produzem) este cenário e precisam enfrentá-lo nas suas práticas cotidianas.

Assim, por entender as atividades criminais e o controle do crime em constante interação, esta parte da tese buscou historicizar o atual cenário paulista, mostrando como as escolhas políticas, em diferentes épocas, conformaram a organização das dinâmicas criminais contemporâneas e as estratégias de estatais de controle vigentes.

## *1.1. Aspectos do controle do crime na abertura democrática no estado de São Paulo*

Os últimos 25 anos foram marcados por significativos episódios no campo do controle do crime no estado de São Paulo. Tais acontecimentos afetaram as atuais conformações das dinâmicas criminais paulista e o modo como as instituições estatais e seus agentes operam o controle do crime no estado. No campo das ciências sociais, fenômenos como a urbanização, migração, pobreza, industrialização e analfabetismo são relacionados a explicações sobre o crime, assim como o desempenho das instituições encarregadas de manter a ordem, especialmente a polícia, mas também tribunais, prisões e legislação (CALDEIRA, 2000). No entanto, é importante destacar que a desigualdade é um importante fator explicativo “não pelo fato de a pobreza estar correlacionada diretamente com a criminalidade, mas sim porque ela reproduz a vitimização e a criminalização dos pobres, o desrespeito aos seus direitos e a sua falta de acesso à justiça” (CALDEIRA, p. 134).

Durante as décadas de 1980 e 1990 a história de São Paulo foi marcada por um acelerado e intenso processo de desenvolvimento econômico e produção de riquezas, onde simultaneamente, houve mudanças na composição da população e nas estruturas urbanas. Segundo Adorno e Salla (2007), até meados da década de 1960, a criminalidade urbana era caracterizada por ações individualizadas, sendo a maior parte delas relacionadas aos crimes patrimoniais, com pouca difusão e acessibilidade à arma de fogo. Após a década de 1980, quando houve um crescimento da circulação de bens e mercadorias entre países, o tráfico de drogas e armas introduziu uma mudança nos padrões de delinquência e da criminalidade urbana, que acabou por arregimentar, junto às populações mais empobrecidas, o seu contingente de criminosos.

Para se ter uma dimensão desta mudança, segundo os dados trazidos por Caldeira (2000), o final dos anos 1970 e o início de 1980 contaram com expressivo aumento de todas as formas de criminalidade urbana na capital e região metropolitana de São Paulo. Os crimes contra a propriedade, por exemplo, que em 1976 apresentavam a taxa de 1.187 por 100 mil habitantes, passou em 1994 para a cifra dos 2.339 por 100 mil habitantes. Como resultado, a proporção de crimes contra a propriedade pulou de cerca de 30% do total dos crimes em

meados de 1970 para 69% em 1996. Também os crimes contra a pessoa apresentam um aumento significativo, ainda que apresentem crescimento inferior aos primeiros, com um aumento médio de 2,18% ao ano, enquanto os crimes contra a propriedade tiveram um crescimento médio de 6,09%. (CALDEIRA, 2000, p. 113-15). Foi na década de 1980 que, segundo Feltran (2011), a violência passou a fazer parte do repertório das famílias que ocupavam estes territórios desde os anos 1950 com o crescente processo de industrialização da capital. As periferias até aquele momento formadas, em sua maioria, por famílias de operários – de onde brotavam novos atores engajados em movimentos sociais de reivindicação por direitos, com a crença nas promessas da redemocratização – passaram a conviver com os constantes roubos a comércios e mortes cometidas pelas figuras dos justiceiros (FELTRAN, 2011; MANSO, 2012). O crescimento da criminalidade nas periferias está relacionado a uma mudança geracional. Nos anos 1990, a maior parte dos jovens que vivia nestes territórios era formada por filhos de migrantes e militantes que ali se estabeleceram desde as décadas de 1950, 1960. Eram jovens que não encontraram as mesmas condições de ascensão econômicas e sociais de seus pais e avós e para os quais a carreira criminal passou a ser aceita como uma possibilidade de renda e status social. A oposição entre “bandidos e trabalhadores” perde, gradativamente, sentido nos valores dos moradores (FELTRAN, 2011). Também neste período a figura do justiceiro perde força e a justiça privada deixa de ser terceirizada, alimentando um ciclo de violência que eleva os registros de homicídios em toda região metropolitana de São Paulo na década de 1990 (MANSO, 2012).

O período da redemocratização brasileira foi marcado não apenas pelo aumento da quantidade de crimes nos grandes centros urbanos, mas, sobretudo, por uma mudança qualitativa nos padrões delitivos: a violência passou a ser um recurso mais comum nas práticas criminais (CALDEIRA, 2000, p. 116). A proporção de mortes violentas (acidentes, homicídios e suicídios) no total de mortes quase dobrou na região metropolitana de São Paulo, passando de 8,9% em 1978 para 14,1% em 1993, colocando-se como segunda causa de morte no Brasil e, em São Paulo, ficando atrás apenas das doenças respiratórias (*Idem*, p. 122). Os homicídios por armas de fogo representavam 14,8% do total de homicídios em São Paulo em 1980, em 1989 eram 31,2% e em 1992 representaram 29,2%, quadro que evidencia a disponibilidade e o acesso às armas de fogo à época, bem como seu impacto sobre



as taxas de homicídios naquele momento (CALDEIRA, 2000, p. 126).

Segundo Adorno (2002), durante o período de retorno à democracia, o Brasil vivenciou também o crescimento de suas taxas de crimes, sobretudo os crimes violentos, ao ponto de este período ter sido caracterizado como uma “explosão de litigiosidade”, principalmente nos bairros populares. Adorno (2002) identifica quatro tendências para esta fase do país: i) crescimento dos roubos, extorsões mediante sequestro e homicídios dolosos; ii) ascendência do crime organizado, sobretudo no narcotráfico transnacional; iii) graves violações de direitos humanos; iv) crescimento dos conflitos intersubjetivos com desfechos letais.

Este quadro que foi acentuado na década de 1990 quando organizações criminais passam a gerir o comércio varejista das drogas (ADORNO e SALLA, 2007). Segundo os autores, a análise da emergência da criminalidade organizada no Brasil deve estar relacionada às condições e tendências existentes na sociedade contemporânea, sobretudo a partir dos anos 1970, com as mudanças neoliberais que inauguram a chamada era da globalização econômica e da diluição dos Estados-nação.

Essas mudanças promoveram em curto espaço de tempo profunda desregulamentação dos mercados, sobretudo financeiros, desencadeando uma sequência ordenada de processos: alteração das tradicionais fronteiras nacionais; incentivo ao fluxo cada vez mais maleável de capitais; abertura de espaço para atividades ilegais ao tornar a propriedade do capital anônima; circulação monetária livre de constrangimentos institucionais por paraísos fiscais, apta para o financiamento de operações como tráfico de drogas, de pessoas e de órgãos humanos, contrabando de armas, fraudes fiscais e financeiras, pirataria de mercadorias e de serviços, falsificação de medicamentos, difusão de jogos de azar, entre tantas outras modalidades (Ram, 2001; Naim, 2006 *Apud* SALLA e ADORNO, 2007, p. 10).

Desta forma, a crescente criminalidade urbana, bem como a maior organização das ações de grupos criminais entraram na agenda política daquele período. No entanto, além da violência advinda da criminalidade, o estado de São Paulo também convivia com a exacerbada violência policial, que persistia desde os anos 1970 com a formação de grupos de extermínio e fortalecimento das Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA) – Batalhão

de elite da PM paulista – e que, contraditoriamente, convivia com um período de abertura democrática<sup>19</sup>.

Importante destacar que foi em 1970 que o Estado-Maior da PM elaborou estudo para a reorganização das unidades e delegou ao 1º Batalhão da Polícia Militar, o Batalhão Tobias de Aguiar, em três missões: i) o policiamento ostensivo no centro da cidade, com patrulhas não motorizadas; ii) o apoio à Política, com tropa de choque para “controle de distúrbios civis, com uso de tatu, brucutu e bombas de gás lacrimogênio” e; iii) a criação da Ronda Ostensiva Tobias de Aguiar (ROTA), para o serviço de policiamento em toda a grande São Paulo, “para combate aos terroristas e marginais e no caso de grandes ocorrências”. Assim, segundo Guerra (2016, p. 49), “A ROTA, portanto, foi criada no auge da repressão da ditadura, algo que parece não incomodar a corporação”; já que, conforme destaca autora, a corporação ostenta no sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública a atual definição de competência do batalhão, adotada no regulamento da Polícia Militar:

1º Batalhão de Choque - Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (Rota) – O 1º Batalhão de Policiamento de Choque (BPChq) é responsável, em todo o Estado de São Paulo, pela execução de ações de controle de distúrbios civis e de contraguerrilha urbana e, supletivamente, de ações de policiamento motorizado (grifo nosso)<sup>20</sup>.

Neste sentido, como bem destacou Caldeira (2000, p. 135) “um dos aspectos mais perturbadores do crescimento da violência em São Paulo não é que o crime violento esteja aumentando (...), mas o fato de que as instituições da ordem parecem contribuir para esse crescimento em vez de controlá-lo”. A abertura democrática no estado de São Paulo foi, portanto, marcada pela persistência da violência e dos abusos policiais, mesmo diante da nova ordem democrática onde se ampliava o respeito a outros direitos da cidadania, como os direitos políticos. Para Caldeira (2000), a persistência da violência policial na democracia

---

<sup>19</sup> Caldeira (2000) destaca a atuação do grupo de extermínio formado por policiais denominado “esquadrão da morte” que se formou no final dos anos 1960, mas que se fortaleceu na década seguinte com o intuito de “simplesmente eliminar criminosos, usufruindo do apoio da cúpula da instituição e mesmo do governador do estado” (Bicudo, 1976, *Apud* CALDEIRA, 2000, p.154). Já Barcellos (1992) destaca o padrão de atuação letal da ROTA em São Paulo nos anos 1970 e 1980, mostrando como a lógica do extermínio era presente na atuação do grupo.

<sup>20</sup> Disponível em: [http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/organograma/pm\\_cpchq.aspx](http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/organograma/pm_cpchq.aspx). Acesso em 24/05/2016.

não deve ser entendida como uma herança do passado autoritário, mas sim como resultado de políticas de segurança que fomentam (ou tentam controlar) tais abusos. A persistência do desrespeito aos direitos individuais existindo em conjunto com a ampliação dos direitos coletivos na nova ordem democrática mostram o traço disjuntivo da democracia<sup>21</sup> brasileira (HOLSTON e CALDEIRA, 1998).

Diante deste cenário, a criminalidade urbana passou a ser uma das maiores preocupações da população paulista no período da abertura democrática, assim como o controle do crime passou a ser um dos principais temas para a expressão de discordância política à época. André Franco Montoro foi o primeiro governador eleito no estado de São Paulo após o regime militar e sua gestão, que se deu entre 1983 e 1987, coincide com um período de forte ascensão da criminalidade no estado. Montoro foi eleito com propostas marcadas pela preocupação com os direitos humanos e com o maior controle de práticas abusivas dos agentes da segurança pública paulistas. Seu lema de campanha “retorno ao estado de direito” não representava apenas a concretização de uma nova ordem democrática, mas também a possibilidade de controlar todos os tipos de abuso de poder característicos do regime militar (CALDEIRA, 2000, p. 163).

Dentro desta orientação de respeito aos direitos humanos e às liberdades da nova ordem democrática, as políticas propostas por Montoro no campo da segurança pública eram relacionadas à reforma das polícias. O então governador nomeou como Secretário de Segurança Pública Manoel Pedro Pimentel e coube a ele a tarefa de criação de uma “Nova Polícia”. Tal proposta fora inspirada em um diagnóstico produzido em 1980, a pedido da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo, que apontava como principais problemas da segurança pública da época o aumento da corrupção, a violência arbitrária e o rebaixamento da eficiência policial. Os eixos da proposta propunham: mudanças estruturais na polícia civil, maior controle interno da polícia civil, melhoria das condições de trabalho dos policiais, fortalecimento dos órgãos técnicos de apuração criminal e mudança de mentalidade da polícia militar. (BUENO, 2014, p. 61).

---

<sup>21</sup> Para Holston e Caldeira (1998), a deslegitimação dos direitos civis da cidadania brasileira, assim como o seu descrédito na arena pública da democracia em conjunto com a efetivação de um conjunto de direitos sociais e políticos indicam o caráter disjuntivo da democracia brasileira. Nesse contexto, a exploração do medo do crime torna-se, em certos momentos, um arma política.

No início dos anos 1980 a ROTA já era famosa na cidade de São Paulo pela sua atuação violenta, bem como pelo poder político da corporação. De acordo com o estudo de Barcellos (1992) que acompanhou diversos casos da ROTA nos anos 1970 e 1980, havia um *modus operandi* da corporação, no qual os policiais frequentemente agiam com base em suspeitas e a reação mais comum era atirar. As narrativas oficiais frequentemente descreviam situações de troca de tiros e muito se assemelhavam às descrições de tiroteios do passado onde as vítimas eram guerrilheiros, repetindo o seguinte enredo:

O PM desconfia de alguém na escuridão. O suspeito foge disparando arma. O policial revida e atinge o suspeito. Socorrido, o ferido morre a caminho do hospital. A condição de vítima ou de agressão geralmente são invertidas (...) O morto sempre é culpado pela morte dele. Naturalmente, a cada novo tiroteio são mudados os nomes das pessoas envolvidas, a data, o local, a hora do crime (BARCELLOS, 1992, p.74).

Assim, o controle da violência da ROTA também era um eixo de atuação do governo Montoro e se tornou um alvo simbólico para o então governador, mesmo antes de sua posse. Durante a campanha eleitoral de Montoro, os jornais anunciaram que ele pretendia extinguir o Batalhão, o que gerou protestos vindos de vários setores. Caldeira (2000) destaca que havia um apoio popular à atuação violenta da ROTA naquele contexto, justificado, em parte, pela crescente sensação de insegurança da época.

Conforme apontou Caldeira (2000) as resistências institucionais à proposta de reforma das polícias foram tantas, que Manoel Pedro Pimentel não se sustentou no cargo, sendo substituído em menos de seis meses por Miguel Reale Júnior, que por sua vez foi substituído em apenas cinco meses por Michel Temer, que deixou o cargo em 1986. A falta de continuidade da gestão da pasta indica a dificuldade de levar adiante tais propostas. Finalmente Eduardo Augusto Muylaert Antunes assumiu a pasta com a saída de seu antecessor e permaneceu à frente da Segurança Pública até o final do mandato de Montoro. As tentativas de reforma da polícia enfrentaram forte resistência interna, incluindo greves e protestos, muitos registrados pela imprensa à época. Nas eleições municipais de 1986, por exemplo, vários delegados assinaram e divulgaram um manifesto que criticava publicamente a política de segurança pública do então governador Montoro. Mesmo diante de toda a

resistência por parte das corporações policiais e também da sociedade, a gestão de Montoro conseguiu fortalecer a Corregedoria do Estado no que se refere às sanções disciplinares a policiais. No caso da PM, 1% do total dos policiais militares foram punidos no ano de 1984, sendo que a maior parte das punições estava relacionada ao controle da ROTA. O governo Montoro conseguiu ainda estabelecer formas mais eficazes de controle das armas usadas pelas polícias, além de aumentar o investimento na produção de estatísticas confiáveis (CALDEIRA, 2000, p 165-7).

No que diz respeito ao sistema penitenciário, Montoro propôs a implementação de uma “Política de Humanização dos Presídios”, protagonizada pelo então secretário de Justiça José Carlos Dias, com o objetivo de enfrentar as recorrentes violações de direitos existentes dentro dos cárceres e melhorar as condições de vida dentro das prisões paulistas, que frequentemente eram denunciadas à mídia e alvos de protestos das instituições ligadas à defesa dos direitos humanos. De acordo com Salla (2007) este foi um momento significativo na história do sistema penal do Estado de São Paulo, na medida em que:

Montoro e seu Secretário de Justiça, José Carlos Dias, procuraram implementar uma nova política para o sistema penitenciário. A chamada política de humanização dos presídios buscou dar transparência ao sistema e eliminar as práticas rotineiras de arbítrio, violência e tortura que se ocultavam sob a vigência do silêncio imposto pelo regime militar. Nesse sentido, buscou estabelecer novas práticas de gestão dos presídios por meio da criação de mecanismos de diálogo entre dirigentes e presos, da renovação dos quadros técnicos que atuavam no interior das penitenciárias, da reorganização dos serviços no sentido de contemplar uma política de reintegração dos presos na sociedade e de respeito aos direitos humanos. (SALLA, 2007, p. 75).

Um das propostas desta política de “humanização dos presídios” era a formação das chamadas “Comissões de Solidariedade”, que inauguraram uma prática de condução do cotidiano prisional que buscava a participação de presos e funcionários. As comissões eram incentivadas pela própria administração da Secretaria da Justiça e se constituíam como um campo de comunicação institucional entre presos e funcionários em torno da agenda dos direitos estabelecidos na Lei de Execução Penal (LEP) de 1984.

Através das comissões, os presos encaminhavam as demandas relativas às condições de cumprimento da pena de prisão e as reivindicações em termos

do acesso aos direitos e sua garantia. A proposta de criação das Comissões de Solidariedade situava esses grupos no registro normativo-legal da luta por direitos (ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013, p.72)

A política de humanização das prisões sofreu forte oposição e as Comissões de Solidariedade foram o principal alvo de ataque dos opositores à política. Desde a imprensa, passando pelo *staff* prisional (agentes carcerários e diretores de presídios), por autoridades do Judiciário e de partidos políticos – inclusive de setores do próprio partido do governador Franco Montoro – as resistências foram grandes. A pressão contra as “Comissões de Solidariedade” cresceu ainda mais em meados de 1984, diante da denúncia de que integrantes de uma organização criminosa, chamada Serpentes Negras, estariam entre os membros das referidas comissões. Ainda que a existência de membros deste grupo na composição das comissões nunca tenha sido comprovada, tais denúncias tiveram importância suficiente para “esvaziar a primeira experiência brasileira de constituição de uma instância de representação dos presos, ao deslegitimar sua atuação como um canal de comunicação entre a população carcerária e os responsáveis pela gestão das políticas prisionais” (ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013, p.72-3).

Segundo a análise de Goes (2009) é importante destacar que as comissões de solidariedade, além de representar um canal institucional de comunicação, no qual eram priorizadas as negociações e acordos formais entre presos e administração prisional, também teria surtido efeitos na redução da violência dentro das prisões, uma vez que diminuiria manifestações violentas que, frequentemente, acompanham movimentos reivindicatórios dentro dos cárceres. No entanto, diante do bloqueio a estes novos canais de reivindicações, os presos retomaram os métodos violentos já tradicionais que marcam as rebeliões ou motins (Goes, 1991 *Apud* ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013). E, de acordo com Salla (2006), uma série de rebeliões e motins ocorridos neste período estariam ligadas à conivência, omissão ou mesmo incentivo de setores políticos e administrativos refratários à tentativa de humanização dos presídios, empreendida especialmente pelo governo Montoro, em São Paulo.

As políticas implementadas por Franco Montoro durante sua gestão (1983-1987) voltada às instituições do controle do crime no estado de São Paulo não tiveram sucesso e

nem aceitação por parte tanto dos agentes do controle do crime, como por parte considerável da opinião pública. As sucessivas trocas no secretariado refletem a falta de apoio político às propostas de reforma das polícias, assim como a persistência da violência no cárcere, com rebeliões e motins refletem a dificuldade de implementar a política de humanização das prisões. As políticas de Montoro enfrentaram resistência nos meios de comunicação, que passaram a enfatizar com mais frequência o problema do crescimento da violência urbana, mobilizando setores da sociedade paulista a demandarem mudanças na política de segurança pública. Segundo uma pesquisa de opinião realizada em 1983 e publicada pela Folha de S. Paulo, 71,8% da população entrevistada declarou que a política de segurança pública de Montoro “deveria ser “mais dura” no combate à criminalidade. Mais dura significa mais violenta” (CALDEIRA, 2000, p. 170).

A gestão de Montoro chegou ao fim profundamente desgastada com as políticas implantadas na área da segurança pública e penitenciária, as quais saíram de cena junto com o governador (SALLA, 2007). A demanda por políticas “mais duras” para o controle do crime forneceu as bases para a ascensão de práticas repressoras e violentas por parte das forças policiais e do sistema prisional.

Orestes Quércia foi eleito nesse contexto e não deixou de cumprir as expectativas por uma política de segurança “mais dura” e, em sua gestão entre 1987 e 1991, a política de segurança pública paulista fortaleceu e apoiou explicitamente uma polícia mais violenta e letal, marcando assim um retrocesso nas políticas de controle do crime, principalmente, na garantia dos direitos humanos para o sistema prisional paulista. Quércia, nomeou como seu secretário de Segurança Pública, Luiz Antônio Fleury Filho (oficial da PM nos anos de 1960 e promotor de justiça a partir de 1973).

Pautado pelas demandas por segurança, o governo promoveu uma expansão sem precedentes no número de delegacias e distritos policiais em todo o estado (ver capítulo 3). Tal expansão se deu por meio de criação das unidades sem um respectivo aumento de recursos humanos e estruturais: em 4 anos de gestão foram criadas 192 Delegacias e Distritos Policiais em 79 municípios paulistas, fato que gerou um crescimento desordenado e ilusório da polícia civil à época, conforme relataram os policiais civis entrevistados neste trabalho (ver capítulo 3).

Em relação à PM, o comandante nomeado por Fleury à época declarou em reportagem da Folha de S. Paulo que naquele momento estava “aberta a temporada de caça aos bandidos” afirmando também que a única forma de fazer frente à criminalidade era aumentando o número de policiais nas ruas e fazendo uso da violência (CALDEIRA, 2000). Não por acaso, um dos mais graves episódios de violação dos direitos humanos do estado de São Paulo ocorreu no governo Quércia, no ano de 1989, quando 18 presos morreram por asfixia no 42º Distrito Policial de São Paulo. Os policiais civis daquela unidade mantiveram 50 presos em uma cela de três metros quadrados sem ventilação em resposta à uma tentativa de fuga. Foi também sob a gestão de Quércia que a tropa de choque da PM foi direcionada para a realização policiamento preventivo, fato que impactou diretamente no aumento da letalidade policial e no crescimento na população prisional paulista.

Segundo os dados levantados por Salla (2007) no ano de 1987 havia 14.998 pessoas presas no estado de São Paulo, já em 1992 este número salta para 30.670, representando um significativo crescimento de 104% na população prisional. Também no ano de 1991, o número de pessoas mortas pela PM no estado atingiu o seu ápice até aquele momento: 1.140 mortes, segundo os dados oficiais levantados por Caldeira (2000). Mesmo diante destes resultados, Quércia conseguiu eleger como seu sucessor o Secretário de Segurança Pública em sua gestão, Luiz Antonio Fleury Filho, que conduziu o governo do estado entre 1991 e 1995.

Fleury seguiu a mesma linha de endurecimento das políticas de controle do crime de seu antecessor. Em 1992 um novo e lamentável recorde foi alcançado pela PM paulista: 1.470 mortes cometidas por policiais no estado. Durante toda a gestão de Fleury (1991-1995) 3.472 pessoas foram mortas por policiais, 75% das quais ocorreram nos dois primeiros anos de seu mandato. Também o encarceramento foi acelerado no período, piorando a situação precária das prisões existentes, em especial a da Casa de Detenção da Capital, mais conhecida como Carandiru. A imprensa teve um papel fundamental na manutenção destas políticas, reiterando por diversas vezes a atuação violenta da polícia como heroica, fomentando no imaginário popular a ideia de que os “direitos humanos são para humanos direitos”. Os governos Quércia e Fleury representaram, portanto, um rompimento com ideais trazidos por Montoro e pelas promessas de efetivação de direitos



trazidos pela redemocratização e pela então recém promulgada Constituição de 1988 (CALDEIRA, 2000).

Violência, abusos e ilegalidades foram esquecidas – ou transformadas, junto com o respeito pela lei e direitos humanos, em uma idiossincrasia de José Carlos Dias e Franco Montoro (...). Com o apoio público de uma imprensa livre de censura e com a determinação dos políticos em ignorar a lei, é claro que a PM se sentiu livre para matar em 1991 e 1992 (p. 174).

Desta forma, os governos que sucederam Franco Montoro tiveram importante papel no fortalecimento de uma política de segurança pública marcada pela legitimação da repressão policial e pelo encarceramento como principais formas de controle do crime – algo que se tornou comum também às gestões que sucederam a Quércia e Fleury. Assim, atuação violenta da polícia e encarceramento constituem os elementos para a construção das tipologias clássica e militarizada de controle do crime (SINHORETTO, 2014), que organizam a perspectiva analítica deste trabalho. A orientação e o estímulo à uma força policial repressora forneceram as bases para o episódio mais violento do sistema prisional brasileiro, internacionalmente conhecido como “Massacre do Carandiru”, ocorrido em 1992.

A Casa de Detenção de São Paulo, também conhecida como Carandiru, ficava na zona norte da capital e abrigava no ano de 1992 mais de 8000 presos. Uma rebelião iniciada em razão de uma suposta briga entre detentos se alastrou pelo pavilhão nove do complexo penal, tendo sido violentamente contida pela intervenção violenta da Tropa de Choque da Polícia Militar, grupo que frequentemente realizava este tipo de intervenção em diversos estabelecimentos prisionais do estado de São Paulo. Nesta violenta ação policial, 111 presos<sup>22</sup> foram mortos e nenhum dos policiais envolvidos na operação foi ferido. Apesar das tentativas do governo em esconder os fatos, já que as eleições municipais aconteceriam em poucos dias, o episódio foi amplamente noticiado pela mídia e se tornou emblemático na luta pelos direitos humanos, mobilizando diversos organismos nacionais e internacionais que denunciavam as mazelas do sistema penitenciário brasileiro. As imagens divulgadas não deixavam dúvidas sobre o abuso da força policial, e as tentativas não convincentes do

---

<sup>22</sup> Este é o número oficial divulgado pelo governo à época, entretanto, existem questionamentos sobre este dado.

governo em minimizar os fatos e culpabilizar os presos pelas mortes indignaram boa parte da população, ainda que uma parcela tenha ido às ruas para defender a atuação policial (CALDEIRA, 2000, p. 176).

O acontecimento refletiu o momento e as orientações que regiam o controle do crime em São Paulo desde o início do governo Quéricia. Por um lado, havia um sistema prisional cada vez mais superlotado, com unidades prisionais infladas, sem as condições mínimas de salubridade, de infraestrutura e de administração do contingente prisional – reflexo de uma política de controle do crime marcada pelo encarceramento. Por outro, o acontecimento aponta para o empoderamento dado à Polícia Militar por parte do Poder Executivo para a resolução de conflitos, assim como a legitimidade que a letalidade policial possui enquanto mecanismo de intervenção em momentos de crise na segurança, perante ao Executivo, Ministério Público e Judiciário. Não por acaso, o julgamento dos policiais envolvidos no massacre ocorreu somente depois de duas décadas, em 2013.

Neste sentido, as políticas de controle do crime implementadas pelos governos Quéricia e Fleury produziram efeitos que persistem até os dias atuais. O primeiro efeito ficou explícito com o episódio do massacre, com a intervenção violenta da Tropa de Choque da PM para conter a rebelião no Carandiru. Ali assistimos o fortalecimento de uma orientação militarizada de controle do crime, onde a Polícia Militar do Estado de São Paulo foi, progressivamente, empoderada e assumiu o protagonismo da ação atuando dentro da lógica da eliminação do inimigo. Nesta estratégia, a letalidade policial é crescente e o trabalho investigativo de controle do crime torna-se secundário, conseqüentemente, fragilizando a Polícia Civil.

Um segundo efeito foi uma mudança nos ideais que orientam a punição e a função prisão, materializando localmente uma tendência global. Houve um deslocamento do centro de gravidade político, no qual um novo consenso se formou “em torno de medidas penais que sejam percebidas pelo público como duras, hábeis e adequadas” (GARLAND, 2008, p. 58). Uma série de mudanças nas políticas e orientações punitivas do período pós-guerra implementadas em países de capitalismo avançado, especialmente Estados Unidos e Grã-Bretanha, levaram a um novo entendimento sobre a função da pena de prisão e da gestão da população encarcerada. A tarefa principal das autoridades prisionais passou a ser “guardar com segurança os criminosos”, e não mais executar medidas ressocializadoras para a maior

parte dos detentos. Esta mudança passou a ser tendência em diversos países, sendo descrita por Felley e Simon (1992) como uma nova penalogia, ou seja, uma nova forma de conceber as funções da sanção penal. Ainda segundo os autores, a nova penalogia é tanto causa quanto efeito do crescimento acentuado da população encarcerada não apenas dos Estados Unidos, mas também de outras partes do globo, além de ressignificar a função da prisão para o “gerenciamento, um depósito de delinquentes” (FEELEY e SIMON, 1992) e transformando o encarceramento na principal ferramenta de controle do crime na contemporaneidade.

No Brasil, o estado de São Paulo protagonizou a entrada nesta tendência mundial com um processo de encarceramento massivo – pautado pela seletividade do sistema penal – e pela significativa ampliação do sistema penitenciário – marcado pela descentralização das unidades prisionais pelo interior do estado, que resultaram em transformações e conflitos sociais nas dinâmicas urbanas das pequenas cidades que receberam unidades penitenciárias (SILVESTRE, 2012). Conforme será exposto nos próximos tópicos, esse processo também foi acompanhado pela emergência e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC), hoje considerada a maior organização criminal do país, que atua dentro e fora das prisões, sobretudo na gestão do cotidiano prisional e do mercado varejista da droga, afetando a maneira como as instituições de controle do crime vêm executando seus trabalhos por meio das ações de seus agentes.

## *1.2. As instituições do sistema de justiça no “fluxo do controle do crime”*

Somado à complexidade que envolve as ações de controle estatal do crime, existe um fluxo na justiça criminal brasileira que, desde o ato considerado criminoso até sua apuração e processamento, costuma ser mais longo para uns casos do que para outros, como será exposto no episódio de homicídio ocorrido em Pirassununga (capítulo 2). É o chamado “tempo da justiça” que, no caso brasileiro, diversos estudos já o classificaram como moroso por vários fatores, seja pela requisição de laudos, informações e mandatos (PINHEIRO *et al*, 1999), pelo formalismo processual e lentidão cartorária (SVEDAS *et al*, 2001; VARGAS,

2004), pelos recursos protelatórios (RUSCHEL, 2006) ou ainda pelo tipo de crime, especialmente no caso de homicídios (VARGAS *et al*, 2005).

A Justiça brasileira se especializou ao longo dos anos com base na estrutura burocrática racional-legal (WEBER, 1963). Este processo de burocratização resultou em uma complexa estrutura formal para as atividades judiciais, com divisão e especialização do trabalho, onde várias funções foram corporificadas. Na justiça criminal, as etapas do fluxo de processamento dos crimes (acusação, defesa e julgamento) são desempenhadas por profissionais dotados de conhecimentos específicos e racionalmente treinadas. Assim, no sistema de justiça criminal brasileiro cada uma das instituições conta um arcabouço estrutural próprio, mas desempenham as atividades com a mesma finalidade: a sentença. Esta padronização de procedimentos do fluxo, ou ainda burocratização da justiça implicou na rotinização de uma técnica ou de um método de fazer justiça. Desta forma, no trabalho de controle do crime há um fluxo de atividades concatenadas e sucessivas que definem o papel do Estado na consecução da ordem pública, nas diversas sociedades contemporâneas (SAPORI, 1995, 2006).

Na leitura de Batitucci *et al* (2010), esta burocratização excessiva nos procedimentos do fluxo dos processos judiciais acaba criando uma padronização da linguagem em termos técnicos, a criação de categorias pré-definidas de conflitos e atores, padronização de formulários e acordos de sentença, além das pressões por produtividade. Este conjunto de fatores faz com que as atividades do fluxo da justiça se assemelhem a uma “linha de montagem”.

Este chamado fluxo da justiça pode ser compreendido como uma conexão entre as Polícias (civil e militar), Ministério Público, Defensoria Pública, Judiciário e Sistema Prisional<sup>23</sup>, no intuito de processar as condutas tipificadas como crime no Código Penal Brasileiro – CPB, seguindo os procedimentos legais estabelecidos no Código de Processo Penal – CPP.

---

<sup>23</sup> Importante destacar que este é o fluxo do Sistema de Justiça dos estados brasileiros, pois dado o modelo federativo vigente no país, além do Sistema de Justiça Estadual existe o Sistema de Justiça Federal. Para além das diferenças nas competências e funções, o sistema Federal possui uma única organização policial, de ciclo completo.

No entanto, conforme afirma Saporì (2006), neste fluxo existe uma frouxa articulação entre as instituições da justiça criminal que pode ser observada nos níveis de conflito e disjunção existentes nas relações entre estas instituições:

Os diferentes segmentos organizacionais tendem a agir segundo lógicas distintas e muitas vezes conflitantes, contrariando a divisão de trabalho harmoniosa inicialmente prevista. Disputas por espaços de poder são recorrentes, além da competição por recursos escassos. Críticas recíprocas entre os diversos segmentos organizacionais são comuns, atribuindo-se mutuamente responsabilidades por eventuais fracassos do sistema. Além disso, a intensidade dos conflitos pode se constituir em foco crônico de ineficiência do sistema, afetando o desempenho institucional (p. 769).

Além de disputas pelos domínios de saber em torno das práticas e da legitimidade do trabalho no controle do crime, existe um processo de identificação em cada uma das carreiras que é influenciado pelas outras, o que caracteriza, segundo Bonelli (2009), as interações no mundo do direito. “A identificação de um mexe com a identificação de outro, alterando simultaneamente a dinâmica identitária” (p. 148). Neste sentido, além da morosidade já destacada, é possível afirmar que – por envolver diferentes instituições e profissionais, com funções, prerrogativas, posições e visões diversas – tal fluxo não flui sem ruídos.

É importante destacar, entretanto, que o fluxo da justiça já é em si o resultado de escolhas e decisões em torno daqueles conflitos que devem ser processados. É produto da preferência das instituições em tratar determinados tipos de crime em detrimento de outros, já que na justiça criminal – ao contrário da cível – o Estado em vez de demandado, é quem acusa e persegue os indivíduos por suas condutas consideradas criminosas. Desta forma, a excessiva burocratização e normalização do aparato de justiça brasileiro não impediram a aplicação extremamente seletiva da lei, bem como sua utilização privatista (BATITUCCI *et al*, 2010, p. 248).

De acordo com a Constituição Federal vigente, cabe às Polícias Cíveis estaduais a exclusividade do trabalho de elaboração do inquérito policial nos crimes previstos pelo Código Penal, enquanto que a Polícia Militar tem a incumbência do policiamento ostensivo. Logo, no nível estadual, não temos aquilo que os especialistas chamam de polícia de ciclo

completo, em outras palavras, a polícia que prende não é a mesma que investiga. Temos duas instituições policiais, não apenas com atribuições distintas, mas também estrutura, organização e formação diferentes. Como destacado, esta divisão entre o policiamento ostensivo e o investigativo seria responsável por várias disjunções entre as organizações do sistema de segurança, que não permitem que um equilíbrio e uma articulação, previstos no arcabouço formal destas instituições, se realizem de forma plena em sua dinâmica cotidiana (SAPORI, 2006).

Conforme destacado por uma série de autores (SAPORI, 2006; SOUZA, 2001; MUNIZ, 1999), a atividade policial em diversas democracias contemporâneas é realizada por uma única instituição, ainda que existam diversas instituições policiais dentro da mesma sociedade. Ou seja, independentemente da quantidade de organizações policiais existentes, será sempre a mesma que fará o trabalho desde o registro da ocorrência até a conclusão da investigação. No Brasil, este modelo de unicidade vigorou até 1969, ano em que uma reforma constitucional atribuiu à respectiva Polícia Militar da unidade da Federação o monopólio do policiamento ostensivo. Até aquele momento, as polícias militares estaduais permaneciam dentro de seus quartéis, sendo acionadas em casos de conflitos políticos regionais, estaduais ou mesmo nacionais. Esta mesma reforma constitucional deixou a cargo das Polícias Civis estaduais as prerrogativas relacionadas à elaboração do inquérito policial nos crimes previstos pelo Código Penal. É justamente nesta divisão da atividade policial entre duas polícias que, segundo Saporì (2006), reside o cerne de inúmeras disjunções do trabalho policial, como a ausência de mecanismos integrados e articulados de planejamento das intervenções públicas, por exemplo. Ademais:

A divisão de trabalho prevalecente entre as polícias faz com que as tarefas envolvidas no combate à criminalidade sejam concentradas no âmbito ostensivo, resumindo-se a planos de distribuição dos recursos humanos e materiais das Polícias Militares. A investigação policial e eventual identificação e detenção de criminosos ocorre em momento distinto e obedece somente à lógica de elaboração de documento a ser entregue às instâncias judiciais (SAPORI, 2006, p. 769-70).

Diversos trabalhos de natureza etnográfica têm se dedicado à compreensão da organização policial, de suas práticas e éticas que informam o modo pelo qual os policiais e

suas instituições administram os conflitos no espaço público e exercem as atividades de controle do crime. No que diz respeito à formação, alguns trabalhos realizados nas escolas das polícias militares apontam que é recorrentemente manifestado pelos próprios policiais que o fazer policial não se apreende na escola, mas em outros âmbitos de socialização profissional, promovendo uma distinção entre as práticas protocolares e aquelas que correspondem às éticas policiais (MUNIZ, 1999; SÁ, 2002; CARUSO, 2003; NUMMER, 2005; STORANI, 2008; RODRIGUES DA SILVA, 2011). Do ponto de vista dos policiais, o conhecimento adquirido de forma escolarizada não “serviria” para o dia a dia, porque a teoria transmitida, ensinada e aprendida na academia estaria desvinculada da prática, não refletindo a situação do policial na rua, no trato com a população, nas investigações e também com os eventuais “suspeitos”, além de não refletir o “perigo e imprevisibilidade” próprios da ação policial.

Contudo, outros trabalhos (KANT DE LIMA, 2008), apontam para o fato dessa oposição não ser o fator determinante, pois se observa que a prática policial tem sua própria teoria, e, por sua vez, a teoria das escolas de formação da polícia também tem sua própria prática. Assim, não se trata de uma oposição entre teoria e prática, mas de teorias distintas que conformam práticas distintas, as quais ora se complementam, ora se suplementam. Uma é própria de uma socialização escolarizada; e outra é característica da socialização institucional não escolarizada, adquirida na prática, cujos parâmetros não são aqueles da disciplina escolar e do material didático, nem dos manuais, nem das normas, mas de regras próprias de uma ética e tradição particularista e, por isso mesmo, de viés corporativo, não necessariamente legal (KANT DE LIMA, 1995).

No que tange à Polícia Civil, responsável pela atividade investigativa, a principal preocupação refere-se à capacidade (e os meios) que a instituição possui para a elucidação de crimes, visto que esta propriedade se atrela diretamente ao princípio democrático do acesso à justiça. Nos últimos anos, a literatura especializada tem se dedicado a mapear a variação nas taxas de esclarecimento de crimes e seus fatores condicionantes. Entre estes achados, destacam-se os efeitos significativos que a discricionariedade policial e o contexto da investigação possuem nas elucidações de crimes pela Polícia Civil. A discricionariedade da polícia implica, por exemplo, que a investigação de alguns casos seja priorizada em

detrimento de outros, principalmente em função do perfil da vítima, seja sua posição social ou de classe.

A Polícia Civil realiza as atividades de Polícia Judiciária, ainda que não seja hierarquicamente vinculada ao Poder Judiciário, o que já indica um caráter de ambiguidade e disjunção entre as instituições. Segundo Kant de Lima (1995) além das atividades relacionadas à investigação criminal, como coleta de provas e depoimentos para a elucidação de crimes, a Polícia Civil também é encarregada de realizar serviços públicos administrativos, como o fornecimento de atestados econômico e social dos requerentes.

O trabalho investigativo da polícia civil é ainda ambíguo e paradoxal. Embora o sistema processual penal brasileiro não seja inquisitorial na norma e entenda-se como acusatorial, a fase de investigação - que produz o inquérito policial e serve de base para a abertura ou arquivamento da ação penal - não prevê espaço para a defesa do investigado, o que torna o procedimento, na prática, inquisitorial. A culpa, neste caso, é presumida e a busca por provas é para comprová-la, com base em procedimentos sigilosos. É a lógica oposta ao sistema acusatorial, que em tese opera no processamento da justiça criminal brasileira, no qual a inocência é presumida e os procedimentos são públicos. No entanto, o sistema acusatório pressupõe uma representação igualitária entre as partes, que se contrapõem em uma arena de acusações públicas. (KANT DE LIMA, 1995; 1999). O que não ocorre em uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, econômicas e raciais como a brasileira.

Como agravante, as investigações criminais atreladas aos procedimentos cartorializados geram entraves à celeridade da elucidação da maioria dos crimes (com exceção daqueles onde imperam interesses pela celeridade<sup>24</sup>), exacerbando as seletividades que operam no sistema de justiça.

Já o trabalho de policiamento ostensivo é atribuição das Polícias Militares. Em São Paulo, a PM foi criada em 1970, por meio de um decreto que extinguiu sua antecessora a

---

<sup>24</sup> Como será exposto no capítulo 3, os procedimentos investigativos podem ser construídos de forma bem articulada e com celeridade, a depender dos interesses institucionais que orientam o caso. Existem ainda os chamados “casos de repercussão” que vêm sendo estudados em contraposição aos chamados “casos comuns” por diversos pesquisadores do Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (InEAC). Os pesquisadores vêm coletando dados sobre a celeridade, coleta e consistência de provas e processamento destes casos em perspectiva comparada.



Força Pública que também tinha sua estrutura militar. A Força Pública já gozava da exclusividade de realização do policiamento ostensivo desde 1969, ano em que foi extinta a antiga Guarda Civil – uma polícia de formação civil, mas que fardada realizava as atividades de policiamento ostensivo. Assim, em termos de atribuições, as funções de policiamento ostensivo, preventivo e preservação da ordem pública são de competência das polícias militares desde 1970; prerrogativas que foram mantidas mesmo com o fim da ditadura militar na Constituição de 1988<sup>25</sup>.

O golpe militar de 1964 expandiu a competência das polícias militares em todo o país, e em São Paulo não foi diferente. A PMESP tornou-se um instrumento de repressão do governo militar, perseguindo dissidentes políticos e garantindo aquilo que os militares entendiam por “ordem pública”, fazendo uso de ações truculentas e arbitrárias em nome da segurança nacional. A garantia da “ordem pública” incluía detenções em massa, espancamentos, torturas e todo o tipo de violações de direitos. A PMESP, assim como boa parte das PM brasileiras, estrutura-se hierarquicamente em dois ciclos: oficiais e praças; por isso a PM comumente é conhecida como uma polícia de “duas entradas”. A hierarquia e a disciplina são valores fundamentais nessa organização e dizem respeito ao “acatamento da sequência de autoridade” e das leis que fundamentam a organização policial, bem como patriotismo, o civismo e o culto às tradições e a tarefa prioritária de manutenção da ordem pública (LEMGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003). A estrutura fortemente hierarquizada serve à internalização dos valores oficiais e à disciplina interna da corporação (MUNIZ, 1999).

Em 1988 o processo de redemocratização, cujo marco se deu com a promulgação da nova Constituição, não conseguiu reverter o quadro de militarização e violência presente nas PM em todo país. A Segurança Pública, aliás, foi uma das poucas áreas em que a chamada Constituição Cidadã não realizou mudanças estruturais, permitindo assim, que histórico de violência e autoritarismo permanecessem enraizados na cultura organizacional de suas instituições, especialmente na PM. A constituição de 1988 manteve ainda, como atribuição das PM em todo território nacional a prerrogativa de realizar o trabalho ostensivo e

---

<sup>25</sup> Sobre as discussões políticas em torno da continuidade da Polícia Militar durante o período da redemocratização, ver o estudo de Guerra (2016).

preventivo, sendo subordinada aos governadores, com possibilidade de ser associada às Forças Armadas em situações especiais. Desta forma, temos na atualidade, uma polícia militarizada, com histórico de violência e autoritarismo, realizando o trabalho ostensivo e prevenção à criminalidade, além das constantes prisões e apreensões em flagrante delito (GUERRA, 2016).

Já para o Ministério Público (MP) brasileiro a redemocratização foi um período de ampliação de sua área de atuação e consolidação institucional. O MP encontra suas raízes no direito lusitano, que vigorou no país no período colonial, no entanto, ao longo dos diversos regimes políticos e constituições que orientaram o percurso histórico brasileiro, as atribuições e importância da instituição variaram (AZEVEDO, 2008). Porém, durante o processo de abertura política e consolidação democrática, a instituição ampliou suas áreas de atuação e acumulou prerrogativas.

A Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) atribuiu ao Ministério Público a função de defesa dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, artístico e paisagístico; pessoas portadoras de deficiência; crianças e adolescentes, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais). A partir dessa lei o Ministério Público ganha legitimidade para constituir-se como canal institucional para o encaminhamento judicial dos novos conflitos sociais coletivos, de caráter notadamente urbano (AZEVEDO, 2008, p.7)

Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 foi um instrumento que, além de assegurar formalmente direitos sociais, políticos e civis, também ampliou o espaço de atuação do Ministério Público e o colocou na posição de instituição protetora e fiscalizadora desses direitos. Para Castilhos e Sadek (1998 *Apud* AZEVEDO, 2008), as mudanças e prerrogativas em relação ao Ministério Público após 1998 “configuram a maior novidade consagrada pela nova Constituição do ponto de vista institucional, pois nenhuma outra instituição sofreu tão profunda modificação e teve igualmente alargada a sua possibilidade de atuação” (p.8).

Também foi após 1988 que o Ministério Público deixou de ser subordinado ao poder político e passou assim, a ser um órgão autônomo e independente, dotado de um amplo poder na justiça brasileira. O MP deixou de representar os interesses do Estado, como seu

advogado, e passou a atuar como fiscal da lei em defesa dos direitos da sociedade (AMORIM, BURGOS, KANT DE LIMA, 2003; ARANTES, 1999). O fato de não estar subordinado a nenhum dos poderes da República somado à prerrogativa de propor seu próprio orçamento, com autonomia funcional e administrativa leva alguns estudiosos a ver o MP como um quarto poder (OLIVEN, 2005, ARANTES, 1999). Assim, o MP faz a gestão de seus recursos, dirige suas Procuradorias e Promotorias e atua na atividade de execução, com independência funcional, sem qualquer subordinação, exceto à Constituição e legislação vigentes (AZEVEDO, 2008).

Esta posição faz com que o MP, institucionalmente, se localize entre o Legislativo e o Executivo, porém, mantendo a independência em relação a estes poderes. Neste sentido, Macaulay (2002) compreende o MP brasileiro como uma instituição híbrida por sua função e independência: o “Ministerio Publico, an institution that should not, however, be classified as a civilian external review body as it is essentially a hybrid judicial institution and as such enjoys institutional independence and powers” (p.7).

Segundo Paes (2013) a atuação do Ministério Público é pautada pela relação da instituição com a sociedade e, tendo isto em vista, a autora observa três diferentes concepções de “sociedade” tidas pelo MP que variam conforme sua área de atuação:

Na área cível, há um discurso de valorização da cidadania como ideal a ser conquistado e construído. Na área de direitos difusos, o Ministério Público não trata os indivíduos como sujeitos autônomos, mas atribui-lhes uma posição de fraqueza, pois tutela os interesses da sociedade, representando os indivíduos e os grupos sociais como incapazes e hipossuficientes. Já na área criminal, predomina a lógica da suspeição, de acusação e de expiação dos conflitos sociais por meio da demanda de uma resposta punitiva com relação a certos membros da sociedade. Falando em nome da sociedade, o Ministério Público ocupa um lugar privilegiado no processo de criminalização, o que faz com que as alegações individuais de defesa também funcionem no Brasil como um contra-argumento do que foi exposto pela acusação (PAES, 2013, p.143).

No âmbito criminal, o MP também possui a titularidade da ação penal, o que significa dizer que compete ao órgão a iniciativa do processo judicial, realizada por meio de uma denúncia e da acusação de um ou mais indivíduos perante o judiciário. Além desta função,

entendida por muitos como fiscalização da aplicação da lei e garantia de direitos, o Ministério Público recebeu também a atribuição de realizar o controle externo da atividade policial, por meio do acompanhamento dos inquéritos e das investigações criminais<sup>26</sup>. O MP pode ainda requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquéritos policiais.

Azevedo (2008) traz um dado interessante sobre a pesquisa realizada junto aos membros do MP no ano de 2004 e encomendada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP<sup>27</sup>. Segundo tal pesquisa, 68% dos entrevistados consideram que o MP deve realizar diretamente investigações criminais em todo os tipos de crime, em contraponto aos 4% que entendem que esta é uma atividade exclusiva da polícia, conforme estabelecido no Código Penal Brasileiro. Além disso, os entrevistados elegeram como principal área de atuação do MP, o combate ao crime (AZEVEDO, 2008, p. 28). A mesma pesquisa aponta ainda que 97,5% dos Promotores de Justiça concordam que o Ministério Público pode exercer atividades de investigação que hoje são feitas pela polícia.

No que diz respeito ao trabalho de controle do crime, o MP paulista possui um grupo de atuação especial criado pela Procuradoria Geral de Justiça em 1995, o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO). Segundo as informações institucionais<sup>28</sup>, o GAECO que tem como “função básica o combate a organizações criminosas e se caracteriza pela atuação direta dos Promotores na prática de atos de investigação, diretamente ou em conjunto com organismos policiais e outros organismos”. Segundo o próprio GAECO, o grupo exerce atividade “inovadora e difere da atuação criminal comum de cada promotor basicamente pela dedicação a determinados casos em que haja a possibilidade da existência de uma organização criminosa”. O GAECO teria uma característica mais “operacional”, marcada pela ação direta em certos casos, com a realização de atos de investigação. Os promotores do GAECO podem atuar de forma singular ou em

---

<sup>26</sup> Artigo 129, da Constituição Federal de 1988.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>

No estado de São Paulo, o controle externo da atividade policial também está previsto pelo Ato normativo nº 324 – PGJ/CGMP/CPJ, Ministério Público de São Paulo, 29 de agosto de 2003; Resolução CNMP Nº 20, Conselho Nacional do Ministério Público, 28 de maio de 2007; e Lei complementar nº 75, 1993.

<sup>27</sup> Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE). Mais informações em: <http://www.conamp.org.br/pt/>

<sup>28</sup> Informações retiradas da página institucional do GAECO.

Disponível em: <<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/gaeco>>. Acesso em 29/09/2014.

parceria com o promotor natural de cada caso, “realizando investigações tanto no corpo de inquéritos policiais em andamento ou que são requisitados e acompanhados pelo grupo, bem como através de Procedimentos Administrativos Criminais instaurados no âmbito do próprio grupo”.

Esta posição híbrida do MP, somada à atribuição de exercer o controle externo da atividade policial, acabou por gerar uma “sobreposição de competências” no âmbito da investigação criminal. Como descrito anteriormente, a instrução do inquérito é baseada em duas tradições distintas: a inquisitorial - de investigação da Polícia Civil, que tramita em sigilo, sem espaço para o exercício do direito de defesa - e a acusatória - onde o Ministério Público, pode repetir os mesmos procedimentos de interrogatório realizados pela Polícia Civil, contudo, agora, fundamentado pelo princípio do contraditório, onde há ampla defesa e o arbítrio do juiz (KANT DE LIMA, 1999). Dito de outra forma, o MP pode iniciar ou refazer investigações criminais sempre que julgar necessário e também nos casos de desvios da atividade policial - independe das ações das Corregedorias -, uma das principais causas dos atritos entre a Polícia Civil e o Ministério Público. Segundo os dados levantados por Macaulay (2002), na opinião dos policiais, os promotores seriam “burocratas” que não compreenderiam a realidade do trabalho policial, por outro lado, o MP justifica sua intervenção pela baixa resolução de crimes, corrupção e incompetência na instauração de processos pela polícia.

Com a abertura de uma ação penal, inicia-se a fase acusatória do fluxo do processo e também o espaço para a atuação das Defensorias Públicas, que são as instituições do sistema de justiça que garantem o direito de defesa dos cidadãos que não podem arcar com os custos de uma advocacia privada. Pensar sobre o tema das Defensorias Públicas é relacioná-las ao contexto de expansão do sistema judiciário após a redemocratização do Brasil. A redação da Constituição Federal em 1988 delegou à justiça a proteção de interesses e direitos individuais e coletivos em diversas áreas da vida social e, inspirada na democratização do acesso à justiça, criou as Defensorias como instituição com autonomia funcional, administrativa e orçamentária.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) só foi criada no ano de 2006, quase 20 anos após a Constituição tratar da obrigatoriedade dos estados e da Federação em oferecer assistência jurídica por meio das Defensorias Públicas (Estaduais e da União).

Também em 2006 as taxas de encarceramento paulistas já atingiam níveis bastante elevados (conforme será explorado adiante), colocando o estado de São Paulo em primeiro lugar no ranking de número de encarcerados no Brasil. Antes da criação da Defensoria Pública paulista, o serviço que se destinava à população que não podia arcar com os custos de um processo judicial e, tampouco com a constituição de um advogado, era prestado pela Procuradoria de Assistência Jurídica – PAJ, órgão vinculado à Procuradoria Geral do Estado (PGE). Esta instituição era, ao mesmo tempo, encarregada de prestar a consultoria e a defesa jurídica ao próprio Estado, fato que a dissuadia de mover ações contra ele. Além disso, a PGE não tinha autonomia administrativa e orçamentária, que foi conquistada pelas Defensorias Públicas com a Reforma Constitucional de 2004 (PEC da Reforma do Judiciário)<sup>29</sup>.

A criação da DPESP foi resultado de uma ampla mobilização social liderada pelo “Movimento pela Defensoria Pública”, que contava com a participação de cerca de 400 entidades e movimentos da sociedade civil organizada, mobilizados pelo que denominavam como “fragilidade do acesso à justiça” pela ausência de uma Defensoria Pública em São Paulo. Tais entidades atuavam diretamente em segmentos que iam desde a promoção de direitos e acesso à justiça, até associações de bairros, de trabalhadores, movimento quilombolas, negros, mulheres, entre outros (CARDOSO, 2010). A lei orgânica que criou a DPESP prevê, ainda, diversos mecanismos participativos que refletem sua origem na mobilização da sociedade civil, como uma ouvidoria independente (conduzida por pessoa externa ao quadro de carreira) e ciclos de conferências públicas realizadas bienalmente, nos quais a população tem a possibilidade de debater as ações do órgão e propor diretrizes de atuação para os anos seguintes. Uma iniciativa inédita em uma instituição jurídica do estado paulista que, à primeira vista, parece condizente com a ampla mobilização social e debates que precederam a criação da instituição, e que, de certa forma, destacam sua particularidade no sistema de justiça.

---

<sup>29</sup> Outra forma de se obter assistência jurídica junto ao Estado é pela advocacia dativa, onde, por meio de um convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), é nomeado um advogado particular ao requerente, tendo os honorários pagos pelo estado. Diversos estados do país implementaram o modelo de advocacia dativa até a criação e consolidação de suas Defensorias, sendo que em boa parte deles, incluindo São Paulo, os dois modelos operam simultaneamente devido à escassez de defensores. Em São Paulo, este convênio é gerido pela Defensoria Pública Geral (DPG).

Atualmente, segundo o IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, realizado pelo Ministério da Justiça em 2015<sup>30</sup>, São Paulo conta com 719 Defensores Públicos ativos, para um público alvo estimado em 17,9 milhões de pessoas, o que representava uma média de 24,9 mil pessoas por defensor. A tardia criação da DPESP (que ocorreu diante de intensa mobilização popular) e também o insuficiente número de defensores diante da demanda existente, deixam transparecer o espaço relegado à defesa da população menos abastada por parte do sistema de justiça e do poder executivo. A criação de novos cargos depende da ação do governador e da força política da DPG neste processo; e atualmente, dez anos após sua criação, a DPESP ainda enfrenta resistências para se consolidar frente as demais instituições jurídicas e, de acordo com Silvestre e Campos (2013):

Está atravessada, de um lado, por uma perspectiva discursiva e histórica de garantia de direitos sociais e individuais – com a prestação de assistência jurídica de qualidade aos seus usuários e, especificamente na área criminal por um “enfrentamento” ao aumento do encarceramento massivo – e, por outro lado, que ela pode reproduzir e reproduzir mecanismos institucionais de dominação presentes nas outras instituições que compõem o sistema de justiça criminal. Disputas relacionadas à equiparação salarial, à oferta de assistência jurídica e aos critérios de seleção do público usuário reforçam esta hipótese (SILVESTRE e CAMPOS, 2013, p.5).

Por fim, cabe à figura do juiz o exame do processo penal e a produção de uma sentença que pode absolver ou condenar a pessoa acusada de determinado crime. Os juízes compõem um grupo de grande de prestígio social e econômico dentro do sistema de justiça brasileiro. Os estudos sobre a magistratura no país reforçam essa coesão em diversos aspectos, seja pelo compartilhamento de valores e moralidades consolidados pela socialização na carreira (BONELLI, 2002; JUNQUEIRA *et al*, 1997), ou pela produção e reprodução de um modelo que reforça os interesses de uma classe dominante (KOERNER, 1998). Conforme destacado por Bonelli (2006), mesmo os diagnósticos realizados sobre o perfil da magistratura brasileira que indicaram mudanças na visão destes atores, apontam que a passagem de uma visão tradicional para outra mais moderna ocorre em bloco,

---

<sup>30</sup> Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf> Acesso em: 12/06/2016.

deixando explícitos os sinais da coesão (Vianna *et al*, 1997 Apud BONELLI, 2006, p. 12). Assim, a passagem de uma antiga para uma nova visão dominante, seria resultado das “alterações na composição social do grupo ou do entorno social, das mudanças na sociedade, sem que exista internamente uma minoria travando lutas cognitivas para dar novos sentidos ao fazer profissional” (BONELLI, 2006, p. 12).

Segundo a constatação de Sadek (2004), a Constituição Federal de 1988 redefiniu o papel do judiciário em relação à sua posição e à sua identidade na organização tripartite de poderes, o que influenciou diretamente na ampliação de seu papel político. Conseqüentemente, a partir dos anos 1990, o judiciário passou a ocupar lugar de destaque tanto na vida pública e no cenário político:

Em síntese, o modelo institucional conferiu ao judiciário um papel político relevante, legitimando a atuação pública da magistratura e transformando a arena judicial em um espaço que abriga e arbitra o confronto entre as forças políticas. A disputa política, em consequência, tem como palco não apenas o Parlamento ou as relações entre o Congresso e o Executivo, mas também varas e tribunais de justiça (SADEK, 2004, p. 82).

Além do protagonismo político, os magistrados têm a prerrogativa do chamado “livre convencimento” (KANT DE LIMA, 1989; 1995), que consiste na decisão e na formulação de uma “verdade real” (GRINOVER, 1999) que pode concordar ou discordar de fatos considerados incontroversos pelas partes. Segundo Grinover (1999), este princípio da verdade real (que foi o mito de um processo penal voltado para a liberdade absoluta do juiz e para a utilização de poderes ilimitados na busca da prova) “significa hoje simplesmente a tendência a uma certeza próxima da verdade judicial: uma verdade subtraída à exclusiva influência das partes pelos poderes instrutórios do juiz e uma verdade ética, constitucional e processualmente válida. Isso para os dois tipos de processo, penal e não-penal” (p. 78-9). De acordo com Kant de Lima (2004), uma das graves disjunções do nosso sistema de justiça está no fato de que o juiz toma sua decisão com base no conteúdo dos autos do processo, “que trazem entranhados os registros do inquérito policial contendo os depoimentos e confissões obtidos na polícia sem a presença oficial da defesa” (p.52). Dito de outra forma, a formulação da “verdade real”, da decisão final sobre um processo judicial é construída com base nos autos processuais que trazem as investigações feitas de maneira inquisitorial, sem



espaço para a defesa dos investigados.

Os juízes podem e devem tomar a iniciativa de trazer aos autos tudo o que pensarem interessar ao processo, *ex-officio*, para formar o seu “livre convencimento” examinando a “prova dos autos”. Assim, todos os elementos que se encontram registrados, por escrito, nos volumes que formam os processos judiciais, incluindo os inquéritos policiais, podem ganhar o mesmo “estatuto de verdade” para a sentença final (KANT DE LIMA, 2004, p. 52).

No ordenamento jurídico brasileiro, apenas nos casos dos crimes intencionais contra a vida (homicídio doloso, aborto) o juiz singular não dá a palavra final. Nestes casos, os juízes são encarregados de formular uma sentença que “pronuncia” ou “impronuncia” o réu. Quando a sentença pronuncia o acusado, seu nome é inscrito no “rol dos culpados” e ele será julgado por “seus pares” pelo Tribunal do Júri. Nas demais modalidades penais, portanto, o poder de decisão está sempre nas mãos do juiz, o extremo oposto ao ocupado pelas forças policiais neste frouxamente articulado fluxo do sistema de justiça criminal.

Neste cenário descrito, estão algumas das instituições onde encontram-se os principais interlocutores desta pesquisa. Nesta breve descrição, é possível observar a dimensão da particularidade, bem como dos conflitos que advêm da atividade de controle do crime. Existem diferentes e, por vezes, conflitantes, regimes de verdade que disputam a legitimidade do saber-fazer o controle estatal da criminalidade, por meio de diferentes estratégias e instrumentos, sendo o principal deles, o encarceramento.

### *1.3. Encarceramento em massa: uma face da seletividade no controle crime*

Dentro de nossa ordem democrática, uma das formas de exercer o controle do crime é aquela que foi descrita na seção metodológica deste trabalho como a tipologia da “estratégia judicial clássica”, na qual um delito é investigado e, encontrando-se autoria, os indivíduos são processados e sentenciados por um juiz que, na maior parte dos casos, impõe

a pena de prisão. Contudo, como veremos no decorrer deste trabalho, esta estratégia não é operada da mesma maneira, a depender do tipo de crime e dos atores envolvidos e se vale de técnicas produtoras de seletividade do sistema penal, de negociações da incriminação que nas últimas décadas tem produzido um expressivo crescimento no número de pessoas presas.

O encarceramento se configura, portanto, como uma das principais ferramentas de controle do crime da era moderna, especialmente em locais como Estados Unidos, Grã-Bretanha e diversos país latino americanos, incluindo o Brasil.

Conforme já descreveu Foucault (1987), a prisão emerge na modernidade como um instrumento de punição que passou a privar o indivíduo de sua liberdade, considerada um bem ou um direito, colocando o corpo em um sistema de coação, privação e interdições. Esta forma de punição substitui a estratégia do suplício, na qual o sofrimento físico e a dor no corpo deixaram de ser elementos constitutivos da pena. O castigo, portanto, passou “de uma arte das sensações insuportáveis a uma economia dos direitos suspensos” (FOUCAULT, 1987, p. 14) e a prisão passou a ser um instrumento racional e moderno de punição e também a principal ferramenta de controle do crime em grande parte do mundo.

O uso da prisão tem sido reinventado desde sua origem e nas últimas décadas. De acordo com Garland (2008), nos Estados Unidos e Europa no período pós-guerra, a prisão era vista como último recurso, uma instituição problemática e contraproducente. Na maior parte do século XX houve um movimento de aplicação de penas pecuniárias, livramento condicional e outras formas de supervisão comunitária. Na segunda metade do século XX a prisão passa a ser reinventada, especialmente nos Estados Unidos, onde o número de presos cresce ao mesmo tempo em que a aplicação de penas alternativas diminui. Neste período passa-se a crer na ideia de que “a ‘prisão funciona’ – não como um mecanismo de reforma ou reabilitação, mas como instrumento de neutralização e de retribuição que satisfaz as exigências políticas e populares por segurança pública e punições duras” (GARLAND, 2008, p. 59). A função do encarceramento enquanto uma ferramenta preventiva ao delito também se mostrou uma falácia, conforme destacou Azevedo (2010, p. 324):

A pena privativa de liberdade está longe de ser um mecanismo de intimidação dos cidadãos com relação às suas possíveis inclinações ao

cometimento de determinada conduta ofensiva à norma jurídico-penal, ao contrário do pugnado pelos defensores da teoria da prevenção geral. Mesmo diante das barbáries existentes no interior do sistema carcerário, nenhum indivíduo deixa de cometer um crime, pelo simples fato de temer a prisão.

Desde então, o encarceramento de pessoas vem atingindo números sem precedentes em diversos países. Nos Estados Unidos, por exemplo, houve uma guinada no sentido do uso mais frequente e intenso da prisão desde os anos de 1950 que levou o país a liderar o ranking do número de pessoas privadas de liberdade, a despeito das recentes iniciativas de desencarceramento<sup>31</sup>.

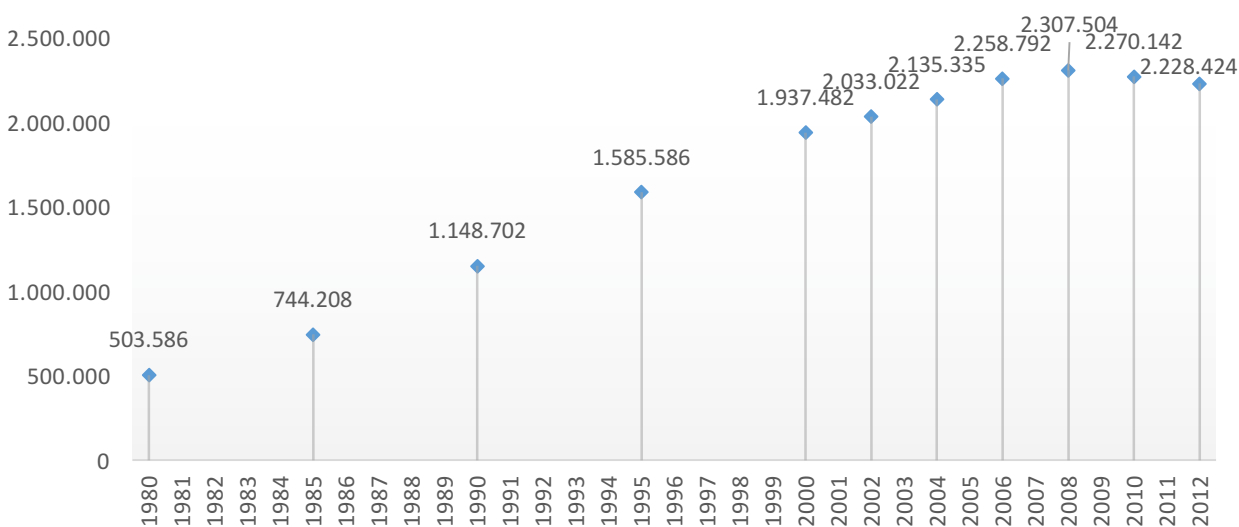
Não por acaso, o termo “encarceramento em massa” passou a ser usado por estudiosos do campo da punição para descrever as mudanças na escala do encarceramento que se iniciaram nos anos 1970 e tornaram-se visíveis em meados dos anos 1980 naquele país (SIMON, 2014). Mais do que evidenciar o número de encarcerados, autores como Zimring e Hawkins (1991), Garland (1990, 2008) e Simon (1997) chamavam a atenção para a desproporcionalidade racial, para os altos custos da prisão, para os efeitos colaterais nas comunidades e a discutível capacidade de redução da violência do encarceramento massivo. De 1973 a 2009 o número de presos nos Estados Unidos passou de 200 mil para 2,2 milhões de pessoas<sup>32</sup> e o país passou a ter a maior população encarcerada do mundo, mesmo considerando a recente queda nos números do encarceramento. Os Gráficos 3 e 4 indicam as proporções deste crescimento.

---

<sup>31</sup> Segundo o relatório da organização *The Sentencing Project*, publicado em 2015, nos Estados Unidos 7 milhões de pessoas estão, atualmente, sob a supervisão do Sistema de Justiça Criminal no país: deste total, mais de 2,2 milhões estão em prisões e 4,7 milhões são monitorados por diferentes mecanismos de supervisão na comunidade, similares ao instituto da liberdade condicional (*probation* e *parole*). Entretanto, desde 2009 a taxa de encarceramento americana vem decrescendo suavemente, em níveis federal e estadual, motivada, principalmente, pela incapacidade de manter os gastos de um sistema prisional com alta capacidade de encarceramento (PORTER, 2016).

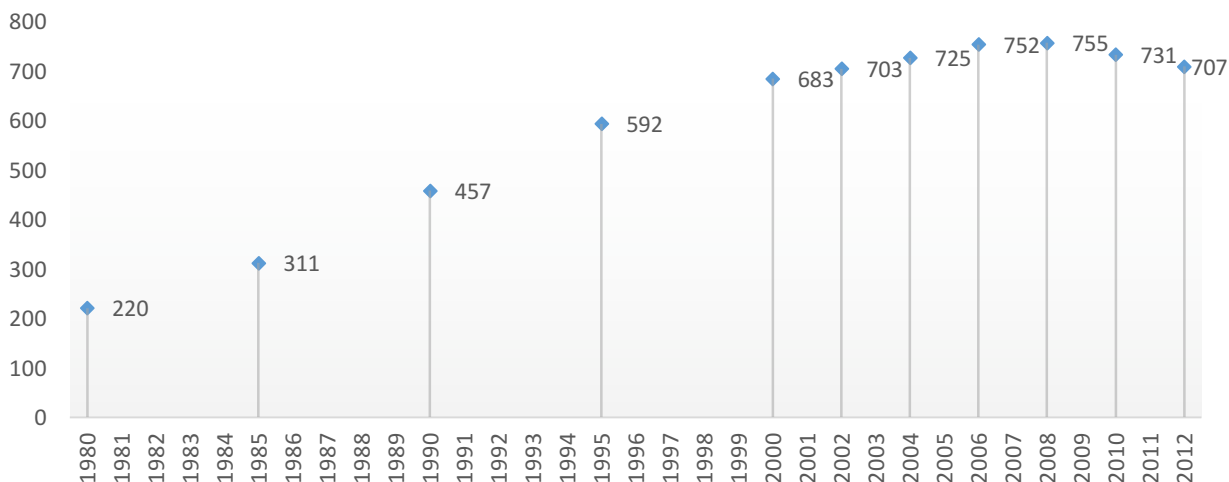
<sup>32</sup> Dados do estudo: *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences, 2014* organizado pelo *National Research Council*. Disponível em: [https://www.nap.edu/login.php?record\\_id=18613&page=http%3A%2F%2Fwww.nap.edu%2Fdownload.php%3Frecord\\_id%3D18613](https://www.nap.edu/login.php?record_id=18613&page=http%3A%2F%2Fwww.nap.edu%2Fdownload.php%3Frecord_id%3D18613). Acesso em 19/01/2015.

*Gráfico 3 – Crescimento da população encarcerada em números absolutos Estados Unidos, 1980 a 2012*



Fonte: International Centre for Prison Studies

*Gráfico 4 – Crescimento da população encarcerada em taxas por 100 mil habitantes Estados Unidos, 1980 a 2012*



Fonte: International Centre for Prison Studies

O cenário de encarceramento massivo fez com que o tema se tornasse central nas discussões acadêmicas norte-americanas, especialmente nas áreas da criminologia, sociologia e antropologia. Os inúmeros trabalhos existentes sobre esta questão nos Estados Unidos levaram De Georgi (2015) a realizar um mapeamento sobre as diversas formações

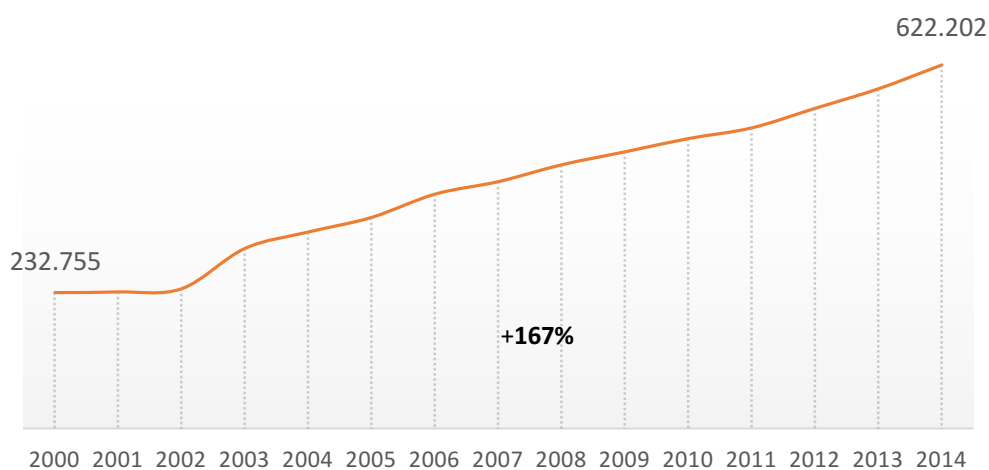
discursivas (FOUCAULT, 1996) existentes acerca do encarceramento em massa e da crise penal estadunidense. O autor identificou cinco vertentes que podem representar a pluralidades destes estudos: i) discursos que se pronunciam contra as decisões tecnocráticas e buscam re-politizar a questão do encarceramento massivo; ii) que apontam a militância contra o encarceramento em massa como uma militância contra a desigualdade social; iii) discursos que identificam a militância contra o estado penal com uma militância contra a privatização das prisões; iv) que associam diretamente o fim do estado penal a uma reforma policial radical e, por fim, v) discursos que associam a luta pelo desencarceramento com a luta contra transcarcerização, conceito que se refere à dinâmica de ampliação dos canais de controle social, como programas comunitários de reabilitação, por exemplo, tidos como alternativas supostamente menos punitivas que o encarceramento, mas que acabam se dirigindo a condutas antes não criminalizadas (DE GIORGI, 2015).

Já Simon (2007) chama a atenção para o significado do termo “encarceramento em massa”. Segundo o autor, a noção não representa apenas o crescimento acelerado de pessoas presas, mas sim a combinação de três distintos fatores que compõem o aumento do encarceramento: sua escala, a aplicação categórica da pena de prisão em situações em que poderiam ser aplicadas outras medidas e a substituição da função correccional da prisão por uma função de gerenciamento de pessoas, como um depósito de indivíduos “indesejáveis”. Ainda de acordo com Simon (2007), essas características apontam que o termo “em massa” não significa uma uniformidade racial, tampouco de gênero. Segundo os levantados pelo autor, se a tendência do encarceramento norte americano for mantida ao longo dos anos, um em cada três homens negros, e um em cada sete homens de origem hispânica passarão pela prisão no contexto estadunidense, ao passo que entre homens brancos a proporção é de um em cada dezessete (SIMON, 2007, p. 141).

O uso da prisão como um instrumento de controle do crime e o processo de encarceramento em massa nos termos aqui destacados não são exclusividades dos Estados Unidos. Olhando para o Brasil é possível identificar diversos elementos que nos permitem concluir que o país vem reproduzindo uma estratégia de encarceramento massivo. Segundo os dados mais atuais do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), somente nos últimos 14 anos, a população encarcerada em todo o país cresceu 167%, passando de 232.755 em 2000 para 622.202 em 2014. As cifras podem não estar na casa dos milhões,

como ocorre no contexto norte-americano, mas colocam o Brasil em quarto lugar no ranking mundial de população encarcerada (em termos absolutos), ficando atrás apenas de Estados Unidos, China e Rússia. No entanto, dentre estes quatro países, o Brasil foi o único que manteve a tendência de crescimento na taxa de encarceramento. Entre 2008 e 2014 Estados Unidos, China e Rússia apresentaram variação negativa nas taxas de encarceramento da ordem de 8%, 5% e 24%, respectivamente; já no Brasil a taxa cresceu 30% neste período<sup>33</sup>.

*Gráfico 5 – Crescimento da população encarcerada em números absolutos e percentual Brasil, 2000 a 2014*



Fonte: DEPEN

Deste total, 584.758 pessoas estão distribuídas pelos sistemas penitenciários estaduais, 397 no sistema penitenciário federal e 37.444 sob a custódia das Secretarias de Segurança estaduais em carceragens ou delegacias. O país possui 371.884 vagas em unidades prisionais, o que significa que a existência de um déficit de 250.318 vagas.

Os dados oficiais mostram que o número de pessoas aprisionadas não para de crescer em todo o país, indicando que o encarceramento vem sendo a principal resposta dada ao controle da criminalidade. Também as análises elaboradas a partir do perfil dos

<sup>33</sup> Dados do International Centre for Prison Studies, organizados pelo DEPEN.

Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/> e <http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>

Acesso em: 12/09/2015.

encarcerados brasileiros indicam que não são todos os tipos de delitos e nem todas as camadas sociais que vão inflar as prisões. O fenômeno do encarceramento no país, tal qual observado nos Estados Unidos, se baseia no crescente aprisionamento de grupos populacionais bem específicos e também sobre atores que praticam tipos de crimes mais vigiados pelo sistema de segurança pública. O controle do crime exercido através do encarceramento é, portanto, focalizado diante da existência de um perfil comum na população prisional: jovens, homens, negros detidos por crimes patrimoniais e relacionados às drogas (SILVESTRE, SCHLITTLER, SINHORETTO, 2015).

Segundo o estudo realizado com base nos dados do DEPEN verificou-se que, em todo o período analisado – 2005 a 2013 - existiram mais negros presos do que brancos no Brasil<sup>34</sup>. Em números absolutos: em 2005 havia 92.052 negros presos e 62.569 brancos, já em 2013 havia 307.715 negros presos e 176.137 brancos. Observa-se que o encarceramento de brancos cresceu 182%, enquanto o encarceramento de negros cresceu 234%. Segundo o cálculo das taxas de encarceramento em cada grupo de cor, constatou-se que em 2012, para cada grupo de 100 mil habitantes brancos acima de 18 anos havia 191 brancos encarcerados, enquanto para cada grupo de 100 mil habitantes negros acima de 18 anos havia 292 negros encarcerados. Proporcionalmente o encarceramento de negros foi 1,5 vez maior do que o de brancos em 2012. “Constata-se assim que quanto mais cresce a população prisional no país, mais cresce o número de negros encarcerados. O crescimento do encarceramento é mais impulsionado pela prisão de pessoas negras” (SILVESTRE, SCHLITTLER, SINHORETTO, 2015, p. 9).

A juventude também é um traço marcante da seletividade do sistema penal brasileiro. Segundo os dados do referido estudo, comparando-se as taxas de encarceramento entre os grupos de jovens e não jovens<sup>35</sup>, percebeu-se que o encarceramento é focalizado no grupo de jovens. Em 2012, para 100 mil habitantes jovens acima de 18 anos havia 648 jovens encarcerados, enquanto para 100 mil habitantes não jovens acima de 18 anos havia 251 encarcerados. Desta forma, o encarceramento de jovens foi 2,5 vezes maior do que o de

---

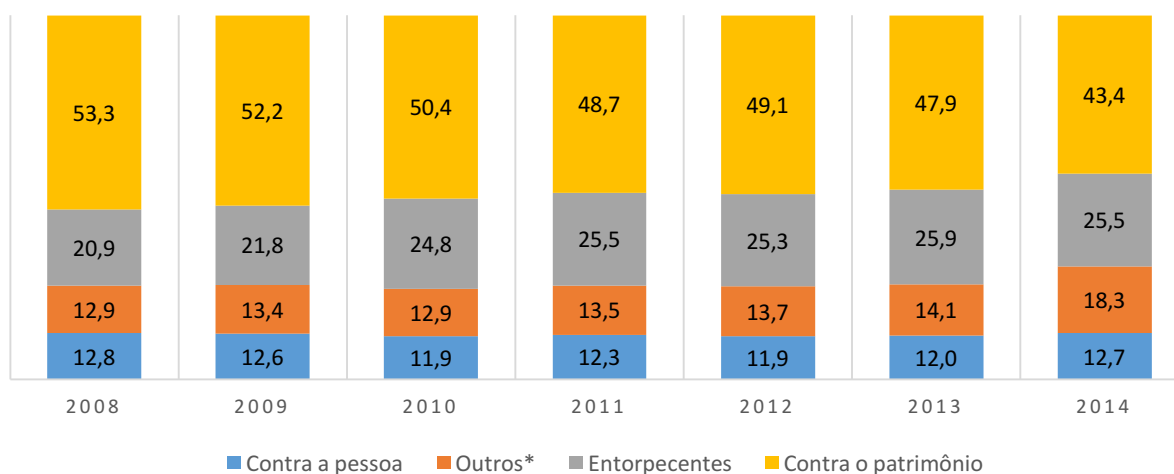
<sup>34</sup> Considerando-se a parcela da população carcerária para a qual havia informação sobre cor disponível nos dados divulgados pelo DEPEN.

<sup>35</sup> De acordo com a lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude), são consideradas jovens as pessoas na faixa etária entre 15 e 29 anos. No entanto, como os menores de 18 anos são considerados inimputáveis no Brasil, consideramos apenas os jovens acima de 18 anos.

não jovens em 2012, o que evidencia “a concentração do encarceramento sobre os jovens, sobretudo quando se leva em conta que este grupo abrange uma faixa etária de 11 anos, enquanto o grupo de não jovens contém variância muito maior” (SILVESTRE, SCHLITTLER, SINHORETTO, 2015, p. 9).

Os principais crimes que levam esse perfil da população às prisões brasileiras são os relacionados ao patrimônio e às drogas, sendo que este último vem crescendo na última década e diminuindo a proporção dos crimes patrimoniais no total dos crimes. Tem-se assim que o crime de tráfico de drogas vem contribuindo para a construção deste cenário de encarceramento massivo: a proporção de presos por este delito cresceu de 20% em 2008 para 28% em 2014 (DEPEN), como pode ser visto no gráfico 6.

*Gráfico 6 – Percentual dos crimes cometidos pela população prisional  
Brasil, 2008 a 2014*



Fonte: DEPEN; Anuário Brasileiro de Segurança Pública

Nota\*: a categoria outros foi criada para agrupar grupos de crimes que representaram até 5% do total. São eles: crimes contra a dignidade sexual (até 2008 registrados como crime contra os costumes), crimes contra a paz pública, crimes contra a fé pública, crimes contra a administração pública, crimes praticados por particular contra a administração pública, Estatuto da criança e adolescente, Genocídio, crimes de Tortura, crimes contra o meio ambiente, Lei Maria da Penha e Estatuto do desarmamento.

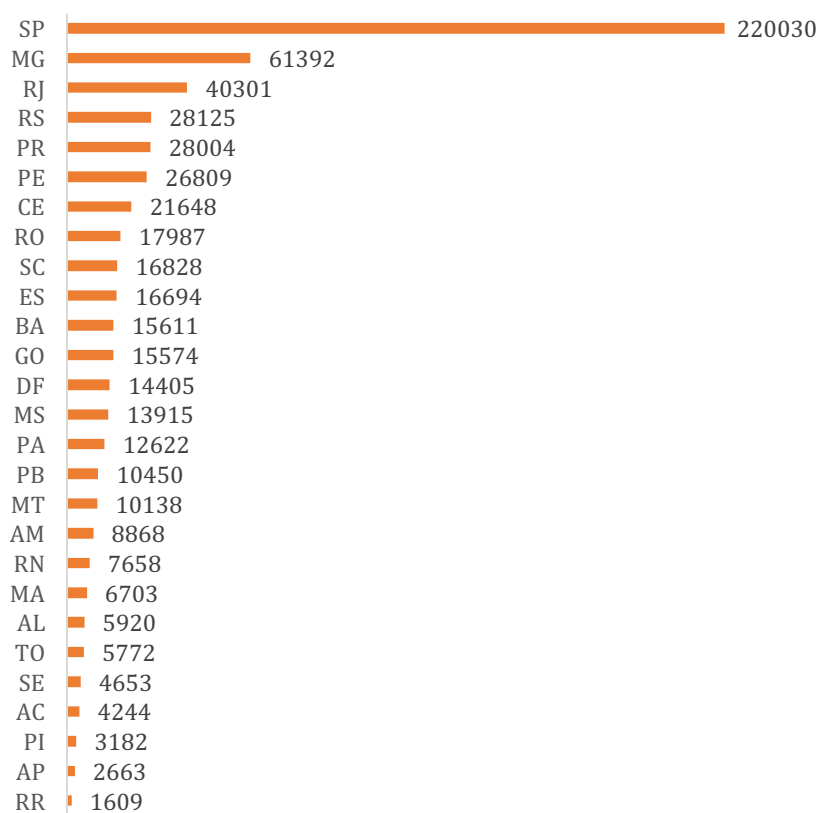
Tanto o perfil dos encarcerados quanto os tipos de crimes pelos quais são presos sugerem a lógica do controle do crime e a vigilância empreendida por seus operadores, está concentrada sobre autores de roubos e de tráfico de drogas. Considerando que apenas 12%



dos presos brasileiros estão cumprindo penas por terem cometido crimes contra a vida, é possível verificar que o encarceramento é constantemente aplicado como punição aos crimes patrimoniais e ligados às drogas, em linha com a doutrina de “guerra às drogas” e que a gestão dos conflitos violentos não é uma preocupação central para a política criminal das instituições da justiça. (SILVESTRE, SCHLITTLER, SINHORETTO, 2015).

Apesar da constatação do crescimento das pessoas encarceradas como um fenômeno nacional, o estado de São Paulo tem um peso significativo nesse processo, pois o acentuado aumento do encarceramento paulista impulsiona o crescimento da taxa nacional. Não por acaso, as pessoas presas em São Paulo representaram 35% do total de encarcerados do país em 2014. O uso da prisão como principal ferramenta de controle do crime no território paulista coloca São Paulo como a Unidade da Federação com o maior número de pessoas encarceradas do país com 220.030 presos em 2014. A taxa de encarceramento de São Paulo em 2014 chegou a 658 presos por 100 mil habitantes, próxima à taxa de encarceramento norte americana em 2012 que foi de 707 por 100 mil.

*Gráfico 7 – População prisional em números absolutos segundo Unidade da Federação Brasil, 2014*



Fonte: DEPEN

A seletividade do encarceramento descrita no cenário nacional também é observada no contexto paulista. A população prisional no estado de São Paulo vem crescendo acentuadamente desde a segunda metade dos anos 1990. Em 1992 existiam 30.670 pessoas presas distribuídas em 43 estabelecimentos penitenciários (SALLA, 2007), em 2014, segundo os dados do DEPEN, São Paulo tinha 220.030 pessoas encarceradas e distribuídas em 164 unidades prisionais, sendo que mais de uma centena está espalhada pelo interior do estado, em pequenas cidades<sup>36</sup>. O acelerado crescimento do sistema prisional paulista é caracterizado por uma política de descentralização das unidades e de encarceramento massivo, nos termos já abordados, onde os presos são, majoritariamente, acusados por

<sup>36</sup> Uma discussão mais completa sobre interiorização penitenciária pode ser vista em Silvestre (2012); Melo (2012); Godoi (2011); Biondi (2010); Dias e Silvestre (2009).

crimes patrimoniais e drogas, jovens, homens, negros e oriundos das periferias urbanas (SINHORETTO, SILVESTRE E MELO, 2013).

A desigualdade racial no sistema de justiça criminal já foi observada por Adorno (1995) desde o início dos anos 1990, poucos anos após a democratização brasileira, quando analisou o processamento de crimes de roubo com características semelhantes e demonstrou que existe um tratamento desigual dado pela justiça a réus brancos e negros. Adorno constatou que os negros eram mais suscetíveis às perseguições policiais e flagrantes, além de terem menos recursos e estratégias de defesa, quando comparados aos brancos, o que fez o autor concluir que:

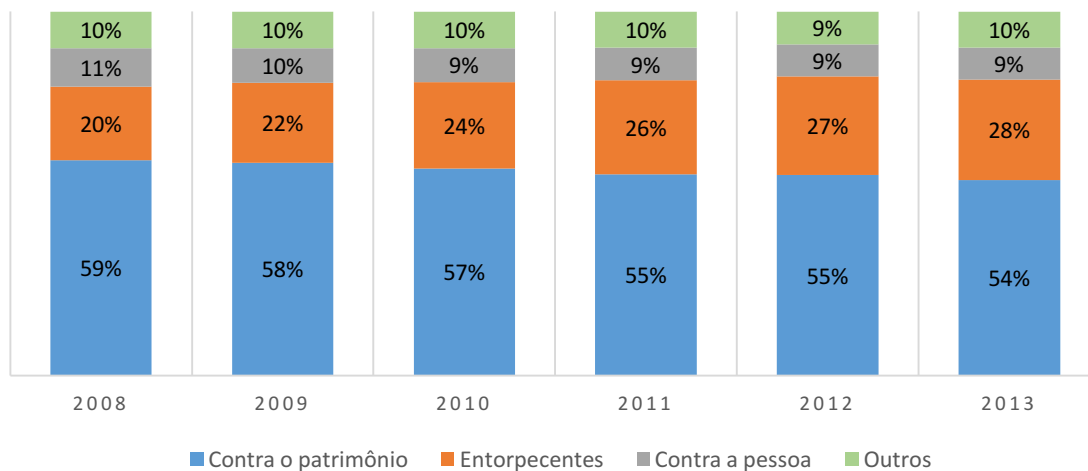
Mais grave do que constatar a desigualdade de direitos e de acesso à justiça penal, é constatar que os “direitos” valem para os réus brancos, porém não parecem ter o mesmo valor para o destino da maioria dos negros que se encontram sob as malhas da agência encarregada de distribuir punições (ADORNO, 1995, p. 63).

Duas décadas depois das constatações de Adorno (1995), a desproporcionalidade racial entre os presos em São Paulo foi destacada pelo *Mapa do Encarceramento* (2015). O estudo mostrou que a taxa de encarceramento de negros no estado de São Paulo é a maior do país: “entre as taxas de encarceramento de negros, o ranking é liderado pelo estado de São Paulo, que ocupava a mesma colocação em 2007, apresentando neste período crescimento de 16%” (p. 65). Segundo o estudo, a cada 100 mil habitantes de São Paulo, maiores de 18 anos, negros, 595 estão presos, ao passo que a cada 100 mil habitantes de São Paulo, maiores de 18 anos, brancos, 288 estão presos. A incidência do encarceramento sobre os negros é duas vezes maior do que sobre os brancos. Também como observado no Brasil, a taxa de jovens encarcerados é superior à de não jovens. Ainda de acordo com o *Mapa do Encarceramento* (2015) a cada 100 mil habitantes jovens paulistas 1044 estão presos, ao passo que a cada 100 mil não jovens 327 estão presos.

No Estado de São Paulo o número de pessoas presas pelos crimes relacionados às drogas também vem crescendo ano a ano, assim como observado no cenário nacional. O percentual de presos por este delito em 2008 correspondia a 20% dos encarcerados, passando para 28% no ano de 2013, ficando acima da média nacional (25%). No caso dos

presos por crimes contra a vida, o estado de São Paulo fica abaixo da média nacional, que em 2013 era de 12%. Somente 9% da população prisional paulista respondia por crimes contra a vida em 2013<sup>37</sup>, conforme o gráfico 8.

*Gráfico 8 – Percentual dos crimes cometidos pela população prisional  
Estado de São Paulo, 2008 a 2013*



Fonte: DEPEN; Anuário Brasileiro de Segurança Pública

Estes dados mostram, entre outras coisas, que o encarceramento cresce de forma exponencial, sendo a principal resposta dada ao controle da criminalidade, especialmente ao tráfico de drogas. O encarceramento em massa torna exponencial as seletividades das instituições de segurança e justiça, pois se concentra sobre um perfil específico da sociedade e, quanto mais o encarceramento cresce, mais desigualdade é produzida. O controle do crime pautado no encarceramento também produz um cenário onde 38% dos presos no Brasil são provisórios, ou seja, não foram julgados pelo sistema de justiça e estão encarcerados sem terem recebido uma pena de prisão<sup>38</sup>, superlotando as prisões e impactando em um crescente déficit de vagas no sistema prisional (203.531), número que inviabiliza qualquer

<sup>37</sup> Os dados mais atuais sobre tipo de crime da população prisional do Estado de São Paulo são referentes ao ano de 2013, já que no ano de 2014 as informações encontravam-se indisponíveis no Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

<sup>38</sup> Esse quadro pode ser ainda mais grave, pois o DEPEN classifica como presos provisórios, aqueles que não receberam nenhuma sentença, desta forma, os presos que estão recorrendo às instâncias superiores da justiça, e ainda sem trânsito em julgado, não são classificados como presos provisórios.

iniciativa ou possibilidade de ressocialização que a prisão possa ter tido em meados do século XX, fazendo com que ela se aproxime daquilo que Simon (2007) chamou de depósito de pessoas “indesejáveis”.

É possível afirmar que a atual situação do encarceramento no Brasil e, especialmente do estado de São Paulo, reflete o resultado de um conjunto de práticas do controle do crime, implementadas por diferentes atores das instituições estatais. Estas práticas podem não ser institucionalmente articuladas (como será exposto mais adiante), mas convergem na produção de um resultado comum: encarceramento seletivo - tanto das pessoas, quanto dos crimes cometidos. Assim, tanto o alto número de pessoas encarceradas, quanto o perfil destes presos indicam a reprodução de um modelo de controle do crime que preza pelo encarceramento de público e delitos específicos.

Conforme exposto, os aspectos que envolvem o crescimento e as mudanças do sistema penitenciário paulista passam, entre outras questões, pelo expressivo crescimento do encarceramento seletivo e pelo aumento significativo das unidades prisionais no interior do estado de São Paulo, que resultaram em transformações e conflitos sociais nas dinâmicas urbanas das pequenas cidades que receberam unidades penitenciárias (SILVESTRE, 2012). Tal processo também foi acompanhado pelas emergência e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC), hoje considerada a maior organização criminal do país, que atua dentro e fora das prisões paulistas, sobretudo na gestão do cotidiano prisional e do mercado varejista da droga. O contexto do crescimento das prisões paulistas e do significativo número de presos nos últimos 25 anos proporcionou a ascensão, crescimento e consolidação do PCC em São Paulo e, desde então, a organização vem transformando e regulando regras, moralidades e valores no chamado “mundo do crime”. A atuação do PCC dentro e fora das prisões também vem afetando a maneira como as instituições de controle do crime vêm executando seus trabalhos por meio das ações de seus agentes – e é neste ponto que reside o principal objeto de análise deste trabalho. Para dar conta deste objetivo, é preciso compreender como o contexto atual do encarceramento paulista se conformou, a partir do processo de encarceramento em massa no estado de São Paulo ocorrido nos últimos 20 anos.

#### 1.4. *Explosão e interiorização do encarceramento paulista*

O violento episódio ocorrido na Casa de Detenção de São Paulo marcou a história do sistema penitenciário nacional pela sua violência, por tornar públicas as condições de vida desumanas dentro dos presídios e pela visibilidade da fragilidade do processo de redemocratização brasileira. O Massacre do Carandiru também marcou a história do sistema penitenciário paulista pelas mudanças de diretrizes e políticas para o setor, como a mudança nas instituições administrativas e novos projetos de construção e modelos de penitenciárias.

Na esfera político-administrativa a mais imediata ação governamental em resposta ao episódio do Carandiru foi a criação da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo (SAP), pelo então governador Fleury, em 26 de janeiro de 1993. Até aquele ano, o sistema prisional era gerido pela Secretaria de Justiça, anteriormente, por meio do Departamento dos Institutos Penais do Estado (DIPE) e, após 1979 por meio da Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado (COESPE). No ano de 1991, COESPE foi transferida para a Secretaria da Segurança Pública, que passou a concentrar o *staff* prisional e o contingente policial do estado, revelando o empoderamento da pasta da Segurança Pública, em detrimento do *staff* da Justiça (SALLA, 2007, p. 78).

Assim, após 1993, a SAP passou a administrar as unidades prisionais paulistas, sendo a primeira Secretaria criada para este segmento específico no Brasil. A criação da SAP representa ainda uma autonomização do sistema penitenciário paulista, com organograma próprio e independência funcional e orçamentária em relação à SSP. Desde então, a SAP vem criando novas carreiras e novas formas de gestão até os dias atuais, como será exposto adiante.

No início dos anos 1990, o sistema prisional paulista era marcado pela superlotação das carceragens, pela situação de insalubridade das celas, o que motivou vários episódios de graves violações aos direitos humanos, incluindo mortes por sufocamento e incêndios, como no caso do 42º Departamento de Polícia de São Paulo, descrito anteriormente. Havia também uma demanda de longa data do setor policial para que houvesse uma transferência dos presos que superlotavam as celas nos distritos policiais (sob custódia da SSP) para unidades prisionais da SAP, uma vez que era do entendimento comum que as atividades de

carceragem eram uma espécie de desvio de função a prejudicar a eficiência de outras tarefas policiais. A SAP passou então a, gradativamente, fazer a transferência destes presos.

Após as gestões de Quércia e Fleury, Mario Covas foi eleito governador do estado em 1995, sendo reeleito em 1998. Covas fez uma campanha onde assumiu um discurso de controle da violência policial, da melhoria das condições de aprisionamento e de compromisso com a Constituição de 1988. No âmbito do governo federal, o então presidente Fernando Henrique Cardoso implementou um Plano Nacional de Direitos Humanos (1996) e o Plano Nacional de Segurança Pública (2000), aos quais estavam atreladas diversas ações de Covas no âmbito estadual, especialmente aquelas ligadas ao controle da violência policial e ao aperfeiçoamento do sistema prisional. O governo de Cardoso conseguiu também promover a transferência dos julgamentos dos crimes de homicídios cometidos por policiais militares para a justiça comum, excluindo-os da Justiça Militar. O governo Covas criou o Programa de Acompanhamento a Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco (PROAR) que previa o afastamento automático do policial militar envolvido em uma ação que resultasse em morte, assim como criou a Ouvidoria da Polícia – órgão de controle externo das instituições policiais que canalizou denúncias de abusos por parte da corporação. Tais medidas surtiram efeito na atuação letal das policiais, em especial da PM: se no ano de 1995, 500 pessoas foram mortas pela PM, nos anos seguintes o número caiu para 249 em 1996 e 253 em 1997. (CALDEIRA, 2000). Ainda em 1997, o comando da Polícia Militar paulista adotou o policiamento comunitário como “filosofia e estratégia organizacional e criou uma Comissão de Assessoramento para Implantação do Policiamento Comunitário”, que era dirigida por coronéis da corporação, por representantes de unidades da Polícia Militar e por representantes de entidades da sociedade civil (MESQUITA NETO, 2004). Em 1998, a corporação desenvolveu o Método Giraldi de Tiro Defensivo<sup>39</sup>, apresentado como eficaz na redução da letalidade tanto de policiais como de civis na eventualidade de confrontos. Já no ano 2000, a instituição reestruturou o Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, também vinculado ao comando-geral, com o

---

<sup>39</sup> Técnica de ensino de tiro criada em 1998 pelo Coronel Nilson Giraldi da PMESP, consiste em criar simulações de situações que podem ser vividas durante o trabalho do policial. O objetivo é fazer com que os policiais aprendam a evitar o máximo possível o uso da arma de fogo.

Mais informações em: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/eef/giraldi.html> Acesso em 18/7/2016.

objetivo de aperfeiçoar e intensificar o processo de implantação do policiamento comunitário no estado.

No sistema penitenciário, ainda no início de sua primeira gestão, Covas iniciou um amplo projeto de ampliação do sistema penitenciário, com a construção de novas unidades prisionais. O projeto estava em consonância, entre outras demandas, com questões humanitárias, como problemas de superlotação e pelas más condições de higiene e salubridade dentro das celas, que chegaram ao conhecimento público, principalmente após o Massacre do Carandiru.

Em 1996, Covas (contando com recursos financeiros do Governo Federal) iniciou um projeto de construção simultânea de 22 novas unidades prisionais em São Paulo para suprir o déficit de vagas do Estado e também para receber os presos da Casa de Detenção de São Paulo (SALLA, 2007). A grande maioria destas unidades foi construída em municípios do interior do Estado e o governo paulista acelerou a construção de novas unidades sob a justificativa do processo de desativação do complexo do Carandiru. Como parte dos resultados deste processo, no ano de 1999, segundo os dados de Salla (2007), já eram 64 unidades prisionais sob a administração da SAP, 21 a mais do que 1998, abrigando um total de 47.000 presos. Embora as unidades planejadas sob a justificativa de abrigar a população do complexo do Carandiru tenham sido construídas, a desativação da Casa de Detenção era constantemente adiada, sob argumentos relacionados ao aumento da criminalidade e conseqüentemente à falta de vagas no sistema. A desativação do complexo do Carandiru só ocorreu em dezembro de 2002, em decorrência da primeira megarrebelião das penitenciárias paulistas, organizada pelo Primeiro Comando da Capital (PCC), ocorrida entre 10 e 19 de fevereiro de 2001, na qual 29 unidades se rebelaram conjuntamente, incluindo a Casa de Detenção. O PCC ganhou visibilidade diante de todo o país, dada a cobertura da mídia ao fato. Simultaneamente ao crescimento do sistema prisional, crescia também o PCC e seu poder na gestão do cotidiano prisional, do qual se tratará mais adiante.

Interesses econômicos e políticos também se vincularam ao processo de interiorização das unidades prisionais no âmbito das negociações entre estado e municípios. De acordo com Góes (2004), o contexto econômico do país no período da interiorização penitenciária (meados da década de 1990) era marcado por estagnação e crise em vários setores da economia, materializada, sobretudo, no desemprego. No Estado de São Paulo, em



contrapartida, a construção destas novas unidades prisionais no interior do Estado representou a geração de 18 mil novas vagas de empregos, resultantes de um investimento, à época, de 230 milhões de reais, segundo os dados levantados por Góes (2004). Tais investimentos assumiram uma dimensão ainda mais significativa no âmbito municipal, pois a implantação destas novas unidades penitenciárias acabou proporcionando um retorno financeiro direto. Isto representou uma compensação material importante aos municípios, sobretudo para aqueles cuja economia estava estagnada.

O processo de interiorização foi permeado pelo discurso da geração de empregos diretos e indiretos, o que foi explorado politicamente como um retorno, ou uma compensação que equilibraria os supostos malefícios da presença das prisões nos municípios, além de servir como argumento para minimizar as possíveis resistências da sociedade local (SILVESTRE, 2012, p. 124).

No entanto, a prática da construção de prisões em locais afastados não foi uma inovação do governo paulista. A mesma lógica de isolamento ou afastamento das prisões dos centros urbanos permeia a história das prisões no Brasil, como os famosos presídios construídos nas ilhas de Fernando de Noronha (Pernambuco), Ilha Grande (Rio de Janeiro) e na Ilha Anchieta (São Paulo), conforme apontou Godoi (2015). A Casa de Correção de São Paulo foi construída na avenida Tiradentes em um momento em que a malha urbana da capital paulista não passava do Vale do Anhangabaú, hoje região central. A construção da Penitenciária do Estado foi planejada no bairro do Carandiru (do outro lado do Rio Tietê), e na ocasião da sua inauguração, em 1920, também se encontrava distante do perímetro urbano (GODOI, 2015, p. 146; SALLA, 1999).

No entanto, a característica mais marcante do projeto de interiorização das prisões paulista iniciado na década de 1990 está no fato de que a dispersão das vagas e dos presos para as áreas afastadas da capital do estado permitiu que o aumento expressivo das pessoas encarceradas em São Paulo passasse longe dos olhos de grande parte da população (SILVESTRE, 2012; BIONDI, 2009). Segundo Godoi (2015) destacou:

O processo de expansão interiorizada do parque penitenciário paulista é um fenômeno particular e recente; remete mais à eclosão de uma crise abrupta que à história contínua de desenvolvimento das instituições prisionais. Distingue-se quantitativamente pela escala de população carcerária

concernida, e qualitativamente pelo perfil das unidades construídas e pelo modo em que o interior é figurado nas estratégias governamentais (GODOI, 2015, p. 148).

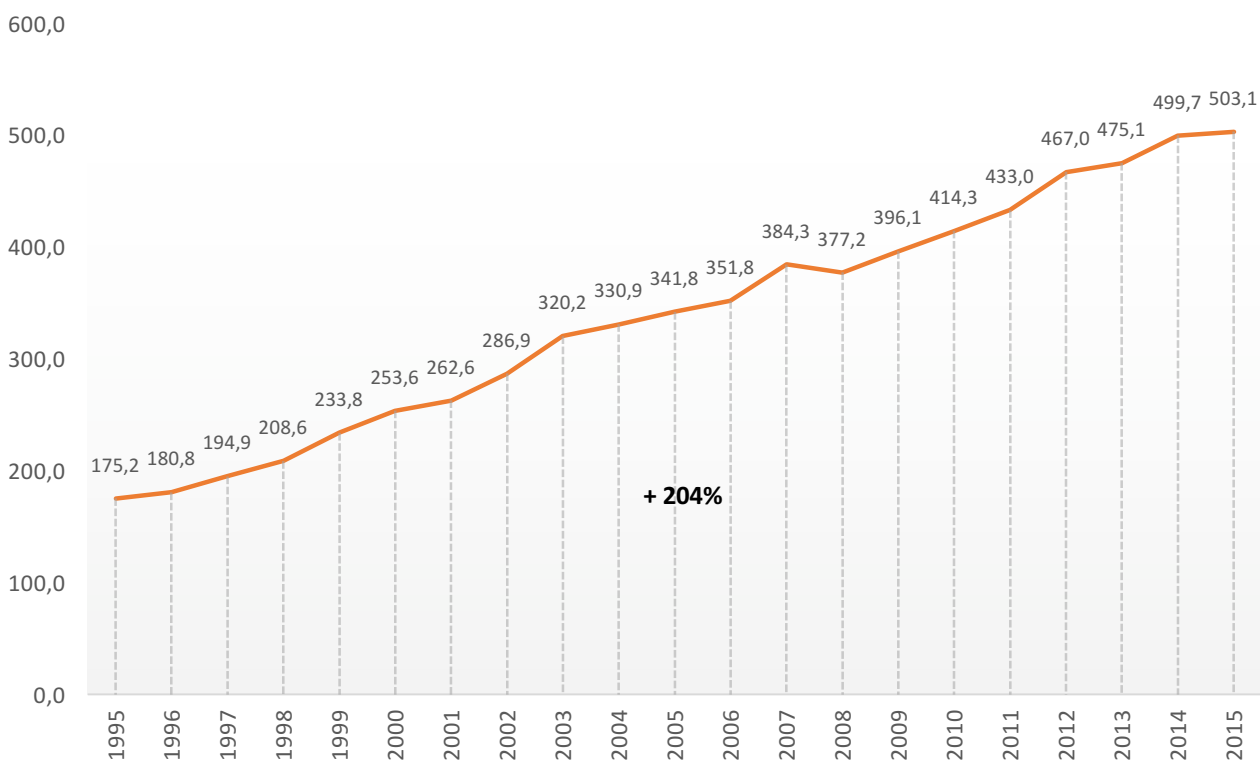
Ainda que o projeto de ampliação das unidades prisionais tivesse, em sua concepção, preceitos relacionados à defesa de direitos humanos, como melhores condições de vida nos cárceres, o resultado foi uma explosão carcerária, tanto no número de presos, quanto de unidades prisionais. No mês de março do ano de 2001, o então governador Mario Covas faleceu em decorrência de um câncer, antes da metade de seu segundo mandato. Seu vice, Geraldo Alckmin, assumiu o governo do estado e implementou uma política de segurança pública menos comprometida com os direitos humanos e com controle da violência policial do que aquela implementada por seu antecessor. Uma nova fase se iniciou no controle do crime em São Paulo, em um contexto onde o PCC se fortalecia dentro das prisões e também fora delas, e o governo, como resposta passou a fortalecer as forças policiais, em especial a militar, estimulando as estratégias de enfrentamento no controle do crime. Os resultados não tardaram a aparecer: a letalidade policial voltou a subir e o número de pessoas mortas pela polícia que em 2001 foi de 460, passou para 610 em 2002 e 791 em 2003. Foi também no início da gestão de Alckmin, em 2002, que aconteceu a chamada operação Castelinho, na qual policiais civis se infiltraram em um grupo de 12 homens supostamente ligados ao PCC em uma emboscada que resultou na morte de todos os suspeitos<sup>40</sup>.

No sistema penitenciário, o ritmo de crescimento da população carcerária paulista era exponencial. Em um período de pouco mais de 20 anos o estado de São Paulo teve um aumento vertiginoso da sua população encarcerada, passando de 59.026 pessoas presas em 1995 – primeiro ano da gestão Covas – para 230.605 em 2016, representando um crescimento de 291%, conforme apontado o gráfico 1 (pag. 29). A taxa de encarceramento neste período também cresceu 204%, mostrando assim que o crescimento do número de encarcerados não está atrelado ao crescimento a população residente no estado estado São Paulo como pode ser visto no gráfico 9.

---

<sup>40</sup> No capítulo 4 o episódio será exposto com mais detalhes.

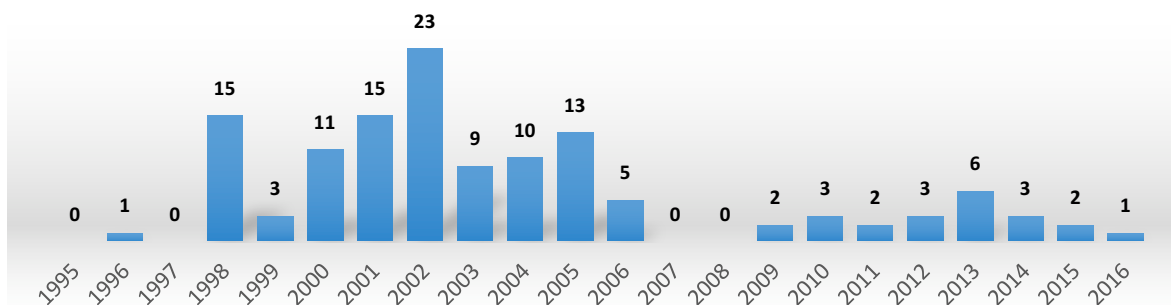
*Gráfico 9 - Crescimento da taxa de encarceramento  
Estado de São Paulo, 1995 a 2015*



Fonte: Dados sobre população encarcerada da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP e estimativas populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Paralelamente, o projeto de ampliação das unidades prisionais foi intensificado a partir de 2001, seguindo o padrão de crescimento da população encarcerada. No ano de 1994 eram 43 unidades sob a administração da SAP (SALLA, 2007), já em 2016, este número chegou a 164, sendo que 127 delas foram construídas a partir de 1995. 78% destas unidades foram inauguradas em oito anos, de 1998 a 2005, conforme gráfico 10.

*Gráfico 10 – Número de unidades prisionais inauguradas  
Estado de São Paulo, 1995 a 2016\**



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP

Nota\*: os dados de 2016 são referentes até o mês de maio de 2016. Segundo a SAP ainda existem 19 unidades em construção.

A criação de novas unidades prisionais, no entanto, não representou melhorias no interior das penitenciárias, pois a velocidade do encarceramento foi maior do que a inauguração de vagas. Sendo assim, ainda que o número de prisões tenha crescido, o déficit no sistema prisional nunca deixou de existir. Atualmente, faltam 94.040 vagas, o que representa mais de 40% do déficit de vagas em prisões no Brasil. Além da superlotação constante, a arquitetura das unidades prisionais construídas neste contexto de interiorização aponta que a prioridade é a contenção dos internos nos raios das unidades, em detrimento de espaços para o atendimento social, psicológico, de saúde, espaços para estudos e trabalho, biblioteca, sala de aula, salas de entretenimento, locais que tampouco existem nas penitenciárias chamadas de “compactas” construídas neste período (MELO, 2014). O estado de São Paulo chega ao ano de 2016 com 164 unidades prisionais espalhadas por 91 municípios, sendo que 128 delas foram construídas e inauguradas nos últimos 19 anos. As ilustrações a seguir nos dão a dimensão geográfica deste processo de interiorização prisional. Os mapas 1 e 2 indicam o período anterior ao processo de crescimento do sistema prisional: de 1935 até 1995 eram 36 unidades; até 1997 apenas 1 foi inaugurada, em uma cidade que já possuía uma prisão (Itapetininga). Os mapas 3 e 4 mostram a situação posterior à interiorização: de 1998 a 2007, período de 9 anos, 104 unidades foram inauguradas e de 2008 até maio de 2016, mais 22 unidades entraram em funcionamento no estado, havendo ainda 19 em construção, segundo dados da SAP.

Figura 1- Distribuição territorial das 36 unidades prisionais paulistas entre 1935 e 1995

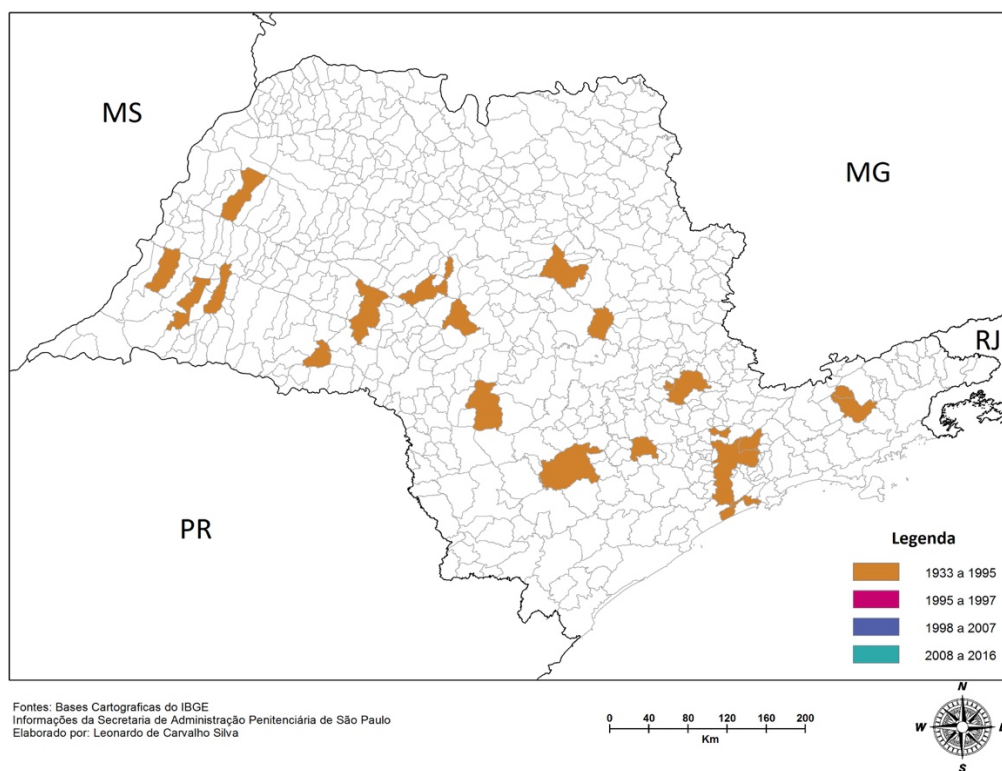


Figura 2 – Distribuição territorial das 37 unidades prisionais paulistas entre 1995 e 1997

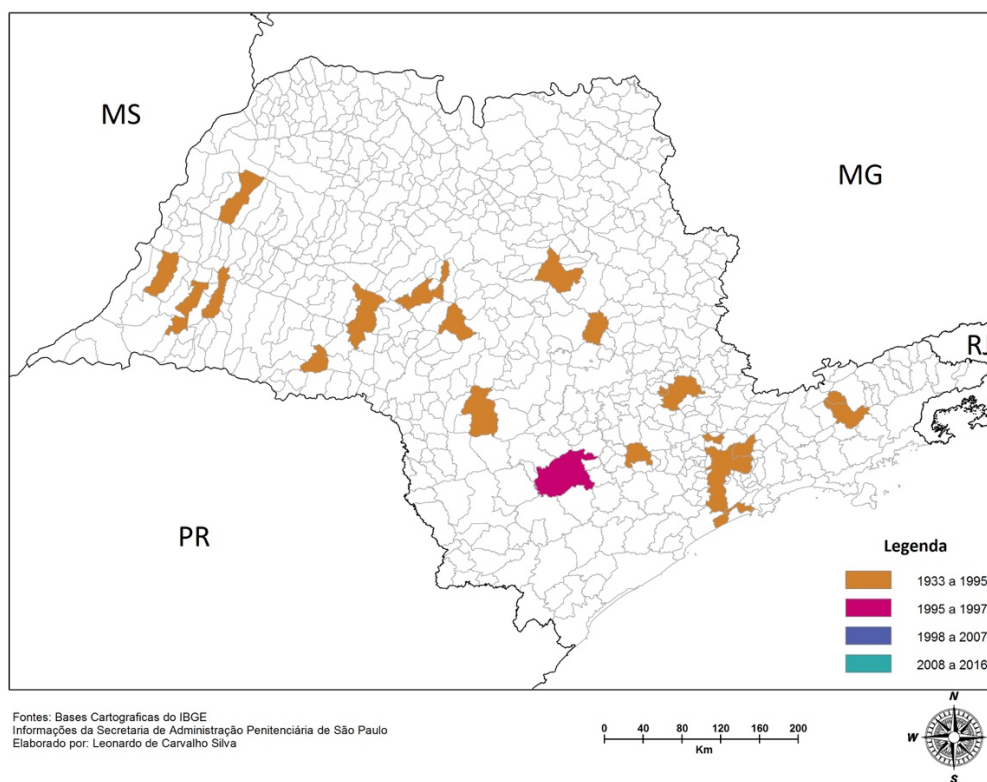


Figura 3 – Distribuição territorial das 141 unidades prisionais paulistas entre 1998 e 2007

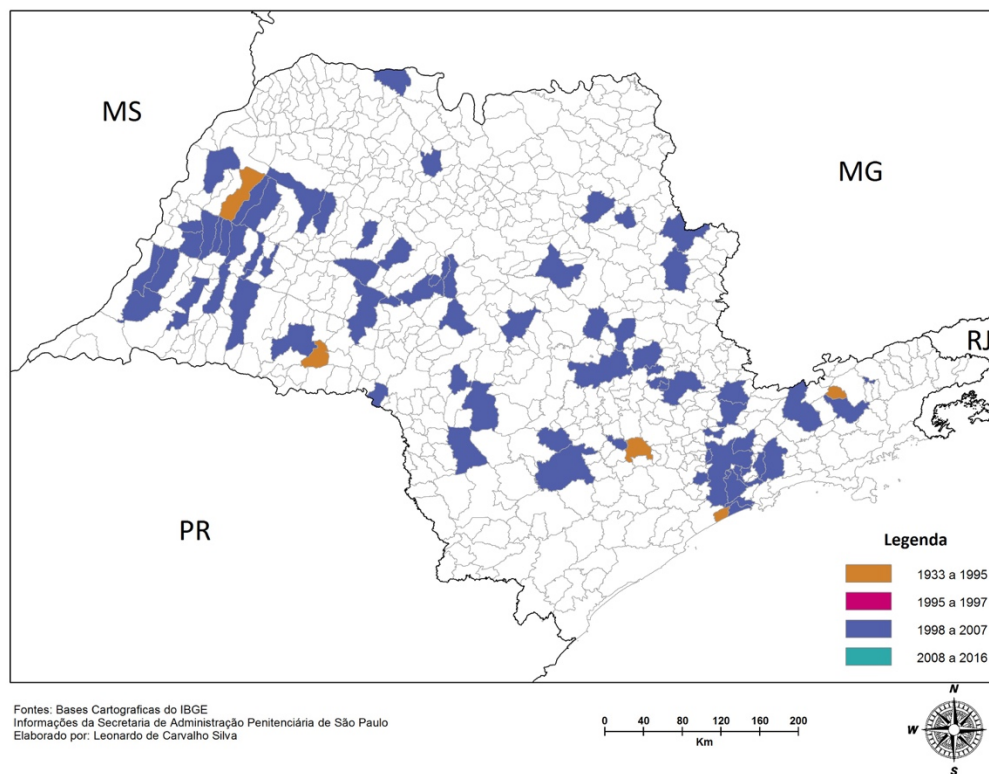
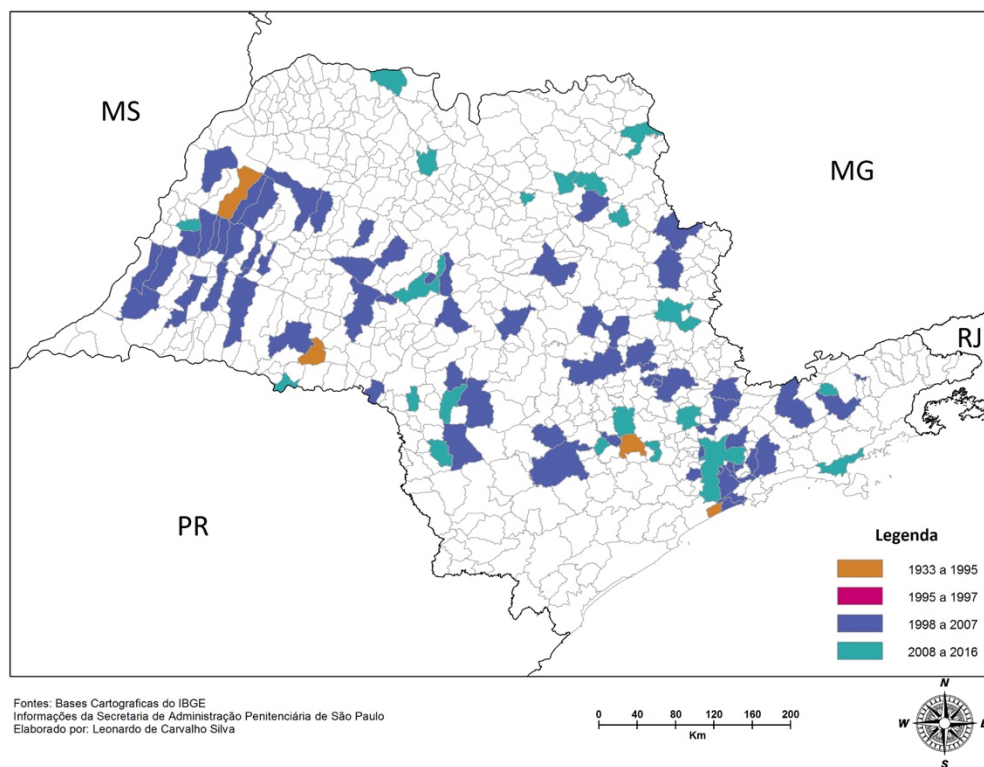


Figura 4 – Distribuição territorial das 164 unidades prisionais paulistas entre 2008 e 2016



O crescimento da população carcerária pode ser entendido como um reflexo direto de políticas e ações governamentais que, desde meados da década 1980, apostavam em um aparelho judicial e penitenciário mais repressivo, encarcerando cada vez um número maior de pessoas (SINHORETTO, SILVESTRE e MELO, 2013). Estes dados demonstram que o encarceramento foi utilizado como punição prioritária para a maior parte dos crimes selecionados pelo sistema de justiça, em detrimento da aplicação de penas alternativas, já que no mesmo período, foram criadas mudanças legislativas que tanto incrementaram o aumento de penas de prisão como criaram institutos legais de desprisionalização<sup>41</sup>.

Além de levar a cabo o projeto de expansão do sistema prisional, o processo de autonomização da SAP em relação à SSP vem se fortalecendo e a instituição e seus agentes também vêm ganhando espaço como atores chave no controle do crime em São Paulo. Uma nova carreira de agente penitenciário foi criada no início dos anos 2000, assim como um grupo especializado para intervir em situações de rebelião e motins, conforme será discutido no capítulo 4.

Diante do exposto, é possível afirmar que este cenário de encarceramento massivo e descentralizado, superlotação das penitenciárias, falta de canais institucionais entre presos, administração prisional e instâncias da justiça, somados à necessidade de se regular o convívio dentro das prisões diante de situações precárias, influenciaram diretamente no surgimento de grupos organizados no interior das prisões. Desta forma, a literatura acerca da temática (BIONDI, 2009; DIAS, 2013; MARQUES, 2009) ressalta que o processo de encarceramento em massa paulista favoreceu a construção de mecanismos de mediação e resolução de conflitos no universo do crime, consolidando o PCC enquanto regulador do cotidiano prisional e, posteriormente, nas periferias das cidades.

Segundo analisou Dias (2013, p. 210), foram múltiplos os processos que se conjugaram, se interpenetraram, reforçando-se ou anulando-se de modo a forjar as condições de aparecimento, expansão e consolidação do PCC. Dentre tais processos estão a

---

<sup>41</sup> Compreender essa concomitância é uma tarefa já iniciada por outras pesquisas (CAMPOS, 2010 e AZEVEDO, 2010). No âmbito desta pesquisa, a estratégia de controle do crime por meios de alternativas penais e alternativas de administração de conflitos como conciliação, mediação e justiça restaurativa, também precisa ser pensada em sua tensão com o combate militarizado do crime organizado e com a administração judicial clássica. O estudo dos efeitos das justiça alternativas constitui outra frente de investigação na compreensão das estratégias atuais de controle estatal do crime (Cf. SINHORETTO, 2014).

globalização política, econômica e cultural, o avanço tecnológico, a redemocratização política brasileira, as flutuações da política de segurança pública e da centralidade da política de garantia dos direitos humanos, a forma de atuação policial e as ações da administração prisional, a transformação no perfil dos crimes e dos criminosos, o aparecimento de modalidades delitivas mais complexas, a inserção no Brasil na rota do tráfico de drogas internacional e a expansão do mercado consumidor doméstico, a proeminência da cocaína e, mais tarde, do crack neste mercado.

A emergência do PCC como um novo ator no cenário do “mundo do crime” além de transformar os modos de organização das atividades criminais, fez com que o grupo passasse a carregar grande parte dos signos de “crime organizado” presente nas formações discursivas (FOUCAULT, 1996) dos atores estatais de controle do crime, conforme veremos mais detidamente no capítulo 3. Mesmo diante desta relação frequentemente estabelecida entre PCC e “crime organizado”, a noção é bastante problemática no campo das ciências sociais. Não é objetivo deste trabalho esgotar esse debate, mas se entende que é preciso abordá-lo e contextualizá-lo diante de tal discurso.

### *1.5. Discursos em torno do “crime organizado” e a emergência do PCC*

A prática de atividades criminais é tão antiga quanto a própria humanidade. No entanto, a formação de redes entre organizações criminais, com atividades compartilhadas em todo o planeta, “constitui um novo fenômeno que afeta profundamente a economia no âmbito internacional e nacional, a política, a segurança e, em última análise, as sociedades em geral” (CASTELLS, 1999, p. 204). A flexibilidade da conexão destas atividades criminais por meio de redes internacionais constitui uma característica essencial da economia global contemporânea, bem como a dinâmica sociopolítica da “Era da Informação” (CASTELLS, 1999).

Ainda segundo a análise de Castells (1999), as organizações criminais globais não existem sem a articulação com organizações enraizadas nacional, regional e etnicamente, sendo que a maioria ostenta uma longa história relacionada à cultura de países e regiões específicas, com sua ideologia, códigos de honra e mecanismos de filiação e



comprometimento. Desta forma, as redes globais não acabam com a existência de organizações locais, solidamente fundadas na cultura de países e regiões específicas. Ao contrário, a formação de redes em escala global permite que as organizações criminosas tradicionais sobrevivam e prosperem, à medida que escapam ao controle de um determinado Estado.

Segundo o entendimento da Organização das Nações Unidas (ONU) em conferência sobre o crime transnacional, realizada em 1994 e, posteriormente complementado pelo entendimento da convenção contra o crime organizado transnacional (também conhecida como Convenção de Palermo) no ano 2000, uma organização criminal pode ser assim definida: “grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves e enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício material” (NAÇÕES UNIDAS, 2000)<sup>42</sup>.

Ainda segundo a ONU, são diversos tipos de atividades que movimentam estas redes, sendo as principais: i) tráfico de drogas, ii) tráfico e armas, iii) tráfico de material nuclear, iv) contrabando de imigrantes, v) tráfico de mulheres e crianças, vi) tráfico de órgãos, vii) lavagem de dinheiro. No entanto, o tráfico de drogas é o segmento mais importante e com ramificações e contatos em todo o mundo. Segundo Castells, a ascensão do tráfico de drogas no mercado ilícito mundial, bem como sua lucratividade para as organizações criminais, são assegurados por duas características: a demanda pelo produto e a moralidade distorcida em torno do consumo:

O tráfico de drogas é o principal negócio, a ponto de se concluir que a questão da legalização talvez seja a maior ameaça que o crime organizado tenha de enfrentar. Mas elas podem confiar na falta de visão política e na moralidade distorcida de sociedades que não se permitem chegar ao âmago da questão: a procura rege a oferta (...). Portanto, em um futuro previsível, haverá um consumo maciço de drogas, a despeito dos mecanismos de repressão existentes. E o crime organizado global encontrará formas de atender a demanda, transformando-a sempre em negócio altamente lucrativo e na principal causa da maioria dos outros crimes (CASTELLS, 1999, p. 211).

---

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>. Acesso em: 23/02/2016.

A formação de redes é, segundo Castells, o *modus operandi* e a chave do sucesso para a expansão do crime global na década de 1990. Porém, além das redes de distribuição com grupos locais, o “aparato de segurança” mantido pelas organizações criminais, envolvendo agentes do Estado é fundamental para o sucesso dos negócios. Na América Latina, em especial, outras atividades criminais se relacionam à indústria do narcotráfico, sobretudo à lavagem de dinheiro, contrabando, tráfico de armas, tráfico de pessoas, prostituição internacional e sequestro. Estas associações imprimem à indústria do narcotráfico latino americano características específicas como: i) a orientação à demanda e exportação, ii) internacionalização da produção, iii) lavagem de dinheiro, iv) uso de violência em níveis elevados e, sobretudo, v) a corrupção e a penetração no meio institucional legal (CASTELLS, 1999, p. 231).

No cenário nacional, o Brasil, como signatário da Convenção de Palermo, também faz uso da conceituação dada pela ONU para a definição de uma organização criminal no âmbito normativo; no entanto, na prática, a conceituação do que seria uma “organização criminosa”, ou ainda, quais seriam os delitos cometidos pelo “crime organizado” ainda estão postos em um campo de disputas de saberes e legitimidade. Ao que parece, no estado de São Paulo, nos últimos anos, a emergência do PCC veio ao centro desta disputa de saberes, ocupando assim um lugar privilegiado na “definição” do crime organizado.

No que diz respeito à legislação – um privilegiado campo de construção de verdades e saberes – no ano de 1995 foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, para a apuração de atividades ilícitas enquadradas dentro da formação discursiva de “crime organizado”. A CPI do Crime Organizado, como foi chamada, tinha como objeto investigar o desenvolvimento desta modalidade de delito no estado, nas suas diversas formas e manifestações, e apurar as razões de seu incremento, inclusive as que se devem à corrupção de agentes públicos que dele participam ou lhe dão proteção. Seu objetivo era chegar a uma definição do conceito de “crime organizado”, e a partir de então apurar a existência dele no estado, assim como investigá-lo. Também na mesma década, outros estados brasileiros instauraram CPI em suas assembleias legislativas, empregando a denominação de crime organizado para a apuração

de crimes de diversas naturezas<sup>43</sup>. Em São Paulo, a CPI concluiu pela impossibilidade de conceituação do crime organizado, mostrando ainda um impasse jurídico na definição do termo, dada a proximidade com o crime de formação de associação criminosa (quadrilha), já descrito no artigo 288 do Código Penal brasileiro. A conclusão da CPI paulista em torno desta conceituação foi expressa da seguinte maneira:

A quase totalidade das autoridades e especialistas ouvidos concorda com a denominação de crime organizado para as atividades relacionadas com o roubo e furto de veículos, roubo de cargas e tráfico de entorpecentes. Todos concordam, porém, que o estágio em que se encontra o crime organizado em São Paulo tem sua especificidade, que o distingue do estágio alcançado em vários outros países, ou até, dentro do país, das características do tráfico de entorpecentes no Rio de Janeiro. Discordou do emprego desta denominação para São Paulo apenas o delegado geral da Polícia Civil, Antonio Carlos de Castro Machado, que, usando o conceito de crime organizado tirado do modelo da máfia, com líderes consolidados, hierarquia rígida, influência nos três poderes de governo, afirmou não existir crime organizado em São Paulo, existindo apenas quadrilhas (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1998).

No âmbito nacional, em 1995 foi promulgada a Lei Federal 9.034 que “dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas”. Foi, portanto, a instituição de um dispositivo legal para prevenir, investigar e reprimir um tipo de crime não codificado na legislação penal. Somente em 2013, foi sancionada a Lei nº 12.850<sup>44</sup> que passou a definir formalmente uma organização criminosa.

Considera-se organização a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas

---

<sup>43</sup> No estado do Maranhão, em 1999, a chamada CPI do Crime organizado buscou investigar casos relacionados à morte de autoridades que investigavam o tráfico de drogas no estado, bem como os recorrentes assaltos às instituições financeiras e o envolvimento de políticos da região nestes casos, com suspeitas, inclusive, de que o dinheiro proveniente dos assaltos estaria sendo usado para o financiamento de campanhas eleitorais. No estado de Alagoas, a Assembleia Legislativa local instaurou CPI em 1998 também voltada à apuração de crime organizado. As denúncias versavam sobre suposto envolvimento de políticos, empresários e do governador à época no tráfico de armas. Também no Rio de Janeiro, denúncias sobre o envolvimento de autoridades policiais no contrabando de armas fez com que a Assembleia Legislativa fluminense também instaurasse uma CPI.

<sup>44</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm). Acesso em: 23/09/2014.

máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013).

Outra lei federal sancionada recentemente foi a nº 12.649/2012<sup>45</sup>, conhecida como “lei do juiz sem rosto”, a qual dispôs que em casos de crimes cometidos por organizações criminosas o juiz poderá decidir pela formação de um colegiado para a prática de qualquer ato processual em primeiro grau de jurisdição. A lei foi formulada sob a justificativa de garantir a segurança dos juízes criminais, após assassinatos de juízes que estavam à frente de processos penais relacionados às mais diversas formas de “crime organizado”, especialmente aqueles que envolvem corrupção política e policial. A lei, no entanto, foi criticada por alguns juristas, sob o argumento da violação das garantias constitucionais dos réus<sup>46</sup>.

A sanção da lei se deu aproximadamente após um ano do assassinato da juíza Patrícia Acioli, morta em frente sua residência com 21 tiros disparados por policiais militares que estavam sendo investigados por participação em casos de corrupção e mortes cometidas na região de São Gonçalo, em processo acompanhado pela juíza<sup>47</sup>. A despeito do debate em torno da constitucionalidade da lei, sua sanção exemplifica como, mais uma vez, o discurso em torno do “crime organizado” pode ser acionado, inclusive, na defesa de interesses de um grupo profissional.

Para além das definições jurídicas, alguns pesquisadores analisaram os aspectos sociológicos que envolvem tais definições de crime organizado por parte das agências estatais. Mingardi (2007), por exemplo, identificou uma espécie de mito que circunda a questão, um entendimento de que existiria um centro diretivo, ordenador e centralizador das diversas atividades criminosas. Além disso, o autor chama a atenção para a existência de uma espécie de imaginário do que seria o crime organizado, que leva a mídia a caracterizar diferentes modalidades de crime como tal.

---

<sup>45</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/l12694.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12694.htm) Acesso em: 23/09/2014.

<sup>46</sup> Para mais informações consultar: disponível em < <http://www.conjur.com.br/2012-jul-25/lei-juiz-rosto-viola-garantias-constitucionais-dizem-advogados> >. Acesso em 01/03/2015

<sup>47</sup> Mais informações: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/policiais-envolvidos-em-morte-da-juiza-patricia-acioli-sao-condenados-2ie2j8pqhfo3so4yy4g6eeomp>. Acesso em 04/05/2014.

Nem tudo que a imprensa chama de Crime Organizado tem a ver de fato com essa modalidade. Mesmo o tráfico de drogas muitas vezes é extremamente desorganizado, especialmente no varejo. Na realidade, o mercado das drogas normalmente é relativamente organizado, tenha ou não uma organização criminosa por trás. O mercado paulista, até pouco tempo repleto de pequenas “bocas de fumo”, aparentemente agora está sendo gerenciado cada vez mais por criminosos pertencentes ao Primeiro Comando da Capital (PCC) (MINGARDI, 2007, p.55).

Na tentativa de analisar o crime organizado a partir dos estudos existentes sobre o tema, Mingardi (2007, p. 56) buscou elementos que corroborem com a caracterização do crime organizado e os elementos que o diferenciam de outros delitos. Segundo ele, cinco características podem ser observadas na maior parte dos delitos atribuídos ao crime organizado: i) hierarquia; ii) revisão de lucros; iii) divisão do trabalho; iv) planejamento empresarial e; v) simbiose com o Estado. Ainda segundo a análise de Mingardi, as quatro primeiras características existem na maior parte das empresas legais, que visam a lucratividade de seus negócios, por isso, o elemento mais importante na definição do crime organizado estaria na sua “simbiose” com o Estado.

Muitos policiais negam que seja uma constante, porém ela é isoladamente a mais importante das cinco. Em todas as organizações estudadas aparece uma ligação com a máquina do Estado. Um desmanche de carros roubados só consegue operar se tiver respaldo da fiscalização ou da polícia. Um ponto de tráfico, que atende sua clientela anos a fio no mesmo local, tem necessidade constante de algum tipo de proteção. Para confirmar essa informação, basta verificar a tranquilidade com que os apontadores do jogo do bicho operam nos maiores centros urbanos (p.57).

Misse (2011), em sua análise sobre as diferenças e afinidades entre o crime organizado e o crime comum no Rio de Janeiro, chama a atenção para as relações existentes entre essas duas modalidades de delitos, questionando o quanto a lógica que opera o crime organizado pode explicar a lógica do crime comum. O autor levanta a questão se não estaríamos “subestimando ou superestimando essa relação entre um e outro”, focando em três atividades criminais violentas organizadas e específicas do contexto carioca:

“i) o “jogo do bicho”; ii) os “comandos” que controlam e disputam territórios de venda a varejo de drogas e outras mercadorias ilícitas; iii) as “milícias”

que disputam com os “comandos” o controle desses territórios, com vistas a impor a venda de proteção aos seus moradores” (MISSE, 2011, p.13).

Misse (2011) conclui que estas três diferentes modalidades de crime organizado têm em comum o que ele conceitua como “mercadoria política”, que são “produzidas em uma troca assimétrica, quase sempre compulsória, embora interesse geralmente a ambas as partes realizá-la” (p.23).

Recentemente, Lourenço e Dias (2015) empreenderam esforços em caracterizar os grupos organizados originados dentro das prisões, a partir de experiências empíricas em São Paulo (PCC) e na Bahia (Comando da Paz e Caveira). Segundo os autores há uma dificuldade em termos de definição de tais grupos, especialmente para analisá-los em perspectiva comparada com a literatura internacional. A usual tradução *prison gangs* não daria conta das especificidades que tais grupos possuem no contexto brasileiro, além disso, o termo gangue prisional foi muito pouco acionado, tanto pela literatura especializada quanto pela imprensa, ao longo dos anos.

Os autores também apontam para a existência de uma polissemia de rótulos e caracterizações destes grupos que estão revestidas de moralidades de acordo com os locais de fala de cada segmento. Facções, gangues, comando, partido, família, organização criminosa são exemplos de termos recorrentes apontados pelas pesquisas atuais e também pela imprensa. No entanto, apesar dessa pluralidade de rótulos, os autores observaram alguns aspectos comuns nestes grupos. Segundo eles: i) os agrupamentos são compostos por indivíduos inscritos dentro do "mundo do crime", compartilhando códigos e valores de sociabilidade entre seus membros; ii) se caracterizam por ter nas atividades ilícitas um empreendimento econômico; iii) os grupos não restringem a sua atuação, poder e influência dentro das prisões, atuando em empreendimentos ilícitos também fora delas; iv) os grupos, em suas diferentes configurações, adotam hierarquias, estruturas e designam tarefas específicas para seus membros; v) há em comum um esforço (de intensidade e uniformidade variáveis) em normatizar e regulamentar o comportamento dos seus membros e de todos os que estão sob seu controle e; vi) nos grupos, embora de forma diferente, percebe-se a existência de uma dimensão que pode ser moral, ideológica ou política, cuja compreensão extrapola a perspectiva da racionalidade econômica. (LOURENÇO; DIAS, 2015, p. 8).

Já Muniz e Proença Jr (2007) destacaram o imaginário que circunda a caracterização de uma organização criminosa. Segundo os autores, a indefinição do termo somada a tal imaginário quase ficcional do que seria o crime organizado, permite que fenômenos distintos e, por vezes, contraditórios sejam congregados nesta categoria. Neste sentido, para eles a categoria crime organizado como uma “metonímia unificadora”, onde a anunciação do “crime organizado” cria realidades próprias, que têm a ambição de descrevê-las ou explicá-las, quase como uma “invocação”.

Trata-se de uma noção fantásmica, que produz uma sensação de inteligibilidade. “Crime organizado” é um operador de sentidos, capaz de oferecer aparente unidade ao que são reuniões arbitrárias de práticas, traços ou aspectos sensíveis emancipados de seus contextos e histórias (159-160).

Diante das diferentes interpretações e análises existentes, é possível observar que, embora haja esforços analíticos recentes para pensar a atuação de grupos criminais, assim como suas definições, há pouco consenso em torno da questão. A pluralidade de delitos e formas de atuação, bem como a multiplicidade de agentes (alguns ligados às agências de segurança e justiça do estado ou ao poder legislativo e executivo) impossibilitam uma caracterização do que se entende por crime organizado, ainda que seja possível acioná-lo para o agravante de penas, mediante a genérica definição da lei n.12.649/2012. Além disso, verifica-se que o discurso sobre as “organizações criminosas” pode ser acionado pelos diferentes agentes estatais de controle do crime (legisladores, juízes, promotores, etc.) formulando regimes de verdade que legitimam ações violentas, por vezes ilícitas, por parte dos policiais em face da proposta de “combate ao crime organizado”, que, no estado de São Paulo, na maioria das vezes se refere ao controle sobre as ações do PCC. É neste bojo que se insere a questão central desta pesquisa: como o controle do crime tem sido realizado no estado de São Paulo em face à emergência do PCC.

## O PCC

Como destacado, o surgimento do PCC está relacionado, em parte, ao processo de encarceramento em massa vivido pelo estado de São Paulo e às violações de direitos ocorridas nas prisões nas últimas décadas. O movimento ocorrido em São Paulo está em consonância com uma tendência global de encarceramento massivo, somado com o descrédito nas prisões enquanto instituições reabilitadoras. A prisão passou a ter outros objetivos, mais próximos à segregação social do criminoso (GARLAND, 2008; WACQUANT, 2001; SIMON, 2007).

Conforme destacou Dias (2013, p. 135), não existe um apontamento sistemático sobre as causas do crescimento do encarceramento no Brasil, entretanto, mudanças legislativas como a promulgação da Lei dos crimes hediondos, em 1990, podem ter sido fatores importantes neste processo, já que a lei limita a progressão de regime – para semiaberto e aberto – aumentando, conseqüentemente, o tempo de pena em regime fechado. E, para os não reincidentes nesta modalidade de crime, a lei restringe a liberdade condicional após o cumprimento de 2/3 da pena e não 1/3, conforme rege o Código Penal. Ademais, a inclusão do tráfico de drogas no rol de crimes hediondos é outro fator que pode ter impactado este crescimento significativo da população prisional.

Conforme descrito, a criação de novas unidades prisionais, não representou melhorias no interior das penitenciárias, pois a velocidade do encarceramento foi maior do que a inauguração de vagas. O déficit no sistema prisional nunca deixou de existir e o aumento vertiginoso da população carcerária, sem a correspondente melhora na infraestrutura das unidades já existentes<sup>48</sup>, agravou ainda mais as condições carcerárias paulistas o que, em grande medida, favoreceu o aparecimento do PCC. De acordo com Feltran (2013, p. 63):

Quanto mais o PCC se expandia, mais o governo investia na ampliação do sistema que o nutria: metas crescentes de encarceramento, construção de dezenas de novas unidades e interiorização das prisões. A reforma dos anos 1990 quadruplicou a população carcerária paulista na década seguinte,

---

<sup>48</sup> Vale lembrar que o episódio do Massacre do Carandiru, em 1992, levou à tona as precárias condições as quais os presos estavam submetidos. Mesmo após o massacre, o complexo prisional permaneceu ativo e só foi desativado dez anos depois, já em 2002.



impulsionada pela equivalência do tráfico de drogas a crime hediondo, que jogou dezenas de milhares de jovens nas cadeias. As prisões passaram a ser chamadas de “faculdades”. O PCC construiu sua hegemonia no crime.

A dispersão das unidades prisionais no interior de São Paulo possibilitou, também, uma ampliação das possibilidades de transferências e de isolamento de presos considerados de alta periculosidade ou ainda vistos como lideranças das chamadas facções, sobretudo, o PCC. Tal prática, que foi constantemente acionada como estratégia da administração penitenciária para o enfraquecimento destas organizações, surtiu o efeito contrário ao esperado, ou seja, acabou por fortalecer estes grupos e por consolidar a rede dentro dos presídios paulistas.

Historicamente, os estudos apontam que o PCC teve origem no ano de 1993, um ano depois do Massacre do Carandiru, a partir não só da reação às condições do sistema carcerário, mas também diante do quadro de violência existente entre os próprios presos. O grupo se formou no Anexo da Casa de Custódia de Taubaté, também conhecido como “Piranhão”, unidade conhecida no sistema por abrigar os presos considerados indisciplinados pela gestão prisional – com visitas e banhos de sol restritos, e conhecida também pelos abusos e arbitrariedades cometidos por seus agentes prisionais. Nesta unidade, o PCC constituiu uma esfera de autoridade no cárcere com um discurso pautado na solidariedade e união dos presos contra as injustiças e a opressão do sistema prisional paulista, ainda que as ações violentas fizessem parte de seu cotidiano.

A emergência do PCC foi analisada por Dias (2013), que reconstituiu o processo de consolidação do PCC nas prisões de São Paulo, analisando sua atual estrutura e seu funcionamento. Segundo a autora, a história de surgimento e consolidação do PCC até os dias atuais pode ser dividida em três etapas com diferentes ordenamentos.

A primeira delas, compreende o período entre 1993 e 2001 e seria marcada pela constituição e expansão do PCC pautada pela violência – com a execução de rivais no interior do sistema carcerário – e também pela sua importância simbólica entre os presos (DIAS, 2013). Decapitações, extração de órgão e outras formas violentas de mortes compunham o ritual de execução do PCC, direcionados àqueles considerados traidores, inimigos ou delatores. Segundo a autora, a influência do Partido começou a ser percebida no ano de 1995 com as inúmeras rebeliões que aconteciam nas unidades prisionais, muitas das quais

eclodiram diante da exigência dos presos por melhores condições de infraestruturas nas prisões, mas também eram oportunidades para as ações de execução dos rivais.

O ritual de execução de um condenado pelo PCC possuía a função política de reparar a soberania lesada na medida em que fazia o poder do líder brilhar sobre aquele que, transgredindo as normas impostas, desafiou essa autoridade. Nos ritos punitivos, o poder é expresso na forma de laços pessoais entre soberano e condenado, cuja ruptura constitui ofensa e exige vingança, sendo que a desobediência representa ato de hostilidade (DIAS, 2013, p. 218)

O aumento vertiginoso das rebeliões – que se repetia ano após ano – teve o apogeu na megarebelião de 2001<sup>49</sup>, quando se assistiu a uma ação articulada e simultânea dos presos que surpreendeu pela tamanho e duração da rebelião. Neste contexto, as reivindicações iam além das queixas pontuais, adquirindo caráter estrutural. A megarebelião sinalizou que alterações profundas estavam em curso (DIAS, 2013).

Neste período, continua a autora, além das rebeliões, o estado de São Paulo assistiu também ao aumento das ações de resgate de presos, do número de assassinatos no interior das prisões e de fugas que evidenciavam não só a capacidade de planejamento do PCC, mas “(...) também seu potencial corruptor, possibilitado pelos lucros auferidos do tráfico de drogas e de outros crimes empreendidos por membros da organização, como sequestros e roubo a bancos” (DIAS, 2013, p. 212). Este contexto de rebeliões, fugas e assassinatos eram indícios que o sistema prisional paulista atravessava um processo de reconfiguração das relações de poder e apesar destas evidências, os agentes estatais ligados à segurança pública relutavam em admitir a existência do PCC que, ano a ano, assumia destaque na mídia.

O reconhecimento público acerca da existência do PCC só ocorreu em 2001 diante da megarebelião ocorrida em 29 unidades prisionais, que levou o grupo e seu poder de organização às capas dos principais jornais do país, além de transmissão em tempo real das rebeliões em diversos canais de TV. Este episódio, segundo Dias (2013), marca o início da segunda fase da consolidação do PCC, que seguiu até 2006. Tal publicização do grupo, na análise de Dias (2013), gerou um duplo efeito sobre o PCC: por um lado conferiu prestígio e

---

<sup>49</sup> Episódio ocorrido entre 10 e 19 de fevereiro de 2001, no qual 29 unidades prisionais se rebelaram simultaneamente em várias cidades, em uma organização conjunta e articulada. Dentre as unidades rebeladas também estava a Casa de Detenção do Carandiru, que ainda estava em funcionamento, mesmo que sua desativação estivesse prevista desde os primeiros anos do governo de Mário Covas iniciado em 1995.

respeito aos seus membros, facilitando sua disseminação pelo sistema penitenciário, e, por outro, aumentou a sua repressão por parte dos órgãos estatais de controle do crime, como ocorreu com a criação do Regime Disciplina Diferenciado (RDD), um mecanismo que coloca o preso numa situação muito mais rigorosa, em cela individual, com 1 hora de banho de sol por dia, além de várias restrições, como a proibição de visitas íntimas<sup>50</sup>.

Ao contrário da violência constante observada no primeiro período, este segundo momento do PCC apresentou oscilações destas ocorrências, indicando uma mudança na forma de agir por parte da organização. É um período de consolidação do domínio do grupo em boa parte das unidades prisionais, fato que reduz significativamente a necessidade de conflitos pela conquista destes espaços. “Essas disputas, que ainda ocorriam, davam-se em um ritmo muito menor, uma vez que boa parcela dos territórios já havia sido conquistada e outra parte havia aderido voluntariamente aos ideais propagados pelo PCC, sobretudo após o evento de 2001”. Outra dimensão da diminuição da violência neste período deve ser compreendida do PCC com as instituições estatais da segurança. A desmoralização sofrida pelo Estado em 2001, diante da demonstração de força e organização do PCC, conferiu ao grupo um poder de negociação, que teria levado à efetivação de acordos com a liderança do PCC, “ainda que negada pelas autoridades estaduais, a informação a respeito de acordo e negociação entre ela e o PCC circulava livremente nos corredores e salas das unidades prisionais, tendo como fonte não apenas os presos, mas também diretores e funcionários” (DIAS, p. 221).

Neste período ocorreu ainda a disseminação das regras e condutas formuladas pelo Partido para regular o convívio do coletivo dos presos, como por exemplo, a interdição do estupro, do porte de facas dentro das prisões, do homicídio considerado injusto e, posteriormente, o uso do crack. O PCC passou ainda a regular os litígios entre presos relacionados à venda e consumo de drogas e em casos de dívidas em que o devedor era entendido como “merecedor” de punição, sua dosagem - e, algumas vezes, a aplicação da pena - cabia aos membros do grupo. Ao aplicar e regular o convívio no interior do cárcere, o PCC firmou-se ainda como interlocutor entre os gestores e funcionários dos presídios,

---

<sup>50</sup> Será mais detalhado no capítulo 4.

porque a disciplina estrita que introduzia nas “suas” unidades prisionais se tornou funcional para a administração penitenciária paulista.

Dias (2013) salienta que sob o lema “paz, justiça e liberdade”, durante os anos de 2001 a 2006, o PCC colocou em prática todo um repertório de imagens que sustentaram o exercício do seu poder. Para tal passou a vincular a imagem de “justiceiro” em um universo simbólico de luta dos oprimidos (presos) contra os opressores (agentes do estado). Este discurso promoveu a identificação dos presos numa narrativa social marcada pela injustiça, pela violência e pela miséria, e cuja possibilidade de superação foi dada, pelo PCC, justamente pela união de todos em torno da organização. Não tardou para que este discurso de “justiceiro” e para que o repertório de identificação entre os presos e se consolidasse não apenas dentro, mas também fora dos muros das prisões. A despeito das tentativas da administração prisional e da segurança pública paulistas em desarticular o PCC, tais como a transferência e o isolamento de lideranças, e a instalação de bloqueadores de celulares nas prisões, a incapacidade da gestão estatal veio à tona diante da segunda megarrebelião articulada pelo PCC no ano de 2006, ainda maior e mais impactante que a anterior. Neste episódio, 74 unidades prisionais do estado de São Paulo se rebelaram, ao mesmo tempo em que se iniciou uma série de ataques articulados às delegacias, postos de polícia e bancos - os chamados “ataques de 2006”. A sincronia dos acontecimentos dentro e fora das prisões evidenciava a intensa comunicação e articulação entre os presos e a rua. A reação aos ataques veio rápido. Policiais e grupos paramilitares de extermínio promoveram uma “onda de resposta” e iniciaram diversos confrontos, seguidos de mortes, nas periferias da capital e de cidades do interior do estado<sup>51</sup>. Segundo informações da época, foram assassinadas no mínimo 493 pessoas, que hoje constam entre mortas e desaparecidas. Há estudos, no entanto, que apontam para um número ainda maior de assassinatos no período, considerando ocultações de cadáveres, falsificações de laudos e outros recursos utilizados por tais agentes públicos violentos. Estes episódios de confronto só cessaram após uma suposta reunião entre membros da cúpula da segurança pública e administração prisional

---

<sup>51</sup> Sobre os “ataques de maio”, foi publicado um relatório elaborado pela *International Human Rights Clinic* e Justiça Global. Disponível em: [http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque\\_JusticaGlobal\\_2011.pdf](http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque_JusticaGlobal_2011.pdf)

com dirigentes do PCC presos em unidades de RDD.

A despeito das ficções que passaram a se mesclar com a realidade e que envolviam a sigla PCC nos mais diversos acontecimentos, o episódio de maio de 2006 deixou claro que o processo de expansão e consolidação de uma nova forma de exercer o poder havia chegado ao seu termo e uma nova figuração social havia se consolidado no sistema prisional de São Paulo (DIAS, 2013, p. 223).

Após este período de tensão e violência nas ruas de várias cidades de São Paulo, iniciou-se uma fase de relativa calma dentro do sistema prisional. Segundo a leitura de Dias (2013), inicia-se a terceira e atual fase do PCC, onde há uma hegemonia do grupo e a consolidação de uma nova figuração social nas prisões de São Paulo.

Houve uma redução drástica no número de rebeliões e uma queda expressiva no número de homicídios dentro das unidades prisionais, isto porque, segundo Dias (2013), o exercício do poder do PCC, efetivado a partir de um aparato simbólico durante a década de 1990, nos anos 2000 adquiriu aspecto mais racional o que, de certa forma, passou a coibir os episódios de violência dentro das prisões. Ou seja, como forma de gestão da população prisional e das dinâmicas criminais vinculadas ao PCC, a organização passou a estruturar e regular códigos de condutas normativos e a estabelecer um corpo funcional articulado para impor e zelar pelo cumprimento das regras, assim como de promover o julgamento e a punição em alguns casos.

Este corpo funcional articulado, além de garantir uma aparente “harmonia” dentro das prisões, tinha como função indireta um melhor controle e rentabilidade das atividades ilícitas praticadas pelo Partido. Ainda nesta terceira fase houve uma mudança no modelo de distribuição do poder que deixou de ser piramidal, e passou a ser celular, onde, apesar da existência de uma hierarquia de fato, com uma cúpula no centro, há vários níveis intermediários, que dividem o poder de acordo com a região em que se encontram e prestam contas apenas à cúpula. Tal mudança organizacional teve como objetivo dificultar as investigações sobre das atividades e os recursos do PCC, pulverizando as fontes e os responsáveis pela arrecadação e pelo controle do que é arrecadado. Porém, segundo Dias (2013, p. 229), essa mudança organizacional veio acompanhada de um discurso de democratização do grupo, que teria sido promovido pela nova cúpula, que, diferentemente

da precedente tem um perfil “democrático”, recusando a ideia da centralização do poder e instituindo um processo decisório onde todos podem participar. Assim, de acordo com esse discurso, toda e qualquer questão – seja a instituição de uma nova regra, seja a execução ou a expulsão de alguém – é “debatida” entre todos e só após esse debate é que a decisão é tomada.

Foi nesta fase que o PCC passou a expandir sua rede de relações para fora das prisões, a controlar algumas atividades ilícitas realizadas fora da prisão e a se posicionar enquanto provedor de bens e serviços básicos para alguns presos e suas famílias (BIONDI, 2009; GODOI, 2015; SILVESTRE, 2012). A literatura produzida acerca da consolidação do PCC aponta que, na metade dos anos 2000, as redes de poder do PCC alcançaram as periferias e passaram a “conquistar” e a disputar o espaço com outros grupos. Em um estado que concentra quase a metade da população prisional do país, o trânsito de presos entre a cadeia e as ruas é algo frequente, o que acabou aproximando a comunicação entre a nova organização criminal que se desenvolvia dentro das prisões e as periferias das grandes e médias cidades paulistas. Comunicação facilitada, ainda, pela economia das drogas e das armas, sobre a qual tão logo o PCC passou a exercer seu domínio, dentro e fora das prisões (PERALVA, SINHORETTO e GALLO, 2012). Desta forma:

Nascido no interior do sistema prisional, o PCC teve esse espaço como principal nicho de atuação durante muito tempo. Após alguns anos, porém, a organização ampliou significativamente a sua área de atuação, expandindo seu controle para diversos bairros da grande São Paulo e de muitas cidades no interior,<sup>135</sup> constituindo-se como o principal distribuidor de drogas para o varejo do estado, o que lhe fortaleceu não apenas financeiramente, mas também reforçou seu poder político na medida em que ele passou a exercer o controle – direto ou indireto – sobre as biqueiras para as quais vende, alcançando a prerrogativa de controlar a população local, envolvida ou não como as atividades delitivas (DIAS, 2011, p. 216).

A comunicação entre prisão e rua foi tratada por Godoi (2015, p. 73) por meio da existência de vasos comunicantes que incluem “toda forma, meio ou ocasião de contato entre o dentro e o fora da prisão. Trata-se de uma articulação particular que, ao mesmo tempo, une duas dimensões da existência social e define uma separação fundamental entre ela”. Visitas de familiares, advogados, saídas temporárias, recebimento de cartas, alimentos e produtos

de uso pessoal por meio do “jumbo”<sup>52</sup> configuram algumas das formas institucionais de vasos comunicantes. No entanto, a partir dos anos 2000, a ampliação do acesso a aparelhos de telefonia celular por grande parte da população no estado de São Paulo, essa nova forma de comunicação chega às unidades prisionais, constituindo-se assim, como uma dimensão não institucional e ilegal dos vasos comunicantes.

Diante deste contexto, em poucos anos, o PCC passou a controlar os fluxos do tráfico em periferias das cidades, e a estabelecer outras redes que gerenciavam assaltos a bancos, aos caixas eletrônicos, o comércio de vendas de carros roubados e o tráfico de armas. Além destas redes econômicas que conectavam o universo das prisões ao das ruas, alguns autores salientam que a rede de poder exercida pelo PCC extravasou as prisões devido à disposição de contingentes populacionais, especialmente de periferias, em serem “agregados” ao conjunto de regras e condutas estabelecidas pelo PCC. Conforme afirma Biondi (2010), o poder de alcance do PCC para além de seus membros deriva de “uma forma transcendente que funciona como produtora de disposições e é, por isso, capaz de agregar pessoas em torno de si, em sintonia umas às outras graças a essa forma” (BIONDI, 2010, p.196).

Segundo Malvasi (2013), os comerciantes de drogas no varejo, muitas vezes, estão “sintonizados” com o PCC, o que implica dizer que estes atores seguem negociando os espaços e oportunidades do mercado com o grupo e seguem também partilhando códigos de condutas e/ou economias com o grupo. No mais, os diferentes estudos sobre ao processo de emergência e consolidação do PCC (DIAS, 2013; BIONDI, 2010; Marques, 2010; FELTRAN, 2010, 2013) convergem na afirmação de que um dos principais mecanismos que possibilitou a aproximação e coesão entre o PCC de dentro das prisões com as periferias das cidades foi a reivindicação do chamado “proceder”, uma categoria atribuída aos sujeitos que pautam seu comportamento de acordo com um conjunto de valores e regras de ordem moral estabelecida dentro das prisões, observada desde o início dos anos 1970 na extinta Casa de Detenção de São Paulo (Carandiru)<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Categoria nativa usada para se referir aos mantimentos, objetos pessoais e materiais de higiene que os presos recebem nas unidades prisionais, levados por suas visitas. Em geral são sacolas grandes e de plástico transparente para facilitar a revista na entrada da unidade.

<sup>53</sup> Ramalho (1979), já destacava o uso do termo proceder entre os presos da Casa de Detenção de São Paulo na década de 1970. O termo, naquele contexto, se referia ao comportamento do preso com relação às atividades mais comuns do cotidiano, como por exemplo, dormir. Nesses casos exigia-se respeito ao sono da maioria ou aos horários que eram considerados de descanso. Tratar bem os companheiros também era uma regra do

A questão do ter ou não “proceder” atribui valor às pessoas na relação de poder entre agentes do chamado “mundo do crime” e, com o fortalecimento do PCC, este sistema de condutas e atitudes foi ressignificado e fortalecido, mudando o padrão de relacionamento entre os presos e, também, entre os não presos. Possibilitou ainda, uma diminuição da violência física na relação entre os membros do grupo, que nesta fase já não precisava mais fazer uso da violência para se impor ou conquistar territórios, no entanto, “a violência difusa, não explicitada e mascarada” é constantemente acionada pelos membros do PCC para a manutenção do seu poder político e perseguir críticos, dissidentes e aqueles considerados traidores do grupo<sup>54</sup> (DIAS, 2013, p. 54). O “proceder” possibilitou também a construção de alianças que conferiram ganhos econômicos e políticos ao PCC, e serviu como um parâmetro a ser seguido no ajustamento de conflitos advindo da economia e da política do mundo do crime (MARQUES, 2009; FELTRAN, 2011, 2012).

Como uma consequência do fortalecimento das regras do “proceder” dentro e fora das prisões, foi instituído pelo PCC um procedimento para a solução de conflitos chamado de “debate”, que são discussões promovidas por membros do grupo sobre aqueles acusados de infringirem as regras do “proceder”. No momento da discussão, diversas pessoas são ouvidas sobre o caso em questão e os membros do grupo decidem sobre a “culpa” e a punição dos envolvidos que, em alguns casos, recebem uma “sentença” de morte pela falta de “proceder”, tanto dentro como fora das prisões. As discussões são baseadas em moralidade e códigos de condutas, orais e também escritos, como no caso dos “salves” e do estatuto do PCC. De acordo com Marques (2010), o “proceder” está intrinsecamente ligado ao “debate”, pois é neste espaço que se discute sobre aqueles que agiram ou não de acordo com os preceitos do “proceder”. Neste sentido, o “debate” tem como objetivo final promover o julgamento extralegal de pessoas acusadas de infração às normas do PCC. Para a imprensa e para os agentes da segurança estes expedientes ficaram conhecidos como “Tribunais do Crime”.

---

“proceder” válida para todos os presos (p.56-9). Além disso, o autor também destaca uma série de regras existentes para regular a convivência dos presos na Casa de Detenção, dentre elas estão a proibição da delação, a prescrição de solidariedade e ajuda mútua entre os presos, e a regulação de circulação de objetos, por exemplo.

<sup>54</sup> Para saber mais sobre este perfil de presos, ver Dias (2013) que realizou entrevistas em uma unidade prisional que abriga exclusivamente presos que não fazem parte do grupo.



## 1.6. Efeitos dos “debates”: regulação da violência e fonte de informações para o controle do crime

Os “debates”, ainda que instituídos para promover o julgamento de pessoas acusadas de infração às normas do PCC, passaram a ser utilizados dentro e fora das prisões paulistas como uma forma de resolução de conflitos interpessoais entre agentes do mundo do crime, mas também entre moradores das periferias.

Malvasi (2013) salienta que nas periferias das cidades onde o PCC possui redes, uma das principais finalidades da instituição do “debate” é deliberar sobre o controle da vida, ou melhor, autorizar ou não um homicídio. Mas não só. O “debate” também é acionado por moradores ligados ou não ao PCC, para resolver os mais diversos conflitos existentes nas periferias (brigas familiares, discussões entre vizinhos, gerenciamento de pequenos pontos de tráfico de drogas). Feltran (2011) aponta que a legitimidade do “debate” está atrelada ao fato do PCC ter, ao longo dos anos, coagido moradores de periferias que acionam as polícias e/ou outras instâncias da justiça para administrar estes pequenos conflitos. Segundo o autor, o PCC percebeu que, ao assumir a administração dos conflitos locais, retirou a polícia das periferias e investiu nesta prática para que “seus territórios” ficassem de fora das áreas de patrulhamento. Ainda que outras formas de resolução de conflitos coexistam nas periferias, os “debates” vêm ganhando predominância. Assim, “este dispositivo, que emula um tribunal legal, com testemunhas de acusação e defesa, juízes e advogados, tem sido utilizado de modo recorrente nas periferias de São Paulo” (FELTRAN, 2011, p. 76).

Para Malvasi (2013) a ênfase desta política do PCC está depositada em táticas de poder em torno da gestão da vida dos presidiários e das pessoas que de alguma forma sofrem, desejam e/ou reconhecem a influência do grupo. Nesta política, o discurso de “paz entre os ladrões” e da luta contra o “sistema” – que no discurso da organização é o responsável por violações e violências contra os presidiários – encontra terreno fértil e, ao serem transmitidas às ruas, essas políticas são incorporadas e adaptadas aos contextos específicos. Nas palavras do autor: “o *comando* do PCC chega às mentes por meio da sintonia; seu dispositivo é o telefone celular; e sua prática mais eminente é o “debate”, que, em grande medida, implica na gestão dos homicídios (p. 693)”. O autor salienta ainda que a “sintonia”

entre a prisão e a rua transcende os assuntos relativos aos negócios ilícitos, o PCC. A proposta de “união do crime” e a “paz entre os ladrões” faz com que haja um alinhamento entre as expectativas do PCC com as expectativas e anseios de moradores de bairros de periferias, onde existe uma grande concentração de egressos do sistema prisional.

Segundo Dias (2013) nos casos avaliados como “merecedores” de “debates” é realizado uma discussão prévia, da qual participam o acusado, as testemunhas que eventualmente existam, tanto de acusação quanto de defesa, além de lideranças dos vários escalões do PCC, que ao final decidirão o destino do acusado. Ainda segundo a autora, com a difusão destes debates ocorreu uma participação maior das instâncias intermediárias de poder na discussão dos procedimentos corretivos adotados pelo PCC, sendo que a “sentença” passa a ser uma decisão coletiva e não mais de um único indivíduo – ainda que, obviamente, nos casos de maior repercussão para o grupo, as opiniões tenham pesos distintos, de acordo com a posição ocupada na hierarquia.

Segundo Feltran (2010), para efeitos de descrição analítica, a complexidade dos debates pode ser compreendida em três diferentes:

(i) há debates que deliberam sobre “pequenas causas”, ou desvios de muito pouca gravidade, que podem ser resolvidas por uma “ideia” trocada de modo rápido, por indivíduos da localidade em que o desvio ocorreu; (ii) há casos de gravidade moderada, que têm de ser arbitrados pela consulta a outros “irmãos”, mais “considerados” no “crime”, e as consultas por telefone celular se encarregam disso; e (iii) há, finalmente, casos de vida ou morte, que só se definem após “debates” bastante mais complexos que os primeiros, em que diversos indivíduos que ocupam posições relacionais conhecidas como “torres”, produzem uma sentença consensual (FELTRAN, 2010, p. 63).

O uso do “debate” teve várias implicações, tanto nas dinâmicas criminais, quanto nas políticas de segurança pública do estado de São Paulo. Os debates são apontados por diversas pesquisas etnográficas (FELTRAN, 2010, 2011; TELLES e HIRATA, 2010; MALVASI, 2013) como instâncias reguladoras de homicídios, pois mediam os conflitos decorrentes do “mundo do crime”, tanto nas prisões como em áreas periféricas sob algum tipo de influência do PCC, que poderiam resultar em mortes. Neste sentido, a interdição de matar sem a autorização do PCC faz dos “debates” e do conjunto de regras morais que advém do

“proceder”, as principais causas da redução dos homicídios na periferia observados na última década no estado de São Paulo.

Para entender a origem do “debate” enquanto instrumento de mediação de conflitos que resultou na redução do número de homicídios nas periferias é interessante analisar a pesquisa de Marques (2010). O autor demonstra que, com a consolidação do PCC nas prisões do estado de São Paulo, operaram-se mudanças de duas ordens: uma primeira que apontava para a diminuição das mortes entre os presos, no interior dos estabelecimentos prisionais sob o mote da “paz entre os ladrões”; já uma segunda foi a interdição dos chamados “acertos de contas”, sem a autorização da organização. Tais rearranjos estavam ainda intrinsecamente ligados ao fortalecimento de atores que passaram a ser centrais dentro das prisões, representados, principalmente, pelas figuras do “faxina” e do “piloto” (presos responsáveis por funções políticas e administrativas de um pavilhão). Estes atores passaram a mediar os conflitos entre presos, tornando, portanto, maiores as possibilidades de resolver os litígios sem prejuízo letal para nenhuma das partes. Assim, a introdução do “debate” como mediador dos conflitos entre os indivíduos, criou uma nova instância na resolução das querelas individuais, o que aliada aos interesses econômicos do PCC, culminou numa redução nas soluções antes orientadas por decisões individuais, muitas vezes tendo a morte como desfecho.

Tais estudos, entretanto, não ignoram a influência das políticas estatais nesta redução já que, segundo Feltran (2012), atualmente a coexistência de políticas de controle social – estatais e do crime – se mostrou uma realidade nas periferias, o que confere às políticas estatais, da mesma forma que o crime, uma parcela de responsabilidade pela redução dos homicídios. Há um grande destaque para o fato de que a “pacificação” promovida pelo PCC no interior das penitenciárias, a qual reorganizou de maneira muito significativa a vida dos encarcerados, teria se expandido para as periferias das grandes cidades paulistas e que esta forma de administração de conflitos estaria ganhando legitimidade junto a parcelas da população dos bairros populares, que estariam acionando o PCC e o proceder na administração de seus conflitos e evitando assim a resolução por meio de vias letais.

Para concluir, é interessante desatacar o que Dias (2009, 2013) argumenta sobre o que ela chama de monopólio da violência por parte do PCC. Para a autora, ainda que o

“debate” possa ser entendido como um alijamento dos confrontos violentos no “mundo do crime” é preciso salientar que a violência presente nas ações do PCC é demonstrada e reafirmada, a partir do domínio do grupo no interior das prisões e nas periferias. O que faz com que a violência não precise mais ser publicizada (como em outras épocas) estando implícita no gerenciamento da massa carcerária realizado pelo PCC. Nos últimos 20 anos, o encarceramento em São Paulo teve um crescimento significativo, onde novas modalidades de punição foram implementadas<sup>55</sup>, assim como novos atores surgiram no “mundo do crime”.

Ainda na esteira destes acontecimentos, as agências estatais continuaram empregando esforços em controlar o chamado “crime organizado”. Neste contexto, observa-se a emergência do PCC como uma “novidade” que, ao mesmo tempo em que transformou os modos de organização das atividades criminais, passou a carregar grande parte dos signos de “crime organizado” na visão de agentes estatais.

\*\*\*

O objetivo deste capítulo foi reconstruir parte da história das diferentes políticas e ações do controle do crime e das dinâmicas criminais no estado de São Paulo, desde o período da redemocratização até os dias atuais. Obviamente, estas poucas páginas de descrição não esgotam os complexos acontecimentos ocorridos nestas áreas, porém considera-se importante resgatar os fatos aqui apontados por entendê-los como fundamentais para a questão central desta pesquisa.

É possível afirmar que o controle do crime sempre operou de forma seletiva, desde a atuação dos policiais na escolha dos casos que serão administrados pela justiça formal, passando pelas desigualdades de poder na fase das investigações e desigualdade de acesso à defesa na fase acusatória. Os resultados deste fluxo também produzem desigualdade racial. Desde os anos 1990 observa-se que negros são mais punidos e recebem penas mais longas

---

<sup>55</sup> Como o Regime Disciplinar Diferenciado – RDD, que foi implementado em São Paulo por meio de uma resolução da Secretaria de Administração Penitenciária em 2001 e, posteriormente, implementada pela Lei Federal 10.792/03. O Regime prevê que o preso fique em total isolamento por 23 horas, tendo apenas 1 hora de banho de sol por dia.

em relação aos brancos, mesmo diante de condutas criminais similares. O reflexo desta seletividade é a desigualdade observada no maior e mais superlotado sistema prisional do país, que está ramificado pelo território paulista.

Diante do resgate da história das políticas de segurança pública desde o governo Montoro, com as tentativas de reforma das polícias e de implementação da política de humanização dos presídios, passando pelos retrocessos em termos de direitos humanos vivenciados nos governos Quéricia e Fleury – incluindo a maior tragédia vivida pelo sistema prisional com o massacre do Carandiru – foi possível observar, em curto espaço de tempo, duas distintas maneiras de fazer o controle estatal da criminalidade, assim como seus resultados em termos de construção de uma sociedade democrática, menos violenta e com mais justiça social.

O bloqueio dos canais institucionais de comunicação e a falta de acesso à justiça para os presos, somado aos sistemáticos episódios de violência e maus tratos no interior dos cárceres, tendo seu auge em 1992 com o Massacre, forneceu as bases para o surgimento de um grupo organizado de presos que, hoje é considerada maior organização criminal do país. No ano de 1995 inicia-se o governo Covas e a mais longa permanência de um partido político à frente do governo do estado. São 26 anos de governo do PSDB em São Paulo, gerindo as políticas de controle do crime que apostam no encarceramento massivo e no crescimento de um sistema prisional que mal consegue gerir, transferindo a gestão do cotidiano da maior parte das prisões de forma compulsória aos grupos criminais. Embora o governo Covas tenha tido orientações nas políticas de segurança voltadas ao controle da violência policial e à prestação de contas à sociedade (com a divulgação periódica de estatísticas criminais), e ainda que o projeto de ampliação das unidades prisionais tenha tido na sua concepção a melhoria das condições dentro dos cárceres, tais preceitos parecem ter deixado o partido junto com o então governador em 2001. As políticas de controle do crime que se sucederam nos governos tucanos acabaram por fortalecer a consolidação e a hegemonia do PCC dentro e fora das prisões, assim como a estratégia do enfrentamento por parte da PM vem sendo constantemente acionada e estimulada pelo atual governo, ainda que as crises de 2001, 2006 e 2012 já tenham fornecidos elementos suficientes para observarmos sua ineficácia.

Diante deste panorama, fica explícito que as mudanças institucionais – como a criação da SAP, do RDD, e a própria ampliação do sistema prisional – assim como os arranjos

políticos – tais como os acordos entre governo e PCC para cessar os conflitos em 2006 – estão diretamente ou indiretamente atrelados ao contexto de emergência e consolidação do PCC. Neste sentido, é possível afirmar que boa parte das políticas de controle do crime formuladas no estado de São Paulo têm o PCC como referência.

O PCC é, desta forma, produto e produtor das mudanças nas políticas de segurança paulista dos últimos 25 anos (DIAS, 2013). O governo, por sua vez, que desde as primeiras declarações públicas sobre o PCC, no início dos anos 2000, nega e/ou minimiza a existência do grupo (como será exposto no capítulo 3), e nega sistematicamente a interferência dos “debates” na redução dos homicídios em São Paulo, reivindicando o mérito desta redução exclusivamente às políticas do estado, ainda que elas não tenham sido nem mesmo detalhadas pelos gestores da segurança entrevistados, assim como a eficácia não pode ser comprovada.

Ainda que a dimensão do impacto dos “debates” na redução dos homicídios não tenha sido mensurada até o momento, diferentes pesquisas etnográficas têm apontado que este mecanismo implantado pelo PCC para a resolução dos conflitos oriundos do “mundo do crime” tem tido impacto significativo nas prisões e periferias de São Paulo. No entanto, esta pesquisa observou que os “debates” têm tido outra utilidade para agentes do controle do crime em São Paulo: eles representam uma importante fonte de informação para as investigações criminais, conforme será visto adiante. O debate, portanto, é um elemento central para compreender a maneira como o controle estatal da criminalidade vem sendo exercido em São Paulo.

Diante disso, no próximo capítulo serão abordados dois casos de “debates” ocorridos em diferentes cidades do estado de São Paulo. Será feita uma descrição dos casos, das ações dos agentes da segurança em cada um deles, assim como o seu desfecho, posto que os dois casos são bastante elucidativos para a pesquisa que sustenta esta tese.

**Capítulo 2 -**  
Dois “debates” e dois desfechos: análise de casos  
empíricos no território paulista

---

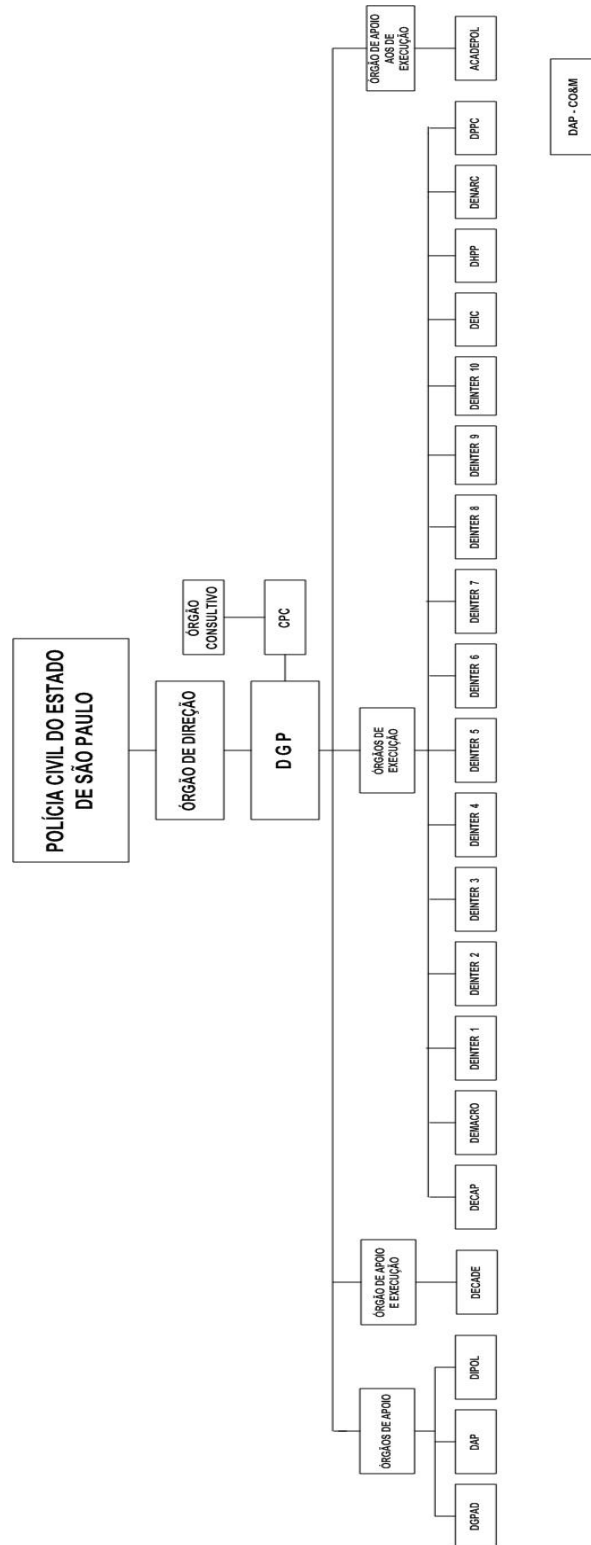
## 2.1. Pirassununga: um “debate” e um homicídio a ser investigado

A cidade de Pirassununga está localizada na região central do estado de São Paulo e possui, segundo a última estimativa populacional do IBGE (2015), 74.587 habitantes. Conhecida por abrigar a Academia da Força Aérea Brasileira, onde são formados os seus oficiais, Pirassununga ainda abriga o 13º Regimento de Cavalaria Mecanizada, também conhecido como Esquadrão Anhanguera, uma unidade do Exército Brasileiro. A cidade possui 3 distritos policiais, que estão subordinados à Delegacia Seccional de Limeira. No interior de São Paulo, as Delegacias Seccionais não estão presentes em todos os municípios, por isso é comum que, em locais menores, as sedes das Seccionais sejam em outras cidades.

De acordo com a atual organização da Polícia Civil paulista, todas as Delegacias Seccionais estão subordinadas aos Departamentos de Polícia. No interior são chamados de DEINTER e no caso da capital e da região metropolitana, DECAP e DEMACRO, respectivamente. Os departamentos especializados, como o de Homicídio Proteção à Pessoa (DHPP), o de Investigações Criminais (DEIC), ou o de Repressão ao Narcotráfico da Polícia Civil, (DENARC) estão no mesmo nível que os DEINTER no organograma geral da instituição, e, ainda que possam realizar investigações em todo estado, concentram seus trabalhos na capital e grande São Paulo, onde estão sediados. A figura 5 apresenta o organograma geral da Polícia Civil paulista.



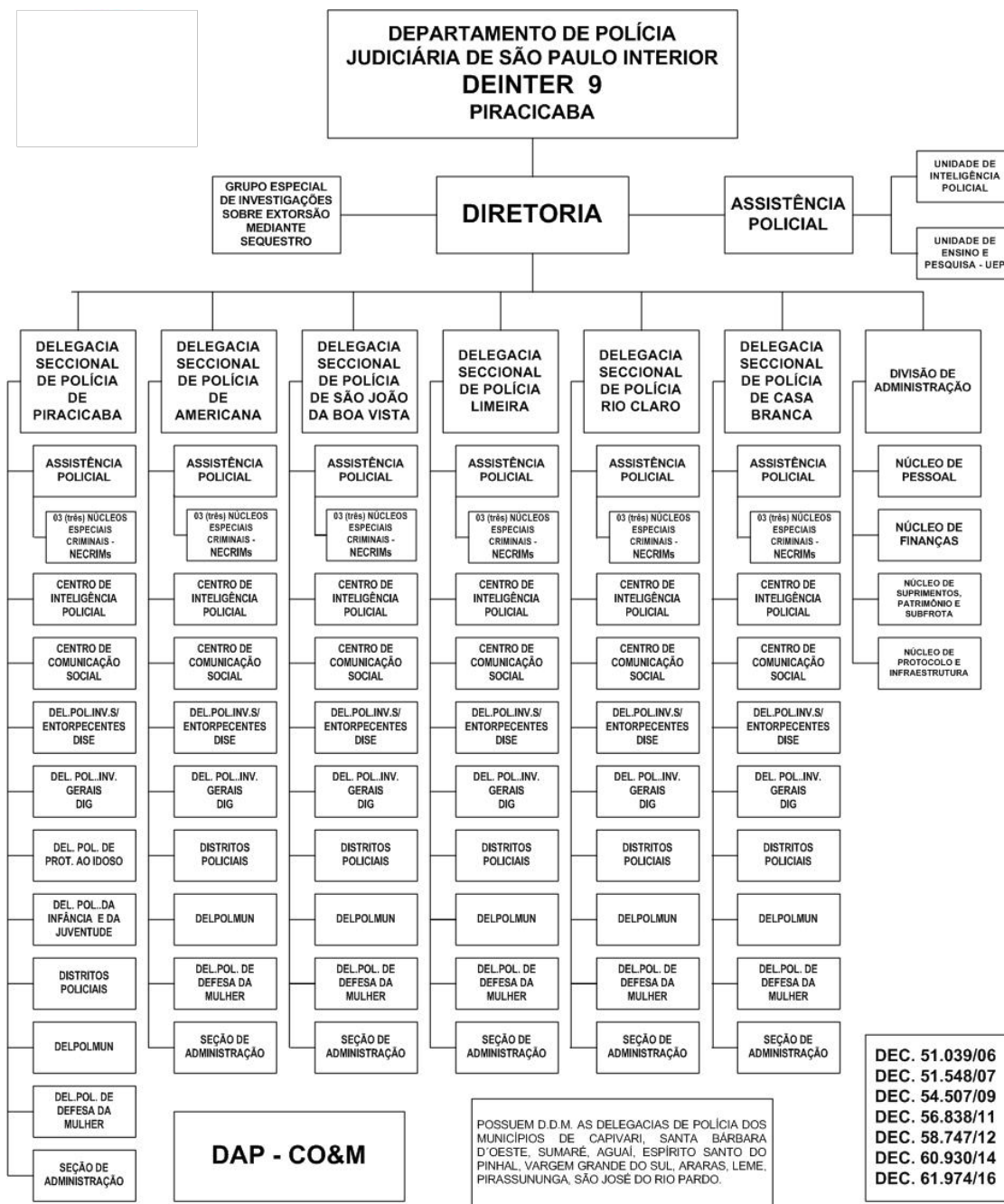
Figura 5 – Organograma Geral da Polícia Civil do Estado de São Paulo



Fonte: Polícia Civil do Estado de São Paulo

A cidade de Pirassununga está vinculada ao DEINTER 9, sediado na cidade de Piracicaba. Este Departamento abrange 52 municípios, 121 unidades, sendo seis delegacias seccionais, conforme figura 6.

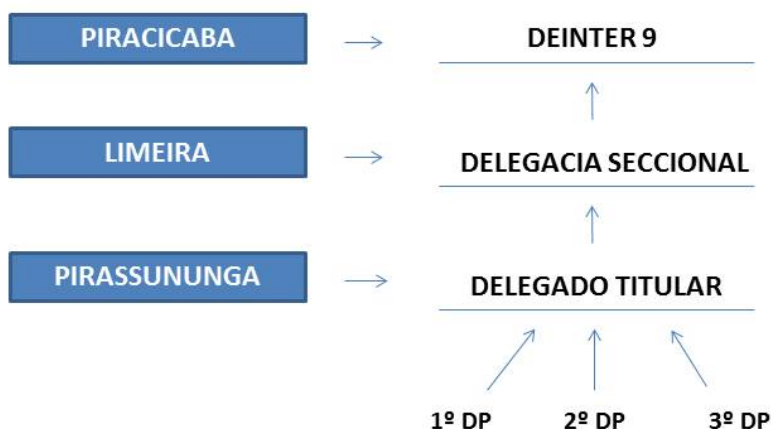
Figura 6 – Organograma do DEINTER 9 da Polícia Civil do Estado de São Paulo



Fonte: Polícia Civil do Estado de São Paulo

São quatro delegados em Pirassununga: um em cada um dos três Distritos Policiais (DP), mais o delegado titular, que não trabalha em regime de plantão e é responsável pelos três DP, e está subordinado à Seccional de Limeira. Este fluxo está representado na Figura 7.

*Figura 7 – Mapa das Delegacias Distritais, Seccional e Departamento de Polícia do Interior referente à cidade de Pirassununga*



Elaboração própria

É importante detalhar este fluxo organizacional, bem como as diferentes cidades que o envolvem, já que o processo do homicídio de Pirassununga estudado nesta tese envolve agentes do controle do crime em todas estas cidades. A pesquisa percorreu o fluxo representado acima, realizando entrevistas com policiais civis, delegados, promotor e juiz que respondem pelo caso. Também é importante resgatar este fluxo, para mostrar os possíveis “caminhos” que uma estratégia de controle do crime pode percorrer a depender do caso em questão.

Pirassununga não possui unidades prisionais, mas cidades vizinhas como Piracicaba, Limeira, Rio Claro e Itirapina possuem, cada uma, mais de uma unidade. Os registros de homicídio dolosos elaborados pela Polícia Civil<sup>56</sup> nos últimos três anos mostram que Pirassununga contabilizou em 2011, 2012 e 2013, respectivamente 8, 3 e 6 homicídios.

<sup>56</sup> Disponível em: < [http://www2.policiacivil.sp.gov.br/dadospc\\_internet/](http://www2.policiacivil.sp.gov.br/dadospc_internet/) >

No entanto, o interesse se volta para 1 homicídio ocorrido na cidade no ano de 2007, bem como para a sua investigação, os quais serão tratados nas próximas páginas.

## *O homicídio*

No dia 03 de abril de 2007 às 21h, policiais do 2º Distrito Policial de Pirassununga, no interior do estado de São Paulo, receberam um telefonema do Departamento Estadual de Repressão ao Narcotráfico da Polícia Civil, o DENARC, sediado na capital. Esta especializada conduzia uma investigação sobre tráfico de entorpecentes e monitorava um grupo de pessoas, por meio de escutas de chamadas telefônicas originadas de dentro de unidades prisionais do estado. Durante tal monitoramento, policiais do DENARC acompanharam um “debate” de membros do PCC que acontecia em uma chácara na zona rural de Pirassununga.

As conversas interceptadas pela polícia indicavam a participação de indivíduos presos em unidades prisionais espalhadas no território paulista via telefone celular. Este “debate” envolvia tanto os membros da organização que estavam presos, quanto aqueles que estavam presentes na chácara e que organizaram as ligações e as falas dos demais envolvidos no caso. O tema do “debate” era um pedido de vingança: Agnaldo<sup>57</sup>, que era egresso do sistema penitenciário e tivera seu irmão assassinado a tiros na frente da namorada em Pirassununga, desejava a vingança. Os argumentos do “debate” buscavam tomar uma decisão considerada “justa” sobre tal pedido.

Fabrcio foi o autor dos disparos realizados após um desentendimento com Adriano, irmão de Agnaldo. Segundo Daiana, namorada de Adriano, o casal e mais uma amiga estavam voltando para a casa em uma moto, quando passaram por uma lombada, se desequilibraram e caíram. Três homens que estavam próximos ao local fizeram da queda motivo de chacota e passaram a ironizar Adriano. Iniciou-se uma discussão entre todos, quando Fabrcio sacou uma arma e disparou contra Adriano que faleceu na hora.

---

Acesso em: 16/09/2014

<sup>57</sup> Por se tratar de um processo judicial público, ao qual qualquer cidadão pode requerer acesso junto ao cartório do Fórum, ou ainda acompanhar o andamento via internet, estão citados os nomes reais dos envolvidos.

No “debate” ocorrido na chácara, as informações e argumentações que sustentavam a discussão eram baseadas no depoimento que colhiam de Agnaldo, de Daiana e de outras testemunhas do caso também ouvidas por telefone. Os princípios que compactuavam e consensuavam no momento, para solucionar o conflito, seguiam o conjunto de regras do PCC, baseado no “proceder”<sup>58</sup>. Agnaldo conhecia este conjunto de valores e sabia que não poderia vingar a morte de seu irmão sem obter a permissão do PCC para realizar sua vingança. Ele pedia então, a anuência dos membros do grupo para executar os três homens envolvidos no assassinato de seu irmão, pois tinha preocupação de que se não matasse todos os envolvidos no caso, um deles poderia, posteriormente, fazer algo contra ele, ou até mesmo matá-lo.

Foram cerca de 24 horas de interação e intensa participação de, ao menos, dez pessoas que estavam localizadas em diferentes lugares, incluindo, como dito, unidades prisionais. Ao fim do “debate”, os membros do PCC deliberaram que a vingança era legítima, mas que Agnaldo, poderia executar apenas Fabrício, o autor dos disparos contra seu irmão, e os outros dois homens que estavam envolvidos no caso deveriam permanecer vivos. Segundo os participantes do “debate”, eles tinham que ser “justos”, o que significava corrigir a “injustiça” que fora feita com o irmão de Agnaldo. Se eles autorizassem a execução dos outros dois rapazes, também estariam cometendo uma “injustiça”, uma “cobrança” exagerada. Para tranquilizar a preocupação de Agnaldo sobre possíveis represálias que ele poderia sofrer, um dos membros do PCC garantiu que os “irmãos”<sup>59</sup> que estavam “ali fora” dariam assistência e proteção a ele. Os “irmãos” iriam passar um “papo reto” para os outros dois rapazes, informando que eles “estavam tendo uma oportunidade” e que se algo acontecesse com Agnaldo, toda responsabilidade recairia sobre eles e seriam cobrados por isso.

Depois da decisão do “debate”, alguns dos homens que estavam na chácara saíram em um carro para providenciar uma arma (chamada por eles de chuteira) e levar a cabo a decisão tomada pelo grupo. Pouco depois deste momento, por volta das 21 horas, o 2º DP de Pirassununga recebeu um telefonema do DENARC comunicando a iminência de um homicídio naquela noite. Policiais Civis de plantão passaram a procurar movimentações

---

<sup>58</sup> Como visto no capítulo anterior, a ideia do “proceder” está relacionada a um conjunto de princípios e valores que orienta e regula a conduta do PCC e daqueles que convivem com o cotidiano do “mundo do crime”.

<sup>59</sup> Categoria nativa usada para se referir aos membros batizados do PCC.

suspeitas, pedindo ainda à Polícia Militar reforço nas rondas e a comunicação de atividades e fatos que pudessem evitar a morte e efetuar a prisão dos envolvidos. Contudo, somente a informação de que o “debate” teria ocorrido na zona rural foi repassada pelo DENARC, o local era impreciso e não foram obtidos outros detalhes que pudessem colaborar para as diligências e evitar o homicídio anunciado. Nenhuma ocorrência de homicídio foi registrada naquela noite, assim como nada foi encontrado pelos policiais.

Algumas horas antes da comunicação vinda do DENARC, por volta das 17 horas, a Polícia Militar de Pirassununga realizou uma abordagem em um “carro suspeito”, em um bairro da periferia da cidade. No carro estavam Cléber e Gerlan e, segundo o Boletim de Ocorrência da PM, foram realizadas revistas pessoais em ambos, assim como no veículo e nada foi encontrado. No entanto, em pesquisa documental, a PM constatou a existência de um mandado de prisão em nome de Gerlan e encaminhou os dois homens para o 2º DP de Pirassununga. No Distrito Policial verificou-se que, na realidade, Gerlan estava cumprindo pena em regime aberto e não possuía mandado de prisão em seu nome. Ele fazia comparecimento periódico ao Fórum onde tramitava seu processo e não estava em “dívida com a justiça”. O que os policiais não sabiam naquele momento, é que Cléber e Gerlan tinham saído da chácara onde estava ocorrendo o “debate” com a tarefa de providenciar a arma que seria usada para executar Fabrício.

Na manhã seguinte, a Polícia Militar foi acionada por um homem comunicando o encontro de um cadáver na área rural de Pirassununga. Era o corpo de Fabrício. A morte de Adriano fora vingada por seu irmão. Os policiais então conseguiram chegar à chácara, onde fora realizado o “debate”. Porém, no horário em que chegaram, o local já estava vazio.

Este é o breve relato<sup>60</sup> sobre a motivação e as circunstâncias do assassinato de Fabrício, que pude obter diante da leitura do inquérito policial instaurado em 04 de abril de 2007 para apurar sua morte. Foi a partir do encontro do corpo que os policiais do 2º DP de Pirassununga passaram a investigar a identidade do morto, dos executores e dos participantes das conversas gravadas pela divisão especializada na capital. A investigação

---

<sup>60</sup> Para uma análise mais detalhada sobre as circunstâncias e os argumentos do “debate” em questão, ver Feltran (2010). Como o objetivo desta tese é observar o modo como os agentes do controle do crime reagem diante das transformações advindas da emergência e consolidação do PCC, a análise mais detalhada focará sobre o procedimento de investigação do homicídio.

deste caso durou seis anos, um mês e nove dias, resultando em um Inquérito policial de 589 páginas, com mais de 30 despachos de dilação de prazo e com a impossibilidade de identificação de todos envolvidos no “debate”, conforme solicitava o promotor do caso ao delegado do Distrito Policial de Pirassununga, nas várias vezes em que remeteu os autos ao DP para a realização de novas diligências<sup>61</sup>. A denúncia foi oferecida à justiça pelo Ministério Público em 13 de maio de 2013, na qual, de todos os envolvidos no “debate”, cinco homens foram acusados pelo crime de homicídio e sete não foram identificados.

Os “debates” organizados pelo PCC funcionam como uma forma alternativa e não institucional-legal de resolução de conflitos, mas que se vale de procedimentos similares aos da justiça formal. Podemos compreendê-los, inclusive, como duas lógicas que competem entre si. Nos “debates”, assim como na justiça, “testemunhas”, “acusados” e “vítimas” são ouvidas em uma espécie de ritual e, a partir disso, uma decisão é tomada e executada. No caso dos “debates”, porém, não existe a possibilidade de apelação e recursos. É uma instância única de decisão. Não é por acaso que os agentes estatais e a mídia se referem a este procedimento como um “tribunal do crime” e também como “julgamento paralelo”. Em umas das visitas realizadas ao cartório da 1ª Vara do Fórum de Pirassununga para analisar o processo, perguntei a um cartorário, enquanto devolvia o processo a ele, se havia algum andamento no caso, alguma previsão da sentença de pronúncia e julgamento. E ele respondeu: “ainda não, mas você sabe que aqui nesse processo já teve um julgamento, né?” Eu, muito surpresa, perguntei “como? Eu não vi nada sobre júri no processo” e ele rindo me respondeu: “não, doutora, foi o julgamento do PCC”.

---

<sup>61</sup> No ordenamento jurídico brasileiro, o Código de Processo Penal (CPP) estabelece os prazos para a duração de cada uma das fases de processamento de crimes de homicídio. Segundo estas regras, o processo penal, desde a data do descobrimento do crime até a sentença final do júri (sem recursos), deveria durar 316 dias para o réu solto, ou 296 dias para o réu preso (RIBEIRO *et al*, 2010).

## 2.2. *A investigação e o inquérito policial*

Nas Ciências Sociais o tema da investigação criminal sempre esteve atrelado ao estudo do Inquérito Policial (IP). No Brasil, a Polícia Civil é a organização responsável pela produção do IP, em razão de sua competência de Polícia Judiciária<sup>62</sup>. Os pioneiros nos estudos sobre polícia (KANT DE LIMA, 1995; PAIXÃO, 1982; MINGARDI, 1991) já traziam dados interessantes sobre o saber policial na investigação criminal e sua aplicabilidade. Podemos dizer que, grosso modo, tais estudos apontaram que a polícia detém um poder discricionário sobre os objetos da sua investigação criminal e sobre o seu “saber fazer” policial. Em outros termos, esta discricionariedade faz com que nem todas as ocorrências criminais se tornem inquéritos e nem todos os inquéritos resultem em indiciamentos. As práticas policiais na condução do IP nem sempre (ou quase nunca) correspondem ao conjunto de normas e procedimentos que orientam este instrumento, no caso, o Código de Processo Penal. Como já destacou Paixão (1982, p.64), “a “lógica em uso” do policial implica, normalmente, inversão dos formalismos legais de processamento de criminosos”; é o chamado “inquérito feito de trás para frente”. O autor continua apontando ainda existência da seletividade nesta lógica no trabalho policial, onde tanto categorias legais, quanto ideologias e estereótipos formulados organizacionalmente orientam a ação dos membros de “linha” em sua atividade rotineira. Estas ideologias e tipificações “tornam mais econômica a ação do policial, na medida em que esta é orientada para a vigilância e controle das “classes perigosas”” (PAIXÃO, 1982, p 64).

Desde meados dos anos 1980, o inquérito policial é descrito por Kant de Lima (1995) como um instrumento polêmico na investigação criminal, sobretudo nas suas funções e na forma como é conduzido. O inquérito policial no Brasil é, resumidamente, um procedimento escrito e elaborado sob ótica inquisitorial, uma vez que é um instrumento sigiloso no qual não há espaço e reconhecimento do direito de defesa, pois, juridicamente, entende-se que não há acusação (KANT DE LIMA, 2008). É um procedimento, em tese, administrativo que cumpre a função de investigar e não deve ser utilizado na fase processual.

---

<sup>62</sup> De acordo com a Constituição Federal (Art. 144, § 4º) às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.



No entanto, o que ocorre na prática, é que o inquérito policial está “entranhado no processo” (KANT DE LIMA, 1995, p. 32) e é usado como base para a apuração dos fatos e para a formação da culpa; por isso, transforma-se em uma peça que, na prática, compõe o processo. E apesar de ser útil para o Judiciário, por recolher elementos que podem servir como prova, o inquérito é reconhecido por ele como instrumento de apuração puramente administrativo (KANT DE LIMA, 2008; PAES, 2013). Esta visão do judiciário sobre o caráter administrativo do inquérito, colabora ainda para a falta de prestígio da carreira policial enquanto uma carreira jurídica, levando a conflitos de classe e luta por reconhecimento, que serão exploradas mais adiante.

O inquérito policial brasileiro possui assim, uma função ambivalente (MISSE *et al*, 2010) centrada na figura da autoridade policial, que acumula as funções de investigar (administrativa) e de formulação da culpa (jurídica). Segundo Misse *et al* (2010), a expressão maior desta ambivalência se dá “no chamado ‘pingue-pongue’, o vai e vem do inquérito policial entre a delegacia e o Ministério Público – um modo de o inquérito não ficar em lugar nenhum, até que – passados meses e, em não poucos casos, anos – ele venha a ser arquivado” (p.11).

Dito isto, o foco será o inquérito policial que apurou o homicídio de Fabrício, descrito acima. Como relatado na introdução deste trabalho, foi possível acesso ao processo penal (e consequentemente ao inquérito) do homicídio na íntegra, que corre na 1ª Vara do Fórum da cidade de Pirassununga. O tempo de duração da fase policial (inquérito) deste caso foi excessivamente longo, ainda que o inquérito tenha sido concluído com o indiciamento de cinco dos investigados que foram denunciados pelo Ministério Público. Foram 2.229 dias entre a comunicação do fato à polícia e a conclusão do inquérito. Uma pesquisa organizada por Ribeiro *et al* (2014) mensurou a o tempo de processamento de homicídios em cinco capitais brasileiras no ano de 2013: Belém, Recife, Goiânia, Belo Horizonte e Rio Grande do Sul. O estudo constatou que em todos os locais, o tempo médio de uma resposta institucional para o crime de homicídio extrapolou em muito o tempo previsto pelo CPP (316 dias), porém, em nenhuma destas cidades o tempo médio da fase de investigação policial foi tão longo quanto o observado em Pirassununga, conforme ilustra a tabela 1.

*Tabela 1 – Tempo médio (em dias) de cada fase de processamento, por capital - processos de homicídio doloso baixados em 2013 segundo cidade*

Cidade	Descoberta do crime	Inquérito Policial	Distribuição Judicial	Oferecimento da denúncia	Primeira fase judicial (pronúncia)	Segunda fase judicial (Júri)	Duração global
Belém	19	147	96	139	1155	713	2269
Belo Horizonte	22	700	22	81	786	1792	3403
Goiânia	15	244	30	107	1341	1297	3034
Porto Alegre	22	516	32	197	652	639	2058
Recife	20	302	10	65	1111	1097	2605

Fonte: Mensurando o tempo do processo de homicídio doloso em cinco capitais (CRISP/UFMG)<sup>63</sup>

Segundo os dados da pesquisa, o processamento dos casos de homicídio extrapola o tempo regular em todas as fases do processo, o que produz uma lentidão na duração global dos casos, comprometendo diretamente as possibilidades de esclarecimento do crime. O excesso de tempo para a descoberta do crime contribui para que as provas sejam progressivamente destruídas, dificultando a realização da fase subsequente, que é a investigação policial. A demora no oferecimento da denúncia, atividade relativamente simples por se tratar de mera reinterpretação do relatório final do delegado de polícia, fazendo com que muitos casos ingressem no Judiciário um ano após a sua ocorrência, tempo bastante superior ao estabelecido para essa etapa pré-judicial. Por fim, os maiores tempos médios observados concentraram-se nos Tribunais de Justiça, quando as centenas de dias viram milhares; fazendo da lentidão a regra e não a exceção (RIBEIRO *et al*, 2014, p. 31).

A investigação sobre a morte de Fabrício pode ser considerada uma exceção à regra dos inquéritos de homicídio no Brasil, não apenas pelo longo período de investigação, mas pelo fato de que o inquérito conseguiu esclarecer, pelo menos em parte, o homicídio. Tanto os resultados de pesquisas sobre homicídios, quanto as entrevistas realizadas com policiais que fazem estas investigações que, quanto maior o tempo de duração do inquérito, menores são as chances de esclarecimento do crime (MINGARDI, 2005; SILVA, 2013). Sabe-se que o

<sup>63</sup> Disponível em: <http://www.slideshare.net/justicagovbr/pesquisa-srj-tempoprocessso>. Acesso em 23/09/2015

número de casos de homicídio elucidados<sup>64</sup> no Brasil é considerado baixo. De acordo com o relatório apresentado pela Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), baseado em pesquisas realizadas por instituições como a Associação Brasileira de Criminalística (2011), estima-se que o índice de esclarecimento dos homicídios no Brasil varie entre 5% e 8%. Este percentual é de 65% nos Estados Unidos, no Reino Unido é de 90% e na França é de 80%<sup>65</sup>.

No Brasil, algumas pesquisas já empreenderam esforços para mensurar os índices de esclarecimento de homicídios dolosos em diversas regiões do país. No entanto, o uso deste indicador de forma comparada no Brasil é delicado, uma vez que as metodologias utilizadas para este cálculo variam em cada uma das pesquisas. Para elucidar este cenário complexo, apresento no quadro 1, um levantamento dos resultados destas pesquisas que nos mostra o seguinte resultado:

*Quadro 1 – Levantamento das pesquisas sobre esclarecimento de homicídios dolosos no Brasil*

Autor(es)	Ano da publicação	Localidade	Período analisado	Taxa de esclarecimento	Taxa de condenação
Luiz Eduardo Soares	1996	Cidade do Rio de Janeiro	1992	8,10%	Não informado
Ignácio Cano	2006	Cidade do Rio de Janeiro	2004	Não informado	10%
Michel Misse e Joana Vargas	2007	Estado do Rio de Janeiro	2000 a 2005	14%	Não informado
Ignácio Cano e Thais Duarte	2009	Estado do Rio de Janeiro	2000 a 2007	Não informado	8%
Ludmila Ribeiro	2010	Estado de São Paulo	1991 a 1998	22%	Não informado
Luis Flávio Saponi	2007	Belo Horizonte	2000 a 2005	15%	Não informado
Ministério Público de Pernambuco	2007	Recife	2003 a 2005	45%	1%
Theophilos Rifiotis	2006	Florianópolis	2000 a 2006	36%	Não informado

Fonte: Pesquisa Impactos das escalas de serviço no desenvolvimento do trabalho da Polícia Civil In: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

<sup>64</sup> Percentual de inquéritos esclarecidos, considerando o total de ocorrências registradas.

<sup>65</sup> Informações retiradas do relatório “Diagnóstico da investigação de homicídios no Brasil” elaborado pela Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP (2012). Disponível em: [http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/stories/Destaques/Publicacoes/Relatorio\\_Enasp\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/stories/Destaques/Publicacoes/Relatorio_Enasp_FINAL_web.pdf). Acesso em 12/11/2015.

No que se refere ao tempo especificamente dos inquéritos<sup>66</sup>, podemos observar outras pesquisas, como a que foi coordenada por Misse *et al* (2010) em quatro estados brasileiros e no Distrito Federal. No estado de Pernambuco, por exemplo, a equipe liderada por Rattton (2010) analisou os IP de homicídio em Recife e concluiu que, depois de instaurado o inquérito, a média de dias para que ele fosse remetido ao Ministério Público era 199. Já a pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, coordenada por Azevedo (2010), observou que entre janeiro e março de 2009, 59% dos inquéritos de homicídio pesquisados e que foram abertos em 2007 e 2008 ainda estavam em andamento, ou seja, mais da metade dos IP observados estavam em andamento há cerca de um e/ou dois anos. Se considerarmos a data da portaria de abertura, até a data do oferecimento da denúncia, o inquérito do homicídio de Fabrício, ocorrido em Pirassununga, durou 2.229 dias.

Para além deste excesso temporal, o inquérito que investigou o homicídio em Pirassununga parece acompanhar a tendência já observada em outras pesquisas, no que diz respeito às dificuldades em se fazer a investigação (MISSE *et al*, 2010; KANT DE LIMA, 2008; MINGARDI, 2005; SILVA, 2013). A apuração de um homicídio tem uma série de especificidades que não estão presentes em outros tipos de crime. A importância da preservação do local do fato e das evidências ali colhidas, a centralidade das provas testemunhais e a dificuldade de obter seus depoimentos e os elos nas linhas de investigação, entre outros aspectos, compõem estas especificidades. Como destacou Mingardi (2005), idealmente, o inquérito de homicídio precisa ter uma lógica sem partir o elo de raciocínio, mostrando que:

Existe um começo, meio e fim da investigação, e que os passos da mesma estão concatenados. Assim, a construção da rede de evidência deve: a) mostrar que houve o crime; b) como foi praticado; c) que o acusado tinha motivos para cometê-lo; d) que ele era detentor dos meios para cometê-lo; e) que ele teve a oportunidade de cometê-lo. Tudo isso baseado em provas ou indícios legítimos, cuja cadeia de custódia possa ser comprovada através de um inquérito estruturado dentro de alguns padrões mínimos. (p.75/6).

---

<sup>66</sup> Segundo o Art. 10 do Código de Processo Penal, “o inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 20/09/2014.

Os policiais de Pirassununga foram avisados pelos policiais da delegacia especializada em investigação de drogas da Capital, o DENARC, sobre a eminência de um homicídio na cidade. No entanto, os agentes do DENARC estavam monitorando ligações telefônicas de pessoas envolvidas com o crime de tráfico de drogas, as escutas, portanto, eram relacionadas à outra investigação conduzida pela especializada. Em trabalho de campo realizado em delegacias especializadas em homicídios, foi observado que não é muito comum que as investigações deste tipo de crime se utilizem de escutas telefônicas. Em entrevistas realizadas com policiais do DHPP de São Paulo, eles disseram que tais escutas, embora sejam muito utilizadas para os crimes de drogas, para os casos de homicídio não surtem muito efeito, uma vez que o fato já ocorreu quando os policiais chegam a alguns suspeitos e que o processo judicial de obtenção de autorização para as escutas é demorado, dificultando assim, a obtenção dos indícios em um curto espaço de tempo. Nestes casos, o histórico das ligações realizadas pela vítima do homicídio é muito mais útil do que as escutas em si. Contudo, com o advento dos “debates” realizados pelo PCC, as escutas telefônicas, que antes estavam relacionadas, sobretudo, às investigações de casos de drogas, passaram a obter informações sobre outros crimes e delitos, como ocorreu nos dois casos aqui estudados.

O PCC é o principal grupo que controla o mercado ilícito da droga em São Paulo, como já foi descrito em diversas pesquisas, justamente por isso, seus membros são constantemente monitorados por meio de interceptações telefônicas realizadas pelos agentes de controle do crime. O que este caso de Pirassununga mostra é uma situação peculiar de investigação de homicídio, pois tanto a reconstrução do caso, quanto a descoberta da autoria só foram possíveis diante das informações obtidas nas escutas. Ou seja, toda a cadeia descrita por Mingardi (2005): “a) mostrar que houve o crime; b) como foi praticado; c) que o acusado tinha motivos para cometê-lo; d) que ele era detentor dos meios para cometê-lo; e) que ele teve a oportunidade de cometê-lo” foi descoberta por meio da interceptação, que ocorreu previamente ao fato, por meio da investigação de outro delito.

O estudo realizado sobre o IP de Pirassununga nos mostra que a investigação não foi realizada de forma simples, foram necessários mais de dois mil dias para que o Ministério Público aceitasse o relatório do inquérito e oferecesse a denúncia. O exame de corpo de delito foi realizado no mesmo dia em que o cadáver foi encontrado e reconhecido como Fabrício.

Assim que tiveram acesso à gravação da escuta, os policiais já descobriram que o autor do homicídio era Agnaldo, mas precisaram fazer tal comprovação por meio do inquérito e cumprir todas as suas etapas e formalidades.

A primeira dificuldade foi a obtenção da mídia que continha o áudio da escuta telefônica. Os policiais de Pirassununga tiveram que se deslocar até a Capital para obter a mídia e, junto aos policiais do DENARC, não obtiveram muitas informações sobre o caso. Ao retornarem a Pirassununga, uma escrivã do 2º DP assumiu a tarefa de transcrever o áudio obtido na Capital e que continha cerca de 24 horas de conversa. Os policiais civis também descobriram que Cléber e Gerlan, abordados pela PM na tarde em que Fabrício foi morto, estavam envolvidos no “debate” que resultou no homicídio e oficiaram a PM para obter o Boletim de Ocorrência lavrado naquele momento e de lá extrair a qualificação deles. No entanto, diante da leitura do IP não fica claro como essa descoberta foi feita.

A partir destas informações e da transcrição da escuta, os policiais conseguiram identificar nove pessoas, entre envolvidos direta e indiretamente na morte de Fabrício e a partir daí, passaram a buscar, intimar e ouvir alguns deles. Importante destacar também, que os homens envolvidos no “debate” sempre se referiam uns aos outros por meio de apelidos sendo, alguns deles, muito comuns, como “Gordão”, “Magrão” e “Pequeno”. E esta foi a justificativa dada pelos investigadores, para a dificuldade no processo de identificação dos suspeitos. Até se chegar a esta etapa, o delegado realizou dois pedidos de dilação de prazo: um no mês de maio, 30 dias após a abertura do inquérito e outro em julho; ambos os pedidos foram deferidos por 60 dias pelo juiz. A transcrição do “debate” realizada pela escrivã foi finalizada cinco meses depois da abertura do inquérito e juntada a ele.

Depois desta investigação, o delegado pediu ao juiz a prisão preventiva de quatro suspeitos: Agnaldo (autor dos disparos), Gerlan, Cléber (que estavam no carro abordado pela PM) e Antônio, um novo suspeito identificado que teria participado do “debate”. Os policiais também identificaram os outros dois homens que estavam junto com Fabrício, quando ele matou o irmão de Agnaldo (os mesmo que tiveram a “oportunidade” dada pelo PCC de “permanecerem vivos”). O delegado também pediu a prisão temporária destes homens, assim como realizou buscas na residência de um deles, mediante autorização judicial. O juiz acatou os pedidos de prisão dos quatro e, no mesmo despacho, concedeu mais 60 dias para a investigação. Apenas em 22 de outubro, mais de seis meses após o fato, o delegado enviou

um ofício à perícia solicitando a transcrição do áudio que continha o “debate”, seguindo determinação dada pelo juiz em despacho. Até aquele momento, os policiais trabalhavam com a transcrição feita pela escrivã, que apesar de fornecer o conteúdo das gravações, não tinha valor jurídico, pois dentro da lógica cartorial, apenas as transcrições produzidas e analisadas pela perícia são validadas.

No mês de novembro de 2007, o delegado responsável pela investigação relata o inquérito<sup>67</sup> ao Judiciário. Em quatro páginas de relatório, o delegado conclui que os quatro suspeitos teriam participado do homicídio de Fabrício. Segundo o delegado, Agnaldo teria efetuado os disparos a mando de Antônio, contado com o apoio de Cléber e Gerlan e que todos eles seriam integrantes do PCC, ressaltando assim, “suas periculosidades”. O IP ainda não continha os laudos da perícia do local, tampouco, a transcrição da gravação do “debate”. O Ministério Público entendeu que os laudos periciais eram necessários para “uma perfeita caracterização de cada um dos averiguados” e por isso requereu que os autos permanecessem em cartório até a juntada dos laudos. A juíza substituta acatou a manifestação do MP e devolveu os autos ao DP, concedendo mais 60 dias para o cumprimento das diligências.

Ainda no mês de novembro, a polícia de Pirassununga conseguiu identificar mais um suspeito de participação no “debate” que resultou na vitimização de Fabrício. Mais uma vez a identificação se deu por meio de interceptação telefônica que não foi realizada pela polícia de Pirassununga. Em 12 de novembro, o delegado de Pirassununga recebeu um relatório da Delegacia de Investigações sobre Entorpecentes (DISE) de Limeira, cidade onde fica a Delegacia Seccional a qual os DP de Pirassununga estão subordinados (cf. figura 3). Este relatório versava sobre uma investigação de tráfico de drogas naquela cidade realizada por meio de interceptação telefônica. Lá monitoraram uma conversa de supostos membros do PCC sobre um programa de TV que exibiu uma reportagem sobre o homicídio de Fabrício e expôs alguns trechos da escuta que estava no IP. Nesta conversa monitorada pela DISE de Limeira, vários homens conversavam sobre esta reportagem e um deles afirmou para outro

---

<sup>67</sup> O inquérito policial é o instrumento jurídico que formaliza uma investigação e sua conclusão se dá por meio de um relatório elaborado pelo delegado e encaminhado ao Ministério Público e Judiciário. Assim, quando um delegado “relata o inquérito”, o faz por entender que a investigação está concluída, havendo (ou não) indiciamento dos investigados.

(identificado como Lucas) que um dos trechos veiculados na TV era a fala dele. Afirmaram que Lucas estava na “fita do Fabrício” e em um momento da conversa, Leandro confirmou sua participação no “debate”. Diante disso, o relatório da DISE conclui que “Lucas participou de alguma forma do crime de homicídio que vitimou Fabio, motivo pelo qual sugerimos que seja comunicado a congênere de Pirassununga, uma vez que parte dos autores do crime ainda não foram identificados” (sic).

Dos quatro mandados de prisão temporária expedidos em outubro, Agnaldo e Gerlan foram presos. Antônio e Cléber já se encontravam detidos por outros delitos em penitenciárias da região. No final do mês de novembro, quando vencia o prazo da prisão temporária<sup>68</sup>, o delegado de Pirassununga pediu ao juiz a prorrogação das detenções de Agnaldo e Gerlan e o MP manifestou-se favorável a tal pedido. Já o juiz, não concordou com o pedido e revogou as prisões temporárias de ambos, argumentando que “além da degravação que nem mesmo foi realizada por perito habilitado, não se produziu até o momento nenhuma outra prova a indicar a participação dos investigados no delito apurados nestes autos”. O delegado, no mesmo dia remeteu ao juiz o relatório de investigação da DISE de Limeira, bem como o áudio da interceptação, comunicando a identificação de Lucas, como um dos participantes do “debate” que vitimou Fabrício e informou que ali existiam “fatos novos que confirmam a conduta delitativa dos investigados Agnaldo e Gerlan”. O juiz entendeu que o relatório da DISE de Limeira indicava “suposta participação de Lucas no crime, porém não indica, em nenhum momento, o envolvimento de Agnaldo e Gerlan” e manteve sua decisão de revogar as prisões temporárias. Além disso, concedeu mais 60 dias para a continuidade das investigações.

Ainda no final do mês de novembro, o delegado encaminhou ao juiz um pedido de prisão temporária em desfavor de Lucas (identificado pela DISE de Limeira), citando o suspeito como membro do PCC. O MP manifestou-se solicitando que o delegado esclarecesse nos autos se Lucas continuava detido, pois conforme apontava o relatório da DISE, ele estaria preso em Limeira quando teve sua ligação telefônica interceptada. Também questiona se

---

<sup>68</sup> Segundo a Lei nº 7.960/1989 o prazo da prisão temporária pode variar de 5 a 30 dias a depender do delito cometido. Neste caso, o juiz havia decretado o período de 30 dias.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7960.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm)>. Acesso em: 20/09/2014.



Lucas havia sido interrogado<sup>69</sup> antes do pedido de prisão. Diante disso, o juiz acatou o pedido do MP e concedeu mais 60 dias para a investigação, que, naquele momento já adentrava o mês de dezembro.

O delegado respondeu ao Judiciário, informando que Lucas estava preso na penitenciária de Lavínia<sup>70</sup>, na região oeste de São Paulo, e que o interrogatório precisaria ser feito por meio de carta precatória<sup>71</sup>. Vale destacar que, em diversas entrevistas realizadas com delegados, ouvi por várias vezes, reclamações sobre o instrumento da carta precatória. Segundo eles, este era um procedimento muito burocrático, demorado e pouco efetivo para a investigação. Lembro-me bem da seguinte fala de um delegado: “se você tiver que fazer carta precatória, aí você senta e espera!”. O MP solicitou então que os autos retornassem ao DP e que Lucas fosse interrogado e indiciado e, após o término das diligências, seria avaliada a necessidade de prisão preventiva. Mais uma vez, a manifestação foi acatada pelo juiz, que concedeu mais 60 dias para as investigações.

Já em janeiro de 2008, um pedido de liberdade em favor de Gerlan foi juntado ao IP, porém foi prejudicado diante da revogação da prisão temporária de ofício feita pelo juiz anteriormente. Em fevereiro daquele ano, outro delegado assumiu a presidência do inquérito e no mesmo dia fez um pedido de dilação de prazo, concedido por 60 dias. O delegado também enviou um ofício ao Instituto de Criminalística de Limeira, cobrando o envio do laudo pericial com a transcrição da interceptação telefônica que havia sido solicitado havia cinco meses. Também na mesma semana iniciou-se a (longa) espera para a obtenção do depoimento de Lucas, quando o delegado então expediu carta precatória para o delegado de Lavínia, no intuito de interrogar o suspeito Lucas. Passados dois meses deste envio e sem ter obtido nenhum retorno, o delegado oficiou novamente a delegacia de Lavínia

---

<sup>69</sup> Vale salientar que o processo aqui estudado teve início antes das modificações introduzidas no Código de Processo Penal, pela Lei nº 11.719/08 que passou a dispor que o interrogatório do réu é o último ato da instrução criminal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2008/Lei/L11719.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2008/Lei/L11719.htm)>. Acesso em: 20/09/2014.

<sup>70</sup> A cidade de Lavínia fica localizada na região oeste do estado e possui, segundo censo do IBGE 2010, 7.952 habitantes. Também conta com 3 penitenciárias masculinas, 1 cadeia pública feminina e 1 Distrito Policial.

<sup>71</sup> A carta precatória é um instrumento usado para ouvir em juízo uma pessoa que não reside na jurisdição onde tramita o processo. Artigo 353 do Código de Processo Penal. Na prática, o delegado de um local envia uma espécie de ofício à outra autoridade policial (de onde se encontra o interessado em ser ouvido) solicitando a colheita do depoimento que é transcrito e enviado ao interessado com valor legal.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20/09/2014.

solicitando o cumprimento da carta precatória e pediu ao juiz mais uma dilação de prazo, que foi atendida por 60 dias.

No mês de maio de 2008, um novo ofício foi enviado ao Instituto de Criminalística de Limeira, pedindo agilidade no atendimento do ofício anterior que, tampouco fora respondido. Em julho do mesmo ano, nenhuma prova foi juntada aos autos e o delegado novamente fez um pedido de dilação de prazo deferido pelo juiz em 60 dias. No final daquele mês, o delegado recebeu a resposta da Delegacia de Polícia de Lavínia, informando que Lucas não estava mais detido naquela cidade, mas sim em Getulina<sup>72</sup>, para onde a carta precatória fora encaminhada. Em agosto de 2008, um ano e quatro meses após o homicídio de Fabrício, o Distrito Policial de Pirassununga recebeu o laudo pericial do local de crime, juntado aos autos. No mês seguinte, mais um pedido de dilação de prazo foi realizado ao juiz e novamente concedido por 60 dias. Finalmente, em dezembro de 2008, o laudo pericial com a transcrição da escuta telefônica do “debate” foi enviado ao DP de Pirassununga, cerca de um ano e dois meses após a solicitação. As 220 folhas foram juntadas aos autos.

No início de 2009, o terceiro volume dos autos foi aberto e mais um pedido de dilação foi concedido por 60 dias. Em abril, o delegado de Pirassununga reenviou a carta precatória à delegacia de Getulina, solicitando que, caso Lucas não estivesse mais ali, que a carta ela fosse encaminhada diretamente ao município em que ele estivesse. Depois disso, mais três pedidos de dilação de prazo foram necessários, todos deferidos por 60 dias pelo juiz.

Em outubro, o delegado de Pirassununga oficiou a delegacia de Getulina cobrando o interrogatório de Lucas. No mês seguinte, a delegacia de Getulina enviou um e-mail ao DP de Pirassununga acusando o recebimento do Ofício e comunicando nunca ter recebido a referida carta precatória. A mensagem informava ainda que, em contato com a penitenciária local, o delegado descobriu que Lucas estaria cumprindo pena na cidade de Guareí<sup>73</sup> e não mais em Getulina. Alguns dias depois, o delegado de Pirassununga enviou a carta precatória

---

<sup>72</sup> A cidade de Getulina fica localizada na região noroeste do estado e possui, segundo censo do IBGE 2010, 10.765 habitantes. Também possui 1 penitenciária masculina, 1 cadeia pública masculina e 1 Distrito Policial.

<sup>73</sup> A cidade de Guareí fica localizada na região central do estado e possui, segundo censo do IBGE 2010, 14.565 habitantes. Também possui 2 penitenciárias masculinas e 1 Distrito Policial.

para a delegacia de Guareí e também mais um pedido de dilação de prazo para as investigações, aceito por mais 60 dias.

Em janeiro de 2010, a presidência do inquérito foi assumida pelo delegado que foi um dos principais interlocutores desta pesquisa, concedendo o acesso aos autos e também duas ricas entrevistas. Sua primeira providência foi reenviar a carta precatória à delegacia de Guareí, cobrando o andamento do interrogatório de Lucas e também um pedido de dilação de prazo, concedido por 60 dias. Finalmente, em março de 2010, dois anos e dois meses após a primeira solicitação, e depois de passar por três cidades diferentes, o interrogatório de Lucas foi realizado em Guareí e enviado ao DP de Pirassununga. Em juízo, Lucas declarou: “que não conhecia a vítima, não tendo sido autor do delito em questão. Nada mais”. Também foi neste momento que o caso foi assumido pelo promotor que se tornaria interlocutor desta pesquisa, concedendo, posteriormente, uma entrevista e o acesso ao processo criminal.

Ao final do mês de março de 2010, o delegado entendeu que o inquérito havia cumprido “a cota ministerial” (juntada dos laudos e interrogatório de Lucas) e remeteu os autos ao juiz; porém, o promotor entendeu que diante dos procedimentos realizados, os autos deveriam retornar ao DP para a sequência das investigações. O juiz acatou esta manifestação do MP e, mais uma vez, concedeu 60 dias para a investigação. A partir deste momento, seguiu-se uma sequência de idas e vindas do inquérito entre a DP e o Judiciário (o verdadeiro pingue-pongue descrito por Misse, *et al* 2010), promovidos muito mais pelas manifestações do MP, do que pelos pedidos do delegado, ficando nítido um embate entre o entendimento do delegado e do promotor.

### *2.3. Entre o relato do inquérito e a denúncia*

Os estudos sobre a polícia e sua participação no sistema de justiça criminal já apontaram para o papel ambivalente e subalternizado que o trabalho da polícia judiciária tem dentro deste sistema. Esta posição pode ser explicada pelas prerrogativas acumuladas pela autoridade policial na condução do inquérito, já que a polícia judiciária cumpre também funções administrativas. O delegado, que conduz a investigação (função administrativa) e que faz a formulação da culpa, ou ainda a incriminação dos investigados (função jurídica),

não é o “titular da ação penal”, ou seja, não pode dar início ao processo criminal, ele apenas recolhe e reúne os indícios para que o promotor decida ou não por este início. Nota-se assim, que com esta “estrutura legal da ação penal, o sistema judicial restringe significativamente a atividade judiciária da polícia ao situá-la em plano inferior na hierarquia judicial” (KANT DE LIMA, 1995, p. 36).

Também os estudos sociológicos sobre as profissões jurídicas observaram um conflito latente nas relações entre delegados e promotores. Segundo apontou Bonelli (2003), os delegados de polícia ocupam a posição mais subalterna dentro das carreiras jurídicas e a principal luta concorrencial deste grupo se dá com os promotores.

Criticar os delegados é um fator de coesão para os promotores e de construção de seu carisma grupal. A reafirmação de sua posição superior foi legitimada pela preservação da isonomia salarial com os juízes, equivalência rompida com os delegados (...) em contraste, a valorização do delegado vem da habilidade técnico-jurídica e do preparo moral e emocional para lidar com as situações que envolvem o flagrante, a diligência, a ocorrência e a preparação do inquérito (BONELLI, 2003, p. 55-6).

Também é interessante notar que Misse (2010) chama a atenção para o fato de que “os estudos sobre o fluxo do sistema de justiça criminal têm demonstrado que o principal bloqueio ao fluxo está entre a polícia e o Ministério Público e não no Judiciário, que responde pela lentidão” (p.13). Dito isso, retorna-se à análise do inquérito de Pirassununga no momento em que o delegado entende que a identificação e o indiciamento de cinco pessoas, incluindo aquela que teria efetuado os disparos que vitimou Fabrício, seriam suficientes para elucidar o crime e iniciar ação penal. Como dito acima, o promotor do caso entendeu que novas diligências eram necessárias e pediu a devolução dos autos ao DP, pedido acatado pelo juiz ainda em abril de 2010. No mesmo mês, antes mesmo do vencimento do prazo de 60 dias concedido pelo juiz, o delegado devolveu os autos ao Judiciário, reiterando que aquele inquérito já havia sido relato pelo seu antecessor e que a cota ministerial já havia sido cumprida na sua integralidade. O delegado destacou ainda que há nos autos um pedido de prisão preventiva realizado no final das investigações e que ainda não havia sido apreciado. O promotor se manifestou diante do despacho do delegado, afirmando que embora houvesse o reconhecimento e a identificação de cinco envolvidos no crime, não se tinha “notícia da

qualificação” de outros sete envolvidos, que, segundo o promotor, “forneceram apoio moral à execução do crime de homicídio (“vida se paga com vida” – salve geral), bem como garantindo ao executor que a vingança por ele perpetrada não geraria outros desdobramentos”. Novamente, o juiz acatou a manifestação do MP e concedeu mais 60 dias à investigação.

Até julho de 2010, nenhum andamento foi juntado aos autos, apenas mais um pedido de dilação de prazo, concedido por 60 dias. Em setembro daquele ano, o delegado enviou os autos e um ofício à Delegacia de Apoio ao Interior, na Divisão de Inteligência e Apoio Policial (DAI/DIAP)<sup>74</sup> solicitando auxílio na identificação dos demais suspeitos envolvidos no homicídio. Depois disso, seguiram-se mais dois pedidos de dilação de prazo, em 14 de janeiro de 2011 e 1º de abril de 2011, sendo que este último destacou a ausência de resposta da DAI/DIAP ao pedido realizado cinco meses antes. No mês seguinte, a DAI/DIAP respondeu ao DP de Pirassununga, encaminhando um relatório de investigação com duas páginas, elaborado por um policial do DENARC. Ou seja, a DAI/DIAP, ao receber o ofício de Pirassununga, oficiou, por sua vez, o DENARC, que também já havia sido acionado pelo DP do interior em outro momento, sem oferecer muita contribuição para a investigação. O relatório do DENARC informou que o monitoramento (escuta) foi cancelado poucos dias depois do homicídio, não trazendo subsídios à investigação. Informou ainda que só conseguiu qualificar Agnaldo porque foi ele quem fez o pedido de vingança e citou também que o homicídio de Fabrício se deu por “sentença” dada por integrantes do PCC. Explicou ainda que os apelidos dos demais participantes do “debate” são apelidos comuns aos “criminosos”, fato que dificulta a investigação. Concluiu ser quase impossível a identificação pela completa ausência de elementos. O DENARC também anexou a cópia do relatório produzido em 2007 e enviado ao DP de Pirassununga.

Em junho de 2011 o delegado remeteu, então, os autos ao Judiciário comunicando que “as investigações para a qualificação dos demais autores restou infrutífera, mesmo diante da ajuda das delegacias especializadas”. O delegado relatou que “não havia outras

---

<sup>74</sup> Conforme pode ser visto no organograma apresentado como figura 1, a organização da Polícia Civil em São Paulo conta com órgãos de execução, que são as delegacias subordinadas aos DEINTER, DEMACRO, DECAP, DEIC, DNARC, DHPP e DPPC e os órgãos de apoio que estão subordinados ao DGDAP, DAP e DIPOL. Neste momento, o delegado solicitou apoio à delegacia subordinada ao DIPOL.

medidas a serem tomadas naquele momento” e solicitando assim, o “início da segunda fase da persecução criminal”. Mesmo diante disso, o promotor requereu que os autos fossem “devolvidos à delegacia diante da não qualificação de alguns membros”, ainda que reconhecesse a qualificação de quatro envolvidos. O Juiz acatou a manifestação do MP e enviou os autos ao DP de origem por mais 60 dias.

Mais três pedidos de dilação de prazo se seguiram e a investigação iniciada em 2007 adentrou o ano de 2012. Em abril daquele ano, uma nova delegada assumiu o IP e seu primeiro despacho foi aos investigadores da DP, pedindo que “se esgotassem toda e qualquer possibilidade de identificação dos demais suspeitos”. Além disso, ela deu seguimento ao indiciamento formal de Gerlan e Cléber que precisaram ser interrogados por carta precatória, já que ambos estariam vivendo na cidade de Leme. Seguiram-se mais três pedidos de dilação de prazo que, concedidos por 60 dias cada, percorreram o ano de 2012. Em outubro, foi juntada aos autos a resposta do investigador de polícia de Pirassununga ressaltando a impossibilidade de identificar os demais suspeitos. No mês seguinte, a delegada enviou novamente os autos ao Juiz relatando a impossibilidade de identificar os demais suspeitos e ressaltando que o indiciamento formal de Antônio, Cléber e Gerlan seria enviado tão logo as cartas precatórias fossem respondidas. Ela destacou ainda, que aquelas peças não eram requisitos necessários para a formulação da denúncia e que não pretendia mais pedir dilação de prazo.

Em janeiro do ano seguinte, 2013, o MP analisou o despacho da delegada e requereu o retorno dos autos à delegacia para juntada do BO da Polícia Civil relacionado à abordagem realizada pela PM no carro em que estavam Cléber e Gerlan no dia do fato, em 2007. O juiz acatou a manifestação do promotor e concedeu mais 60 dias para a investigação. Em abril de 2013, outro delegado assumiu o inquérito e, após a juntada do BO solicitada pelo MP, pediu a conclusão do IP que já se “arrastam no tempo” e que esta seria a “providencia mais salutar a ser feita”.

Foi então que, em 13 de maio de 2013, o promotor ofereceu denúncia contra cinco homens envolvidos no homicídio de Fabrício, os mesmo que haviam sido identificados ainda em 2007. Todos foram denunciados pelo crime de homicídio, artigo 121, parágrafo 2º, Incisos I (motivo torpe) e IV (impossibilidade de defesa) em concurso de agentes, artigo 29 caput do Código Penal. Após a denúncia, os réus foram citados, apresentaram suas defesas

(apenas um deles com advogado particular, os demais apresentaram defesa por meio de assistência jurídica), procedimento que também levou bastante tempo. A primeira audiência do processo judicial havia sido marcada para o mês de setembro de 2014, porém, quando foi feita a pesquisa de informação de andamento de processos no site do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), notou-se que a audiência foi cancelada por conta impossibilidade de localização de Cléber. Já em 2016, foi feita uma nova consulta ao andamento do processo por meio do site do TJSP, verificou-se que, dos cinco denunciados, três são réus presos por outros crimes (Lucas, Antônio e Gerlan) e Agnaldo e Cléber ainda não foram localizados pela justiça, impedindo o acontecimento da primeira audiência do processo agendada para fevereiro de 2016. Assim, o processo segue no Foro de Pirassununga até o momento da escrita deste texto.

#### *2.4. Controle judicial do crime: fluxo, tempo e entraves*

O caso de Pirassununga é ilustrativo em muitos aspectos, sobretudo quando se observa o quanto a defesa da vida ficou numa posição marginal. A informação policial não chegou a tempo para evitar a morte e a investigação ficou às cegas. O corpo de Fabrício foi encontrado em uma estrada da zona rural de Pirassununga, sem nenhum indício, prova ou testemunha no local. Se não fosse pelo fato de outra investigação estar em curso, utilizando-se de interceptações telefônicas, é possível que a chance de os policiais identificarem os autores do homicídio fosse bem menor.

Em uma das entrevistas realizadas no DHPP, uma delegada explicou sobre as dificuldades que envolvem as investigações de homicídios e a quase impossibilidade de descobrir a autoria nos casos em que os corpos são encontrados em local ermo, sem testemunhas e/ou em estágios avançados de decomposição. Segundo ela, os inquéritos instaurados nestes casos são chamados pelos policiais de “natimortos”, pois a chance de “rachá-los” (descobrir a autoria) é quase nula.

O caso indica uma posição marginal que o Distrito Policial de Pirassununga ocupa dentro da estrutura de uma polícia judiciária que, segundo seus próprios integrantes, vem passando por um processo de “sucateamento” e precarização das condições de trabalho. A

demora na tramitação dos documentos, na obtenção dos laudos periciais, na execução das cartas precatórias, por exemplo, pode ser um indicativo desta posição marginal, que parece não ser exclusividade da cidade de Pirassununga, mas sim de várias cidades do interior paulista que vivem situações parecidas. A própria demora e ausência de efetividade da resposta da Delegacia de Apoio reforçam esta marginalidade. No entanto, talvez esta marginalidade não seja a exceção, mas sim a regra dentro desta lógica cartorial da investigação, que gasta muito tempo em procedimentos que precisam ser realizados “no papel”, como a transcrição da gravação pela perícia técnica, o interrogatório por carta precatória que foi resumido em uma única linha e o “indiciamento formal” dos três acusados, que apesar de tantas “idas e vindas” ainda não tinha sido feito.

Além disso, como já destacado, os homicídios parecem não mobilizar os empenhos dos agentes estatais de controle do crime com tanta eficácia. Apenas no período em que tramitou o inquérito policial de Pirassununga, entre 2007 e 2013, mais de 30 mil pessoas foram vítimas de homicídio em São Paulo<sup>75</sup>. Também o “sucateamento” da Polícia Civil pode ser visto em sua posição subalterna no sistema de justiça criminal, principalmente quando se observa o promotor do caso ignorando sistematicamente os pedidos policiais para concluir as investigações. O “sentido de justiça” reforçado pelo julgamento realizado pelo PCC, provoca pouca indignação moral nos agentes estatais (quando provoca, é mais entre os policiais do que em outros agentes). É possível observar ainda uma resistência do MP em levar o caso adiante e neste aspecto, há uma similaridade aos casos de linchamento, que tramitaram por anos, reforçando-se a ideia de que “já houve um julgamento neste caso” (SINHORETTO, 2002). Como o Ministério Público no Brasil não tem “princípio de oportunidade”, ou seja, não pode deixar de fazer uma acusação diante da existência de indícios, neste contexto então se criam os expedientes do “vai e vem” que negligenciam provas para a obtenção de mais provas, o que apenas acarreta em morosidade e ruídos entre os agentes.

Também é importante notar como a circulação dos presos dentro do sistema penitenciário ramificado como é o paulista, com mais de 160 unidades prisionais espalhadas

---

<sup>75</sup> Dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo.  
Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Pesquisa.aspx>



pelo estado, pode interferir na celeridade das investigações criminais. Como visto no caso de Pirassununga, um dos suspeitos que estava preso passou por três penitenciárias em cidades diferentes enquanto o delegado de Pirassununga tentava interrogá-lo por carta precatória: Lavínia, Guareí e Getulina. Tal descentralização e ramificação das unidades prisionais foi uma das principais políticas implementadas pelos governos tucanos nas últimas duas décadas e, além de permitir que o número de prisões crescesse de forma acelerada, permitiu também que o encarceramento massivo passasse despercebido por grande parte da população, por se dar de modo disperso e distante dos grandes centros, fornecendo ainda, a estrutura para a formação de uma rede de presos por meio de suas constantes transferências (BIONDI, 2009; SILVESTRE, 2012; DIAS, 2013).

Este fato evidencia, no mínimo, um conflito na função da prisão. As pessoas presas em razão de uma acusação ou uma condenação da justiça criminal acabam ficando “invisíveis” à Polícia Civil – que são agentes estatais de controle do crime – dada à proporção massiva e descentralização do sistema prisional paulista. Neste sentido, a ideia de que a pessoa presa está à disposição da justiça não é observada, pois existe outra lógica que governa a administração da população carcerária. Uma lógica que além de não dialogar com os procedimentos de investigação da justiça criminal, tampouco preserva os direitos do acusado, já que eles não são transferidos de unidades do sistema penitenciário em razão de cumprimento de garantias e direitos, como a celeridade dos julgamentos ou cumprimento de pena próximo às famílias (SILVESTRE, 2012).

Além das dificuldades na condução do inquérito policial, o caso de Pirassununga também permitiu observar o impasse de entendimento travado entre delegado e promotor. A insistência do promotor em retornar os autos à delegacia e não oferecer a denúncia dos cinco indiciados fez com que o delegado lançasse mão de recursos sem efetividade - como solicitação de apoio à delegacia especializada - e indicasse em seus despachos um tom de insistência explícita, assumindo a impossibilidade de identificação dos demais envolvidos. Em entrevista realizada com o investigador do caso, ele disse ter conversado pessoalmente com o promotor algumas vezes para relatar a dificuldade das diligências que estavam sendo solicitadas, ou seja, identificar todos os envolvidos que estavam dentro do sistema penitenciário e que possuíam apelidos muito comuns, mesmo assim o promotor, insistia na diligência. Segundo ele:

*O Dr. A. [promotor] se preocupou mais com a questão de identificar... Nós pedimos mandado de prisão pro Agnaldo, pedimos mandado de prisão pro pessoal que a gente conseguiu identificar. O S., o B. e o C. não conseguimos identificar, foi pro doutro e ele quis tentar identificação, eu falei, “Olha, Doutor eu não vou conseguir, porque eu já tentei, não vou passar pro senhor sem tentar. Mas existe a questão do DENARC, se o senhor quiser entrar em entendimento lá e os caras passarem alguma coisa, beleza”. Mas foi o que eu expliquei para ele, metade desses caras... Se existia dez penitenciárias, tinha dez S., se tinha dez penitenciárias, tinha dez C. Não é uma coisa fácil... (Investigador do caso de Pirassununga)*

Algumas pesquisas sobre o inquérito policial já identificaram que este “vai e vem” dos IP, muitas vezes, se dá por razões que não estão ligadas, necessariamente, à investigação e que alimentam uma tensão já existente entre as duas carreiras, como apontam Azevedo e Vasconcelos:

Mesmo que alguns delegados entendam que uma maior aproximação e confiança entre a Polícia Civil e o Ministério Público favoreceria o andamento do processo penal, o que se observa na prática é que a devolução de inquéritos (ocorrida após a conclusão do inquérito policial pela polícia, no caso do Ministério Público acreditar ser necessário constar algum outro elemento investigativo ausente na peça) ocasiona uma forte tensão na relação entre o Ministério Público e os policiais. (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2010, p. 59)

Em contrapartida, o promotor do caso em entrevista apontou que o motivo que o levou a não realizar a denúncia daqueles cinco indiciados logo no momento da conclusão do inquérito foi a complexidade que envolvia a formulação da denúncia. Segundo ele, aquela era uma acusação difícil de ser formulada, pois quando os membros do PCC realizaram o “debate”, na prática, evitaram dois crimes de homicídio, uma vez que Agnaldo estava disposto a matar os três homens envolvidos na morte de seu irmão, mas aquele “debate” autorizou a execução de apenas um deles. Além do mais, o promotor entendia que a autorização dada pelo PCC para que Agnaldo executasse seu pedido de vingança era um argumento frágil para sustentar a acusação de que aqueles homens estariam envolvidos no homicídio. Segundo suas palavras:

*Então o que aconteceu, ele queria inicialmente matar três pessoas, os integrantes disseram não, não pode, não é justo. Matou seu irmão? Você pode matar um (...). Então assim, no*

*primeiro momento, não vou poder denunciar ninguém porque na verdade eles estão evitando um crime, né? É isso mesmo. Estavam evitando um crime. Depois descobriram que realmente teve um assassinato, aí decidiram, "decidiram pode matar". "Pode matar" é crime? O Primeiro Comando da Capital fala pra você "pode matar" é crime? Você tem uma linha muito frágil para saber se é crime ou não! O executor pediu autorização, a existência dessa autorização incentivou a praticar o crime ou ele já tinha a ideia pré-concebida? (Promotor do caso de Pirassununga).*

Segundo o promotor, a solução encontrada para sustentar a denúncia foi o fornecimento da arma para a execução do homicídio e a apreensão da vítima por conta do PCC. Somente a partir deste entendimento foi que o promotor formulou sua acusação.

*Então o que aconteceu ali, eu tinha duas linhas de acusação possíveis e o que me salvou, em termo de criminalidade efetiva, e que aí me deixou tranquilo, foi que o cara esqueceu a arma, aí o que aconteceu? Pessoas lá de dentro, sob ordens dos controladores, arranjaram a arma para ele executar o crime, ou seja, aí caiu esse viés de "não, eles não queriam o crime". Tanto queriam o crime que forneceram a arma. Facilitaram o cometimento do crime, porque se não tivesse essa arma, se o cara tivesse pegado o próprio revólver e tivesse assassinado o inimigo do irmão, o assassino do irmão, eu teria muita dificuldade no plenário de convencer o jurado de que os outros devem responder por aquilo (...). Na medida em que eles capturaram o assassino originário e colocaram à disposição do assassino final, o segundo assassino, eles auxiliaram o cara a praticar o delito. Então essa é a minha linha de abordagem no julgamento, tanto que auxiliaram que além de capturar ainda forneceram a arma (Promotor do caso de Pirassununga).*

Os argumentos do promotor, no entanto, não parecem justificar a demanda pelas novas diligências que ele sempre solicitava ao delegado, já que chegou à tese defendida em sua acusação independentemente da identificação de todos os envolvidos no homicídio. De qualquer forma, fica nítida a falta de entendimento entre duas instituições que deveriam executar um trabalho complementar de investigação e incriminação. Uma falta de entendimento que também pode ser lida como uma disputa pelo saber fazer da investigação criminal e que mostra um campo de tensões e conflitos entre elas. Neste ínterim, o sistema judicial, composto por estas instituições, apenas consegue incriminar e processar as pessoas que cometeram homicídios numa velocidade que aumenta e alimenta uma sensação de impunidade e soma-se aos baixos números de elucidação de homicídios no Brasil. Trata-se de uma face da seletividade penal do sistema que é mais exitoso na incriminação e punição de pessoas que cometem crimes patrimoniais e de drogas do que homicídios. Neste caso,

uma seletividade que não recai apenas para aqueles que são punidos, mas também sobre aqueles que são vitimados. Como relatado por um delegado, certa vez em trabalho de campo fora de São Paulo: “ali tem muito homicídio, mas é tudo bandido matando bandido, gente de bem não tem”.

## 2.5. *Várzea Paulista: “quem não reagiu está vivo”*

A cidade de Várzea Paulista está localizada a 60 km da capital paulista, na região central do estado, próximo à cidade de Jundiaí e conta com 116.601 habitantes, conforme a última estimativa do IBGE de 2015. A cidade de Várzea Paulista possui um Distrito Policial (DP) e uma Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), ambos subordinados à Delegacia Seccional de Jundiaí que, por sua vez, responde ao DEINTER 2, com sede na cidade de Campinas (Cf. Figura 2). Várzea Paulista, assim como Pirassununga, não possui unidades prisionais, mas cidades vizinhas como Jundiaí e Franco da Rocha possuem, sendo que esta última abriga três penitenciárias, um Centro de Detenção Provisória (CDP), um Centro de Progressão Penitenciária (CPP) e dois dos três hospitais de custódia existentes em São Paulo. Segundo os registros de homicídio dolosos elaborados pela Polícia Civil<sup>76</sup>, Várzea Paulista contabilizou em 2011, 2012 e 2013, respectivamente 7, 6 e 12 homicídios. Neste caso, as mortes que configuram o interesse desta pesquisa parecem não terem sido contabilizadas nas estatísticas como homicídios dolosos, já que o caso trazido para análise resultou na morte de nove pessoas no ano de 2012<sup>77</sup>, ultrapassando assim, os registros oficiais de seis homicídios dolosos naquele ano.

Apesar de ser uma cidade em geral sem muito destaque na mídia, Várzea Paulista estampou os principais jornais de São Paulo e do país em setembro de 2012, quando mais de 40 policiais das Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar - ROTA, um batalhão considerado de

---

<sup>76</sup> Disponível em: < [http://www2.policiacivil.sp.gov.br/dadospc\\_internet/](http://www2.policiacivil.sp.gov.br/dadospc_internet/) >

Acesso em: 16/09/2014

<sup>77</sup> O caso de Várzea Paulista também foi analisado pelo colega Henrique Macedo, membro do GEVAC em sua dissertação de mestrado, defendida no ano de 2015. Os diálogos travados com o colega e parceiro de pesquisa, a quem sou profundamente grata, foram fundamentais para das análises elaboradas nesta tese. Para conhecer as perspectivas analíticas trazidas na referida dissertação, ver Macedo, 2015.

“elite” da Polícia Militar paulista, se deslocaram da capital e executaram uma ação que resultou na morte de nove homens que participavam de um “debate” do PCC em uma chácara na zona rural do município. O episódio se deu em um período delicado da segurança pública paulista, caracterizado por alguns especialistas como uma “crise” e que será descrito brevemente aqui.

### *O contexto de 2012*

De acordo com o levantamento de Dias *et al* (2015), a chamada crise de 2012 teve como elemento central uma “guerra” entre a Polícia Militar de São Paulo e o PCC, resultando em um elevado número de policiais militares assassinados (muitos com características de execução), o crescimento de chacinas e execuções sumárias no estado de São Paulo, sobretudo na capital e região metropolitana, e a reversão na diminuição das taxas de homicídio do estado, tendência que se apresentava há mais de dez anos. Ainda segundo as autoras: “diferentemente do episódio de 2006, neste caso, a crise se prolongou durante boa parte do ano e se caracterizou pela dispersão e fragmentação dos ataques, em contraposição à concentração dos ataques em alguns poucos dias em 2006” (DIAS *et al*, 2015, p. 167).

Em 29 de maio daquele ano, um caso de enfrentamento entre policiais da ROTA e membros do PCC teria sido o estopim de tal crise. Segundo reportagens divulgadas na imprensa<sup>78</sup>, o quartel da ROTA teria recebido um telefonema anônimo comunicando que integrantes do PCC se encontrariam em um estacionamento próximo a uma favela na região da Penha, zona leste da Capital. Quando chegaram ao local, 24 policiais da ROTA, em seis viaturas, teriam sido recebidos a tiros pelos membros do PCC. O resultado desta ação foi a

---

<sup>78</sup> “Rota invade reunião do PCC e mata seis durante tiroteio em São Paulo”. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/sp/2012-05-29/rota-invade-reuniao-do-pcc-e-mata-seis-durante-tiroteio-em-sao-p.html>>. Acesso em 12/01/2014.

“ROTA mata 6 na Penha, testemunha flagra a execução e 3 PMs são presos”

Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,rota-mata-6-na-penha-testemunha-flagra-execucao-e-3-pms-sao-presos,879500>> Acesso em 12/01/2014.

“Integrantes do PCC são mortos em troca de tiros com a Rota”. Disponível em: <http://www.sbt.com.br/jornalismo/noticias/20304/Integrantes-do-PCC-sao-mortos-em-troca-de-tiros-com-a-Rota.html#.VC7bHPldWuI>. Acesso em 12/01/2014

morte de seis homens, a prisão três, e a fuga de outros cinco. Nenhum policial e nenhuma viatura foram atingidos pelos tiros do suposto confronto. Segundo reportagem do jornal O Estado de S. Paulo, moradores da região relataram terem sido obrigados por policiais a permanecer dentro de suas casas durante a ação e “marcas de bala e sangue podiam ser vistas em muros em até 50 metros da região do local onde teve início a operação” (Jornal O Estado de S. Paulo, 29/05/2012).

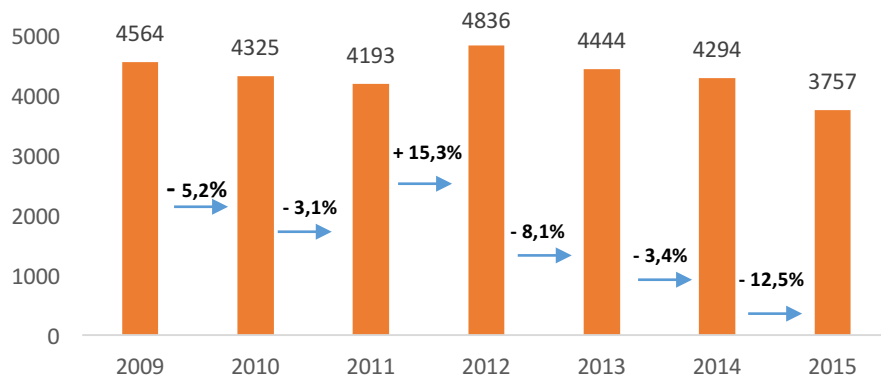
Embora alguns casos de enfrentamento entre a ROTA e o PCC já estivessem sendo noticiados pela imprensa desde 2011, este caso ocorrido no bairro da Penha<sup>79</sup> teve uma repercussão maior na mídia e culminou no indiciamento e na prisão preventiva de dois policiais da ROTA envolvidos na ação, muito provavelmente em decorrência do depoimento de uma testemunha. Fato é que, após este episódio o estado de São Paulo viveu, durante meses (entre maio e novembro de 2012), um cenário de tensão na segurança pública. Neste período cresceram as mortes cometidas por policiais e o número de pessoas mortas que apresentavam indícios de execução, tanto no interior como na capital. Também eram constantes as notícias sobre existência de ordens vindas do PCC para ataques a policiais, toques de recolher e atos de violência como incêndio de ônibus. Por vários dias consecutivos, civis e policiais foram mortos. O ano de 2012 assistiu a um incremento do número de homicídios, a um significativo aumento do número de policiais mortos em horários de folga e a chacinas realizadas por grupos de homens encapuzados. Na cidade de São Carlos, por exemplo, houve uma chacina na qual sete moradores em situação de rua foram executados, após a ocorrência de outros homicídios com sinal de execuções em locais próximos ao qual um PM foi morto semanas antes (MARQUES, 2014). Este “cenário de guerra” resultou na exoneração do então Secretário de Segurança Pública, Antonio Ferreira Pinto, no dia 19 de novembro de 2012.

Segundo os dados da Secretaria de Segurança Pública paulista, (SSP) o número de homicídios registrados no estado em 2012 foi de 4.836, registro 15% maior do que em 2011, rompendo com uma sequência de dois anos consecutivos de queda; posteriormente em relação a 2013, houve uma queda de 8%, mostrando um pico de crescimento no ano da chamada crise, conforme o gráfico 11.

---

<sup>79</sup> A ação da ROTA no bairro da Penha foi analisada detidamente em Macedo (2015).

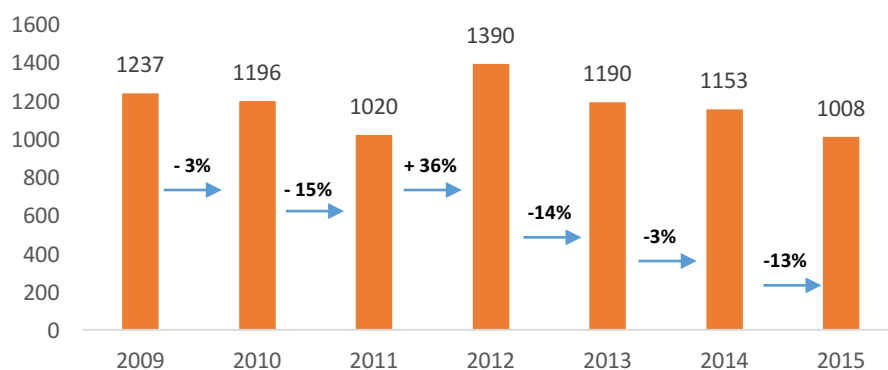
*Gráfico 11 – Homicídios dolosos em números absolutos  
Estado de São Paulo, 2009 a 2015*



Fonte: SSP/SP

No entanto, analisando apenas os dados sobre os homicídios na cidade de São Paulo, é possível notar um aumento ainda maior. No ano da “crise”, o aumento dos homicídios na capital foi da ordem de 36%, segundo os registros oficiais da SSP. Esta alta rompeu com a tendência de queda que se seguia até aquele momento e mostrou ainda a concentração territorial destas mortes

*Gráfico 12 – Homicídios dolosos em números absolutos  
Cidade de São Paulo, 2009 a 2015*



Fonte: SSP/SP

Também os registros oficiais sobre o número de pessoas mortas pela polícia militar em 2012 (546) foi o maior desde 2006, conforme pode ser visto no gráfico 2 (pág. 30), ainda que os anos de 2014 e 2015 tenham superado a marca.

Segundo os dados oficiais sobre policiais (civis e militares) mortos, em 2012 não houve crescimento em relação ao ano de 2011. De acordo com a SSP, dois policiais civis foram mortos em serviço em 2012, enquanto que em 2011 este número foi oito. Em 2012, 14 policiais militares foram mortos em serviço, enquanto que em 2011 foram 20. Desta forma, os dados da SSP afirmam que 16 policiais foram mortos no ano de 2012, entretanto, como a SSP não divulga o número de policiais mortos fora do horário de serviço, é possível afirmar que estes dados não retratam o cenário de tensão vivido em 2012, pois segundo as notícias da época, a maior parte dos policiais mortos por ataques ordenados pelo PCC estava fora do horário de serviço.

Neste sentido, Dias *et al* (2015) realizaram um levantamento na imprensa entre os meses de maio e dezembro de 2012, a fim de coletar informações sobre o número de policiais mortos na Grande São Paulo, em situações que sugeriam a prática de execuções. As autoras contabilizaram 44 agentes de segurança mortos nestas condições, sendo a maior parte policiais militares, conforme exposto na tabela 2.

*Tabela 2 - Número de policiais mortos com características de execução Região Metropolitana de São Paulo, 2012*

Mês	Policial militar	Policial Civil	Guarda Civil Metropolitana	Total
Maio	1	0	0	1
Junho	6	0	0	6
Julho	3	0	0	3
Agosto	5	2	0	7
Setembro	5	0	0	5
Outubro	9	1	0	10
Novembro	5	1	1	7
Dezembro	5	0	0	5
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>44</b>

Fonte: Dias *et al* (2015, p. 164)



Segundo as autoras, nesse período, outras mortes de policiais foram relatadas, mas a mídia as descreveu como roubos que terminaram com a morte da vítima, ou seja, crime de latrocínio. Diante disso, o levantamento exposto na tabela 2 não inclui estes casos, o que não significa que não possam ter sido também execuções.

Algumas destas execuções também ocorreram em cidades do interior, conforme analisado por Marques (2014), o que indica que a incidência destas mortes foi ainda maior do que o levantamento de Dias *et al* (2015). Foi o que ocorreu em 15 de setembro de 2012 quando um policial de São Carlos e outro de Araraquara foram mortos em menos de 48 horas. Segundo o jornal Folha de S. Paulo<sup>80</sup>, um sargento da PM fazia serviço de segurança em um supermercado de Araraquara quando dois suspeitos atiraram contra ele. O sargento levou oito tiros no tórax, cabeça e braço e morreu na hora. No local do crime, havia 17 cápsulas de balas pelo chão. Ainda segundo o jornal, na manhã do dia anterior, outro policial militar foi assassinado com seis tiros em São Carlos, um soldado da PM estava com o seu carro dentro de uma empresa onde trabalhava em seus horários de folga na polícia (“bico”), quando dois homens atiraram pelo vidro do seu carro. Também um levantamento do jornal O Estado de S. Paulo publicada em dezembro de 2012 afirmou que 106 policiais haviam sido mortos em um período de 11 meses<sup>81</sup>.

Os jornais desta época também noticiaram que o Procurador da República Matheus Baraldi afirmou em audiência pública que entraria com ação na 1ª instância da Justiça Federal solicitando o afastamento do comando da PM de São Paulo. O procurador disse também que pediria ao Ministério Público Federal que fosse realizado um acompanhamento da situação da criminalidade em São Paulo por 12 meses. Segundo os jornais noticiaram, Baraldi destacou a violência policial daquele contexto e sua percepção de que “a violência [acontecia] por mero prazer por parte dos PMs” (Portal de notícias G1, 26/07/2012)<sup>82</sup>. No

---

<sup>80</sup>“Dois PMs são mortos na região em menos de 48 h”. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/66661-dois-pms-sao-mortos-na-regiao-em-menos-de-48-h.shtml>. Acesso em: 14/01/2014.

<sup>81</sup> “Em 11 meses, 106 policiais foram mortos por bandidos no Estado”. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,em-11-meses-106-policiais-foram-mortos-por-bandidos-no-estado-imp-978309>. Acesso em 12/01/2014.

<sup>82</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/07/procurador-vai-pedir-afastamento-do-comando-da-pm-sp.html>. Acesso em 20/05/2016.

entanto, em busca recente em material da imprensa, não foram encontradas notícias que versassem sobre a referida ação do procurador.

Os eventos noticiados pela imprensa, juntamente com os dados fornecidos pela SSP/SP sobre o número de pessoas mortas pela polícia, “conduzem à hipótese de que um ciclo de ação e reação entre policiais (sobretudo policiais militares) e civis, muitos possivelmente envolvidos com o grupo autodenominado Primeiro Comando da Capital (PCC), foi instalado na região, resultando em execuções de cidadãos de ambos os lados” (DIAS *et al*, 2015, p. 162). Este cenário de conflito armado e letal que imperou entre policiais e PCC no ano de 2012 rompeu com um período de “relações rotineiras entre governo e crime em São Paulo, produzindo entre eles um armistício, funcional para ambos, responsável pela estabilidade na tendência de redução dos homicídios no Estado até 2011” (FELTRAN, 2012, p. 234). Dito de outra forma, o período de 2012 representou desestabilização de “acordos de paz” ou das “acomodações” (DIAS) construídas entre o PCC e a polícia durante a última década. Neste período, portanto, assistimos a uma série de execuções, tal qual definido Lemos-Nelson (2006) *Apud* Dias *et al* (2015):

Por “execuções” compreendem-se atos cometidos por uma ou mais pessoas, que se organizam para matar um terceiro ou mais, constituindo assim “organizações para matar”. Desse modo, o que distingue a “execução” dos outros tipos de homicídio, no modo de ver dos autores, é o fato de se tratar de uma ação necessariamente planejada, dirigida contra um alvo específico, e cuja motivação está essencialmente ligada a uma reação de um grupo, minimamente organizado (DIAS *et al*, 2015, p. 162)

Após o resgate deste contexto de tensão na segurança pública paulista, retoma-se o caso de Várzea Paulista, que se deu em meio a este cenário de tensão e ajuda a recompô-lo.

## 2.6. O “debate” e a ação da ROTA

No dia 11 de setembro de 2012, na cidade de Várzea Paulista, policiais das Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar - ROTA, um batalhão considerado de “elite” da Polícia Militar paulista, mataram nove homens em uma chácara na zona rural do município. Naquele momento, a ROTA ainda estava sob o comando do tenente-coronel Salvador Modesto Madia,

um dos policiais que figurava como réu no processo judicial do caso que ficou conhecido como Massacre do Carandiru, como visto no primeiro capítulo. Na ocasião do episódio de Várzea, a PM relatou à imprensa que recebeu uma denúncia anônima informando que membros do PCC estariam realizando um “tribunal do crime organizado” na cidade de Várzea Paulista. Os homens estavam realizando um julgamento informal de um rapaz acusado de estuprar uma menina de 12 anos.

Segundo os fatos noticiados pela imprensa, o irmão de uma menina supostamente estuprada havia acionado os membros do PCC, reivindicando uma punição ao rapaz que teria cometido o estupro. No entanto, de acordo com a leitura do Inquérito Policial realizada por esta pesquisa, foram os membros do PCC que teriam procurado a família da menina. Ocorre que os membros da organização ficaram sabendo deste episódio e de outros dois semelhantes ocorridos no bairro e essa conduta não seria aceita nos territórios sob controle do PCC.

Reuniram-se então nesta chácara os 13 homens que realizaram o “debate”, a menina que teria sido violentada, sua família e o acusado do suposto estupro. O rapaz, então acusado de estupro e que aqui será chamado de Mateus<sup>83</sup>, havia sido inocentado pelo julgamento ocorrido na chácara, pois a própria vítima teria negado o ato. Quando todos deixavam a chácara, a ROTA invadiu a propriedade e, após um suposto embate, nove homens que participaram do “debate” foram mortos. Outras oito pessoas foram presas, incluindo os familiares da menina. Participaram desta ação 40 policiais da ROTA divididos em diferentes equipes, das quais nenhum se feriu. Segundo a PM, o seu serviço de informações havia recebido uma denúncia anônima sobre a ocorrência de um “tribunal do crime”. De acordo com a polícia, a ROTA cercou a chácara e aguardou até o “momento ideal” para a abordagem. Uma das equipes que compunha esta ação era comandada pelo tenente Rafael Henrique Cano Telhada, filho do coronel da reserva Paulo Telhada, mais conhecido como coronel Telhada, que chefiou a ROTA até 2011 e atualmente é deputado estadual, tendo sido anteriormente eleito vereador em São Paulo sempre pelo PSDB. A equipe liderada por Rafael vitimou Mateus – que se por um lado, teve a vida poupada quando foi “inocentado” da acusação de

---

<sup>83</sup> Diferentemente do processo sobre o caso de homicídio em Pirassununga, o processo penal não se tornou público. Diante disso, serão usados nomes fictícios.

estupro em “debate” realizado pelos integrantes do PCC, por outro, não escapou da atuação letal da ROTA.

Conforme destacado no início deste texto, o processo judicial do caso ocorrido em Várzea Paulista tramita em segredo de justiça<sup>84</sup>. A solução que encontrada para poder estudar o caso foi obtê-lo junto à Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, onde tramitam vários protocolos internos de acompanhamento de casos de violência policial. Da leitura do Boletim de Ocorrência (BO) que consta do protocolo sobre este caso, é possível observar algumas diferenças do caso noticiado pela imprensa.

A natureza do BO aparece com sete tipificações diferentes: tentativa de homicídio, formação de quadrilha, uso de documento falso, resistência, porte de arma, tráfico de drogas e captura de presos. O indiciamento por tentativa de homicídio foi baseado na declaração dos policiais de que o homem que estava sendo acusado de estupro teria sido morto pelos membros do PCC. Figuram como indiciados cinco homens que têm entre 24 e 32 anos, sendo que quatro deles possuíam antecedentes criminais e dois estavam foragidos. Nenhum deles é policial. Aparece ainda um PM como condutor e outras 27 pessoas aparecem como testemunhas, sendo 24 delas policiais da ROTA. Outras nove pessoas figuram como “autor/vítima”, sendo todas elas mortas. Também figura como vítima a menina de 12 cujo suposto estupro teria motivado o “debate”. Foram apreendidas e levadas à delegacia armas, celulares, uma granada de uso exclusivo das Forças Armadas, documentos e dinheiro.

Da leitura do histórico do BO – narrativa exclusiva dos policiais – foi possível observar que, diferentemente do que a PM declarou à imprensa, os policiais não foram acionados por uma denúncia anônima, mas sim por uma ordem do serviço de inteligência da corporação noticiando que naquela chácara em Várzea Paulista estaria ocorrendo uma reunião de integrantes do PCC, um “tribunal do crime”. Segundo a narrativa dos policiais, eles chegaram ao local e fizeram um levantamento preliminar até que um veículo saiu da chácara e não respeitou a ordem de parada dada pelos policiais, tendo seus *“ocupantes desembarcado e efetuado disparos contra os policiais”* que *“foram obrigados”* a revidar os tiros recebidos, ferindo dois homens. Ainda segundo a narrativa, outros três veículos deixaram o

---

<sup>84</sup> No caso de processos criminais, tanto o artigo 201 § 6º do Código Penal, quanto o artigo 20º do Código de Processo Penal respaldam legalmente o sigilo na tramitação de processos e investigação policial que em geral são públicos.

local, sendo que dois deles também não respeitaram a ordem de parada provocando a suposta troca de tiros; em seguida ao tiroteio, três *“indivíduos desembarcaram sem oferecer resistência”*. Em um destes veículos, segundo os policiais, estaria Mateus, que desceu do carro atirando contra os PM com uma pistola 9mm e que foi contido pelos tiros disparados pelos policiais. No entanto, é bastante curioso pensar em Mateus, que estava na chácara na posição de “réu” em um “julgamento” do PCC, portando arma em um carro, junto com aqueles que o “prenderam” o levaram a “julgamento”.

No último carro a sair da chácara estariam a adolescente e sua família e, de acordo com os PM, não houve resistência e nem troca de tiros. Os PM relatam ainda que, no interior da chácara, houve *“cinco episódios de resistência”* em diferentes locais e que os nove homens feridos *“foram socorridos e levados ao hospital central de Várzea Paulista, onde nenhum deles resistiu aos ferimentos”*. No momento da autuação daqueles flagrantes, oito dos nove mortos já haviam sido identificados, pois os laudos necroscópicos foram juntados no mesmo dia. O histórico do BO também aponta que *“nenhum policial militar foi baleado na ocorrência”*.

As mortes cometidas por policiais em São Paulo eram, até janeiro de 2013, registradas nas delegacias como “autos de resistência” ou “resistência seguida de morte” e assim foi também no caso de Várzea Paulista. Esta prática só foi modificada diante da edição da Resolução nº 5 de 2013 da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo. O texto da resolução, entre outras coisas, determina em seu artigo 3º que:

Quando da elaboração de registros policiais, boletins de ocorrência, notícias de crime e inquéritos policiais, as Autoridades Policiais deverão abster-se da utilização das designações “auto de resistência”, “resistência seguida de morte” e expressões assemelhadas, que deverão ser substituídas, dependendo do caso, por “lesão corporal decorrente de intervenção policial” e “morte decorrente de intervenção policial”. (Resolução nº 5 de 2013, SSP/SP).

Portanto, até um período muito recente, as mortes cometidas por policiais eram registradas como “resistência seguida de morte”, o que significa dizer que, embora na prática sejam mortes intencionais, estes atos são classificados de forma separada nos BO, por já se partir de um pressuposto de se tratar de um ato com a chamada “exclusão de ilicitude”. O Código Penal Brasileiro (CPB) prevê em seu artigo 23 que “não há crime quando o agente

prática o fato: i) em estado de necessidade; ii) em legítima defesa e iii) em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito” (BRASIL, 2010).

No entanto, a frequente prática de registrar estas mortes como “resistência” acabou legitimando a recorrência da letalidade policial como uma prática não criminosa já que, muitas vezes, esses registros eram feitos à revelia de uma investigação para apurar a existência da exclusão da ilicitude. Como bem destacaram Misse *et al* (2013):

Embora esta seja uma ferramenta que visa amparar legalmente o policial em suas ações no cotidiano de trabalho, isto é, permitindo que ele se defenda, sem correr o risco de acabar preso ou condenado, pode abrir espaço para distorções graves, principalmente se a rotina indicar que não há investigação e fiscalização adequadas das condições em que se deu a resistência. (p. 16).

A legitimidade da ação, bem como das mortes, foi atestada pelo então comandante geral da PM, que foi à imprensa defender a ação dos policiais. Antes mesmo da conclusão do inquérito policial aberto para investigar o caso, tanto o governador do estado, quanto o Ministério Público já haviam se manifestado em relação à legitimidade da ação da ROTA. No dia seguinte à operação, o governador Geraldo Alckmin declarou à imprensa que a ação havia sido correta e lançou mão da frase “quem não reagiu está vivo”, que virou manchete nos principais jornais e sites de notícia de São Paulo<sup>85</sup>. Já a promotora que foi designada pela Procuradoria-Geral de Justiça para acompanhar o caso manifestou-se dois dias depois do fato dizendo que: *“em princípio, a Polícia Militar agiu de forma legítima. Não vejo conduta irregular por parte dos policiais, com a ressalva de que o inquérito ainda não se encerrou e que as investigações prosseguem. Precisamos estudar os laudos”*<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> 'Quem não reagiu está vivo', diz Alckmin sobre ação da Rota. Portal G1 de 12/09/2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/09/quem-nao-reagiu-esta-vivo-diz-alckmin-sobre-acao-da-rotta.html>

'Quem não reagiu está vivo', diz Alckmin sobre ação da Rota. Folha de S. Paulo de 13/09/2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/66027-quem-nao-reagiu-esta-vivo-diz-alckmin-sobre-acao-da-rotta.shtml>

'Quem não reagiu está vivo', diz Alckmin sobre ação da Rota. Estadão de 12/09/2012. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,quem-nao-reagiu-esta-vivo-diz-alckmin-sobre-mortes-da-rotta,929523>

<sup>86</sup> MP não vê irregularidade em ação da Rota. Jornal da Tarde de 14/09/2014. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/jt-seguranca/tag/varzea-paulista/>

## 2.7. A investigação e o inquérito policial

O inquérito policial civil instaurado para apurar o caso foi concluído em 05 de novembro de 2012, menos de dois meses (54 dias) após a sua abertura e sem o indiciamento de nenhum policial. O IP foi conduzido pela Delegacia Seccional de Jundiaí, à qual o DP de Várzea Paulista está subordinado e é composto por sete volumes e 1.394 páginas. Sua natureza trata dos mesmos crimes apontados pelo BO e os cinco indiciados são aqueles que não foram mortos durante a ação da ROTA, já os nove mortos aparecem no IP como autores/vítimas e a adolescente supostamente violentada também figura como vítima. Constam no IP o depoimento de três testemunhas, policiais que participaram da ação, que narram os fatos de forma semelhante, dizendo, inclusive, que a informação sobre o “debate” de Várzea Paulista veio do serviço de inteligência da PM.

Já a adolescente (supostamente violentada) destacou em seu depoimento que estava em uma rua perto de sua casa, quando Mateus, um rapaz conhecido no bairro, tentou agarrá-la e a ameaçou de estupro. Mateus foi contido pelo irmão da adolescente que presenciou a cena e segunda ela, teria saído do local gritando ameaças de estupro o que fez com que algum morador acionasse a Polícia Militar. Policiais chegaram ao local, abordaram Mateus e logo o dispensaram. A menina afirma ainda que não foi ela nem sua família que acionaram a polícia, assim como sua mãe não achou necessário comunicar os fatos na delegacia da área. O depoimento da adolescente segue, destacando ainda que no mesmo dia em que ocorreu o fato, sua mãe havia lhe comunicado que dois homens do PCC as procuraram em sua casa afirmando que iriam “cobrar” de Mateus o que ele havia feito. Foi então que, em 11 de setembro de 2013, dois homens foram até a casa da adolescente, procurando por ela e sua mãe, comunicando que *“havam alugado uma chácara em Várzea Paulista e que estavam com o ‘cara’ que tentou estupra-la”* esperando que ambas os acompanhassem até a chácara para fazer o *“reconhecimento”*; o irmão da menina decidiu também ir até o local.

O depoimento da adolescente aponta assim que, ao contrário do que fora noticiado pela imprensa, o “debate” não foi acionado pelo irmão da menina, mas sim iniciado pelo próprio PCC e, aparentemente motivado por uma consequência direta do fato – a presença da PM no bairro. Os cinco indiciados no IP mantiveram-se em silêncio em seus interrogatórios. Todos os documentos que compõem o primeiro volume do inquérito

versavam sobre outros processos e inquéritos em que dois dos indiciados aparecem como réus em crimes de tráfico de drogas, sendo que ambos estavam foragidos da justiça no momento daquela ação.

O segundo volume do IP traz uma detalhada investigação da PM sobre a operação em Várzea Paulista. Além de um inquérito policial militar, também havia alguns depoimentos dos policiais que participaram da ação, narrando os procedimentos adotados, as armas utilizadas, número de tiros disparados – entre outros detalhes – segundo cada uma das equipes. Os documentos militares trazem ainda vários croquis do local, elaborados de próprio punho pelos policiais, para descrever a rota traçada dentro da chácara. Tais documentos foram enviados pela PM à delegacia responsável pela investigação. Também encontrei um pedido de dilação de prazo feito pelo delegado ao MP, solicitando mais 30 dias para concluir as investigações. O pedido foi feito no dia 20 de setembro e foi o único encontrado em todo o inquérito. A promotora do caso, além de ser favorável à dilação de prazo, enviou à delegacia as cópias dos mesmos documentos militares que também foram enviados a ela. Ainda segundo estes documentos, os policiais da ROTA foram designados para ação, onde “membros da facção criminosa PCC estavam reunidos para realizar um julgamento paralelo, conhecido como ‘tribunal do crime’”. De forma recorrente nestes documentos militares as palavras “PCC” e “tribunal do crime” aparecem grafadas com letras maiúsculas e em destaque nos textos.

Também estão no segundo volume os laudos necroscópicos dos nove mortos no suposto confronto, elaborados pelo Instituto Médico Legal. Os laudos destacam que as vítimas sofreram perfuração de múltiplos projéteis. Apenas uma das vítimas morreu com uma única perfuração, duas vítimas sofreram seis perfurações, duas sofreram quatro, e as demais morreram com cinco, três, sete e duas perfurações cada. As vítimas tinham 20, 21, 23, 26, 28, 29, 33 e 35 anos, sendo que uma delas não foi identificada e segundo o laudo teria entre 20 e 30 anos. Uma reportagem do jornal O Estado de S. Paulo<sup>87</sup> da época, deu destaque à quantidade de tiros disparados pela ROTA nesta ação, efetuados a partir de 12 pistolas .40 e

---

<sup>87</sup> “Rota deu 61 tiros em ação contra PCC”.

Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,rota-deu-61-tiros-em-acao-contra-pcc,930363>>. Acesso em: 19/02/2014.



5 submetralhadoras, a reportagem também chama a atenção para o fato de nenhum policial ter se ferido na ação.

A repercussão que este caso teve na mídia levou algumas entidades a acompanharem mais atentamente o caso. Além do acompanhamento da Ouvidoria da Polícia, a Comissão de Direitos Humanos da 33ª Subsecção da Ordem dos Advogados do Brasil oficiou a delegacia responsável pela investigação para poder acompanhar as investigações, principalmente o interrogatório dos indiciados e a obtenção de cópia dos autos. Também a Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) por meio do seu Núcleo Especializado em Direitos Humanos requereu à delegacia de Várzea Paulista uma cópia dos autos para realizar um acompanhamento do caso, destacando um dos vitimados na ação.

Em 17 de outubro de 2012, pouco mais de um mês depois do fato, foi realizada pela Polícia Civil uma reconstituição da ação da ROTA. Segundo o relatório desta reprodução simulada, estavam presentes dois delegados de polícia da Seccional de Jundiaí, incluindo o presidente do inquérito, um escrivão, um promotor do GAECO, todos os policiais envolvidos na ação, dois peritos do Instituto de Criminalística de Jundiaí e alguns figurantes, em substituição às pessoas presas e mortas no episódio. O delegado responsável pelo inquérito destacou que o relatório não tinha intenção de “fazer frente ao brilhante trabalho pericial que vem sendo realizado pelos experts”, era apenas para trazer elementos para a busca da “verdade real”. É destacado ainda que os laudos da perícia seriam remetidos à delegacia em 60 dias. Descreve de forma detalhada as abordagens de cada uma das equipes, assim como apresenta fotos do local, dos veículos, da posição dos policiais em cada momento de abordagem, entre outros. O relatório da reconstituição é datado de 19 de outubro de 2012, contendo 20 páginas.

Na sequência do relato da reconstituição elaborado pelo delegado está o da perícia do local, elaborado pela polícia científica, datado de 17 de outubro de 2012, mesma data da reconstituição. Os peritos elaboraram, em 39 páginas, um laudo detalhado do local, dos veículos e objetos apreendidos, croquis elaborados por softwares de computador e muitas imagens. De acordo com descrito no próprio laudo, foram enviados nove croquis e 54 fotografias.

Após a juntada deste laudo, um novo volume do inquérito foi aberto e a ele foram juntados outros relatórios de investigação que versavam sobre diversos crimes cometidos

por dois dos cinco indiciados. Um deles era sobre um crime de homicídio qualificado, no qual, segundo o documento, também houve um “juízo por parte do PCC” em que a pessoa “juída” foi “condenada à morte”, porém até aquele momento, a autoria do homicídio não havia sido identificada. Outro relatório de investigação sobre tráfico de drogas envolvendo um dos cinco indiciados também apresenta (assim como no caso de Pirassununga) a transcrição de uma interceptação telefônica realizada pela polícia. Neste caso, no entanto, a gravação não era sobre um “debate”, mas sim sobre outras conversas do suspeito, nas quais ele fala sobre diversos pontos de venda de drogas. Um fato curioso desta escuta telefônica foi a maneira como a polícia conseguiu descobrir o endereço de uma das “bocas” investigadas e, posteriormente, efetuar a prisão de outros envolvidos: um dos homens responsáveis por um ponto de venda de drogas, após conversar com outras pessoas sobre o movimento das vendas, desligou o telefone e ligou para uma pizzaria, fornecendo seu endereço para a entrega do pedido.

São centenas de páginas de relatos de investigação, de inquéritos, provas materiais e testemunhais de outros crimes envolvendo dois dos cinco indiciados que se seguem até chegar à conclusão do IP inicial. O relatório deste inquérito, composto por 30 páginas, mantém o indiciamento dos cinco presos na operação e descreve em detalhes da ação dos policiais desde a saída do batalhão até às abordagens efetuadas por cada uma das equipes; em seguida, passa a descrever a apreensão dos objetos, armas e drogas encontradas no local. Posteriormente, o delegado atribuiu a cada um dos indiciados os respectivos crimes que eles teriam cometido, ou seja, a incriminação foi construída de forma detalhada e individualizada para cada um dos indiciados. No caso dos dois suspeitos que eram foragidos, houve também detalhamentos dos outros crimes pelos quais são acusados. Também as provas periciais, documentais e testemunhais foram descritas.

O delegado também apreciou a conduta dos nove mortos na ação da seguinte forma:

*Quanto aos indivíduos que faleceram, além das infrações penais acima citadas, certo é que resistiram à ordem legal emanada por funcionários públicos, efetuando contra os policiais militares disparos de arma de fogo com a nítida intenção de ceifar suas vidas e garantir impunidade, condutas que caracterizam crimes de resistência e tentativa de homicídio qualificado. Entretanto, em decorrência da morte, encontram-se extintas as suas punibilidades (Relatório do inquérito policial).*

Em seguida, o delegado apreciou a conduta dos policiais em apenas um parágrafo afirmando que, ao avaliar a conduta dos policiais militares:

*É inquestionável que mataram dolosamente os indivíduos, mas que, conforme a prova testemunhal e material coligida durante a persecução 'extra judicio' o fizeram no exercício das suas atividades profissionais reagindo à injusta agressão dos criminosos o que afasta a ilicitude de suas condutas (...) seguindo esse raciocínio sugiro o arquivamento do inquérito no que se refere aos milicianos envolvidos na ocorrência.*

Como dito neste texto, o processo referente ao episódio ocorrido em Várzea Paulista tramita em segredo de justiça, fato que dificulta o acesso e, conseqüentemente, a análise desse material. Quando do acesso ao inquérito por esta pesquisa, não havia a juntada da denúncia do MP, havia apenas o número e um extrato da movimentação do processo no site do Tribunal de Justiça, o que indica que a denúncia foi oferecida e o inquérito se converteu em um processo penal. Em consulta ao site do TJSP, é possível verificar que se trata de um processo criminal sobre tráfico de drogas, incluindo formação de quadrilha e uso de documento falso. Com a conclusão deste trabalho, não foi possível ter acesso ao conteúdo da denúncia elaborada pelo MP, mas ao que tudo indica, ela pouco se diferencia do indiciamento feito pelo delegado.

O caso ocorrido em Várzea Paulista, no entanto, chama a atenção não por ter sido arquivado, mas pelo fato de que os nove mortos que teriam praticado a “resistência” tiveram suas punibilidades extintas, justamente pelo fato de terem sido vitimados. A partir deste momento, a resistência deixou de ser apurada e toda a investigação recaiu sobre as outras 5 pessoas que não resistiram – portanto, não morreram – e pelos crimes imputados a elas. Neste sentido, a suposta resistência não é investigada, ao passo que a ação policial, mesmo antes da conclusão das investigações foi legitimada pelo comandante da PM, pelo Ministério Público e pelo governador do estado. A investigação policial passou a apurar o crime de drogas, quadrilha, entre outros, e o processo penal passa a tramitar em uma vara criminal, sem que haja pedido de arquivamento por parte do MP. As nove mortes ocorridas em Várzea Paulista não são consideradas homicídios, portanto, juridicamente desaparecem entre o registro do BO e o processo penal. A investigação realizada pela PM e amplamente detalhada no Inquérito Policial Militar foi conduzida com a finalidade de avaliar se as

técnicas e procedimentos utilizados pelos PM estavam de acordo com o esperado pela corporação. E os resultados apontaram que os policiais agiram dentro de todos os procedimentos legais.

Também de encontro do que fora identificado por Misse *et al* (2013), este caso não apresentou precariedade na investigação. Ao contrário, na leitura do inquérito é possível perceber uma investigação cuidadosa, que lançou mão de recursos poucas vezes utilizados em outros casos, como a reconstituição dos fatos. A velocidade com que os laudos periciais foram encaminhados à delegacia e com que o inquérito, com sete volumes e mais de mil páginas, foi relatado também chama a atenção. Ao que parece, a investigação do caso de Várzea Paulista foi conduzida de maneira a não deixar dúvidas sobre a legitimidade da ação da ROTA e, ao mesmo tempo, incriminar as vítimas das mortes e aqueles que sobreviveram à ação. Pela grande repercussão que teve na mídia, pelo controle externo de entidades ligadas à defesa dos direitos humanos (OAB e DPESP) e pelas declarações do governador em defesa da ação, foi grande a pressão por uma investigação detalhada e isenta de falhas. E ela foi conduzida dessa forma, sem deixar dúvidas de que “quem não reagiu, está vivo”.

Este “desaparecimento” das mortes em casos envolvendo os chamados autos de resistência não parece ser uma exclusividade do caso de Várzea Paulista.

### ***Letalidade policial e controle militarizado do crime***

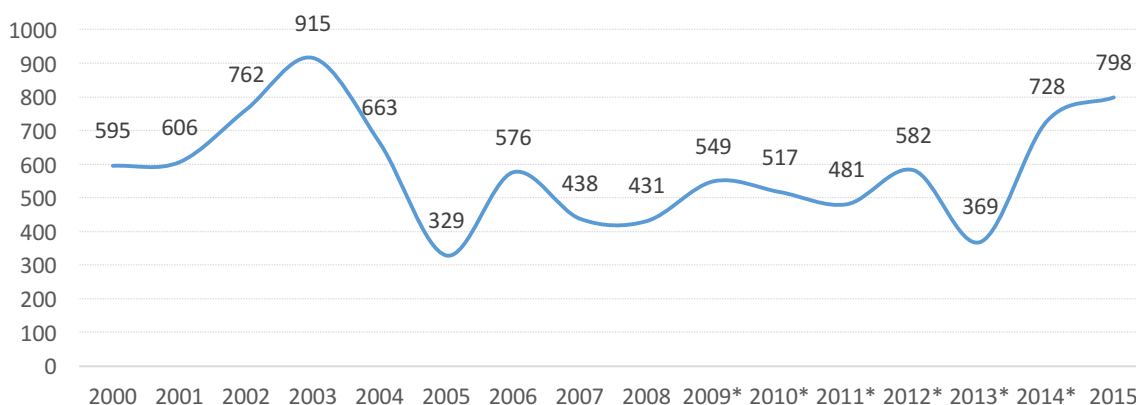
O padrão letal de atuação das polícias tem ganhado força como objeto de estudos das ciências sociais desde a redemocratização brasileira, quando diversos autores têm empreendido esforços para compreender a permanência de padrões violentos nas polícias e as causas que sustentam esta prática ao longo do tempo, mesmo diante da mudança do ordenamento político. Autoras como Poncioni (2012) e Pinc (2007) entendem a letalidade como sinal de uma fracassada formação e profissionalização destes policiais; já para Neme (1999) a ausência de controle efetivo, tanto interno como externo, das práticas policiais motivaria este padrão letal. Os altos números de mortes provadas pelas polícias seriam, segundo Soares (2000) e Machado (2003) um produto da militarização do policiamento ostensivo. A presente análise, por sua vez, compreende a letalidade policial como uma

estratégia de controle do crime desempenhada em especial pela PM, e inspirada na lógica do combate ao inimigo, sendo mais ou menos acionada a depender das políticas institucionais e dos ajustamentos advindos das dinâmicas criminais.

De acordo com Bueno (2014), as orientações institucionais de grupos hegemônicos no controle político do Estado e das posições de comando da PM condicionam a manutenção de um padrão letal de atuação. Tais grupos sustentam uma concepção autoritária de administração do conflito social contemporâneo, que encontra respaldo em valores socialmente difundidos, reafirmando a opção pela estratégia letal. Ainda segundo Bueno (2014), a história tem demonstrado que mudanças de caráter incremental foram capazes de alterar apenas pontualmente o padrão de atuação da Polícia Militar paulista, com a posterior retomada de crescimento nos números da letalidade após a descontinuação de projetos e substituição de gestores. Isto pode ser observado, por exemplo, no início da gestão de Mário Covas, quando uma série de políticas de controle da força policial foram implementadas (cf. capítulo 1) houve uma redução de 50% nas mortes cometidas por PM de 1995 para 1996 – as cifras caíram de 500 para 249, conforme exposto no gráfico 2 (pág. 30)

Desta forma, paralelamente ao crescimento do encarceramento no início dos anos 2000, a letalidade policial também foi acionada como estratégia de controle da criminalidade. As duas estratégias de controle do crime, portanto, coexistem. O ano de 2003 representou o ápice das mortes cometidas por policiais nos últimos 15 anos, quando as forças da segurança paulista vitimaram 915 pessoas, de acordo com os dados oficiais. Após este ápice, altas e baixas compuseram os registros das mortes cometidas por policiais, porém, uma significativa alta é observada desde 2014, mostrando a permanência do uso da letalidade ao longo tempo e o impacto destes números nas mortes violentas em São Paulo.

*Gráfico 13 – Número de pessoas mortas pelas polícias  
Estado de São Paulo, 2000 a 2014*



Fonte: SSP.

Nota\*: anos que não computam as mortes cometidas por policiais em folga devido à falta de divulgação do dado pela SSP

Sinhoretto, Schlittler e Silvestre (2015) chegaram a demonstrar o impacto das mortes cometidas por policiais no número de mortes violentas intencionais (MVI)<sup>88</sup> no estado e no município de São Paulo. No ano de 2014, as mortes decorrentes de intervenção policial (policiais em serviço e policiais em folga) correspondiam a 17% das mortes violentas intencionais; no mesmo ano, no município de São Paulo essa cifra chegou a 21%. Dito de outra forma, a cada cinco mortes violentas intencionais ocorridas na capital, uma é cometida por policiais. Em comparação com o cenário brasileiro São Paulo mostra seu distanciamento: em 2014 a participação de policiais no conjunto das MVI representava 5%, segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Tal como o encarceramento, a letalidade policial pode ser entendida como uma ferramenta de controle do crime. Esta estratégia, no entanto, está inspirada em uma lógica de enfrentamento e “combate ao inimigo”, a qual não concebe a criminalidade como um fenômeno a ser controlado dentro do escopo do respeito aos direitos individuais e

<sup>88</sup> O MVI é um indicador que agrega o número de homicídios dolosos, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, vitimização policial, e morte decorrente de ação policial, tanto em serviço quanto fora dele. É um indicador que passou a ser usado recentemente por pesquisadores para aferir o impacto das mortes cometidas por policiais no conjunto das mortes intencionais, além de consistir em opção política de apresentação do conjunto de mortes violentas na existente na sociedade.

pressupostos democráticos. A estratégia militarizada opera no entendimento de que os sujeitos criminais devem ser exterminados, banidos da sociedade, tal qual um inimigo de guerra. Para tanto, o enfrentamento violento é amplamente utilizado e as mortes que resultam destas ações são legitimadas por um dispositivo legal, acionado em nome de um “devido cumprimento da função” ou ainda de uma “legítima defesa”.

Neste sentido, é possível notar que a estratégia militarizada de controle do crime não se sustenta, senão em coexistência com o modelo judicial clássico de processamento dos crimes. Os dispositivos judiciais são acionados para a manutenção de um combate que vitima centenas de pessoas todos os anos no estado de São Paulo, mesmo dentro de um ordenamento democrático, no qual a morte não poderia ser usada como ferramenta punitiva.

### ***Quando as mortes “desaparecem” e as vítimas aparecem***

Pesquisa coordenada por Misse *et al* (2013) no estado do Rio de Janeiro, buscou analisar o fluxo de mortes cometidas por policias, à época ainda classificados como “autos de resistência”. Diante da análise deste os autores concluíram que:

Praticamente todos os inquéritos de auto de resistência acabam resultando em um pedido de arquivamento, pois dada a precariedade das investigações, prevalece a “fé pública” nos *accounts* dos policiais envolvidos na morte como a prova central da legalidade de suas ações (p. 96).

Os autores também identificaram alguns elementos que, comumente, servem de argumento para o pedido de arquivamento. Eles se direcionam a desqualificar as vítimas como “cidadãos de bem” e sugerir que o envolvimento em atividades criminais foi o que conduziu ao desfecho da morte. Frequentemente é destacado que as vítimas portavam armas de fogo e/ou drogas e possuíam antecedentes criminais. Quando as vítimas destas mortes se encontram em alguma destas situações, os argumentos para o pedido de arquivamento são reforçados (Misse *et al*, 2013).

No estado de São Paulo, pouco se sabe sobre o encaminhamento dado aos casos de morte cometidas por policiais. Nenhum órgão faz uma divulgação periódica sobre o processamento destes casos, tampouco sobre os resultados de (quando há) apurações. O

pouco que se sabe do processamento destes casos é observado em pesquisas realizadas diretamente em processos criminais e/ou inquéritos policiais, tal como a realizada por Misse *et al* (2013) no estado do Rio de Janeiro e por Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014) no estado de São Paulo. Com base nos dados sobre letalidade retirados dos protocolos de acompanhamento da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, constatou-se que este é um fato recorrente nos casos de mortes cometidas por policiais, especialmente quando há mais de um indivíduo envolvido em uma ocorrência e apenas um deles é vitimado. Observou-se que, frequentemente, nos casos em que um grupo era surpreendido praticando um roubo e que nem todos os membros eram mortos em supostos confrontos com a polícia, o inquérito policial era instaurado para a apuração do crime de roubo. A morte, quando não caracterizada como lícita, “desaparecia” no curso do IP.

Para mensurar este fato, a pesquisa criou a categoria “não houve crime de homicídio” no banco de dados, o que significa dizer que os delegados não somente não indiciaram os policiais, como também não apresentaram nenhuma excludente de ilicitude sobre aquelas mortes. Assim, de acordo com os autos de acompanhamento da Ouvidoria da Polícia, dos 883 policiais que provocaram morte em suas ações, 844 (95%) não foram indiciados, ou seja, a eles não foi imputada nenhuma responsabilidade sobre as mortes que cometeram. Destes 844 policiais não indiciados, as mortes cometidas por 641 deles (75%) não foram sequer investigadas pelos delegados, pois os atos não foram nem mesmo classificados em uma das excludentes de ilicitude previstas no Código Penal. Dito de outra forma, as mortes “desaparecem” no decorrer do inquérito policial que seguiu com a investigação de outros crimes que não as mortes. A tabela 3 apresenta este cenário:



*Tabela 3 – Conclusão dos inquéritos envolvendo mortes provocadas por policiais segundo argumentos do delegado*  
*Estado de São Paulo – 2009 a 2011*

		Argumento do delegado					Total	
		Legítima defesa	Devido cumprimento do dever	Houve o crime de homicídio	Não houve crime de homicídio	Ausência de materialidade e/ou autoria		Extinção da punibilidade
Conclusão do Delegado	Arquivamento	0	0	0	5	0	0	5
	Inquérito em andamento	1	0	0	0	0	0	1
	Conclusão com indiciamento de policiais	0	6	27	0	0	0	33
	Conclusão sem indiciamento de policiais	109	40	10	641	36	8	844
	Total	110	46	37	646	36	8	883

Fonte: Ouvidoria da Polícia; Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014).

Estes números indicam que não só a letalidade tem sido uma prática recorrente no controle do crime em São Paulo, mas também sua permanência é possibilitada por um sistema que não investiga, não incrimina, não processa, não julga e não pune. Uma seletividade perversa, que faz com as mortes cometidas por agentes do Estado não sejam contabilizadas como homicídios e, tampouco investigadas, legitimando assim, a impunidade por meio dos processos legais. Assim, como descrito anteriormente, neste ponto pode-se observar que as duas estratégias analíticas utilizadas por esta pesquisa convergem: a judicialização clássica dos conflitos, por meio da construção do inquérito policial, é utilizada para dar legitimidade e legalidade às ações letais dos agentes estatais que se encontram em “guerra contra o crime”.

A seletividade observada no uso do encarceramento como ferramenta de controle do crime se repete quando se olha para o perfil das vítimas da letalidade policial<sup>89</sup>. Os dados oficiais divulgados periodicamente pela SSP oferecem apenas as informações agregadas sobre o número de mortes e não possibilitam a obtenção de informações sobre as vítimas. Para ter um diagnóstico sobre as pessoas vitimadas pela polícia paulista, a pesquisa

<sup>89</sup> Para compreender melhor os efeitos do policiamento ostensivo como produtor de desigualdade racial, ver Schlittler, 2016.

“Desigualdade e segurança pública em São Paulo” coletou informações sobre o perfil de 2.162 pessoas mortas por policiais no estado e constatou que 97% eram homens, 61% negros, sendo faixa etária entre 15 e 29 anos a principal das vítimas (SINHORETTO, SILVESTRE, SCHLITTLER, 2014).

Quando se observa o cruzamento dos dados sobre cor/raça e idade destas vítimas (nos casos onde foi possível obter essa informação), a desigualdade racial se apresenta de forma mais contundente; quanto mais jovem é a vítima, maior é desigualdade racial, conforme os dados expostos a seguir.

*Tabela 4 – Cruzamento da idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação policial.*

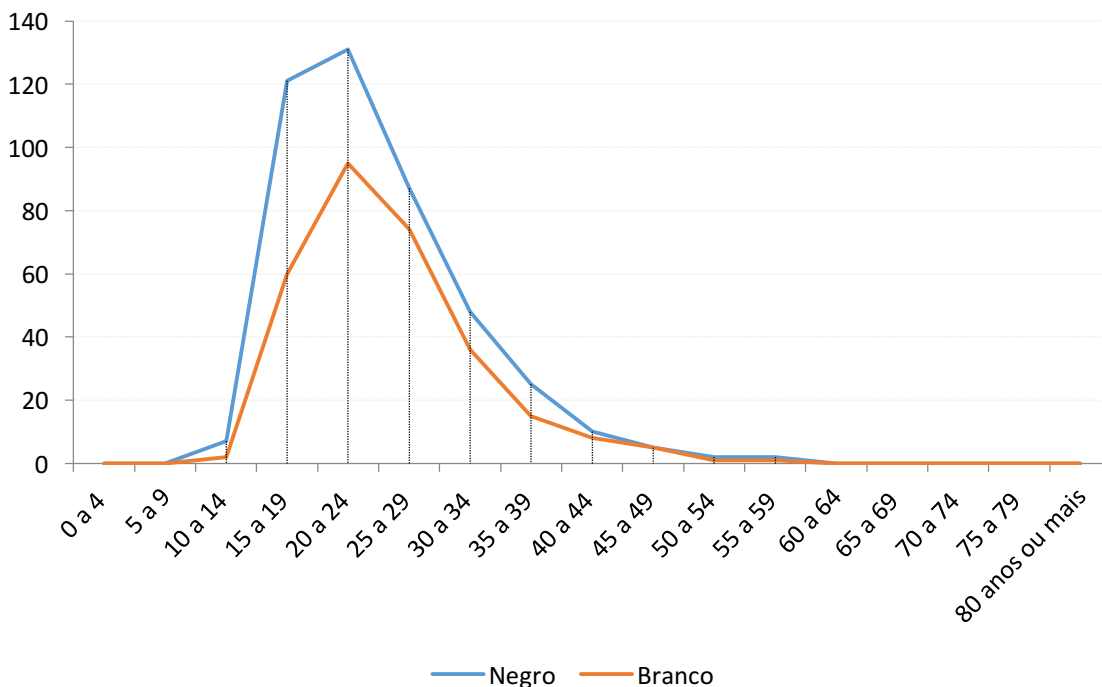
*Estado de São Paulo, 2009 a 2011*

<b>Faixa etária</b>	<b>Negro</b>	<b>Branco</b>	<b>Informação ignorada</b>
0 a 4 anos	0	0	0
5 a 9 anos	0	0	0
10 a 14 anos	7	2	0
15 a 19 anos	121	60	22
20 a 24 anos	131	95	28
25 a 29 anos	87	74	12
30 a 34 anos	48	36	6
35 a 39 anos	25	15	7
40 a 44 anos	10	8	3
45 a 49 anos	5	5	4
50 a 54 anos	2	1	0
55 a 59 anos	2	1	0
60 a 64 anos	0	0	0
65 a 69 anos	0	0	0
70 a 74 anos	0	0	0
75 a 79 anos	0	0	0
80 anos ou mais	0	0	0
Idade Ignorada	63	25	34

Fonte: Ouvidoria da Polícia; Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014).

*Gráfico 14 - Cruzamento da idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação policial.*

*Estado de São Paulo, 2009 a 2011*



Fonte: Ouvidoria da Polícia; Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014).

Os números absolutos indicam que a letalidade policial é maior sobre a população negra. No entanto, para uma análise mais cuidadosa sobre o perfil das vítimas de mortes cometidas por policiais, foram calculadas as taxas segundo os grupos populacionais de negros e brancos residentes no estado de São Paulo. A taxa de negros mortos pela polícia em 2011 foi de 1,4 em cada de 100 mil habitantes negros; já a taxa de brancos mortos pela polícia foi de 0,5 para cada 100 mil habitantes brancos. Neste sentido, foi possível observar que os negros morrem, aproximadamente, três vezes mais do que brancos (SINHORETTO, SILVESTRE, SCHLITTLER, 2014).

A desigualdade racial no acesso à vida observada nos dados sobre os homicídios em todo o país<sup>90</sup>, também pode ser vista de forma contundente quando observamos que a taxa de mortos entre negros (1,4/100 mil habitantes) é quase três vezes maior do que aquela para vítimas brancas (0,5/100 mil habitantes). Portanto, o controle do crime realizado em São Paulo parece estar orientado para o mesmo público, operando dentro de uma seletividade que produz e reproduz a desigualdade racial, etária e de gênero, seja para prender, seja para matar.

\*\*\*

Este capítulo 2 trouxe a descrição e a análise de dois casos empíricos ocorridos em diferentes momentos e que têm como ponto em comum a ocorrência dos chamados “debates”. Por meio da descrição destes episódios foi possível notar como o mecanismo criado pelo PCC para a gestão da violência no “mundo crime”, se expandiu para fora das prisões, afetando o trabalho dos operadores responsáveis pelo controle do crime. Tanto no caso de Pirassununga, como no de Várzea Paulista, foi possível observar que os “debates” estavam sendo monitorados por escutas telefônicas, servindo como fonte de informação para os agentes estatais nas atividades de investigativas.

No episódio de Pirassununga, policiais do DENARC (na capital) monitoravam as conversas buscando elementos para investigações relacionadas ao tráfico de drogas e, somente na iminência de um homicídio, acionaram a delegacia de polícia local, sem fornecer informações adicionais e nem apoio estrutural. O homicídio de Pirassununga figurou como um crime secundário, já que a estrutura investigativa daquele departamento estava voltada para os crimes relacionados à droga, mostrando a lógica que impera na política criminal vigente, que se volta menos à proteção da vida e mais ao controle dos crimes relacionados à circulação indevida da riqueza (LIMA, SINHORETTO e BUENO, 2014). No episódio de Várzea Paulista, policiais militares faziam o monitoramento do “debate” a partir de uma central de escutas de legalidade questionável (como será exposto adiante), instalada especialmente

---

<sup>90</sup> Os dados do “Mapa da violência: a cor dos homicídios” mostram que entre 2002 e 2010 os homicídios de brancos tiveram uma redução de 25,5% em todo o país, enquanto que no mesmo período, os homicídios de negros cresceram 29,8%.

para o monitoramento do PCC. As escutas serviam à uma tática de enfrentamento e execuções de membros do PCC, muito acionada naquele momento e que deflagraram, no ano de 2012, um cenário de sucessivas mortes entre agentes de segurança e civis. Neste caso, as escutas dos debates não serviam à busca de elementos para a investigação criminal, mas sim para a produção de supostos confrontos que (quase sempre) acabavam sem policiais feridos e com vários suspeitos mortos.

Foi desta forma que ambos os casos ajudam na compreensão sobre as duas estratégias estatais de controle do crime analisadas neste trabalho: a judicial clássica, que mobiliza técnicas e instrumentos jurídicos produzindo o encarceramento, seletividade – tanto dos condenados, quanto dos tipos de crimes – e baixa confiança no sistema de justiça, dada a morosidade e; a militarizada, que preza pelo enfrentamento e violência letal, sob a lógica da guerra e do extermínio do inimigo.

Também a partir destes dois casos, foi possível notar as tensões que operam entre as técnicas estatais de administração de conflitos, já que a morte como solução do conflito criminal é objeto de discussão por parte dos operadores do controle do crime, ora sendo rejeitada, ora sendo legitimada. Em Pirassununga, as distintas compreensões observadas entre o delegado e o promotor mostram, além da diferença de entendimentos sobre a investigação criminal, uma disputa de poder entre duas instituições sobre o “saber-fazer” do controle do crime. Já em Várzea Paulista nota-se uma convergência das estratégias que supera os conflitos interinstitucionais, onde o inquérito é usado para legitimar a ação militar letal e sua autonomia de investigação, com celeridade pouco vista no sistema de justiça criminal.

Neste sentido, o próximo capítulo fará a exposição das representações dos operadores estatais do controle do crime, a partir das questões observadas na análise dos casos descritos neste capítulo 2, bem como sobre as mudanças advindas para o trabalho das instituições diante da emergência e consolidação do PCC nas atividades criminais.

**Capítulo 3 -**  
**O controle do crime segundo seus operadores:**  
**representações sobre PCC e o trabalho cotidiano**

---

### 3.1. Representações como instrumento da pesquisa social

O principal objetivo desta pesquisa, desde a sua concepção, foi observar se as mudanças na criminalidade paulista advindas nas últimas décadas – com a criação e consolidação do PCC, suas novas regras e novas formas de resolução de conflitos – tiveram impacto sobre as instituições estatais de controle do crime. Afinal, se o PCC e seus membros mudaram alguns padrões de atuação, reorganizando uma espécie de código de ética na forma do *proceder* (MARQUES, 2009) na criminalidade, que impacto isso gerou nas instituições estatais de controle do crime? Foi tentando responder esta pergunta que esta tese se desenhou.

Entende-se que cada uma das instituições que trabalha no controle do crime tem sua dinâmica própria, uma série de características e especificidades, tanto do ponto de vista corporativo, quanto das relações estabelecidas entre elas, e do trabalho e resultados que apresentam. Desta forma, se o PCC conseguiu se estabelecer como uma espécie de grupo hegemônico nas atividades do crime em São Paulo, o seu controle segue como uma atividade executada por múltiplos e heterogêneos atores que, muitas vezes, se encontram em disputa.

Pretende-se analisar o impacto da reconfiguração no mundo do crime sobre as instituições estatais em ao menos duas dimensões, a primeira delas é no trabalho do controle do crime em si, como nas atividades de investigação, policiamento e processamento, por exemplo. A segunda enfocará as representações sociais que os agentes estão construindo a respeito desse cenário e de seu trabalho. Neste sentido, são acionados os argumentos já defendidos por Porto (2006) sobre o uso das representações sociais<sup>91</sup> nas ciências sociais para a compreensão de fenômenos como a violência, assumindo a importância da subjetividade na teoria social e sua relação com a objetividade na produção do “conhecimento válido”. Entende-se também que os “valores são matéria-prima do fazer

---

<sup>91</sup> De acordo com Porto (2006, p. 252), o conceito nasceu com Durkheim nos primórdios da constituição da Sociologia como ciência, como Representações Coletivas. A noção foi retrabalhada, revisitada e sistematizada pela Psicologia Social, mais precisamente por Moscovici (1984; 1994) que também foi o responsável por seu rebatimento como Representações Sociais. Juntamente com Moscovici, Jodelet (1989; 1984) também tem estudado as representações sociais na Psicologia Social e tem insistido na necessidade que os indivíduos ressemem de se situarem no mundo, explicar esse mundo e se explicarem dentro dele, apontando, ao mesmo tempo, para o fato de as representações sociais serem a forma como os indivíduos concretizam tal necessidade.

sociológico” e que as representações sociais podem, portanto, “ser um caminho fértil para a apreensão dessas crenças e valores, os quais demandariam, por sua vez, ser apreendidos e analisados em sua condição de princípios orientadores da conduta” (p. 251).

Compreender o trabalho de controle do crime, diante de um reconfigurado “mundo do crime” pode ser mais frutífero se pensarmos o chamado crime organizado não como um conceito teórico, mas como um fenômeno empírico. E para tanto, “interrogar a realidade por meio do que se pensa sobre ela” (PORTO, 2006, p. 254) é uma alternativa que nos remete às representações sociais para pensar mais aquilo que existe empiricamente do que aquilo que está nas normas ou nas leis.

Ainda nesta direção, Foucault (2003) chama a atenção para a importância que as práticas sociais têm na constituição de domínios de saber, que além de gerarem novos objetos, conceitos e técnicas, também fazem nascer novas formas de sujeito – os sujeitos de conhecimento. O que Foucault nos provoca a pensar é a constituição histórica de um sujeito de conhecimento por meio de um discurso tomado como um conjunto de estratégias que compõe as práticas sociais. Ou seja, “um sujeito que se constitui no interior mesmo da história, e que é a cada instante fundado e refundado pela história” (FOUCAULT, 2003, p.10). Sendo assim, são as condições políticas, econômicas e sociais da vida cotidiana o *locus* de formação dos sujeitos e, por conseguinte, das relações de verdade.

Resgatam-se estas referências, por entender que os elementos trazidos pelas falas dos interlocutores se configuram como domínios de saber formados por suas práticas e, por meio de suas representações, permitem apreender os regimes de verdade que circundam o controle estatal da criminalidade.

Diante do exposto, serão apresentadas nesse capítulo as entrevistas e análises realizadas durante esta pesquisa junto aos operadores do controle do crime no estado de São Paulo, buscando compreender suas percepções sobre as mudanças na criminalidade e o impacto disso em seu trabalho.

Ao longo da pesquisa foram entrevistados policiais civis, militares, delegados, promotores, um advogado e um juiz, todos da área criminal, mas não exclusivamente, já que



no caso dos promotores e do juiz, alguns trabalham em varas cumulativas<sup>92</sup>. As entrevistas ocorreram tanto na capital como no interior, tendo sido gravadas<sup>93</sup> e transcritas. Como descrito nas considerações metodológicas, durante este doutorado também foi realizado um trabalho de campo junto à Polícia Civil, no Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP)<sup>94</sup> na capital. Ainda que nem todas as entrevistas realizadas no Departamento tenham sido gravadas, as notas produzidas em caderno de campo também foram incluídas nas análises e nos resultados ora apresentados. Todo o material gravado foi transcrito e analisado com o auxílio do *software NVivo*, onde categorias foram criadas, e as falas agrupadas, facilitando o cruzamento de informações. A criação das categorias ocorreu após leitura sistemática das transcrições e das notas, observando a recorrência de termos e ideias presentes nas falas. A análise das primeiras categorias trazidas nesse capítulo refere-se ao controle do crime, afinal, quando se fala em controle do crime, de que tipo de crime se está falando? Nas entrevistas sempre procurou-se trabalhar a noção de controle do crime de forma ampla, para que o entrevistado, mediante sua representação da realidade, indicasse o que pensa da noção e, especialmente, de qual crime está falando.

### 3.2. “Crime organizado” e PCC: esconder, minimizar ou “combater”?

Já foi discutido nesta tese que o crime organizado não é uma noção claramente definida nem nas normas e leis, nem nas falas dos operadores, e tampouco, entre estudiosos do tema. Justamente por isso, o crime organizado é tratado como um fenômeno empírico e não um conceito teórico definido. Assim, ao tratar sobre o trabalho de controle do crime junto aos interlocutores, eram quase certas suas respostas relacionadas com noção de crime organizado<sup>95</sup>. Eles apontavam para uma crescente organização em torno do

---

<sup>92</sup> Em cidades menores, devido à baixa demanda, é comum que juízes e promotores trabalhem em varas cumulativas, ou seja, varas que acumulam casos criminais, cíveis, infância e juventude e tribunal de júri.

<sup>93</sup> Apenas um dos entrevistados, um delegado de polícia, não autorizou a gravação da entrevista. Neste caso, recorreu-se ao uso de notas em caderno de campo.

<sup>94</sup> Pesquisa “Impactos das escalas de serviço no desenvolvimento do trabalho da Polícia Civil” In: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

<sup>95</sup> Importante destacar que não se pretende inserir este trabalho no debate sobre a conceituação e/ou definição de crime organizado, tampouco busca-se fazer uso de uma definição teórica sobre o tema. O objetivo deste trabalho é compreender o que os interlocutores – policiais civis e militares, delegados, promotores e juízes –

cometimento de crimes, a ideia de fundo que permeava as respostas era que mesmo “os delitos mais comuns agora são mais graves e estão melhor planejados”, conforme apontou um juiz em sua entrevista.

No que diz respeito aos delegados, policiais civis e militares, não era necessário muito tempo de entrevista para que a associação entre crime organizado, PCC e tráfico de drogas fosse estabelecida das mais diversas formas. Aliás, nenhum dos interlocutores negou ou minimizou a existência do PCC e sua atuação dentro e fora das prisões paulistas. Dois deles problematizaram a dimensão do grupo e o alcance de suas atividades delitivas nas periferias, especialmente em cidades do interior; porém, foram unânimes em admitir tanto a existência do grupo, quanto sua influência sobre as atividades criminais em São Paulo e também em outros estados. Este dado é interessante, pois contrasta diretamente com uma entrevista dada pelo secretário de administração penitenciária Lourival Gomes ao jornal Estadão<sup>96</sup> em 15 de setembro de 2013, na qual Lourival atribuiu o “núcleo do PCC a um grupo de oito presos”, além de minimizar a importância do grupo na gestão das prisões paulistas, conforme o seguinte trecho:

Quem estabelece a disciplina e a ordem são 35 mil corajosos funcionários do sistema penitenciário do Estado de São Paulo, pessoas dedicadas, voluntárias e abnegadas. Se eventualmente houvesse comando do crime organizado nos presídios, eu teria sido denunciado pela polícia civil, militar, ministério público, polícia federal. Aliás, se um dia eu precisar aceitar essa condição do preso comandar o sistema prisional, eu teria vergonha e iria embora daqui. (Lourival Gomes, secretário de administração penitenciária. Jornal Estadão, 15/09/2013)

Também o então secretário de segurança pública Antonio Ferreira Pinto, por diversas vezes fez declarações à imprensa minimizando o alcance do PCC dentro e fora das prisões. Em entrevista concedida ao jornalista Bruno Paes Manso para o jornal Estadão em

---

entendem por seu trabalho no controle estatal do crime, e a ideia de crime organizado vem de suas falas e representações. Neste sentido, a noção de crime organizado que trato aqui pode ser entendida como uma categoria nativa estando, portanto, mais próxima de um fenômeno empírico do que de uma conceituação teórica.

<sup>96</sup> Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,nucleo-do-pcc-tem-oito-presos-diz-lourival-gomes,1075099>. Acesso em 18/02/2016.

12 de maio de 2011<sup>97</sup>, o então secretário disse que o PCC não era mais do que trinta homens que já estavam presos na unidade prisional de Presidente Venceslau. Ainda segundo o Secretário, “o poderio da facção diminuiu sensivelmente” após os ataques de 2006, pois depois desse período, o Estado teria investido em diversas técnicas e de “combate à facção” enfraquecendo sua rede e sua fonte de financiamento, ou seja, atacando o comércio de drogas.

Na realidade existe um grupo de presos, grande parte no tráfico. Mas o PCC são no máximo 30 presos influentes que exercem algum poder de decisão e estão cumprindo pena em um só presídio, em Presidente Venceslau. Mas aqueles que se notabilizam pelo poder econômico são cinco ou seis. Todos estão voltados a uma principal atividade, que é o tráfico. Na hora que combatemos o tráfico praticado por eles, enfraquecemos a facção, porque eles vão se preocupar em recuperar o numerário perdido, a droga perdida, que apreendemos em larga escala no Estado. Nos últimos dois anos, as prisões são todas feitas por equipes da Rota (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar), os flagrantes são feitos pelo Deic (Departamento de Investigações sobre o Crime Organizado), com mais aprimoramento e diligências. Vamos agora estabelecer também um plantão no Denarc (Departamento de Investigações sobre Narcóticos) porque grande parte das operações feitas pela Rota é de entorpecentes e há necessidade de se prosseguir nas investigações com relação ao tráfico (Antonio Ferreira Pinto, secretário de segurança pública. Jornal Estadão, 12/05/2011).

As negações sobre a existência ou a capacidade de organização/ramificação do PCC também eram constantes na fala do governador Geraldo Alckmin ao longo dos últimos anos. Em resposta à notícia veiculada pela Folha de S. Paulo de 02 de outubro de 2012<sup>98</sup>, na qual o jornal revelou documentos que apontavam a ramificação do PCC em 123 cidades paulistas, Alckmin disse que existe “muita lenda” em torno das facções criminosas e rebateu:

Crime organizado, desorganizado, ele é enfrentado. Todo dia a polícia vai pra cima de bandido, todo dia os criminosos são presos. Aqui bandido não cria nome. Temos prisões de segurança máxima para lideranças do crime

---

<sup>97</sup> Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pcc-se-resume-a-30-lideres-em-venceslau-diz-antonio-ferreira-pinto,717986>. Acesso em: 12/02/2016.

<sup>98</sup> Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/69548-alkmin-diz-que-ha-muita-lenda-sobre-faccoes-criminosas.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/69548-alkmin-diz-que-ha-muita-lenda-sobre-faccoes-criminosas.shtml). Acesso em 18/02/2016.

organizado. São Paulo tem sistema penitenciário forte, polícia trabalhando (Geraldo Alckmin, governador de São Paulo. Jornal Folha de S. Paulo, 02/10/2012).

Diante das declarações veiculadas na imprensa e das entrevistas obtidas junto aos interlocutores, é possível afirmar que a estratégia de negação e minimização do PCC em São Paulo, dentro e fora das prisões, é mais recorrente entre as posições mais altas do governo, desde o governador até os seus secretários. Quando se desce na hierarquia dos atores estatais que estão diretamente ligados ao trabalho cotidiano de controle do crime, a negação é praticamente inexistente, sendo que muitos deles criticam a posição do governo em negar o óbvio. *“O PCC se fortaleceu diante da omissão do Estado, sem dúvida”*, afirmou um delegado que trabalha no setor de inteligência de um DEINTER. Também um policial civil do interior reforçou a ideia da omissão: *“O estado não reprime não. O problema do estado é calar a boca de certas coisas. “Ah, mas o estado fez, na cadeia?”. Não, a cadeia existia. Só que quem alimentou o PCC foi o estado. Se eu não faço nada, eu que vou alimentando o crime. E vai podando a polícia”*.

Um dos delegados entrevistados recorreu à história e aos seus 26 anos de carreira para explicar a origem do que ele chamava de crime organizado. Sua fala percorre o mesmo caminho dos estudos que apontaram a origem do PCC (DIAS, 2011, TEIXEIRA, 2006, BIONDI, 2010) e afirma que o “crime organizado” nasceu na “cadeia”. A fala do delegado deixa bastante explícita a associação direta entre a ideia de “crime organizado” e PCC, deixando de fora de seu raciocínio a existência de grupos que atuam em outras escalas de crime. O delegado também elaborou uma tentativa de explicação sobre a origem do PCC estar relacionada ao contato de presos “comuns” e “presos”, no entanto, historicamente esse contato não se verifica, já os estudos apontam que a origem do PCC no início dos anos 1990 e não nos anos 1970, quando ocorreu a maior parte das prisões da ditadura militar. Segundo ele:

*Então o crime organizado o que é que ele faz? Ele começou a ser montado dentro das cadeias. Concorda? (...) Isso veio lá de trás, assim, quando os presos políticos mais intelectualizados foram colocados nas mesmas celas, nos mesmos lugares que os presos comuns, eles começaram a aproveitar, né? Aproveitar e passar pra eles essas coisas que eles conheciam. E o preso comum começou a ficar diferente. Ele deixou de ser ladrão de galinha. Ele deixou de fazer*

*determinadas coisas e montou uma forma diferente de atuar. Hoje eles têm organização. Eles aprenderam principalmente organização e hierarquia. Porque uma organização só funciona com hierarquia. E na deles tem. E na deles, a grande parte do regulamento do regimento não é escrito, mas é cumprido à risca. Então o crime organizado começou, pra mim, começou a nascer daí. O marginal comum, o ladrão comum, ele começou a ser instruído aí, a partir daí eles foram se organizando, como tem gente de muita inteligência, mas que usa isso pro mal, eles foram se organizando e foram montando uma organização (Delegado de polícia – Seccional do interior. Grifo meu).*

A visão deste delegado vai além, ao afirmar que a política de interiorização prisional – que dispersou unidades prisionais por todo o estado e aumentou sobremaneira o número de pessoas encarceradas (SILVESTRE, 2012; GODOI, 2014; BIONDI, 2010; DIAS, 2011) – favoreceu a organização e a consolidação do grupo de presos que hoje domina a maioria das prisões paulistas, o PCC.

*A partir do momento que você pegou, estou falando no entendimento meu, quando você pegou o Carandiru com 7.000 presos, com todo tipo de presos, com presos já com capacidade de organização e espalhou esses presos pelo estado todo, você pegou uma doença e fez assim com ela [faz sinal com as mãos como se espalhasse algo pela mesa]. Aí eles foram montando eles se espalharam, e montaram a organização, foram criando raízes essa organização. (Delegado de polícia – Seccional do interior).*

Outro delegado entrevistado também afirma que *“PCC existe, está em todas as cadeias praticamente, é o maior grupo criminoso que temos, é o grupo que arrecada a cada ação deles, tudo o que você imagina eles estão dentro”*. Também um promotor de justiça, que atuou no GAECO por três anos relatou que desde o ano de 2009 ele trabalhava no “monitoramento”<sup>99</sup> do PCC, porém este trabalho já era desempenhado pelo GAECO desde 2005, antes mesmo dos ataques de maio de 2006. Ele afirmou que quando começou a trabalhar nesse monitoramento o *“negócio já estava bem estruturado, bem dominante”*. Também outro promotor, membro do GAECO, afirmou que o “combate” ao PCC atualmente ocupa grande parte do tempo dos promotores do GAECO. Quando lhe questionei se o PCC era a principal atividade do GAECO, ele me respondeu: *“não tenho dúvida! De todos, de todos*

---

<sup>99</sup> Tratarei dos detalhes deste monitoramento no próximo capítulo.

[GAECOs]. *Não estou dizendo que não haja ações de outras... existe. Mas isso é assunto recorrente, é preocupação maior e ocupa quase a totalidade da ação dos GAECOs”.*

Também como relatou um Major PM, comandante de um Batalhão do interior, quando questionado sobre a possível presença do PCC em sua região:

*A gente tem certeza, né, porque os serviços de inteligência indicam a ocorrência de atos que são inclusive praticados a mando do próprio crime organizado, como foi o caso de 2006, então se desencadeou dentro do contexto carcerário uma situação de rebelião com ataques às forças legais do estado. Ora, se foram praticadas dentro das diversas regiões é porque você tem ali células ou braços armados dessas facções. Quanto a isso nós não temos dúvida (...). Então, nessa ocasião, a grande preocupação nossa ali naquela área era o que? Era minar, né, por assim dizer, era conter a evolução, a instalação e a disseminação do crime organizado, em especial dessa facção, chamada Primeiro Comando da Capital, naquela região do estado (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

Mesmo quando problematizam a dimensão do PCC, os entrevistados não deixam de reconhecer a importância que a organização adquiriu na regulação das atividades delitivas em São Paulo:

*Não sei se o PCC esta por trás de tudo sempre, né. Mas com certeza isso influencia até no sucesso da prática criminosa, porque eles têm recursos próprios, os integrantes têm que contribuir com uma determinada mensalidade. Eles têm uma estrutura que permite a organização considerável para a prática dos crimes com maior êxito e sucesso (Juiz de Direito – vara do interior).*

Desta forma, além de mostrar a associação entre a noção de crime organizado e PCC, estes dados nos mostram o conflito em torno da própria existência do PCC em diferentes níveis do governo do estado e suas instituições de controle do crime. Vemos uma disputa em torno dos regimes de verdade, que nos níveis mais altos de governo usam a estratégia da negação/minimização do PCC enquanto um grupo organizado e ramificado no território paulista, mas que no nível daqueles que trabalham nas atividades cotidianas de controle do crime o “combate” ao PCC é uma das principais atividades. Nesse sentido, como seria possível pensar em políticas institucionais efetivas de controle do crime, se mesmo em torno do objeto que deve ser controlado não existe uma definição? Se o PCC é o principal ator a ser

“combatido” na visão de policiais, delegados e promotores, porque os órgãos da cúpula da segurança e da administração prisional minimizam essa prioridade?

### 3.3. “Enxugando o iceberg com uma toalhinha”: o controle do tráfico de drogas

Conforme discutido no capítulo 1, sabemos que o PCC é uma organização que nasceu dentro do sistema prisional paulista e que se expandiu para além dos muros das prisões, criando ramificações nas periferias da capital e do interior do estado de São Paulo. Segundo as pesquisas que empreenderam esforços em compreender a origem e a expansão do PCC, o grupo teria se formado dentro de uma prisão no interior no início dos anos 1990, com o objetivo fazer frente à violência e à truculência do Estado no tratamento dos presos e na violação de seus direitos. Esta visão também foi corroborada por alguns dos entrevistados nesta pesquisa. Contudo, o crescimento vertiginoso da população carcerária paulista em pouco mais de duas décadas e sua dispersão para uma centena de municípios foram fatores que favoreceram a consolidação e ramificação do grupo (DIAS, 2011; BIONDI, 2010, SILVESTRE, 2012). Neste sentido, em pouco mais de vinte anos, o PCC deixou de ser uma organização de presos que reivindicava o cumprimento e a efetivação de direitos no tratamento penitenciário e passou a ser uma organização que regula diversas atividades criminais no estado de São Paulo, especialmente o tráfico de drogas, segundo afirmam os interlocutores.

*A primeira ação dos trabalhos do PCC é... a intenção deles era melhoria na condição interna dos presídios mesmo. Depois do surgimento de uma segunda geração, já mais violenta, com Gegê do Manguê com o Marcola, eles começaram a perceber que estavam sendo financiados e o que que é melhor para financiar a atividade criminosa que não o tráfico de drogas? E aí eles passaram a fazer um sistema de controle do tráfico (Promotor de Justiça - interior).*

Relataram ainda que o tráfico de drogas se tornou a principal atividade operada pelo PCC. É a atividade que financia a organização e, de acordo com um dos promotores de justiça, que trabalhou no GAECO:

*Basicamente não dá para você falar em PCC sem tráfico de entorpecentes. Porque na verdade é isso que financia, existem outras formas de financiamento, mas o financiamento mais fácil, reiterado, efetivo do PCC é o tráfico de drogas, eles estão organizados para isso (Promotor de Justiça – GAECO).*

Também na percepção do Policial Militar que comanda um batalhão do interior, a principal estratégia adotada em sua área para se “combater” o crime organizado era minar sua principal fonte de renda:

*Qual era o principal traço do crime organizado, que a gente procurava evitar o crescimento dentro daquela área, que era área de divisa do estado de São Paulo? O tráfico de entorpecentes. Porque a gente tinha uma noção, uma percepção de que o tráfico de entorpecentes, ele financiava outras atividades do crime organizado (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

Também o juiz entrevistado estabeleceu a relação entre maior organização do crime e as atividades de tráfico de drogas:

*A criminalidade agora ela fluiu pra delitos mais graves e acho que com a participação maior do crime organizado, que dá uma estrutura para a prática desses crimes. Antes eram mais comuns os furtos aleatórios... E a diferença foi gritante já em relação à criminalidade. Em 94 e 95 eu quase não via processos de tráfico, roubo, eram raros. Agora os processos de tráfico são os mais comuns. É bem diferente a forma de atuação que mostra essa organização agora. Do tráfico também, você percebe que há um grupo de pessoas controlando a distribuição de drogas em vários bairros, contando com a colaboração de vários outros indivíduos que se associam a esse traficante maior pra disseminação do crime (Juiz de Direito – vara do interior).*

Como descrito no desenho metodológico, as entrevistas ocorreram em diversas cidades do interior do estado, além da capital, partindo dos fatos e dos atores envolvidos nos casos empíricos descritos no capítulo 2. Buscou-se ainda outros interlocutores, além daqueles ligados aos casos analisados, isso porque o objeto de pesquisa não estava circunscrito a uma cidade, um território, ele é um objeto relacional, uma construção de regimes de verdade em torno do controle do crime. Assim, as entrevistas se concentraram em cidades do interior, percorrendo a área central do estado, em cidades que vão da Capital até Ribeirão Preto, pelo eixo da Rodovia Anhanguera.



Foram realizadas entrevistas em São Paulo, Campinas, Piracicaba, Limeira, Pirassununga, São Carlos e Ribeirão Preto, sendo que a maior parte dos interlocutores já atuaram em outras cidades dessa região e possuem significativo conhecimento da criminalidade dessa área; portanto quando relatavam as dinâmicas de trabalho, os entrevistados faziam isso não apenas das cidades em que estavam alocados, mas também de um acúmulo em outras localidades desta região. Destaca-se isto, pois esse eixo que vai de Ribeirão Preto até a capital paulista é um considerado um “corredor de riquezas” que também representa um “corredor de problemas”, segundo um delegado entrevistado. Para ele, a concentração de grande parte das empresas e das cidades mais ricas do interior nesta área, atrai a atuação do “crime organizado”, que além de encontrar mercado para a venda de drogas, encontra oportunidades variadas para a lavagem de dinheiro, grande volume de empresas e bancos.

*Essa área aqui que compreende a Anhanguera, Bandeirantes, Washington Luís, e que é um trecho de riqueza aqui, é uma área bastante rica, né?, e que tem uma movimentação muito grande, ela tem um tipo de criminalidade, que é uma criminalidade mais forte, uma criminalidade mais organizada, uma criminalidade mais, que demanda um combate diferente (...) Então a gente tem nessa área aqui um corredor de riqueza muito grande, mas um corredor de problemas muito grande. E principalmente em função também do entorpecente. Então, o crime organizado atua nessa faixa rica. Então a nossa área aqui é uma área metropolitana, de Campinas. Que por sua vez já é uma metropolitana de São Paulo, concorda? Isso é uma extensão da capital até Ribeirão Preto, então a gente tem aqui um tipo de criminalidade diferente, organizada, por isso que aí os grupos organizados, eles trabalham nessa área onde tem mais riqueza e onde se arrecada mais (...) A droga, ela está em tudo. Ela é o combustível principal do crime. Uma porque ela é altamente rentável e é ela quem sustenta o crime organizado, tá. Então você tem o crime organizado lavando dinheiro. Ele pega, traz o entorpecente, ele vende o entorpecente. Como é que ele lava dinheiro? Ele lava dinheiro nos estabelecimentos comerciais. Principalmente postos de gasolina. Lava dinheiro em lojas de veículos usados. E lava dinheiro na construção civil (Delegado Seccional – interior).*

A fala do delegado é corroborada pelo estudo de Peralva, Sinhoretto e Gallo (2012) que analisou o documento da chamada CPI do narcotráfico<sup>100</sup>, mostrando os mais diversos níveis de conexão em torno do mercado da droga, bem como a pluralidade de atores envolvidos em tal mercado. No caso de São Paulo, as autoras apontam que a região central

<sup>100</sup> Trata-se do relatório final da “Comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar o avanço e a impunidade do narcotráfico”, que ficou conhecida como CPI do Narcotráfico. O relatório concluído no ano 2000 versa sobre investigações policiais e denúncias da sociedade civil a respeito de atividades ilícitas e atividades legais nelas imbricadas, no Brasil (PERALVA, SINHORETTO e GALLO, 2012)

do estado, no eixo da rodovia Anhanguera, se tornou uma rota alternativa à chamada rota caipira<sup>101</sup>, não apenas para o escoamento da droga, mas também para a lavagem de dinheiro, devido à dinâmica empresarial da região.

A presença de empresários na articulação do roubo de cargas no estado de São Paulo parece marcante para o desenvolvimento de uma rota auxiliar à rota caipira que seguiria de Campinas a Ribeirão Preto com a finalidade de distribuição da droga pelo interior paulista, notabilizado por grande dinamismo econômico nos anos 90. Roubo e revenda de cargas e distribuição de drogas estariam ligados via lavagem de dinheiro, configurando uma troca de serviços e acordos financeiros entre os empresários paulista e alagoano. Alguns municípios paulistas investigados pela CPI desempenhariam um papel especial no tráfico, atuando ora como rota propriamente dita, ora como localidade de lavagem de dinheiro, com atividades ilícitas conexas e empresas lícitas, o que os localizaria no circuito de especializações comerciais colaborativas para a distribuição da droga. (PERALVA, SINHORETTO E GALLO, 2012 p. 223-4).

Embora o PCC não figure no relatório da CPI do Narcotráfico como um ator significativo naquele momento, as análises nos dão uma dimensão do tráfico de drogas como um grande negócio nos moldes empresariais (ainda que ilícito) nesta região geográfica do estado. Já nos anos 2000, o tráfico de drogas torna-se a principal atividade criminal do PCC em São Paulo, o que auxilia na sua organização e ramificação, passando a desempenhar um papel de regulação do mercado da droga em boa parte do território paulista e brasileiro. Esta atuação reguladora vem gerando impactos que extrapolam a atividade criminal, reverberando, inclusive, nos dados sobre criminalidade, mas estas questões serão tratadas no próximo tópico. Por ora, é importante destacar que esse monopólio no mercado de varejo da droga em São Paulo tem feito alguns interlocutores, especialmente policiais civis e promotores, refletirem sobre a atual política criminal vigente no país, em especial a chamada “guerra às drogas”. Assim como a venda é pulverizada por diversos territórios do estado, as ações estatais voltadas ao controle da venda de drogas – prática considerada criminosa em

---

<sup>101</sup> “Tal rota participaria, desde os anos 90, de uma série de conexões ligadas à importação e distribuição da droga no país e ligação com o tráfico internacional. A droga originária dos países produtores seria geralmente desembarcada no oeste do estado, na região de Presidente Prudente e, a partir daí, seguiria para as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, passando por Campinas, Ribeirão Preto e Atibaia” (PERALVA, SINHORETTO E GALLO, 2012, p. 223).

nosso país – acabam se tornando ações pontuais, sem muita articulação, atingindo as camadas mais baixas na estrutura do tráfico.

Sabe-se que o mercado da droga opera em vários níveis. O estudo de Sinhoretto (2015) trata do tema em três níveis: o nível micro que são as redes e quadrilhas de atuação local, que atuam geralmente no varejo da droga, nem sempre exercendo um controle do território; o nível meso que são redes que atuam numa dimensão intermediária entre os produtores e os consumidores finais da droga, responsáveis por introduzir, transportar e distribuir a mercadoria ilícita, estabelecer laços entre organizações e redes de traficantes, organizar as atividades econômicas no país, protegê-las de ataques e riscos, captar investimentos, oferecer o retorno do lucro, recuperando os recursos destinados à lavagem do dinheiro; e por fim o nível macro, onde atuam as redes e os fluxos transnacionais do mercado da droga. Esta definição é importante, pois mostra como o controle do tráfico é uma tarefa muito mais complexa do que a que vem sendo implementada. A ideia do “enxugar gelo”, trabalho repetitivo e inócuo, foi trazida pelos policiais civis e promotores de justiça. De forma diferente, eles colocam a questão do “combate” ao tráfico como uma política equivocada. O policial civil e o delegado seccional foram enfáticos em afirmar que o controle do tráfico não pode ser tido apenas como uma tarefa policial, é preciso envolver outros setores do governo em atividades articuladas.

*Você pega, vai lá, faz uma atuação, apreende droga, apreende traficante, encarcera, dá um mês esse ponto está sendo estabelecido com uma outra pessoa, às vezes, familiar do preso, às vezes não. (Promotor de justiça – interior)*

*Que é algo hoje como enxugar gelo. Não tem... ou se adota realmente uma política contra drogas encarando a coisa até como uma questão de saúde pública, porque a segurança pública sozinha não vai resolver esse problema, não vai terminar aí. E a partir do tráfico de drogas que vem toda cadeia dos crimes patrimoniais. Então o furto, o roubo, o próprio latrocínio, muito, a maior parte, percentualmente, vem em decorrência do tráfico de drogas, pra manter a estrutura do tráfico de drogas. Eu tenho costume de falar que a gente enxuga um iceberg com uma toalinha de rosto. Tudo o que você faz, o que a PM está prendendo hoje de quilo, a gente prendeu, eu particularmente sempre trabalhei no tráfico, junto com outros companheiros, já prendi três vezes (Policial civil de Distrito Policial – interior. Grifo meu).*

*O problema não é policial. O problema criminal é social. Tá? Mas não precisa ir longe pra entender isso. Certo? É problema social. Eu sou polícia. Eu sou repressão. Eu não sou prevenção.*

*Quem faz a prevenção é o Estado. Estado em sentido amplo. O município no seu município. O estado no estado. O país no âmbito federal. Certo? Eu vou continuar enxugando gelo. Eu só passo pano no gelo. E ele continua derretendo. Então o problema não é meu. Eu a cada dia vou prender mais gente. Eu vou botar na cadeia e ele vai sair e vai voltar pro crime de novo. Quando ele tiver voltando, o outro que entrou, eu estou correndo atrás do outro que entrou e ele está voltando. Então o problema é social. O problema é de base. O problema é de educação. Certo? O problema é de estrutura da família. A maior parte de tudo isso é estrutura da família. Se não adianta nada. (Delegado Seccional – interior)*

Já os promotores direcionam suas críticas ao nível em que o controle do tráfico é exercido atualmente no estado de São Paulo. Ambos os promotores que já trabalharam no GAECO fazem críticas à falta de articulação de políticas interinstitucionais, à falta de planejamento das ações, bem como à falta de investimento em ações nos níveis mais altos do comércio de drogas.

*Então, na verdade são ações pulverizadas, da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Ministério Público. E absolutamente desarticulado, sem um planejamento de longo prazo e com o governo do estado pressionando o tempo todo por resultados. Então o que nós estamos fazendo frente a essa criminalidade? Pouco. Pouco. Ao invés de se estarem desenvolvendo políticas articuladas, organizadas e planejadas por todos os órgãos, no sentido de definir prioridades, estabelecer modos de ação, nós temos instituições que concorrem umas com as outras e mesmo dentro do MP que me parece a instituição que melhor poderia fazer essa articulação (Promotor de Justiça do GAECO – Interior).*

*Então por que a gente não investe mais nesse modelo de agência de inteligência de atuação regional, de atacar o macro, do que ficar perdendo o tempo, como eu perco meu tempo lá em [menciona cidade do interior em que trabalhou após sua saída do GAECO], fazendo processo de tráfico, que é a palavra do PM contra a palavra do bandido. O PM falando que é para tráfico, o bandido falando que é para uso próprio de cinco, dez pedras de crack, entendeu? Eles gastam a mesma coisa. O custo para o contribuinte, pro povo, é exatamente a mesma coisa. Só que hoje eu faço um trabalho muito menos importante, muito menos efetivo do que eu fazia antes. Isso vale para polícia. Será que não é muito melhor você pegar, treinar, vinte, trinta pessoas, que é um número ridículo no efetivo, pra fazer uma investigação bem feita, com base em tecnologia, não com base em informação de bandido, informante, essas coisas, que acaba corrompendo o policial, dando oportunidade? Por que não se investe nisso, ao invés de colocar essas trinta pessoas na rua para ficar dando trombada com aviãozinho? Então é isso aí que eu não entendo. (Promotor de Justiça – ex-membro do GAECO – interior).*

Já na visão do juiz entrevistado, o problema do controle do tráfico de drogas está na “benevolência” das leis. Segundo ele, penas mais duras, afastariam a impunidade que

estimula os traficantes a repetirem sistematicamente suas práticas. No entendimento do juiz, a lei não é rígida como deveria ser.

*Olha, eu acho que a legislação, a tendência é ela se tornar cada vez mais benevolente com o réu, com o autor da prática de algum crime. Tendência essa que eu acho que teria que ser revista. O tráfico mesmo, um crime que você tinha, com os crimes hediondos, o tráfico [é equiparável], o regime era obrigatoriamente fechado para o cumprimento da pena, depois houve uma alteração dizendo que o regime inicial seria fechado. E recentemente, não tão recentemente, o STF reconheceu legalmente num processo, num caso específico, não ainda como regra para todos os outros, que nenhum regime inicial deva ser necessariamente fechado. Então eu estou te citando esse exemplo pra dizer que, primeiro que eu acho que a lei não é rígida, não é rigorosa como deveria ser, principalmente com os crimes mais graves. Segundo que o próprio Judiciário tem uma tendência a interpretar essas leis de forma também benevolente. Isso tudo somado gera o senso de impunidade de que posso fazer o que bem entender que daqui a pouco estou na rua (Juiz de Direito – interior).*

Diante dos relatos aqui expostos foi possível observar que entre negações e afirmações, disputas por regimes de verdade, a expansão do PCC e sua atividade no mercado da droga impactaram na percepção dos policiais, delegados, promotores e juízes entrevistados sobre a definição de crime organizado e como “combatê-lo”. Embora as entrevistas mostrem uma pluralidade de visões (muitas vezes conflitantes) os relatos convergem ao mostrar que na última década o PCC tornou-se a principal “organização criminosa” a ser “combatida” por diferentes meios em cada uma das instituições de controle do crime. Mesmo aqueles que não concordam que esta é a estratégia mais eficaz para o controle do crime, reconhecem que está é a prática institucional. Neste sentido, encaminha-se as reflexões desta seção destacando a fala de um promotor do GAECO, que no momento em que concedeu a entrevista pensava em deixar o grupo por entender que sua atuação, bem como as demais instituições de segurança e justiça operavam de forma inócua no trabalho de controle do crime. Para ele, falta integração e planejamento entre as instituições e o trabalho desempenhado se dá em um nível que pouco interfere na dinâmica do que ele classificou como “efetivas organizações criminosas”:

*Então, na verdade, esse “crime organizado” que mais nos apavora, ele não é organizado, ele é bom para as nossas instituições estatais de combate à criminalidade. Onde ele é efetivamente organizado, ele não é combatido. Como eu disse para você, situação envolvendo combustível, é uma questão terrível que as delegacias tributárias não combatem porque grande parte*

*dessas redes, elas são dirigidas, ou elas têm entre seus integrantes, membros do Congresso Nacional, portanto, ninguém põe a mão nisso e se formam organizações criminosas pesadas, inclusive com ação violenta... combate mínimo. E aí? Como é que nós estamos trabalhando com tudo isso? Essas são as efetivas organizações criminosas, essas são as mais preocupantes, essas são as mais estruturadas e essas não são objeto de um combate planejado. Combater o PCC é muito mais fácil... Nós não temos instituições preparadas pra isso, a Polícia Civil não é nada preparada pra isso, a Polícia Militar nem pensar... O Ministério Público que está na área criminal é arcaico e o próprio MP não conversa cível com crime e cada um cuida do seu. Portanto não se troca informações, não se planeja... Nós temos instituições trabalhando mal, mal! Os resultados que nós vemos são frutos de coincidências, são frutos de ações de algumas pessoas, mas não há um trabalho planejado, pensado, de ação de combate ao crime organizado. (Promotor de Justiça do GAECO – Interior. Grifo meu).*

Assim, segundo os interlocutores, o PCC é a organização criminal que regula a maior parte do comércio ilícito de drogas no estado de São Paulo (ao menos na distribuição e no varejo) e, com isso, torna-se o “crime organizado” a ser “combatido” pelas instituições policiais e da justiça. Reconhecem também que o PCC é um dos principais alvos de seus trabalhos cotidianos, especialmente pelo controle que o grupo tem sobre o varejo da droga, no entanto, mesmo diante desta constatação, alguns atores problematizam a eficácia do controle do crime nesse nível do mercado da droga. Muitos deles reconhecem que o trabalho que desempenham no cotidiano não atinge os níveis mais altos e organizados do tráfico de drogas, surtindo pouco efeito na cadeia como um todo. Além disso, as relações diretas estabelecidas entre PCC e crime organizado por parte dos agentes de controle do crime, deixam subentendido que o PCC é o único grupo que pratica atividades criminais de forma organizada e que o tráfico de drogas é a única modalidade de crime a ser enfrentada. Isso reforça a política criminal vigente, que reproduz um modelo de enfrentamento e confronto que todos os dias vitima policiais e atores criminais.

A crítica a esta política criminal é feita por alguns dos interlocutores. Como destacou um dos promotores o PCC é o “crime organizado” mais “fácil” de ser enfrentado e por isso é a principal tarefa dos agentes de controle do crime, fazendo com que outros níveis de organização criminal não sejam investigados, justamente pela falta de ações integradas e articuladas entre as instituições de investigação criminal. “Combater o PCC é mais fácil” é

uma afirmação que diz muito sobre o nosso atual modelo de controle do crime e também sobre os resultados que a violência regulamenta pelo crime podem trazer.

A crítica ao modelo, no entanto, se limita à ausência de integração entre as instituições e ao controle do crime realizado em nível de menor influência na rede do tráfico de drogas. Daí a sensação do “enxugar gelo” ou então de enxugar “um iceberg”. Não há uma problematização sobre as altas taxas de encarceramento e sobre a seletividade racial que orienta o sistema de justiça criminal. A sensação do trabalho repetitivo e inócuo – o enxugar gelo – também deixa transparecer uma demanda por punitivismo. O imaginário de que “a polícia prende e a justiça solta” (como discutido no capítulo 2) é o tempo todo reproduzido entre policiais, e até mesmo entre promotores e juízes, como se eles não fossem parte da engrenagem deste sistema.

### *3.4. “Auxiliando o Estado”: efeitos da regulação do tráfico e da violência pelo PCC*

Os estudos das ciências sociais sobre o PCC (BIONDI, 2010; MARQUES, 2009; TELLES e HIRATA, 2010; DIAS, 2011), em especial as etnografias realizadas por Willis (2015) e Feltran (2010, 2012) apontam que para além da regulação das regras do cotidiano prisional, o PCC passou a disputar espaço de legitimação nas sociabilidades locais e tornou-se, em alguns territórios, instância de justiça, especialmente após os anos 2000. Segundo Feltran (2012), a principal regulação que o PCC passou a exercer em seus territórios foi a autorização para matar. Como visto nos casos empíricos analisados no capítulo 2, ao atuar como uma instância de justiça o PCC passou a ter legitimidade perante os moradores de seus territórios para administrar conflitos cotidianos locais e avaliar situações nas quais o desfecho envolveria possíveis mortes. Episódios de vingança, cobranças de dívidas e conflitos interpessoais passaram a ser regulados pelo PCC e o principal mecanismo utilizado para a regulação destes conflitos é o “debate”, também chamado de “tribunal do crime” pelos interlocutores, por boa parte da imprensa e também já discutido neste texto.

Um princípio instituído nos territórios em que o PCC emergia, naquele momento, era o de que a morte de alguém só se poderia decidir com o aval do “Comando”. Para ajuizar quaisquer situações de conflito cotidiano, mas sobretudo as de conflito importante, os “irmãos” passaram a instituir “debates” sob sua intermediação, que podem ser muito rápidos e informais ou extremamente sofisticados, chegando ao limite de teleconferências de celular entre sete presídios ao mesmo tempo (FELTRAN, 2012, p 214).

Segundo as pesquisas etnográficas realizadas nas áreas de presença do PCC (TELLES e HIRATA, 2010; FELTRAN, 2011; WILLIS, 2015), essa regulação dos conflitos e da violência tiveram, ao menos, duas frentes de impacto. A primeira delas e, talvez a mais polêmica, diz respeito à acentuada queda nas estatísticas de homicídios no estado de São Paulo, tendência não observada no país como um todo. Enquanto a taxa de homicídio no Brasil estava na casa de 25 por cem mil habitantes em 2014 (Anuário do FBSP, 2015), a taxa paulista foi de 10 por 100 mil habitantes no mesmo ano. Em 2015 a taxa continuou a tendência de queda chegando a 8,7, acumulando uma queda de 74% desde o ano de 2001 quando a taxa era de 33,3 por 100 mil habitantes, colocando-se como a menor dentre todos os estados brasileiros, segundo os dados da Secretaria de Secretaria de Segurança Pública do estado de São Paulo (SSP/SP).

Apesar da SSP paulista estabelecer uma comparação com os demais estados brasileiros apresentando São Paulo como o estado com a menor taxa de homicídios do país, sua metodologia de cálculo da taxa difere da maior parte das outras Secretarias estaduais. A SSP paulista se baseia no número de casos de homicídios e não no número de vítimas para o cálculo de suas taxas<sup>102</sup>, fato que tem gerado críticas e dúvidas por parte de outros estados sobre a vertiginosa queda nos números de São Paulo. Além desta questão, no final de 2015 o jornal Folha de S. Paulo constatou em matéria intitulada “Manobra da gestão Alckmin diminui número de homicídios em SP”<sup>103</sup> que as mortes provocadas por policiais fora de serviço não estariam sendo contabilizadas como homicídios dolosos desde abril de 2015. Logo em seguida, o mesmo jornal fez outra matéria assumindo que teria “errado” na sua

---

<sup>102</sup> Nesta metodologia de cálculo uma ocorrência como uma chacina com 10 vítimas, por exemplo, é contabilizada uma única vez. Ou seja, a taxa levará em conta um caso de homicídio e não 10 vítimas de homicídio.

<sup>103</sup> “Manobra da gestão Alckmin diminui número de homicídios em SP” 09/11/2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/11/1703796-manobra-da-gestao-alckmin-diminui-numero-de-homicidios-em-sp.shtml>>. Acesso em: 07/03/2016.



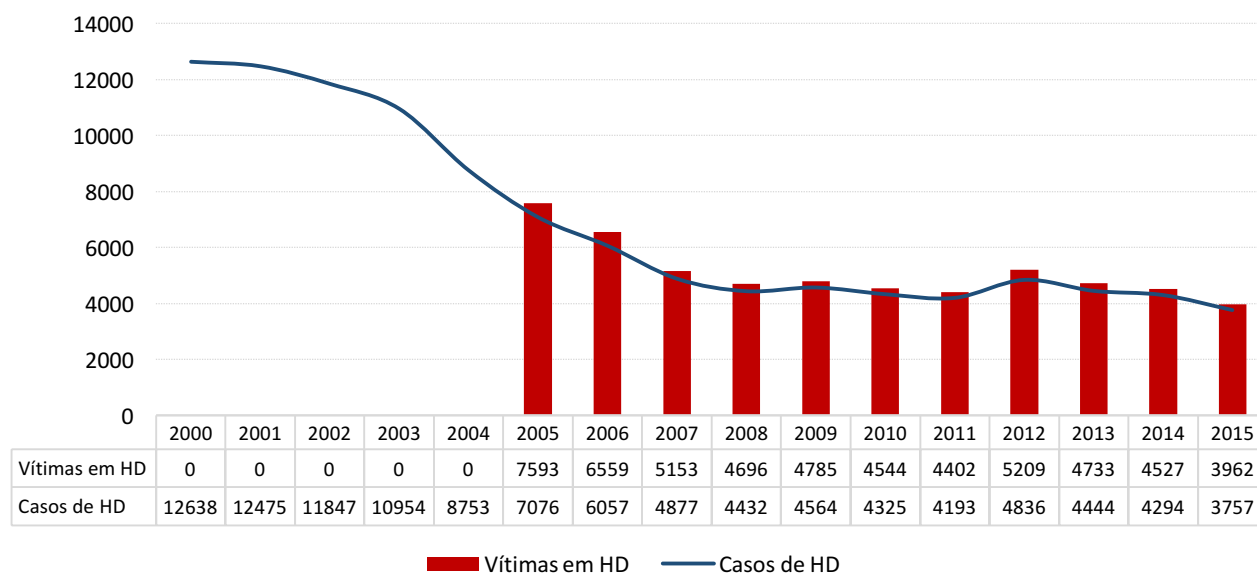
constatação<sup>104</sup>, afirmando que tal contabilização também não era feita em governos anteriores e, embora tenha assumido um erro, a reportagem reconhece que apenas uma auditoria em todos os Boletins de Ocorrência poderia comprová-lo. O então secretário de segurança paulista, Alexandre de Moraes, afirma na reportagem que em nenhum governo anterior as mortes provocadas por policiais de folga foram contabilizadas como homicídios, porém, o jornal entrevista o então secretário da mesma pasta no governo de Mario Covas que nega a afirmação de Moraes, dizendo que em sua gestão as mortes cometidas por policiais de folga eram contabilizadas como homicídios. Neste sentido, a matéria da Folha de S. Paulo não explicita o que reconhece como um erro e deixa ainda mais nebulosa as circunstâncias da metodologia que destaca a redução dos homicídios em São Paulo.

Mesmo diante de toda controvérsia em torno da metodologia, divulgação e comparabilidade das taxas de homicídio em São Paulo, a acentuada queda no número de mortes é vista tanto no número de casos quanto no número de vítimas, da mesma forma como apontam os estudos etnográficos. Os dados oficiais (ainda que controversos) indicam significativa queda dos casos de homicídios em todo o estado saindo de 12.638 ocorrências em 2000 para 3.757 em 2015, uma redução de 70%. Também o número de vítimas de homicídio diminuiu ao longo do tempo, ainda que a SSP tenha passado a divulgar essa informação somente a partir de 2005 quando o estado registrou 7.593 vítimas passando para 3.962 em 2015, redução de 48%, conforme o gráfico 15.

---

<sup>104</sup> “Folha errou em texto sobre números da Polícia Militar de SP” 13/11/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/11/1705764-folha-errou-em-texto-sobre-numeros-da-policia-militar-de-sp.shtml>. Acesso em: 07/03/2016.

Gráfico 15 – Número de casos e número de vítimas de homicídio doloso  
Estado de São Paulo, 2000 a 2015



Fonte: Estatísticas trimestrais da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP).

Nota: O número de vítimas em homicídio doloso passou a ser divulgado nas estatísticas trimestrais em 2005.

As causas dessa redução também são polêmicas. Segundo Feltran (2012), a “regulação da ética do crime, assegurada pela força armada do “Comando”, nas taxas de homicídios foi muito maior do que se imaginava” (p 241). Em artigo publicado pela revista Caros Amigos em 24/08/2012<sup>105</sup>, Hirata, Marques, Feltran e Biondi (2012) argumentam que desde 2005, o PCC teria implementado uma “política de paz” tanto nas prisões como nas periferias. Os autores caracterizam essa “política de paz” como a proibição de cometimento de mortes sem o aval do PCC e o uso dos debates para a resolução de conflitos locais.

É preciso autorização superior, é preciso verificar o desdobramento gerado por ameaças, é preciso saber se outras sanções não adiantam. É preciso, em última instância, participar de um debate, ou seja, dos julgamentos extralegais operados por membros do crime e arbitrados por irmãos do PCC (FELTRAN, 2011, p. 75).

<sup>105</sup> A quem serve negar o impacto do PCC? Revista Caros amigos, 24/08/2012. Disponível em: <http://www.carosamigos.com.br/index.php/artigos-e-debates/2907-a-quem-serve-negar-o-impacto-pcc>  
Acesso em: 01/03/2016.

Também segundo Dias (2011) o PCC teria reivindicado o monopólio da violência e, nas áreas onde ele atua, impõe seu conjunto de normas. Neste contexto, qualquer conflito que ocorra no “mundo do crime” e também fora dele, a resolução é feita pelo PCC. Neste sentido, os autores defendem que a regulação das mortes imposta pelo PCC em seus territórios tem forte impacto nas estatísticas oficiais de homicídio no estado de São Paulo, contribuindo para a significativa queda dos números, queda esta que, segundo os autores, não pode ser creditada exclusivamente às políticas governamentais.

Na mesma direção, uma matéria publicada pelo jornal Folha de S. Paulo em 12/10/2013<sup>106</sup> traz uma declaração de Marcola, considerado uma liderança do PCC, obtida por meio de escutas telefônicas pelo Ministério Público Paulista<sup>107</sup>. Na gravação de 2011, Marcola declarou a influência da regulação das mortes implementada pelo PCC nos dados oficiais de homicídio em São Paulo, conforme excerto trazido pelo jornal: *“Sabe o pior? É que há dez anos todo mundo matava todo mundo por nada... Hoje pra matar alguém é a maior burocracia [estatuto do PCC teria disciplinado condutas]. Os homicídios caíram não sei quantos por cento. Aí eu vejo o governador chegar lá e falar que foi ele”*. Folha de S. Paulo, 12/10/2013.

O governo de São Paulo, por sua vez, sistematicamente rechaça os dados trazidos pelas pesquisas etnográficas por meio de declarações do governador e de seus secretários à imprensa. Na última delas, publicada no site Gazeta do Povo<sup>108</sup>, a secretaria adjetivou a hipótese dos pesquisadores como “ridícula e preconceituosa”, mostrando um desconhecimento da “realidade nacional”. Nada surpreendente para um governo que vem negando e/ou minimizando a existência do PCC desde sua aparição, como visto anteriormente. Outras pesquisas relativizam o impacto do PCC nas estatísticas de homicídios, somando à análise outros fatores como o desarmamento da população e outras políticas governamentais (CERQUEIRA, 2010; KAHN e ZANETIC, 2005). Também houve

---

<sup>106</sup> “Matar hoje é a maior burocracia”, diz chefe do PCC. Folha de S. Paulo, 12/10/2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/10/1355691-matar-hoje-e-a-maior-burocracia-diz-chefe-do-pcc.shtml>

<sup>107</sup> Mais adiante, ainda neste capítulo tratarei da importância das escutas telefônicas nos casos de investigação sobre o PCC, assim como da participação do MP nesse processo.

<sup>108</sup> Facção influenciou na queda de homicídios em SP, afirmam especialistas. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/facao-influenciou-na-queda-de-homicidios-em-sp-afirmam-especialistas-1yfc08cazw8h4gktxywhs38r9>. Acesso em 18/03/2016.

estudos que empreenderam esforços em análises especializadas sobre a redução dos homicídios (PERES *et al*, 2011) ou mapeando a atuação do PCC nas favelas da capital (BIDERMAN *et al*, 2014).

Enunciado a polêmica em torno da questão, trago as representações dos interlocutores desta pesquisa. Diferentemente da Secretaria de Segurança, identificaram em seu cotidiano de trabalho aquilo que os pesquisadores nomearam como a “política de paz”. Policiais civis e promotores reconheceram que o PCC passou a administrar conflitos locais que esta ação teria impactado nas estatísticas oficiais de homicídio, não apenas na capital, mas também nas cidades do interior onde foram realizadas as entrevistas. Eles relataram que o PCC passou a exercer um papel de regulador das mortes por meio do mecanismo que eles chamam de “tribunal do crime”.

*Quando eles têm que decidir alguma coisa, eles fazem uma teleconferência, certo? Se é uma coisa local que ele, que é passado pra eles autorização pra eles resolverem como em Pirassununga. Eles foram pra uma chácara, chegaram lá, levaram os dois rapazes lá e foram decidir o que fazer. Nós pegamos muito onde os caras vão falando. Olha, então, peraí, deixa eu colocar aqui o rapaz pra ver o que ele tem de defesa, sabe? É um julgamento mesmo. (Delegado Seccional – interior)*

*Nós tivemos um caso. Aqui, aqui em Limeira, nós tivemos um caso. Até os caras foram agora. Julho agora. Foi recente isso, foi condenado a mais de trinta anos o pessoal da organização criminosa. Tá no jornal. Por causa disso. Porque o cara foi acusado de estuprar uma menina. E essa menina era uma namorada ou era amigada, era da família dum dos caras da ... e que. Irmão, irmão. Eles acionaram o pessoal. Passaram a mão nele, julgaram, aqui em Limeira tem tem. E mataram ele. (Delegado Seccional – interior).*

Segundo um promotor de justiça, após um período de intensa violência advinda da disputa pelo monopólio do mercado da droga, o PCC conseguiu se colocar como principal regulador, não apenas do mercado ilegal, mas também de outras atividades criminais que poderiam interferir na venda da droga e atrapalhar os lucros do mercado. Segundo sua percepção, a atuação reguladora do PCC influenciou na queda dos números oficiais de homicídios no estado de São Paulo, o que o levou a concluir que o PCC passou a “auxiliar o Estado” nesta questão:

*E esse controle do tráfico acabou fazendo com que acontecesse o que? Uma coisa que o Estado gostou muito, parou de haver disputa entre traficantes por ponto de droga. Um matava o outro, um mata o outro: bandido morto, mas isso pra fins de estatística da segurança pública é um homicídio. Alguns crimes graves tiveram um recuo muito grande, mas não pura e simplesmente pela ação do Estado, mas como reflexo do estabelecimento do Primeiro Comando da Capital. Claro, o Estado fez algumas atividades que também reforçaram essa atuação, a Polícia Comunitária, em alguns locais tem aquela questão da Tolerância Zero, atuações pontuais da Secretaria de Segurança Pública que merecem elogios, mas muitos desses recuos da criminalidade no estado de São Paulo se deveu num primeiro momento à soberania do PCC. Ao controle do PCC nas bocas do tráfico, então houve uma manutenção proporcional dos crimes patrimoniais de pequeno valor, um viciado que furta um DVD, que furta uma televisão, pra entregar na boca de fumo, pra trocar por droga, mas crimes de menor importância se comparados a estupro, se comparados a roubos violentos, se comparados a assassinatos. Essas três estatísticas caíem muito pelo controle local que o PCC começou a auxiliar o Estado. Foi uma troca, vai aumentar a estatística de furto, mas qual é a importância do furto em relação ao estupro? Vai aumentar a estatística do uso de droga, mas qual a importância do uso de droga, que é uma opção, em relação ao roubo?. Então o Estado se beneficiou durante muito tempo com isso. Só que você tem uma relação você tem o crescimento disso e aí uma crença desse poder paralelo, vamos dizer assim, de que ele pode enfrentar o poder oficial. (Promotor de Justiça – Interior. Grifo meu).*

*Como essas coisas [organizações criminais] convivem com o aparato estatal sem nenhum problema? Isso não é interessante... Eles estão lucrando com isso. Mudou-se a forma. Ao invés de cometer roubo ou homicídio... Olha como as taxas de homicídio despencaram em São Paulo na última década. Não foi só o governo. Há outros fatores por trás disso também que... Não é mérito apenas do estado não. (Delegado - Distrito Policial do interior).*

*Nós temos dois tipos, claro que de vez em quando acontece alguma outra coisa fora, mas hoje o homicídio se restringe a dois fatos principais: acerto de contas por causa de drogas, primeiro lugar; segundo lugar, crime passionai. Certo? Então, aquilo que era o homicídio que saia muito de bar, do sujeito armado, discutiu mata, isso aí você quase não tem mais. (Delegado Seccional – Interior).*

Nesse sentido, a estratégia da regulação das mortes e da reivindicação do monopólio da violência pelo PCC teve, segundo os interlocutores, influência na queda dos números oficiais de homicídio. No entanto, este não teria sido o único efeito desta estratégia.

A segunda frente de impacto causada pela atuação do PCC nas periferias, segundo os relatos dos entrevistados, se deu no afastamento das polícias dos bairros. A necessidade de lucrar cada vez mais com o mercado de drogas fez com que o PCC passasse a regular

outros tipos de conflitos, incluindo os domésticos, que não necessariamente teriam um desfecho morte. A ideia por traz desta prática de resolução de conflitos seria angariar apoio e legitimidade diante dos moradores dos bairros e, sobretudo, evitar que as forças policiais fossem acionadas próximas aos pontos de comércio da droga. No entendimento de policiais civis e delegados, o PCC assumiu funções que vão além das atividades criminais, prestando assistência à população dos bairros onde atua, bem como atuando na resolução dos conflitos locais:

*O que o crime organizado percebeu é que é mais fácil você ganhar dinheiro com o entorpecente, com o tráfico de entorpecente. Só que pra você conseguir isso, você não pode ter, por exemplo, você não pode ter ação policial. Então eles nas comunidades vão coibir pequenos furtos, pequenos roubos naquele lugar (Policia Civil – interior).*

*O crime organizado, ele está no bairro. Antes eles vinham pro confronto. Nós tivemos um confronto sangrento entre o PCC e a Polícia, né? Naquele confronto, muita gente deles morreu. E eles perderam muito. Então o que que aconteceu? Você vê que eles são inteligentes. O confronto não deu certo. Eles mudaram a estratégia. Qual a estratégia? Não queremos problema com a polícia. Então você pega num bairro onde tem uma organização criminoso lá que tem elementos criminosos que atuam, eles são, pro bairro, a administração. Então eles não querem polícia lá. Briga de marido e mulher, deu problema, em vez da polícia, eles resolvem. Você entendeu? A pessoa tá precisando, tá doente: ‘ah! fala com o fulano’. Ele vai lá e dá dinheiro pra comprar o remédio... Quer dizer, como se fosse ocupar o espaço do Estado. Entendeu? Por quê? Eles ganham, angariam a simpatia da população. Ao mesmo tempo não traz adversário pro campo. Se o bairro, tem problema no bairro, muitas vezes, estatisticamente, todo mundo fala, “ah, mas aquele bairro é um problema”, mas estatisticamente você não tem conhecimento disso porque tudo ali se resolve. Tá? Se resolve domesticamente. É claro que quando dá um homicídio não tem como encobrir. Quando tem um latrocínio não tem como encobrir. Mas com relação aos crimes normais, aquilo que acontece no dia-a-dia, muita gente sabe por ouvir dizer, que quando, por exemplo, dentro do bairro, ninguém rouba ninguém.*

(Delegado Seccional – Interior. Grifo meu).

*É o estado paralelo, deles, que é o comando deles lá e muitas vezes, principalmente as comunidades aí, pessoal mais carente acabam indo pedir a esses traficantes uma proteção, uma coisa ou outra (Delegado do DEINTER – Interior).*

Um dos delegados destacou que atuação do PCC na resolução pode ser comparada com a atuação das instituições estatais, porém de forma “desonerada e desburocratizada” o

que na leitura dele traria legitimidade perante os moradores do bairro. Também um policial militar afirmou acreditar que o PCC teria se estabelecido e expandido em bairros onde a atuação do estado teria deixado um “vácuo”, ou seja áreas onde a população não teria tido acesso à direitos básicos.

*Então você vê pessoas desenvolvendo o papel, fazendo realmente o papel de instituições. De poder judiciário, de Ministério Público. É uma organização. E há quase uma cópia do modelo estatal. Só que de uma forma desburocratizada, desonerada. E onde, lógico, você não tem, pelo menos aos nossos olhos, a questão da legitimidade. Mas eles internamente encontram essa legitimidade. Que é realmente em princípios como lealdade. Lealdade não com o estado, com o poder constituído. Lealdade entre os irmãos, como eles se chamam. (Delegado de Distrito Policial – interior).*

*Não existe vácuo de poder. O poder ele sempre vai ser ocupado por alguém. Se o Estado tiver ausente, a ocupação vai ser paralela ou ocupação marginal. Eu digo marginal a margem do Estado. A margem da lei. Se você não tem uma estratégia própria pra você ocupar, não digo ocupar no sentido militar, mas ocupar no sentido social, no sentido de bens, de serviços, e prestação de serviços à comunidade, ou uma determinada região. Se você não tiver a distribuição desses serviços, e você não tiver uma estratégia própria nesse sentido, você vai fazer parte da estratégia de outros, que tem outros objetivos. E que nem sempre esses objetivos serão legais, serão éticos, morais ou socialmente recomendáveis. (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

As falas dos entrevistados, juntamente com as pesquisas que versam sobre a atuação do PCC dentro e fora das prisões paulistas nos permitem afirmar que a “política de paz” (FELTRAN, 2012) e a reivindicação do monopólio da violência (DIAS, 2011) por parte do PCC tiveram efeitos que extrapolaram o “mundo crime”, atingindo diretamente o trabalho das instituições estatais de controle do crime. A regulação de condutas exercida pelo PCC especialmente por meio dos “debates” a partir dos anos 2000 teria impulsionado a queda dos números oficiais de homicídios, ainda que este efeito seja problematizado em outras pesquisas sobre homicídios e negado constantemente pelo primeiro escalão da segurança pública e do governo (da mesma forma como nega e/ou minimiza a atuação do PCC).

Ao assumir um lugar de regulador de conflitos nas periferias o PCC afastou a polícia dos bairros e investiu nesta prática para que “seus territórios” ficassem de fora das áreas de patrulhamento. Isso porque o PCC passou a oferecer uma “solução” aos conflitos interpessoais (brigas familiares, discussões entre vizinhos, gerenciamento de pequenos

pontos de tráfico de drogas), de forma muito mais célere do que outras instituições estatais poderiam fazer e, desta forma, a polícia deixou de ser acionada em determinados casos, e muitos conflitos passaram a ser solucionados de forma “doméstica” como destacou um delegado. Também ao atuar como regulador, o PCC angaria legitimidade diante da população do bairro e isso permitiria que o comércio da droga fluísse sem a interferência de possíveis flagrantes advindos de patrulhamentos ou de possíveis denúncias realizadas por moradores.

Segundo Sinhoretto (2011), o sistema de justiça se protege de um conjunto de conflitos, cujos protagonistas são as classes populares que, não por acaso, são tratados como “pequenos casos”. Isso se dá, em parte, porque a solução destes conflitos é difícil de ser encontrada dentro do ordenamento jurídico, como violência doméstica, conflitos entre vizinhos, etc.

A falta de interesse do sistema judicial na canalização desse tipo de conflito e a ausência de remédios jurídicos para solucioná-los mediante o devido processo legal são constatações que não permitem escapar ao reconhecimento de que o sistema de justiça no Brasil aplica-se de acordo com uma hierarquia de instâncias oficiais, de tipos de conflitos e de protagonistas desses conflitos (SINHORETTO, 2011, p 178).

Assim, o PCC parece ter assumido uma função historicamente renegada ou indesejada pelo sistema de justiça brasileiro. Nos bairros onde atua como regulador destes conflitos, outras instâncias normativas passaram a operar, porém outro efeito desta prática também se refletiu no trabalho da polícia.

Na medida em que esta nova instância de resolução de conflitos passou a ser acionada sobre os mais diversos conflitos existentes nas periferias a Polícia foi menos demandada para administrar tais tarefas, dedicando seu tempo à outras funções. Com isso, há mais tempo para investir em atividades entendidas pelos policiais como intrínsecas ao seu trabalho, relacionadas, sobretudo à investigação e à inteligência. A diminuição dos “trabalhos de rua” fez diminuir também o dispêndio com diversos conflitos interpessoais que sempre foram considerados prejudiciais à eficiência do trabalho policial no controle do crime. Isso fez que com policiais passassem mais tempo em trabalhos investigativos, de inteligência e que acompanhassem as mudanças e inovações tecnológicas contemporâneas, ainda que simultaneamente convivam problemas estruturais da instituição.



Curiosamente, os interlocutores não teceram críticas diretas a esta função de regulador de conflitos assumida pelo PCC. Aparentemente há uma aceitação tácita (e paradoxal) de que o grupo ao qual o Estado dedica suas forças em “combater” assumam tarefas que são, historicamente, renegadas e indesejadas pelas instituições da justiça. Se na década de 1990, havia uma política de aproximação entre as instituições da justiça formal e a população das periferias para a administração institucional dos conflitos – como experiência dos Centros Integrados de Cidadania descrita por Sinhoretto (2011)<sup>109</sup> – nos últimos anos poucas políticas de Estado parecem reivindicar os espaços de administração de conflitos nas periferias. O PCC, por sua vez, não hesitou em ocupar este “vácuo”. Transparece a ideia de que o PCC deve ser “combatido” nas suas atividades criminais, mas a há uma tácita aceitação das suas tarefas de mediação de conflitos.

Diante disto, no próximo item, as entrevistas serão analisadas no intuito de destacar as mudanças e permanências no trabalho das instituições de controle do crime, começando pela investigação policial.

### *3.5. Do criminoso para o crime x do crime para o criminoso*

Na seção anterior foi possível observar, a partir da fala dos interlocutores, que o PCC é o principal alvo da atuação das instituições de controle do crime, embora a atuação do grupo tenha sido sistematicamente minimizada pelo governo e seu primeiro escalão. Neste sentido destaca-se aqui o impacto que, segundo os interlocutores, a atuação do PCC trouxe para o trabalho no cotidiano do controle do crime. Pelas entrevistas, é possível observar que a atuação do PCC, tanto dentro, quanto fora das prisões teve impacto, em diferentes níveis, na maneira como trabalham os delegados, policiais civis e militares e também os promotores. Além destas mudanças, o trabalho de “combate” ao PCC exercido por estes atores acirrou disputas institucionais e corporativistas que também serão exploradas nesse capítulo.

---

<sup>109</sup> Uma descrição mais densa sobre a implementação e o funcionamento dos Centros Integrados de Cidadania pode ser vista em Sinhoretto (2011). Segundo a autora, os CIC foram concebidos no contexto de retorno ao Estado de Direito no Brasil e inspirado nas discussões sobre a democratização do acesso à justiça.

Os estudos clássicos sobre o trabalho investigativo da polícia realizados nos anos 1980 e 1990 (KANT DE LIMA, 1994; PAIXÃO, 1982 e MINGARDI, 1992) destacavam, sob diferentes perspectivas, a existência de uma lógica inquisitorial da investigação criminal. Ou seja, os autores identificavam práticas autoritárias, por vezes violentas, que tinham a finalidade de obter informações de suspeitos de cometimento de crime. Além da inconstitucionalidade dessas práticas, mesmo que respaldadas pela lei, a lógica inquisitorial não permite que os investigados se defendam das acusações que pesam sobre eles. Ainda segundo tais estudos, torturas e outras violências eram práticas sistemáticas nas delegacias para obter informações seja pelo delito investigado ou por outros.

O estudo de Paixão (1987) realizado no início dos anos 1980 trouxe as falas de policiais que descreviam a “lógica em uso” da polícia. O autor descreve como seus interlocutores trabalhavam na investigação, mostrando que o caminho era buscar na “clientela marginal” já conhecida pelos policiais o possível autor da ocorrência naquele momento comunicada.

Assim, comunicada uma ocorrência e existindo uma vítima, a investigação busca não tanto a apuração do crime, mas a identificação, na “clientela marginal” da organização, de possíveis autores para o crime. Para isto, não são necessárias categorias legais; antes, são usadas tipificações que articulam atos (modalidades de ação criminosa) a comportamentos e atitudes típicos de autores. Tipificações que surgem tanto da experiência subjetiva do policial quanto de seu treinamento prático adquirido na carreira (PAIXÃO, 1987, p. 75).

No mesmo sentido, Mingardi (1992), em seu estudo sobre a polícia civil de São Paulo ainda no final dos anos 1980, destaca a fala de um chefe de investigadores que naquele momento explicava aos novos investigadores do distrito o trabalho policial:

Em uma conversa informal com novos investigadores, quando dava sua versão do trabalho policial, um chefe de investigadores apresentou a seguinte teoria: “quando você vai para um distrito não precisa conhecer os *vagabundos* (ladrões) de lá. Pode começar com os que a PM traz todos os dias. Quando tem um *truta* (ladrão) com *passagem* (antecedentes criminais) você dá um pau até ele soltar umas *brincas* (confessar crimes). Ele deda outros, você *grampeia* (prende, algema), dá um pau e começa tudo de novo”.

Esse método é largamente empregado nos DPs, embora dificilmente possamos encontrá-lo explicitado de modo tão fiel pela maioria dos policiais que dele se utilizam (MINGARDI, 1992, p.52).

Esta “lógica em uso” descrita acima parece estar relacionada à visão da criminologia positivista da escola italiana que tem em Cesare Lombroso (1835-1909) e Enrico Ferri (1856-1929) seus principais autores. Nesta visão, grosso modo, o crime estaria associado a fatores genéticos que fariam com que determinados indivíduos fossem mais propensos ao cometimento de crimes do que outros. Haveria assim, na tese de Lombroso, uma predisposição genética que levaria ao cometimento de crimes, na qual fatores externos, relacionado aos processos sociais não seriam tão influentes na opção pela criminalidade. As ideias da escola positivista italiana foram amplamente difundidas durante anos no pensamento criminológico ocidental (incluindo o Brasil), especialmente na formação das carreiras jurídicas, como policiais, delegados, promotores e juízes, naturalizando a influência de causas externas – como as desigualdades – na atuação dos sujeitos. A ideia da “clientela marginal” descrita por Paixão nos anos 1980 mostra que os policiais eram informados por esta lógica, que partia de determinados sujeitos “propensos ao cometimento de crimes” para investigar os crimes ocorridos naquela área. O crime seria da “natureza” destes sujeitos e, como base nas informações extraídas deles (por meio de violência, especialmente), os policiais poderiam descobrir a autoria de outros crimes.

A entrevista realizada em 2014 com um delegado que, à época, estava na função havia 26 anos, também apontou para a existência desse método. O delegado definiu essa prática como a lógica de ir “do criminoso para crime”:

*Nós antes trabalhávamos investigando, por exemplo, do criminoso para o crime. Se a polícia pegava, dava um “arrocho” no cara, o cara dava o crime, estava esclarecido, punha no papel e morreu o assunto (Delegado seccional – interior).*

O delegado, no entanto, quando fez esse relato estava justamente apontando para uma diferença, uma mudança que, segundo ele, vem ocorrendo desde a promulgação da Constituição de 1988. Em sua trajetória de mais duas décadas na polícia, o delegado afirmou presenciar algumas mudanças significativas nas atividades de investigação. A primeira delas

seria uma mudança nesta “lógica em uso” (PAIXÃO, 1987) descrita acima. Nos dias atuais, segundo ele, a polícia investiga “do crime para o criminoso”.

*Só que aí depois da Constituição de 88 principalmente, né?, direitos e garantias individuais aumentaram, e você não consegue fazer isso. Aí então a polícia teve que se organizar para trabalhar na inteligência. O principal da polícia, a mudança fundamental da polícia, para combater o crime organizado, foi começar a atuar na inteligência. Deixar de fazer do criminoso para o crime e partir do crime pro criminoso (Delegado seccional – interior).*

Outro delegado entrevistado, que à época trabalhava no DEINTER, também fez um relato na mesma direção. Este delegado iniciou a carreira na polícia como investigador nos anos 1970 e se tornou delegado em 1989. Segundo ele, as práticas violentas eram recorrentes nas delegacias, mas atualmente elas têm se tornado mais raras.

*Falava-se muito em polígrafo, que era o detector de mentiras, que na época de trinta anos atrás, vinte e cinco, trinta anos atrás era uma super tecnologia... Não se tinha isso ou tinha, mas não se usava. A gente usava o tal do "paulígrafo", que era simplesmente arrancar as informações na base da violência, da ameaça, da tortura. E esse trabalho vem de encontro a tudo isso, porque é um trabalho científico onde a gente começa a desmoronar toda a defesa do autor, tanto dos advogados também, então a importância que é feito esse trabalho. (Delegado – DEINTER interior)*

Nesse sentido, as falas dos interlocutores, especialmente dos delegados e policiais, indicam que práticas violentas, como a tortura, tão comumente usadas nos anos 1970 e 1980 estão caindo em desuso nas delegacias de polícia. Isso não quer dizer que a violência deixou de existir nas práticas de policiais civis e delegados, esta pesquisa não teria como fazer essa afirmação, tampouco este é o seu objetivo<sup>110</sup>. Destaca-se, a partir das falas dos entrevistados, que elementos como o advento da Constituição de 1988, a promulgação de direitos e garantias individuais e implementação de controle interno e externo da polícia, mudaram o enquadramento mais geral em que a atividade policial se insere, especialmente o trabalho

---

<sup>110</sup> Os casos de tortura cometidos por agentes do Estado vêm sendo pesquisado por Maria Gorete Marques de Jesus. Seus resultados estão publicados em Jesus (2009); Mesquita Neto e Jesus (2007). Recentemente, a pesquisa “Julgando a tortura: análise da jurisprudência nos tribunais de justiça do Brasil” examinou 455 acórdãos proferidos por tribunais de justiça entre 2005 e 2010, envolvendo 800 vítimas, e constatou aumento gradual de casos ao longo desse período.

Mais informações em: <http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Julgando%20a%20tortura.pdf>. Acesso em: 15/06/2016.

investigativo, fazendo com que técnicas violentas para obtenção de informações fossem cada vez menos usadas. Isto, no entanto, não significa que a tortura deixou de ser acionada nas delegacias, mas sim que ela deixou de ser o único método à disposição do trabalho policial na obtenção de informações.

Há que se considerar ainda a influência da criminologia contemporânea, que nega o legado da escola italiana e começa a ganhar força no Brasil a partir dos anos 1990, especialmente com a chamada teoria da rotulação (*labeling approach*). Nesta perspectiva, o criminoso não seria um indivíduo ontologicamente diferente, mas a acusação de criminoso seria um *status* social atribuído a certos sujeitos pelo sistema penal. Dito de outra forma, não mais o indivíduo, e sim o seu comportamento pode ser considerado desviante e, o comportamento criminoso é aquele rotulado como tal, produto, portanto, de uma construção social e não de fatores genéticos. Neste sentido, passa a ser mais importante a conduta criminosa e não mais a personalidade de criminoso. Há ainda a influência da estigmatização penal na produção do *status* social de criminoso; a rejeição da função reeducativa da pena criminal, que consolida a identidade criminosa e introduz o condenado em uma carreira desviante<sup>111</sup> (BARATTA, 2002).

Outro fator destacado pelos entrevistados foi que o advento da tecnologia e de novos instrumentos passaram a fazer parte do trabalho investigativo da polícia. Sabemos que durante as décadas de 1990 e 2000 novas tecnologias de comunicação, de sistemas eletrônicos, softwares, etc. foram criados e também se popularizaram. Este período coincide com uma possível mudança apontada pelos entrevistados, quando o uso de técnicas violentas para a obtenção de informações estaria concorrendo com estas novas tecnologias. A centralidade da violência como único método disponível se modifica com o advento da tecnologia mais acessível, e com novas regras constitucionais e com uma mudança geracional na instituição.

Alguns delegados e policiais frisaram, em diversos momentos, aquilo que eles consideram um novo modelo de investigação, pautado pelo uso de tecnologias e inteligência.

---

<sup>111</sup> A partir destas referências Misse desenvolve o conceito de “sujeição criminal”, que pode ser entendida como um “processo social pelo qual se dissemina uma expectativa negativa sobre indivíduos e grupos, fazendo-os crer que essa expectativa não só é verdadeira como constitui parte integrante da sua subjetividade” (MISSE, 2014, p. 204).

Eles destacaram que atualmente é possível fazer uma investigação apenas usando o computador, sem sair às ruas:

*Se eu quiser fazer investigação hoje... aliás é muito mais produtivo eu investigar sentado no computador do que sair na rua atrás do bandido. Hoje, como é que a polícia mudou, a polícia ela prendia o bandido e trazia ele pra falar o que ele fez. Hoje não, tanto que quando vocês veem as operações que são feitas, sai já com o mandado de prisão. E o sujeito nem sabe. Por quê? Pela inteligência nós já investigamos tudo, já interceptamos, já temos a escuta, já sabemos quem fez, já sabemos... Por aí. Muitas vezes vocês falam, mas como é que a polícia sabia que debaixo de um caminhão que veio lá do Mato Grosso. Embaixo lá dele, inclusive tinha uma carga de café, que era pra não ter nem cheiro, tinha tantas toneladas de drogas? Como é que nós sabíamos? Então o que que acontece? A polícia teve que mudar. E qual foi a grande mudança? Trabalhar na inteligência e de forma de que antes do que você precisava do investigador andando pra rua aí e viatura abordando o cara, põe o cara na parede não achava nada. Porque hoje se você fizer uma acusação contra alguém e não provar, você responde. Tanto civil como criminalmente. Indenização por danos morais e abuso de autoridade. Hoje todo mundo tem direito. Então essa foi a grande mudança. Eles mudaram o perfil com inteligência, né? E nós mudamos o nosso perfil com inteligência também (Delegado seccional - interior).*

Segundo um delegado entrevistado que atua na Unidade de Inteligência Policial do DEINTER, algumas mudanças foram implementadas na Polícia Civil a partir dos anos 2000. Segundo ele, a inteligência da polícia se estruturou mais e melhor, há uma integração entre as unidades de inteligência de cada Departamento e cada seccional, o que melhorou a comunicação entre estas unidades. Contudo, ele reconhece que a comunicação se dá mais entre as unidades especializadas do que territorialmente, ou seja, os distritos policiais acabam não sendo tão afetados por esta mudança quanto as delegacias seccionais, diretorias e os departamentos especializados. O delegado afirmou que sempre que precisou de apoio, preferiu solicitá-lo diretamente em outras unidades de inteligência ao invés de acionar os distritos. Ainda segundo ele, antes das reformas ocorridas na instituição, a inteligência da polícia era apenas organizada pelo Departamento de Inteligência Policial – DIPOL e agora, cada diretoria e cada seccional tem seu próprio serviço de inteligência, que recebem cursos e especializações oferecidos pelo DIPOL. O delegado afirmou que no processo de investigação da PC há muita “burocracia” o que, por vezes, acaba atrasando todo o andamento das investigações, já no serviço de inteligência, segundo ele, as coisas se operam

de outra forma, a comunicação é direta, “sem ofícios” e outros meios burocráticos, por isso é bem rápido e ágil.

Também os policiais militares entrevistados fizeram relatos nessa direção. Embora a PM não tenha a previsão constitucional de realizar investigações criminais, os dois policiais militares entrevistados relataram que a instituição vem investindo em tecnologia, aprimorando a criação de bancos de dados e sistemas em rede com informações sobre pessoas que já foram presas ou apreendidas. Segundo eles, o investimento em inteligência vem sendo realizado nos últimos anos especialmente por conta do crescimento do “crime organizado”. De acordo com os policiais, a inteligência da PM se faz necessária porque o crime teria “evoluído” e as forças de segurança precisavam responder à sua expansão. A PMESP criou, ainda sua própria base de dados, onde armazena informações e fotografias de pessoas presas ou de egressos do sistema prisional e, para alimentá-la firmou um convênio com a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP). O Fotocrim, já teria coletados informações de mais de 320 mil pessoas ainda em 2009, segundo reportagem do jornal Estadão<sup>112</sup>. Ainda segundo a matéria: “para completar o sistema, a PM fotografou 90% dos presos. Assim, puderam montar um arquivo dos integrantes do Primeiro Comando da Capital (PCC), com tempo de condenação, local onde cumprem pena e crimes” (Jornal Estadão, 23/11/2009). Segundo os dados mais recentes divulgados pela PM em sua página institucional, até outubro de 2015, já eram 495.397 pessoas cadastradas no Fotocrim e um banco de imagem que ultrapassa dois milhões de fotografias<sup>113</sup>.

Diferentemente dos policiais civis, os militares não apontaram uma ideia de substituição de técnica de investigação, tampouco assumiram fazer uso ou desuso da violência. As falas caminharam no sentido de mostrar a tecnologia como uma inovação, uma nova forma de trabalhar diante do “crime organizado”.

*Então nós tivemos acréscimos no número de, por exemplo, a criação de bancos de dados criminais no estado todo, a unificação desses bancos de dados, o compartilhamento desses dados criminais entre PM e PC, a universalização ao acesso ao PRODESP pra poder verificar a*

---

<sup>112</sup> Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,arquivo-secreto-rastreia-bandidos,470534>  
Acesso em 24/01/2016.

<sup>113</sup> Disponível em:

[http://www.policiamilitar.sp.gov.br/paginas\\_pm/mnu\\_institucional/downloads/Apresentacao\\_Institucional\\_PMESP.pdf](http://www.policiamilitar.sp.gov.br/paginas_pm/mnu_institucional/downloads/Apresentacao_Institucional_PMESP.pdf) Acesso em 23/6/2016.

*situação criminal, a informatização da consulta dentro da própria viatura através dos terminais móveis de dados, o acesso ao INFOCRIM, a criação do FOTOCRIM, inclusive com a participação da SAP, com a inclusão dos dados da SAP dentro do próprio FOTOCRIM. Com acesso a bancos de dados, que são bancos de dados utilizados em operações de Inteligência, o que muda é a forma como você, é o nível de acesso, e a forma como você consegue fazer essas ligações, mas a informação ela tem sido cada dia mais universalizada em favor das forças de segurança a fim de poder fazer o combate ao crime organizado (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

*Todo Batalhão da PM aqui tem o nosso P2 que é o serviço de inteligência nosso e ali a gente alimenta e ali tem uma agência central que é a 2ª EM, CIPM, é como se fosse a... O estado inteiro é CIPM porque recebe essa informação, ali ele aglutina todo o conhecimento e aí expande para o estado todo. Então a gente de mantém atualizado, porque o crime evolui, né? E nós temos que estar sempre um passo à frente. (Tenente PM – ex-membro da ROTA - Capital)*

Apesar dos relatos sobre as mudanças nas técnicas de investigação descritas principalmente por delegados, também houve relatos sobre permanências. Basicamente três pontos do trabalho policial (mais explícitos nas falas dos investigadores), indicam uma permanência em relação aos fatos descritos pelos estudos clássicos da polícia civil: o trabalho na rua, o uso de informantes e a morosidade dos inquéritos.

Os investigadores ouvidos tanto nas entrevistas gravadas, quanto nas observações realizadas do DHPP, ressaltaram a importância do trabalho investigativo feito nas ruas, por meio das conversas com seus informantes. Segundo eles é importante conhecer as ruas e os bairros que compõe suas áreas de investigação, assim como é importante estar presente no local do crime preferencialmente pouco tempo após a ocorrência. Para os investigadores, a principal inovação tecnológica que auxilia na investigação são os telefones celulares, onde eles criam e circulam bancos de imagens de “criminosos” de suas áreas por meio de aplicativos de mensagens. Já quando o celular de um suspeito é apreendido, as investigações giram em torno das informações ali obtidas. Aparentemente, os celulares aprimoraram antigas técnicas de investigação, facilitando a troca de mensagens entre policiais e informantes, além de reforçar o caráter de pessoalidade das informações, já que dados, fotos e informações são armazenadas em caráter privado com compartilhamento restrito aos interesses pessoais dos policiais.

Há também policiais defensores da forma de se fazer investigação pautada no trabalho nas ruas. Um saber-fazer empírico baseado em contatos privilegiados que foram



construídos pelo policial ao longo de sua carreira com os seus informantes. Pessoas que vivem nas áreas investigadas e também possuem interesse na relação estabelecida com o policial, que perpassam trocas de interesses econômicos, pessoais e, por vezes, proteção à própria vida. Tanto Paixão (1987) quanto Minguardi (1992) observaram em suas pesquisas a centralidade do informante no trabalho de investigação. Paixão (1987) descreve a relação entre policial e informante com utilitária, na qual o delator pode se favorecer financeiramente, ou se livrar de algum problema ou mesmo acusação que tenha sofrido. Mingardi, por sua vez, destaca a figura do “ganso”, a pessoa que gostaria de ser um policial, mas que por razões diversas não conseguiu chegar ao posto desejado. Haveria, portanto, uma identificação com o trabalho policial que motivaria a troca de informações e um bom relacionamento com a polícia.

Tanto o desejo ou a vocação de ser um policial/delegado “da rua” quanto a importância da figura dos informantes apareceram nas falas dos interlocutores.

*Mas eu sempre fui um delegado que atuou na linha de frente, eu sempre gostei de fazer investigação. Mesmo como titular do município. As investigações, assim, mais complicadas, mais importantes, esses casos eu sempre procurei avocar e trabalhar nele. Até porque eu gosto.*  
(Delegado Seccional – interior)

*Se você quiser, você tem a sua situação de rua. Como eu sempre tive, pagando do meu bolso. Pagando aluguel de... pagando aluguel pra informante, sabe. Dando celular pra informante. Se você quiser, você faz isso. Se você não quiser...*

*Giane: Mas o senhor tira do bolso seu?*

*Tirava, né, agora... tirava. Sempre tirei. Mas aí, porque eu quis, não foi porque o estado mandou. O estado não mandou nada. Eu tinha que trabalhar... Ou você trabalha na rua ou você fica em casa, e você cumpre horário, das sete e meia às seis. Eu não cumpria horário, queria ir pra rua, queria descobrir quem é quem. Aí chega uma hora, alguém te interpela e fala, “oh, eu posso te ajudar”. “O que você precisa?”. Tem policial que paga com polícia, com droga. Eu não, tenho costume de ajudar assim. [...] “ah, meu celular quebrou”. Então você compra um celular baratinho e dá. Mas isso é coisa minha. Não é obrigação do estado. O estado não obriga, é coisa minha. Mas também cansei já. Eu tenho um ou outro policial que me liga. “Ta precisando de fulano?”. “Opa. To. Traz aí”. Mas não é todo mundo que é assim. (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

Também no trabalho de campo que realizei no DHPP pude acompanhar um reconhecimento fotográfico de dois suspeitos de homicídio. O reconhecimento foi feito por uma testemunha que era um morador de rua na região onde a morte ocorreu. Um investigador do DHPP foi até a área, buscou a testemunha em uma viatura descaracterizada e a levou ao Departamento, onde o reconhecimento ocorreu. Segundo o delegado que conduziu o ato, era o segundo homicídio que aquela testemunha ajudava no esclarecimento da autoria, pois, por ser morador de rua, temia por sua vida e acreditava que, colaborando com as investigações da polícia, estaria mais protegido, tanto pela prisão dos supostos homicidas, quanto pela relação de confiança estabelecida com os policiais daquela área. Os delegados e policiais do DHPP também ressaltaram a importância dos informantes para o esclarecimento de autoria de homicídios, pois segundo eles, um caso que ocorra em área nas quais os policiais não tenham informantes dificilmente será esclarecido.

O uso de informantes nas investigações criminais não é exclusividade do sistema de justiça brasileiro. Nos Estados Unidos, por exemplo, Alexandra Natapoff (2009) realizou um estudo sobre a prática recorrente da delação em casos criminais, e mostrou como diversos estados americanos realizaram mudanças legislativas para incorporar a prática da delação ao sistema jurídico legal. O livro intitulado *Snitching – criminal informants and the erosion of American Justice* aponta que a participação de informantes em processos criminais aumentou significativamente no país ao ponto de se tornar uma das principais provas processuais, quando não a única. O problema, segundo a autora, é que as informações estariam, cada vez mais, levando os processos criminais a desfechos equivocados e condenações injustas. A autora cita um estudo da *Northwestern University Law School's Center on Wrongful Convictions*<sup>114</sup> que concluiu que 49,5% dos casos com condenações injustas foram delineados por falsas informações testemunhais. Ainda segundo a autora, diversos estados americanos estariam revendo a legislação para exercer mais controle sobre a veracidade das delações diante do crescimento de condenações injustas.

The past five years have seen a spate of diverse reforms at the local, state, and federal levels as government officials struggle with the costs and benefits of using criminal informants. Illinois has instituted “reliability

---

<sup>114</sup> Mais informações em: <http://www.law.northwestern.edu/legalclinic/wrongfulconvictions/>

hearings” for jailhouse snitches. Texas now imposes corroboration requirements on undercover operatives. [...] Several states, including California and New York, have considered new legislation limiting the use of informant testimony and demanding more accountability from prosecutors who wish to reward their criminal witnesses (NATAPOFF, 2009, p. 6-7).

Natapoff (2009) também realizou entrevistas com policiais americanos e observou a centralidade dos informantes nas investigações. Em um dos trechos do livro, ela destaca a fala de um antigo policial que resume a dependência do informante nos casos criminais: “Good informant, good case. Bad informant, bad case. No informant, no case (p. 29)”.

Diante dos dados expostos acima, é possível concluir que, embora novos sistemas em rede, banco de dados, e outras tecnologias tenham sido implementadas pela polícia (tanto civil, quanto militar) seja para fazer frente ao crescimento do “crime organizado”, seja por conta da popularização e maior acesso às tecnologias, as investigações criminais, especialmente nas delegacias distritais com estruturas mais limitadas, ainda são muito orientadas por informantes. O que poderia parecer uma contradição (informações pessoais x avanços tecnológicos) nas técnicas de investigação, acaba sendo uma coexistência. As informações pessoais têm grande relevância para investigadores e delegados, indicando uma permanência nas técnicas de investigação já observadas por estudos clássicos. Os elementos tecnológicos não as substituem, mas as complementam.

Conforme Silva (2014) analisou em seu trabalho sobre as investigações de homicídio no Rio de Janeiro, o trabalho investigativo desempenhado pelos policiais era mais orientado pelo que diziam os seus informantes, do que pela produção de perícias e provas técnicas. Segundo a autora, muitas vezes as perícias técnicas cumpriam uma função ritualística dentro da investigação, sendo as informações testemunhais as mais valorizadas.

A centralidade do informante pode estar relacionada à lógica inquisitorial que orienta as investigações policiais. As raízes da inquisitorialidade são eclesiásticas, estando fortemente ligadas ao ato da confissão e desta forma de produção de verdade conforme já pontuou Kant de Lima (2004). Não por acaso, na “tradição inquisitorial, a confissão do réu é considerada atenuante da pena, pois revela arrependimento – afinal, já é uma penitência – e desejo de reintegrar-se aos valores que sua ação transgrediu” (KANT DE LIMA, 2005, p. 54). Desta forma, o avanço tecnológico descrito pelos policiais não significa uma mudança de

padrão, pois a polícia continua realizando a investigação de forma inquisitorial e a tecnologia não representa uma ruptura desta lógica, mas sim uma complementação.

Outra permanência observada a partir das falas dos interlocutores refere-se à morosidade das investigações, em especial dos processos cartoriais que envolvem o Inquérito Policial. No capítulo 2, onde foi analisado o caso de homicídio ocorrido em Pirassununga, chamou-se a atenção para os procedimentos que orientam o IP e, que muitas vezes, obstruem as investigações. Dentro daquilo que chamamos de “estratégia clássica de controle do crime”, o tempo do inquérito não corresponde ao tempo da investigação. Os procedimentos cartorários de deslocamento das peças entre delegacia e promotorias, as dificuldades de articulação entre diferentes equipes de investigação, dentre outras questões, são problematizadas tanto por policiais civis quanto por promotores nas entrevistas. Segundo o promotor do GAECO, mais do que ineficiente, o IP é um instrumento de poder em disputa pelas instituições de controle do crime, do qual nenhuma delas quer abrir mão.

*Sabe você que o inquérito policial não concluso em 30 dias vem pro MP e MP devolve, ele demora 30 dias pra volta, então é lógico que isso não pode funcionar. Passa pelo juiz pra quê? Pra nada? Então não pode funcionar...Vai e volta, quer dizer, não pode funcionar! O judiciário não abre mão desse controle porque pensa que vai perder parte da sua força, o MP acha que se ficar tudo na mão da polícia é complicadíssimo, a polícia acha que isso é mera... e não deixo de ser, “eu mando pro promotor pra ele assinar sem olhar”, e não deixa de ter razão, né? Mas o problema é isso é antes do sistema em si e é melhorar a eficiência das instituições e como nós fizemos isso? Isso é histórico, isso é uma questão que eu acho que ainda vai demandar muita coisa... (Promotor GAECO – Interior).*

### 3.6. Da expansão ao “sucateamento” da polícia civil

Somada a esta morosidade procedimental do inquérito, policiais civis, delegados e promotores apontaram em suas falas um processo de sucateamento na Polícia Civil. Nos distritos policiais do interior, os entrevistados foram mais enfáticos em destacar a falta de recursos humanos e estrutura física. Ouviu-se de diferentes interlocutores (não apenas policias) que a Polícia Civil está sucateada e “abandonada” pelo governo, fato reconhecido por um promotor como um processo histórico. Em diversas cidades do interior paulista as delegacias funcionam em casas alugadas, que não possuem estrutura para as atividades da

polícia, como local adequado para realização de reconhecimento pessoal, por exemplo. Também foi destacada a falta de recursos para manutenção dos equipamentos utilizados no cotidiano da delegacia, como computadores e viaturas.

*Alugam-se casas, colocam-se ali os policiais em casas, não tem estrutura pra você fazer um reconhecimento, pra você custodiar temporariamente uma pessoa durante a lavratura de um flagrante. E às vezes você acaba até ficando à deriva da comunidade, vamos supor, “ah, preciso consertar um computador. Se eu mandar pro estado, primeiro que eu vou ficar sem, que eu não tenho outro pra repor de imediato. Se eu mandar pro estado vai demorar absurdamente”. Bom, e aí, quem que resolve isso? É quase insolúvel. (Delegado - Distrito Policial do interior).*

*Polícia Civil hoje, se você for em qualquer delegacia de polícia é sucateado, não tem a mínima condição de trabalho. Então acho difícil também a gente só apontar o dedo e criticar. É perfeitamente compreensível o que aconteceu com a Polícia Civil, porque está no ponto em que está. Se você conversar com qualquer policial sério, engajado, que gosta mesmo da polícia, gosta do que faz, ele vai te dizer exatamente o que eu to te falando. Que a Polícia Civil morreu porque foram acabando mesmo com ela. Um processo histórico. (Promotor – ex-membro do GAECO do interior).*

*Então você tem esses departamentos especializados da polícia, entre outros, corregedoria, academia de polícia, enfim, onde você tem ajuda. No interior, não. Você se olha e fala assim, “a polícia sou eu” (Delegado - Distrito Policial do interior).*

Os policiais civis e delegados entrevistados não percebem o mesmo processo de sucateamento ocorrendo em relação à PM e argumentaram ainda que esse é um processo sofrido apenas pela Polícia Civil. A desmotivação dos policiais com a Polícia Civil aumenta ainda mais quando se contrasta com a situação da PM. Segundo um policial civil do interior, a PC estaria “agonizando” especialmente pela falta de mão de obra, já que os postos de policiais civis vagos (seja por demissões ou aposentadorias) não são repostos na mesma proporção que os militares. Nas entrevistas que realizadas com policiais militares a ideia do sucateamento não apareceu, quando falaram de suas dificuldades no trabalho de controle do crime, apontavam fatos relacionados à “ineficiência” do sistema de justiça penal para a punição, mas ressaltavam o investimento feito em tecnologia e condições para o desempenho do trabalho.

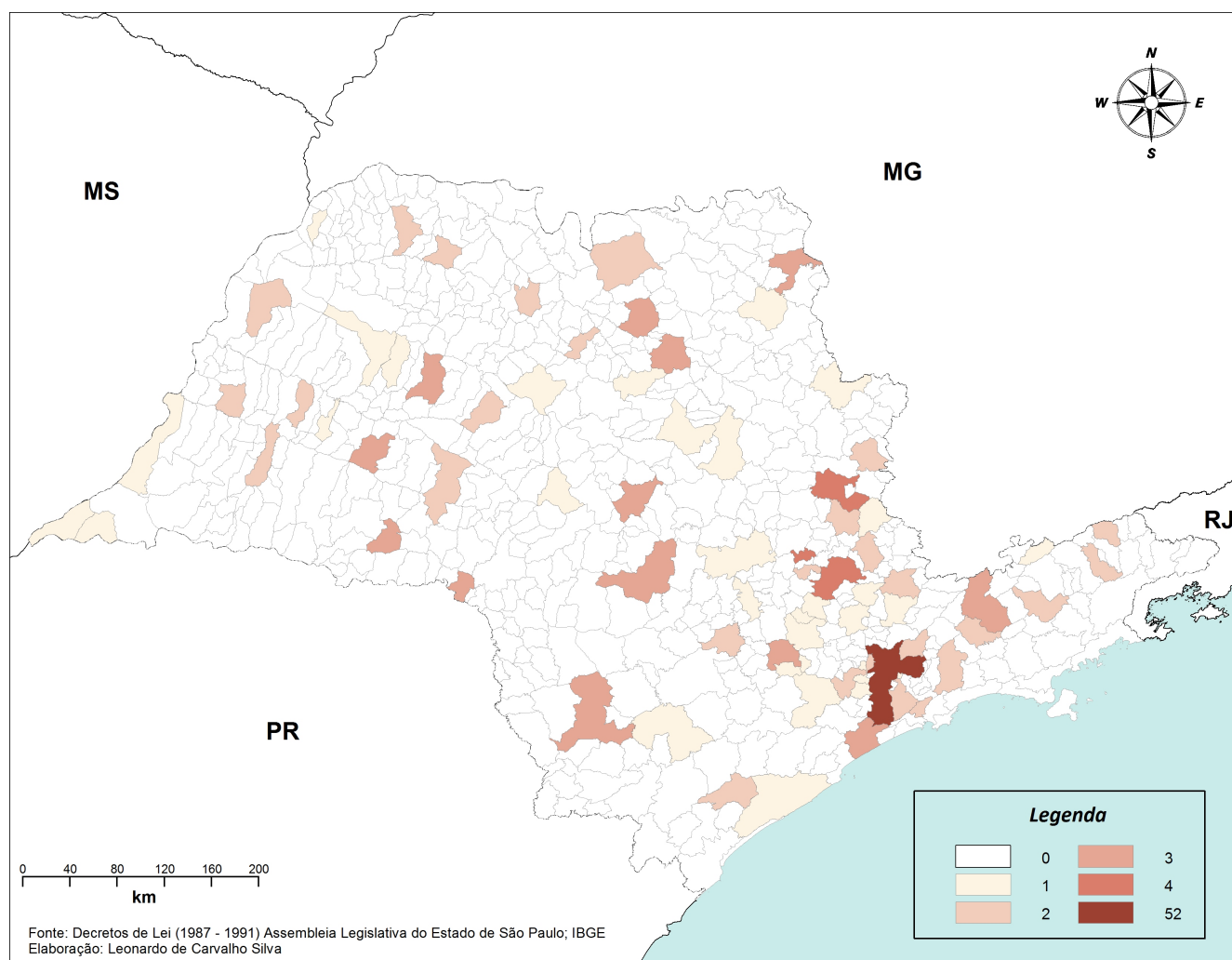
*Acho que a polícia tenta resistir. Ela tenta resistir, mas, particularmente a Polícia Civil, ta agonizando. Em razão da falta de estrutura. Da falta realmente de uma política séria, de pessoas sérias. A Polícia Civil não tem retorno de pessoal. Sai, pede a conta e você não repõe, na mesma proporção da PM. A proporção da PM é muito maior. Mas a PM é rua. Pegou tem que trazer aqui. Quem que vai investigar? A Polícia Civil. Como? Perdeu-se muito policial civil e não houve reposição. Enquanto a PM ganhou policiais novos, de gás novo. Hoje está cheio de policial militar com gás novo aí, e a gente já ta naquele descendente. Mas vem pessoal novo da Polícia Civil? Não vem. Se você coloca dois mil policiais militares na rua, você não coloca cem policiais civis por ano. (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

A situação de precariedade vivida por diversos Distritos Policiais do interior pode ser explicada, em parte, por um processo de expansão de distritos policiais que teve início no final da década de 1980, durante o governo de Orestes Quércia (1987 - 1991). Neste período o então governador promoveu uma expansão do número de distritos policiais e delegacias como resposta às demandas populares da época que clamava por mais segurança. Esta pesquisa realizou um levantamento no acervo digital da Assembleia Legislativa de São Paulo (ALESP) sobre os Decretos de criação de delegacias e Distritos Policiais no governo de Orestes Quércia. Selecionando apenas os atos de criação entre 1987 e 1991, foram contabilizados 83 Decretos que criaram, em apenas 4 anos de gestão, 192 Delegacias e Distritos Policiais em 79 municípios paulistas<sup>115</sup>. Para se ter um exemplo desta expansão, somente por meio do Decreto nº 26.925 de 1987, o governo Quércia criou 49 novos distritos policiais na capital, dobrando o número de unidades na cidade. A figura 8 ilustra a expansão e ramificação destas delegacias e distritos policiais pelo estado de São Paulo.

---

<sup>115</sup> Anexo A

*Figura 8 – Distribuição geográfica das Delegacias e Distritos Policiais criados por Quórcia Estado de São Paulo, 1987 a 1991*



Segundo um delegado que participou ativamente do projeto de reengenharia da Polícia Civil (o qual será tratado adiante), esta expansão não foi acompanhada por investimentos em estrutura e recursos humanos, culminando, no final da década de 1990, em um quadro de precarização dos serviços oferecidos. O impacto foi ainda maior no interior do estado, onde gerou uma discrepância entre a dimensão populacional de algumas cidades

e o número de distritos policiais existentes<sup>116</sup>. Também os critérios de criação e localização destas unidades nunca foram de conhecimento dos policiais.

Diante das críticas às disparidades de estruturação física, a Polícia Civil paulista implementou no ano de 2011 um projeto chamado de Reengenharia da Polícia Civil do Estado de São Paulo. O projeto foi viabilizado pela Resolução 175 da SSP de 21 de outubro de 2011<sup>117</sup> e implementado de acordo com as diretrizes da Portaria 48 da Delegacia Geral de Polícia (DGP) de 4 de novembro de 2011<sup>118</sup>. A reengenharia visou a reorganização das delegacias do interior do estado e a criação de novas metodologias da gestão da atividade policial e que é apontado por vários interlocutores como principal expoente da “nova fase da Polícia Civil”. Segundo a Portaria n. 48 da DPG, na expansão ocorrida a partir da década de 1980 não houve planejamento, o que gerou problemas no funcionamento das unidades. Segundo o documento, entre 1987 e 2001, foram criados 304 novos distritos no interior paulista, totalizando 468 DP em todo o estado:

Sem uma matriz operacional definida, esse rápido movimento de expansão causou distorções na atividade de polícia judiciária. A fragmentação territorial e pulverização de recursos humanos decorrente da criação indiscriminada de distritos e unidades especializadas sobrecarregaram as equipes de plantão, reduzindo a capacidade de investigação e esclarecimento de crimes da Polícia Civil. (São Paulo, Diário Oficial, Seção I, p.121 (209), 2011).

O projeto de reestruturação viria, portanto, suprir a necessidade de reorganização das unidades policiais distribuídas de forma desordenada pelo interior. Ainda segundo a

---

<sup>116</sup> A comparação citada por um dos entrevistados se referia às cidades de Pirassununga e Hortolândia. A primeira com 70.081 habitantes e 4 distritos policiais e a segunda com 192.692 habitantes e 3 distritos policiais, o que justificou a implementação de um projeto de reengenharia na Polícia Civil.

<sup>117</sup> Disponível em:

[https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento\\_11\\_4.aspx?link=/2011/executivo%2520secao%2520i/outubro/22/pag\\_0003\\_7H9N8VF73JONMe2MJGMN1P0K6DO.pdf&pagina=3&data=22/10/2011&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100003](https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=/2011/executivo%2520secao%2520i/outubro/22/pag_0003_7H9N8VF73JONMe2MJGMN1P0K6DO.pdf&pagina=3&data=22/10/2011&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100003)

Acesso em 22/01/2016.

<sup>118</sup> A Portaria n. 48 criou a Comissão Geral de Planejamento e Deliberação, composta por representantes do Gabinete da Secretaria de Segurança Pública, responsável pela implantação do Projeto de Reengenharia da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Os objetivos do projeto eram: a) agrupar delegacias de polícia de um mesmo território e seus respectivos efetivos, b) readequar livros obrigatórios nas delegacias de polícia, c) unificar registros de ocorrências e estatísticas. Disponível em:

<http://www.ssp.sp.gov.br/midia/Midia/00000131.pdf>

Acesso em 22/01/2016.



portaria 48 da DPG, tal expansão teve como principais consequências: i) a fragmentação territorial e pulverização dos recursos, ii) escassez de recursos humanos na Polícia Civil, iii) redução da capacidade de investigação e esclarecimento de crimes, iv) distorção nas atividades inerentes à polícia judiciária. O documento traz ainda um diagnóstico de processos realizado ao longo do primeiro trimestre de 2010, nos Distritos Policiais do DEINTER 9 pela Comissão Geral de Planejamento e Deliberação do plano de reengenharia. Os resultados apontaram que investigadores-chefes entrevistados estimaram que, em média, apenas 24% do seu tempo seria empregado em atividades de investigação, enquanto as atividades extras consumiriam 76% do tempo. Tais atividades extras envolviam o preenchimento de livros obrigatórios, confecção de relatórios de prestação de contas, remessa de documentos, dentre outros processos ligados à administração de um Distrito Policial.

O documento também concluiu que a dispersão territorial dos distritos policiais era uma estratégia equivocada para a Polícia Civil paulista à época, pois a pulverização das equipes estaria “prejudicando a efetividade e o impacto da ação policial sobre escalões regionais do crime organizado, que extrapolam a circunscrição de um distrito” (São Paulo, Diário Oficial, Seção I, p.121 (209), 2011). Ideias que vão ao encontro da fala do delegado que fez parte do projeto de Reengenharia: *“o crime não tem fronteiras, mas a Polícia tem”* e o projeto de reestruturação da Polícia Civil teria surgido justamente como solução para esta questão, diminuindo “o abismo” entre as delegacias nas cidades e desenvolvendo novas metodologias de gestão dos recursos disponíveis.

Este processo de reorganização da Polícia Civil descrito acima evidencia, dentre outras coisas, o uso do punitivismo como estratégia eleitoral. A criação de centenas de delegacias pelo estado foi explorada pelo governo Quéricia nas campanhas eleitorais que elegeram como seu sucessor, Fleury, também do PMDB e Secretário de Segurança na gestão de Quéricia. Não por acaso, a Segurança Pública foi um dos temas mais explorados na campanha de Fleury. Há que se considerar também as múltiplas mudanças sociais em curso desde os 1970 descritas por Garland (2008), que resultaram numa demanda social por mais proteção frente ao crescimento da criminalidade, “canalizadas de modo mais ou menos irracional como demanda de punição” (AZEVEDO, 2010, p.158).

Além disso, como será exposto no próximo capítulo, reflete o crescimento do investimento na PM e no trabalho de policiamento ostensivo, que segundo os entrevistados, “prende na rua” e traz para a delegacia, onde não é possível investigar. Assim, o impacto desta forma de controle do crime se volta sobre os direitos do acusado e não são a produção da segurança, medida em números de prisões e apreensões. Tal decisão, além de negligenciar os direitos individuais, também tem efeito negativo sobre a organização dos níveis mais complexos do crime, posto que sem investigação, o controle do crime fica reduzido a pegar na rua quem é mais vulnerável, enquanto que sem investigação, os níveis mais organizados e gerenciais do crime prosperam.

Somada à falta de estrutura, os entrevistados falaram muito em falta de recursos humanos, segundo eles, especialmente nos distritos policiais menores, a falta de policiais, escrivães e delegados é notória. O plano de reengenharia teria reorganizado as delegacias e distritos, mas a falta de recursos humanos ainda era muito grande, segundo os entrevistados, os concursos para a polícia civil estariam cada vez mais raros e as convocações dos aprovados mal reporia as perdas com aposentadorias e exonerações. Os baixos salários estariam ainda transformando as carreiras policiais naquilo que os entrevistados chamaram de “trampolim”, ou seja, as pessoas aprovadas em concursos para policiais civis estariam assumindo os cargos de forma temporária, até que conseguissem aprovação em outras carreiras de maior remuneração. Por outro lado, argumentam que o plano de carreira da Polícia Civil desestimularia aposentadorias por conta da redução na remuneração e isso faria com que os policiais tralhassem até o limite do tempo permitido. Estes fatos estariam gerando uma sobrecarga de trabalho, com acumulação dos horários de expediente e plantão, o que também inviabilizaria qualquer investimento em formação ou atualização profissional.

*A polícia em termos de plano de carreira é a instituição que menos anda. Pelas regras de aposentadoria do próprio governo, as regras de previdência do próprio governo. Então as pessoas não saem porque a defasagem é muito grande. Então ficam até o limite máximo de setenta anos. Aí você não rende. Humanamente não rende. Como essas pessoas não saem, a fila não anda. De certa forma, esse projeto de reengenharia, dentro da Polícia Civil, foi exatamente pra isso. Falta tanto funcionário, que nós vamos pegar e vamos reagrupar todo mundo. O governo acaba vendendo isso como um grande plano de segurança, de melhor atendimento ao cidadão, de melhor prestação do trabalho investigativo, mas, na verdade, lá no fundo, a gente vê que é pra cobrir um déficit de pessoal. (Delegado de Distrito Policial – interior).*

*A Polícia tem em seus quadros muito menos policiais do que ela tinha que ter, então o escrivão acaba tendo que fazer o papel de investigação, então se investe muito em equipamento para polícia, mas não se investe na mesma proporção em pessoal, quando a lógica devia ser o contrário. (Promotor de Justiça – interior).*

*Porque precisava dobrar, no mínimo, dobrar e esse número de dobra é somente, não é para abrir cargos, são as pessoas que estão se aposentaram, as pessoas que já morreram, que não houve a reposição. Então está muito difícil. E a população crescendo dia-a-dia. É isso que, a principal, que a gente luta na polícia, a sobrevivência é isso aí (...) quando você fala, às vezes você vê, "foi criada tal delegacia". Foi criado nada, foi dividido porque você não vê funcionário nenhum, você acaba sendo tirado de outros lugares, que já não tinham. Esse que é o problema. (...) Por que qual é o incentivo que você tem? Nem salário você tem. Sabe... e se fala muito em, "ah não, tem que mandar para corregedoria, para ouvidoria". Quer dizer, você tem muita fiscalização e quando você faz alguma coisa, mas nem um "muito obrigado" ou um "parabéns". Só tem fiscalização. Dá meios para gente trabalhar (...) aqui para nós falta tudo. Falta salário, falta funcionário, faltam os meios. Quando eles falam: "Ah, nós vamos dar tantas viaturas." Que que adianta dar viaturas se não deu salário? Principal é o salário, motivação do funcionário. Ele tem família, ele tem dívida para pagar, tem filhos na escola. Tudo isso desmotiva, não tem motivação nenhuma. (Delegado – DEINTER interior. Grifo meu).*

*Então pouco importa, por exemplo, se eu trabalhei durante o dia todo. À noite eu to de plantão. À noite, por exemplo, eu fiz oito flagrantes. Saí da delegacia três e meia da manhã. E hoje cedo eu tinha que ta aqui porque eu tenho meu cartório pra tocar, tenho as investigações em andamento, prazos. Então é bem complicado o interior nesse sentido, de pessoal, recurso pessoal mesmo. (Delegado de Distrito Policial – interior).*

*É assim, vários inquéritos acabam sendo arquivados porque não se consegue descobrir nada que pudesse apontar o autor do crime. Isso acontece. A polícia também não dispõe de efetivo para o trabalho de investigação, por exemplo, ah, tem uma denúncia em tal local, e não sei mais aonde, e também naquele outro bairro... não dá pra você mandar uma equipe pra cá, outra pra lá, e todas elas acompanhando o dia a dia pra poder apurar melhor o crime. Então fica aquela coisa, né... olha, recebeu uma denúncia anônima de que na esquina ali ta fulano de tal com droga. Vai pra lá e vê o que acontece. (Juiz de Direito – vara do interior).*

Além das falas em torno da precarização do trabalho na Polícia Civil, o trecho em destaque do depoimento do delegado do DEINTER mostra que a mesma inquisitorialidade que orienta as investigações criminais está presente na gestão da segurança. Quando o delegado reclama das sucessivas cobranças e fiscalização do seu trabalho, sem um devido reconhecimento, ele expressa a inquisitorialidade do ponto vista da polícia, mostrando que

esta é a lógica predominante no Estado. Todo mundo é culpado até que se prove o contrário, inclusive os policiais.

Outro fato levantado pelos policiais e delegados foi a demora na obtenção de perícias e laudos junto à Polícia Técnico-Científica (SPTC). Segundo os entrevistados, especialmente os policiais do interior, as investigações são muito prejudicadas pela morosidade com que laudos e perícias chegam (quando chegam) às delegacias. Eles acreditam que também há um déficit significativo de recursos humanos na SPTC, especialmente de peritos, que somado ao aumento da demanda das investigações gera atrasos na produção de laudos e perícias. Isso tudo somado a um fluxo de investigação atrelado à lógica cartorial do Inquérito faz com que policiais “pensem duas vezes” antes de requisitar uma perícia.

*A parte técnica da Polícia Civil do Estado de São Paulo é zero. Zero. Vocês vêm um CSI, por exemplo, não sei se tudo aquilo ali é verdade, mas se nós tivéssemos metade daquilo ali, pelo amor de Deus. E a Polícia Civil do Estado de São Paulo, hoje ela tá mais ou menos, quase um ano atrasada nas perícias dela. Um ano! A perícia de droga era feita em um mês. Aí, “ah, não temos funcionários, não conseguimos mais fazer, não tem estrutura, não tem segurança no prédio pra receber as drogas da região, vai ser em Piracicaba”. Piracicaba não aguentou, passou pra Campinas. Imagina a droga de Campinas, já não tem pra fazer... (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

*É, eu requisito, mas é muito deficiente. No interior então, tá quase... complicado. Hoje a demora é muito grande. Há defasagem também de peritos. Pra eu receber laudos... nossa... Hoje eu penso duas vezes antes de requisitar uma perícia, porque eu sei que eu vou ficar com um inquérito enrolado, com um juiz me cobrando. (Delegado de Distrito Policial – interior).*

Diante dos relatos aqui analisados, foi possível observar algumas permanências e rupturas no modo de se fazer investigação criminal em São Paulo nas últimas décadas, em especial, depois da consolidação do PCC como o principal grupo criminal a ser “combatido”. Por um lado, permanecem algumas técnicas, como os trabalhos na rua e as redes de informantes, por outro, em alguns casos, as inovações tecnológicas dos últimos anos ajudam a aprimorar os métodos. Paradoxalmente, o avanço tecnológico, muitas vezes, produz a leniência das investigações diante da ausência de recursos humanos para operar os instrumentos. O projeto que visava a expansão da Polícia Civil nos anos 1980 acaba contribuindo para o seu sucateamento e, a permanência do inquérito policial como

instrumento investigativo, faz com que as queixas dos policiais sejam as mesmas há décadas. Observa-se, portanto, a coexistência dos avanços tecnológicos na investigação, com instrumentos arcaicos como o inquérito policial e procedimentos cartorializados como as cartas precatórias, somado a falta de recursos materiais e humanos da Polícia Civil.

Configura-se assim, um contexto onde há a consolidação do PCC dentro e fora das prisões de São Paulo e sua significativa participação no comércio ilegal da droga, somado à escassez de recursos humanos da polícia civil e científica e de sua capacidade limitada de produção de provas técnicas num momento onde os avanços tecnológicos acontecem de forma rápida. Importante destacar que, como visto no capítulo 1, essa consolidação do PCC no sistema penitenciário paulista foi um dos resultados da política de interiorização das unidades prisionais, que tinha como um de seus objetivos pulverizar a população prisional e dificultar a formação de grupos. Sabe-se agora que além de falhar em seu objetivo, a interiorização prisional proporcionou a formação de redes, justamente por pulverizar o sistema e promover a circulação de presos. Dentro deste contexto, o uso de celulares se populariza e se torna um importante instrumento de comunicação em tempo real, e para as instituições estatais de controle do crime uma técnica de investigação ganha predominância, passando a fazer parte da rotina de investigação, em muitos casos, de forma exclusiva: a escuta telefônica.

### *3.7. Predominância da escuta telefônica*

A técnica de escutas, tanto telefônicas, quanto ambientais não é nenhuma novidade nas investigações policiais. A história mostra que desde o governo de Getúlio Vargas a técnica é utilizada e, no período da ditadura militar, a prática se tornou comum para monitorar, investigar e capturar pessoas contrárias ao regime ditatorial. O Serviço Nacional de Informação (SNI) criado em 1964 centralizava diversas operações de investigação e monitoramento, incluindo as escutas. Com a redemocratização brasileira, o SNI foi extinto e hoje a Agência Brasileira de inteligência (Abin) é a responsável por algumas das atribuições que competiam ao extinto SNI no âmbito federal. O método não é, portanto, uma novidade. A inovação que faz a diferença nos dias atuais é o objeto da escuta: os telefones celulares.

A telefonia móvel no Brasil vem crescendo desde sua implementação ainda nos anos 1990, contudo, a partir da primeira década dos anos 2000 o uso de telefones celulares se popularizou e o público usuário cresceu de forma considerável. Segundo dados do IBGE obtidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2013, 64,3% da população com mais de 10 anos de idade possuía telefone celular naquele ano. Entre 2005 e 2013, o percentual da população com celular cresceu 131,4%, o que corresponde a 73,9 milhões de pessoas<sup>119</sup>.

Este contexto de popularização da telefonia móvel coincide com o período em que, como visto, o PCC se ramifica pelas prisões paulistas, e assume também o controle de grande parte do comércio ilegal da droga nas periferias de grandes centros e algumas cidades do interior. O uso de telefones celulares para a comunicação de seus membros dentro e fora das prisões tornou-se cada vez mais comum, a despeito da proibição do uso do aparelho no interior das unidades prisionais<sup>120</sup>. Assim, o celular tornou-se um instrumento que, dentre outras coisas, tornou possível a tomada de decisões coletivas entre pessoas geograficamente distantes.

Também neste momento, o trabalho investigativo da Polícia Civil já estava mais pautado pela ideia de ir do “crime ao criminoso” conforme visto na seção anterior. O uso de novas tecnologias, sistemas de informação integrados, banco de dados, compõem parte da daquilo que os delegados chamam de inteligência. Segundo os interlocutores, atualmente a investigação criminal se pauta mais pela busca de informações por meio da inteligência do que por meio de práticas violentas. Nesse sentido, a popularização da telefonia móvel cumpre um papel de destaque neste novo modelo de investigação. Os celulares, portanto, facilitaram e generalizam o uso das escutas telefônicas nas investigações criminais.

---

<sup>119</sup> Informações disponíveis em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/04/brasileiros-passaram-a-ter-mais-aparelhos-celulares-entre-2005-e-2013>. Acesso em 13/03/2016.

<sup>120</sup> Os aparelhos celulares chegam aos detentos de diversas formas, a mais divulgada pela SAP é pela atuação dos familiares em dias de visita. A SAP divulga frequentemente dados sobre revistas a familiares que resultaram em apreensões de celulares, fato que a administração transforma em argumento para a continuidade das revistas vexatórias em boa parte das unidades prisionais do estado. Existem também investigações que apontam a participação de agentes penitenciários no trânsito dos celulares para o interior das prisões em troca de dinheiro e outras mercadorias. Paralelamente a este fluxo de entrada de celulares nas prisões, o governo anuncia ações pontuais de instalação de bloqueadores de sinal em algumas unidades prisionais do estado, porém, e eficácia destes aparelhos é questionada até mesmo por funcionários do sistema prisional.

Na fala de alguns delegados, o trabalho investigativo por meio da inteligência parece estar fortemente pautado em escutas telefônicas. Muitas investigações, inclusive, fazem uso apenas desta técnica até se chegar aos suspeitos, inclusive com mandados de prisão já expedidos. Um delegado de Distrito Policial do interior afirmou que nos dias atuais, “*a escuta telefônica é um instrumento de investigação muito importante*”, pois cada vez menos tem se encontrado testemunhas dispostas a falar sobre os casos. Um dos delegados indica ainda em sua fala, que o uso das escutas serve à produção de flagrantes. Assim, as falas sobre inteligência deixam transparecer sua semelhança com as interceptações telefônicas.

*A mudança fundamental da polícia, para combater o crime organizado, foi começar a atuar na inteligência. Como? Interceptando telefone, fazendo levantamento, por exemplo. (...) Hoje, o serviço principal da polícia é de inteligência. Não se faz mais nada sem inteligência. Não tem como. E o criminoso, por incrível que pareça, ele sabe que ele pode ser rastreado, mas, ele só tem um jeito de falar, não existe outro. Tem que ser por telefone (...) Você entendeu a inteligência? Inteligência é assim. Então lá. A inteligência. Os caras lá ficam. Às vezes você abre um caso. Você tá trabalhando num caso. Aí ele ramifica. Isso vai chegar num lugar que você nem imaginava que ele ia chegar. Por quê? Ah, por causa das conversas. Então quando vocês ouvirem “ah! Polícia federal, a polícia civil, saíram, vão cumprir 30 mandatos de prisão”. Mas como cumprir trinta mandatos de prisão? Às vezes eu nem ouvi o cara. Mas eu não quero ouvir. Eu já tenho o que eu preciso contra ele. Eu só vou falar para ele: você tem alguma coisa a dizer? Não. Quero ficar calado. Tá bom ué. (Delegado seccional – interior).*

O investimento feito em novas tecnologias, segundo os delegados, foi, em grande parte, voltado ao aperfeiçoamento das escutas telefônicas. Segundo o delegado, as interceptações telefônicas da Polícia Civil são realizadas pelo sistema chamado “Guardião”, um software de alta tecnologia e alto custo, que tem capacidade de interceptar centenas de linhas simultaneamente. Este sistema é usado também pela Polícia Federal e alguns Ministérios Públicos estaduais<sup>121</sup>. Segundo o delegado, o “Guardião” centraliza e registra as

---

<sup>121</sup> Segundo a empresa Dígitro, fabricante exclusiva do software Guardiã, dentre seus clientes estão diversas Secretarias Estaduais de Segurança Pública, assim como Ministérios Público Estaduais e Judiciário. O sistema é desenvolvido de acordo com as necessidades do cliente e o preço varia, no entanto, especula-se que seu custo gira em torno de R\$ 500 mil, além dos gastos com a manutenção (o MP de Mato Grosso comprou um por R\$ 413 mil em dezembro de 2006). A Dígitro não informa quantos aparelhos do Guardiã existem em operação no Brasil. Além da Polícia Federal e da Civil, sabe-se que a Procuradoria-Geral da República também tem seu Guardiã, e o ex-procurador-geral da República Cláudio Fontelles admitiu que fez a compra do sistema durante sua gestão.

escutas telefônicas no Departamento de Inteligência e facilitou aos distritos policiais e delegacias a operacionalização das interceptações.

*Todos os investigadores, o setor de investigação. Tá? Então eles têm, aí nós temos um, um supercomputador que chama Guardiã. O Guardiã, por exemplo quando alguém vai fazer uma interceptação telefônica eles mandam para a gente aqui, com autorização judicial. Toda escuta telefônica é feita com autorização judicial. Eles mandam para a gente conectar no Guardiã. O Guardiã o que que é? É um computador que a gente tem, um supercomputador, que ele grava tudo que você tá falando, entendeu? Terminou, pega o disco aqui, pega o CD. (Delegado seccional – interior).*

No que diz respeito às investigações direcionadas ao PCC, a predominância da interceptação telefônica como método fica ainda mais evidente. Segundo as falas dos promotores entrevistados a escuta telefônica tornou-se o principal instrumento para as investigações sobre o PCC e o tráfico de drogas em São Paulo, pois como boa parte dos integrantes do grupo está presa, o principal canal de comunicação imediata com o exterior da prisão é pelo telefone celular. Os presos, que gerem seus negócios no mercado da droga do lado de fora das unidades prisionais, têm seus telefones interceptados e destas conversas surgem os elementos, indícios e provas para a atuação da polícia. Foi o que ocorreu no caso de Pirassununga aqui analisado, pois ainda que tenha se tratado de um caso de homicídio avalizado por um “debate”, a interceptação fora iniciada pelo DENARC em uma investigação sobre tráfico de drogas.

Neste contexto, a implementação de bloqueadores de sinal nas prisões parece não ser interessante à Polícia nem ao Ministério Público, uma vez que bloquearia a principal via de obtenção de provas para o trabalho de “combate” ao tráfico de drogas. O uso de celulares dentro da prisão seria, portanto, útil ao controle do crime (do modo como hoje ele é feito) e a falta de um efetivo bloqueio de sinal nas unidades prisionais seria uma opção. Esta situação é reconhecida pelos interlocutores e, segundo um dos promotores, é uma “bipolaridade” vivida pelo Estado.



*De certa forma o celular no presídio grampeado ele é útil para desvendar vários outros delitos que estão acontecendo aqui fora. Você desmantela uma quadrilha através de escuta telefônica. Então também tem um ganho. Então é bastante bipolar a situação, você tem uma perda grande e você tem ganhos. E aí é o Estado que, por opção, foca sua atuação em determinados setores. Isso pra mim é muito evidente. Não acho que é uma coisa que o Estado não teria feito, o estado de São Paulo, não teria força pra combater se quisesse? “Ah, é... Celular no presídio, vamos bloquear esse sinal”. Você acha que eles não conseguiriam fazer um negócio desse? Conseguiriam, só que agora o que isso representaria? No primeiro momento, a perda de uma via de investigação muito importante. (Promotor – vara do interior).*

Outro promotor de justiça, membro do GAECO, destacou que o trabalho mais comum do grupo é o acompanhamento do PCC. Segundo ele, o aumento do uso da interceptação telefônica influenciou as atividades relacionadas ao PCC, e ele classificou a escuta como um instrumento absolutamente importante e suficiente para tal tarefa.

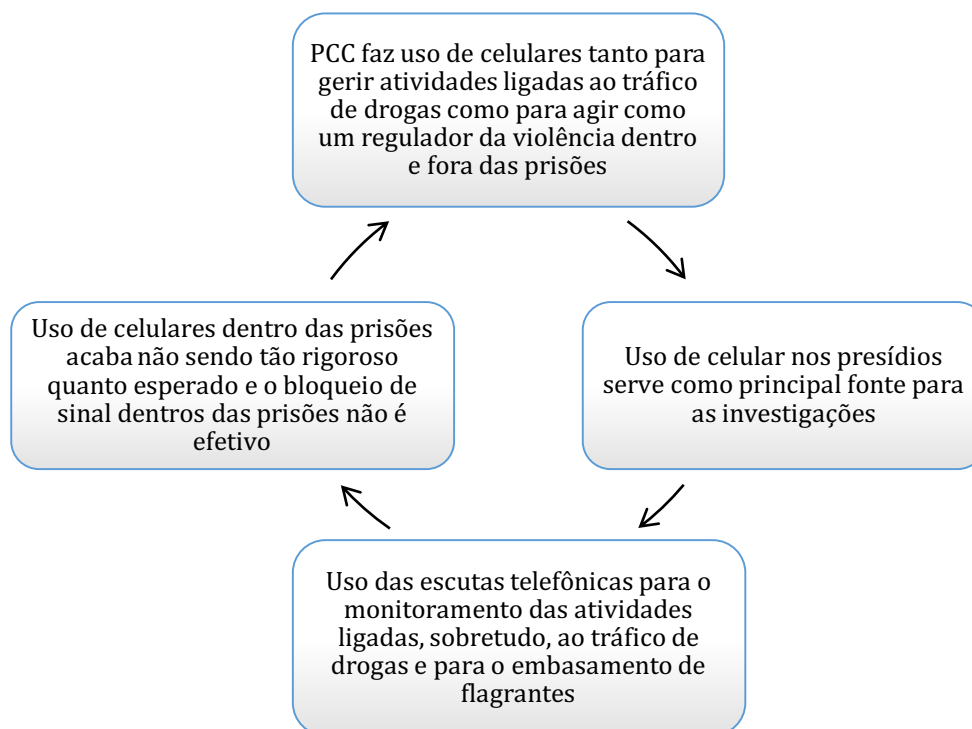
*O traço mais comum e estatisticamente mais forte foi o acompanhamento efetivamente do trabalho do PCC... Também paralelo a isso, houve um incremento muito grande do uso da interceptação telefônica como forma de investigação e isso também alterou um pouquinho toda a história, porque para efeito de combate ao PCC é um instrumental absolutamente importante, talvez fundamental e talvez suficiente... (Promotor de Justiça do GAECO – Interior).*

Neste sentido, o “combate” ao PCC parece criar um modelo de investigação pautado nas interceptações telefônicas e na conivência (e conveniência) do governo do estado ao não implementar um efetivo bloqueio de sinal de celulares nas prisões. Este modelo faz uso das escutas não apenas para a obtenção de provas para as investigações existentes, mas também para um monitoramento das ações do PCC que servirão à descoberta de possíveis novos casos, assim como oferecerão elementos e indícios para ações de flagrante delito executadas pela polícia, tanto militar quanto civil. Foi o que ocorreu no caso de Várzea Paulista – quando a ROTA interrompeu um “debate” e executou nove pessoas ali presentes – pois embora tenha sido noticiado pela imprensa que a ação policial decorreu de denúncia anônima, o delegado que conduziu o inquérito à época relatou em entrevista que policiais da ROTA foram acionados pelo grupo do GAECO que fazia o monitoramento do PCC. Vale ressaltar que o uso da escuta para monitorar conversas pode ser considerado ilegal. A Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996 que trata da implementação de interceptações telefônicas para investigação criminal traz em seu artigo 2º. que a interceptação de comunicações telefônicas é vetada

quando: “I - não houver indícios razoáveis da autoria ou participação em infração penal; II - a prova puder ser feita por outros meios disponíveis; III - o fato investigado constituir infração penal punida, no máximo, com pena de detenção”. Além disso, o Artigo 9º prevê que “a gravação que não interessar à prova será inutilizada”. A prática do monitoramento serve à obtenção de informações que nem sempre se materializam em provas para a instrução do processo penal, tal como visto no caso de Várzea Paulista.

Assim, a conjunção entre a forma de fazer a investigação criminal “do crime para o criminoso”, com os avanços da tecnologia e popularização dos telefones celulares, somado à ausência de restrições práticas para o uso de celulares por parte dos presos culmina em uma tática cíclica (por vezes, ilegal) de investigação criminal direcionado ao PCC, representada na figura abaixo.

*Figura 9 – Fluxograma da tática de investigação direcionado ao PCC*



Elaboração da autora

Esta tática de investigação direcionado ao PCC e pautada nas escutas telefônicas teve ainda outro efeito. Ela possibilitou uma maneira “interna” de se fazer a investigação, ou seja,

interceptam-se celulares, monitoram-se as atividades e escolhe-se o “melhor” momento para cumprir mandados de prisão ou flagrantes. Se antes a Polícia Civil precisava ir às ruas, conversar com informantes, buscar evidências *in loco*, hoje a interceptação telefônica pode oferecer todas as provas que a polícia precisa sem que seja necessário sair da delegacia, o que economiza recursos diante do “sucateamento”. Contudo, além de influenciar diretamente no trabalho da Polícia Civil, este modelo possibilitou que outros atores pudessem assumir o protagonismo da investigação criminal. A possibilidade de investigar “internamente”, por meio de escutas, fez com que o Ministério Público paulista, especialmente os promotores ligados ao GAECO se apropriassem das investigações ligadas ao PCC. Diante de conflitos interinstitucionais já existentes (dentre outras coisas pela ideia da corrupção presente na PC), o MP articulou sua atuação com a Polícia Militar, em detrimento da Polícia Civil, acirrando ainda mais conflitos e disputas corporativistas existentes entre as três instituições, das quais se falará no próximo tópico.

Assim, é possível notar que além de impulsionar um novo modelo de investigação à polícia civil, o PCC impactou na atuação do MP paulista, em especial, dos GAECO. Este contexto, segundo um promotor do grupo, fez com que os membros do MP que já tinham uma tendência que ele classificou como “policialesca” passassem a atuar diretamente no combate ao PCC. Um dos interlocutores critica essa postura em sua fala:

*Tinha um grupo de promotores com uma tendência policialesca muito forte, querendo atuar de uma maneira diferenciada, com esse instrumental que passou a ser a interceptação telefônica, cada vez mais equipada, e frente a isso o PCC crescendo e atemorizando a sociedade. Então havia o que fazer e havia algum instrumental para atuar nessa área e havia uma preocupação forte que justificava essa atuação do MP e daí o crescimento, não sei se necessariamente o crescimento, mas a organização do MP em termos de GAECO se deu dessa forma, acompanhando esse fenômeno social e com essa estruturação muito incrementada pela questão da interceptação telefônica. (Promotor de Justiça do GAECO – Interior).*

O principal resultado da articulação entre MP e PM em torno deste modelo cíclico de investigação direcionado ao PCC, é uma central de escutas telefônicas que funcionava na região de Presidente Prudente, no interior do estado. A central estava alocada na sede do Comando de Polícia Militar de Presidente Prudente e era gerida pela PM sob a responsabilidade do Ministério Público, por integrantes do GAECO. Segundo o jornal Folha

de S. Paulo<sup>122</sup>, a central foi montada em 2006 numa articulação entre o então secretário da Administração Penitenciária, Antonio Ferreira Pinto, a Secretaria da Segurança Pública e o Ministério Público, com o principal objetivo de monitorar presos do PCC. 40 policiais militares trabalhavam sob a coordenação de um coronel da reserva. A existência dessa central veio à tona no final de 2012, quando uma série de reportagens da imprensa questionou a legalidade das escutas realizadas ali, incluindo suspeitas de interceptações feitas em telefones de delegados. Além disso, a central colocava policiais militares como operadores das escutas, dando a eles a incumbência de conduzir as investigações criminais, contrariando assim, o que dispõe a Constituição Federal. Como dito, a informação sobre o “debate” ocorrido em Várzea Paulista chegou à ROTA por meio das escutas realizadas nesta central.

Alguns meses após a repercussão das matérias da imprensa que denunciaram a existência da central de escutas e questionaram sua legalidade, em setembro de 2013, o Ministério Público ofereceu denúncia à justiça daquilo que considerou “a maior investigação da história do crime organizado”, na qual 175 suspeitos membros do PCC foram denunciados e 32 presos tiveram o pedido de internação no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)<sup>123</sup>. A denúncia do MP tem 876 páginas e foi assinada por 23 promotores de justiça do GAECO, apresentando de forma detalhada materiais referentes a três anos e meio de investigação sobre o PCC, incluindo qualificação completa de quase todos os 175 denunciados, organograma da organização e transcrição de áudios das escutas telefônicas, que versavam desde à encomenda de drogas até planos de assassinato do governador Geraldo Alckmin. Os promotores que assinaram a denúncia se valeram tanto do Decreto (n. 5015/2004) produzido após a Convenção de Palermo da ONU, quanto da Lei 12649/2012 (descritas no capítulo 1) para conceituarem o PCC como uma organização criminosa. A denúncia traz ainda uma descrição detalhada sobre as funções e obrigações de cada setor de organização do PCC, bem como análise de salves e outros documentos obtidos durante o período de monitoramento. Ainda segundo a denúncia do GAECO, naquela época o PCC tinha o domínio

---

<sup>122</sup> Governo desmonta central de escutas instalada na PM. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/83714-governo-desmonta-central-de-escutas-instalada-na-pm.shtml>. Acesso em: 13/09/2014.

<sup>123</sup> Já no momento de escrita desta tese, tive acesso à referida denúncia por meio de uma pessoa que me confiou o material diante da confidencialidade da fonte.

de 137 das 152 unidades prisionais existentes em São Paulo, o que equivale a 90% do total das prisões. Além disso, os promotores destacaram que a atuação do PCC já teria se expandido pelo país e por outros países da América Latina:

Não bastasse a extraordinária expansão do PCC no Estado de São Paulo, ocorrida nos últimos anos, verificamos também que a organização já se espalhou por praticamente todos os Estados da Federação e também tornou-se transnacional, com a fixação e batismo de integrantes em outros países da América do Sul que produzem maconha e pasta base de cocaína, como por exemplo o Paraguai e a Bolívia (trecho da denúncia do MP/GAECO).

Além da contabilização de membros dentro e fora das prisões em outros 22 estados brasileiros, os promotores do GAECO levantaram o estoque bélico do PCC, detalhando a quantidade e os tipos de armas. A denúncia destacou também que o faturamento do PCC seria da ordem de R\$ 8 milhões por mês com o tráfico de drogas e outros R\$ 2 milhões com sua loteria e com as contribuições feitas por integrantes – o faturamento anual de R\$ 120 milhões a colocaria entre as 1.150 maiores empresas do País, segundo o volume de vendas.

Apesar do volume de informações levantados pelo GAECO, a Justiça rejeitou os 175 pedidos de prisão contra suspeitos de compor o PCC Primeiro Comando da Capital. O juiz Thomaz Corrêa Farqui alegou em seu despacho que o pedido dos 23 promotores do GAECO foi genérico e não individualizou a conduta de cada um dos acusados. Ainda assim, o magistrado aceitou a denúncia de 161 suspeitos dos crimes de tráfico de drogas e formação de quadrilha, porém ressaltando a falta de necessidade da prisão preventiva. Ainda em seu despacho, o juiz faz menção à fragilidade das escutas telefônicas como provas para a sustentação dos pedidos de prisão feitos pelo GAECO:

As interceptações tiveram fim em janeiro de 2013, ou seja, há quase nove meses. Grande parte da prova utilizada nos autos concerne a ligações telefônicas interceptadas nos anos de 2010 a 2012, valendo destacar que em relação a diversos réus há apenas algumas poucas ligações datadas de 2010, ou seja, há mais de 3 anos (trecho do despacho do juiz).

Na ocasião da entrevista realizada com o promotor ex-membro do GAECO, foi perguntado a ele sobre essa investigação e sobre o funcionamento da central de escutas em

Presidente Prudente. Em resposta, ele afirmou que a prática do “monitoramento” do PCC acontecia desde 2005 e que após os ataques organizados pelo PCC em 2006 ele teria se tornado institucionalizado.

*Depois dos ataques de 2006 virou um negócio institucionalizado mesmo, com união de governo, Judiciário, MP, polícia, principalmente Polícia Militar, e principalmente da região de Presidente Prudente porque tem aquela política de concentração das lideranças no P2 de Venceslau. (Promotor de Justiça – ex-membro do GAECO – interior).*

Em relação à denúncia oferecida pelo GAECO, o promotor afirmou que ela apenas foi formulada para justificar as escutas realizadas na central telefônica de Presidente Prudente, pois o material servia exclusivamente à produção de flagrantes. Para ele, a publicação da central de escutas da região de Presidente Prudente teria sido um “fogo amigo” em decorrência de desentendimentos internos em relação à atuação do MP. Ele destacou ainda que a existência da central era legal e de conhecimento do governo e seu primeiro escalão.

*Isso daí foi o jeito de consertar, de justificar a existência de uma interceptação muito antiga, que nunca ia ser utilizada, que era utilizada pra dar flagrante, pra fornecer informação sobre a facção, etc., por isso que nunca era usada. E diante do que aconteceu, diante da publicização dela, ela [denúncia] teve que aparecer. Sempre teve autorização da Justiça e sempre teve conhecimento dos chefes de todas as instituições, do Judiciário, do MP, da Secretaria de Segurança, governador. Todo mundo sabe que aquilo existe desde sempre. E sempre achou bom. Só que aí com o massacre da mídia... (Promotor de Justiça – ex-membro do GAECO – interior).*

Além de reivindicar as investigações do PCC para si, o GAECO promove a participação da PM na investigação criminal, empoderando a instituição em detrimento do trabalho investigativo da Polícia Civil que, por sua vez, detém a prerrogativa constitucional de realizar as investigações criminais. Este processo não seria possível sem o respaldo do Estado, por meio de seus secretários de segurança e administração penitenciária. Uma figura importante na execução desse modelo é Antonio Ferreira Pinto que liderou as pastas da administração penitenciária entre 2006 e 2009 e a da segurança entre 2009 e 2012, e da qual se tratará no capítulo 4. Importante por ora, é observar que a atuação do PCC enquanto figura relacionada ao “crime organizado” em São Paulo também não apenas impacta as instituições

de controle do crime na sua forma de fazer a investigação, mas também a coloca como um objeto em disputa, acirrando disputas interinstitucionais já existentes.

### *3.8. A investigação criminal em disputa*

Os conflitos entre policiais civis e militares não são recentes. A Constituição de 1988 definiu que as atividades das duas polícias, no âmbito estadual, são distintas. A PM é a polícia fardada, responsável pelo policiamento ostensivo e pela manutenção da chamada ordem pública. A estrutura fortemente hierarquizada e o “acatamento da sequência de autoridade” são marcas da instituição. Já a Polícia Civil tem as atribuições de polícia judiciária, atuando na elaboração de inquéritos e nas investigações criminais. Embora seja uma polícia judiciária, as atividades da polícia civil não implicam na administração da justiça, mas sim na coleta de informações que habilitem o Ministério Público a iniciar a ação penal e fase judicial em si.

Ainda que as atividades e prerrogativas de cada instituição estejam descritas na Constituição, na prática sempre houve uma disputa sobre o “ser policial”, as atividades de policiamento e o controle da criminalidade. Assim, tem-se no contexto institucional das duas polícias que “de um lado há leis e regras delimitando formalmente a ação policial; de outro, arranjos e culturas informais que definem o conjunto de práticas através das quais o poder discricionário se exerce cotidianamente”. (LEMGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003). Não por acaso, Azevedo (2016) destaca existir um “descontentamento generalizado” com a estrutura policial vigente diante de questões como os “problemas de relacionamento entre as instituições, a duplicidade de gastos e estruturas, e a incompatibilidade com o desenvolvimento de uma polícia moderna” (p. 19). Neste sentido, diversos autores, tal como Saponi (2016) defendem a adoção de modelo de ciclo completo para polícia, que poderia dirimir as atuais disjunções e falta de articulação que vigoram atualmente entre as forças policiais.

As disjunções, rivalidades, e conflitos interinstitucionais entre as duas corporações apareceram nas falas dos entrevistados de diversas formas. Especialmente entre os policiais civis, existe a ideia de que o trabalho da PM não exige a mesma dedicação que o trabalho

realizado nas delegacias, que devem obedecer a procedimentos formais, como a colheita de depoimentos, oitiva de testemunhas e elaboração de inquéritos, enquanto a PM não precisa “provar nada”. O trabalho da Polícia Civil, por ser executado em grande medida dentro das delegacias, seria um trabalho de pouca visibilidade em relação ao trabalho ostensivo da Polícia Militar, realizado nas ruas. Policiais civis e delegados também acreditam que as apreensões realizadas pela PM são inócuas para a efetividade do controle do crime, especialmente nos casos de tráfico de drogas, e, além de muitas vezes prejudicarem possíveis investigações em andamento, são executadas apenas para fins estatísticos.

*Porque PM é assim, ele entra às sete e sai às sete. A hora que ele está saindo, está entrando outra equipe. Para eles, ele vai voltar dali dois dias. Nós não. Nós vamos ali oh. Vira. Vinte e quatro horas. Ele [delegado] já chegou a virar vinte e quatro horas. Três flagrantes numa noite e trabalhou o dia inteiro (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

*Porque a estatística da PM é essa, pegou um cara com bituca de maconha, traz pra Polícia Civil. Opa, ta aqui. O que a Polícia Civil vai fazer um cara com uma bituca de maconha? “Onde você comprou?”, “O senhor sabe”. A gente sabe onde ele comprou. A gente sabe todas as biqueiras da cidade, mas a gente tem que cavar, provar. E a Polícia Militar não precisa provar nada (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

*Então esse entrosamento é que é complicado. E a Polícia Militar às vezes, até na ânsia de fazer um serviço, ela vai lá e estoura um lugar. Só que aquele lugar estava monitorado por nós. O que que acontece? Estragou o serviço. (Delegado seccional – interior).*

*Porque é a Militar que vai pra rua, né. A Civil fica dentro da sala. É um trabalho que não aparece. Mas é um trabalho que rende frutos, porque a militar pega dez molequinhos vendendo drogas. Quem pega o patrão é a Polícia Civil. Quem que é o principal? (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

Já os policiais militares entrevistados não fizeram críticas diretas ao trabalho da Polícia Civil, segundo eles, a legislação penal precisa ser mais severa para que as impunidades sejam vencidas. Transparece na fala destes policiais que o trabalho que executam é constantemente “desfeito” pela justiça, o que desestimula sua atuação dentro do aparato legal vigente.



*É preciso o aperfeiçoamento da legislação penal, e processual penal, porque ela dá sensação de impunidade pra quem pratica o ilícito, e sensação de vazio pra quem tem a missão de combater o ilícito.*

*Então eu acho que um dos grandes problemas é essa questão do aparato legal, o aparato do Estado, a legislação do Estado, o Estado que eu digo, nação, legislação penal como um todo, a fim de que as pessoas não tenham essa sensação de impunidade. E quem trabalha nas forças de segurança não tenha essa sensação de que trabalham e de que o fruto do seu trabalho é quase nada. (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

Os conflitos emergem, em grande medida, diante da existência de uma sobreposição dos trabalhos das polícias civil e militar. As atividades de cada instituição são descritas de direito, mas de fato nosso sistema de justiça criminal e o controle do crime operam pautados pelo encarceramento como principal forma de punição. Nesse modelo, as prisões em flagrante ganham predominância e a sobreposição dos trabalhos das polícias militar e civil é resultado do próprio funcionamento deste sistema de controle da criminalidade, já que o objetivo a ser alcançado é aprisionamento em flagrante delito de criminosos. Essa ideia ficou explícita na fala de um delegado ao afirmar que: *“o crime é um só. A gente até brinca que bandido, ladrão, não tem dono. Quem pegar primeiro prende (...) por que qual é o objetivo? Não é combater o crime? É o crime. Tanto a polícia civil quanto a militar visam uma coisa só. A criminalidade”*.

Além dos conflitos entre as polícias, outro atrito interinstitucional histórico da justiça criminal está posto entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, tanto federal (talvez mais latente) quanto estadual, especialmente entre delegados e promotores. Este atrito também não é novidade. Bonelli (2002) já apontou em suas pesquisas, que os delegados experimentaram um processo de deslegitimação perante juízes, promotores e também advogados. Segundo a autora, existe uma ambiguidade no *ethos* profissional dos delegados, onde a política convencional predomina em relação à ideologia profissional, que tem a “crença na missão de prestar serviços de qualidade com independência” e está presente nas demais carreiras jurídicas. Assim, parte da falta de legitimidade decorre de um conjunto de fatores (politização do cargo, subordinação ao governo, preocupação com o controle da polícia, ausência de independência institucional e baixa identificação com a expertise) que atravancaram a profissionalização dos delegados dentro do mundo jurídico. Desta forma, os delegados se distanciam da ideologia profissional jurídica e, não por acaso,

se posicionam no nível mais baixo do status social jurídico, além da menor remuneração. Ademais, o histórico de corrupção na Polícia Civil se acrescenta aos recorrentes argumentos utilizados por promotores para manter o distanciamento de policiais de determinadas investigações. Os delegados, por sua vez, reivindicam, há bastante tempo, equiparação de suas carreiras às carreiras de promotores, bem como equiparação salarial.

Outro ponto de atrito entre as duas carreiras se dá na competência de condução de investigações criminais. Embora a Constituição Federal defina em seu artigo 144 que cabe às polícias federal e civis estaduais a apuração de infrações penais, não há menção à exclusividade das corporações na condução das investigações. Pelo contrário, a Constituição também coloca como atribuição do Ministério Público a “requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquéritos policiais”<sup>124</sup>, o que leva alguns juristas a entenderem que o MP tem poderes auxiliares de investigação e fiscalização. Na prática, o conflito que se coloca em torno da investigação soa como uma disputa corporativista. De um lado, delegados federais e estaduais reivindicam a exclusividade de condução das investigações criminais e dos inquéritos policiais como uma prerrogativa constitucional; de outro, promotores e procuradores reivindicam a competência de conduzir investigações sob o argumento de serem fiscais do trabalho policial, deterem prerrogativa constitucional e estrutura que muitas vezes falta às Polícias Civis estaduais. De um lado, delegados defendem a exclusividade das investigações por verem no inquérito policial a manutenção de um instrumento de poder e acusam o MP de fazer a seleção de casos a serem investigados pelos promotores, especialmente aqueles que poderão gerar repercussão midiática e capitalização social. Por outro lado, promotores e procuradores veem delegados e investigadores como facilmente corruptíveis, especialmente em casos envolvendo grandes valores financeiros.

Parte deste conflito culminou na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº. 37, apresentada à Câmara dos Deputados em 2011 pelo então deputado maranhense Lourival Mendes (PT do B), que também é delegado de polícia. A chamada PEC 37 propunha a inclusão de um novo parágrafo ao Artigo 144 da Constituição Federal com seguinte redação: "A apuração das infrações penais de que tratam os parágrafos 1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal,

---

<sup>124</sup> Artigo 129, inciso VIII da Constituição Federal.

respectivamente". A PEC 37 entrou na pauta da Câmara dos Deputados no ano de 2013 e gerou grande reação contrária à sua aprovação por parte dos Ministérios Públicos federal e estaduais. Sob os argumentos de que a PEC 37 tiraria "os poderes de investigação" do Ministério Público e que promoveria a corrupção e a impunidade, o Ministério Público, por meio de seu Conselho Nacional (CNMP), iniciou uma campanha midiática contra a aprovação da PEC, dando a ela o codinome de "PEC da impunidade".

Em meados do ano de 2013 o Brasil viveu um período de intensas manifestações populares. Os protestos se iniciaram demonstrando contrariedade ao aumento das tarifas do transporte público em diversos estados do país. Sucessivas manifestações<sup>125</sup>, muitas reprimidas violentamente pelas forças policiais, tomaram as ruas brasileiras e a sociedade assistiu pela primeira vez pessoas mascaradas e vestidas com roupas pretas praticarem a estratégia *Black Block*<sup>126</sup> de enfrentamento e ataque direto a propriedades privadas (em especial bancos e grandes lojas). Após sucessivas repressões violentas às manifestações por parte das polícias militares em diversos estados, muitas pessoas aderiram aos protestos e incluíram na pauta das manifestações diversos temas, como melhoria na saúde, educação, fim da corrupção e a contrariedade à PEC 37. A adesão popular à ideia de que a PEC 37 seria a PEC da impunidade foi grande e levou diversas pessoas às ruas para se manifestarem contrárias à proposta. Uma pesquisa realizada pelo IBOPE<sup>127</sup> em manifestações ocorridas em 20 de junho de 2013 em oito capitais brasileiras mostrou que 5,5% dos manifestantes apontaram como principal motivo de seu protesto a contrariedade à PEC 37, percentual maior do que o observado em temas como educação (5,3%), contrariedade à ação policial violenta (1,3%) e gastos com a Copa do Mundo (4,5%). A resposta dos deputados às demandas contrárias à PEC foi rápida. No dia 25 de junho de 2013, em sessão extraordinária, os deputados rejeitaram a PEC 37 com 430 votos contrários (9 favoráveis e 2 abstenções). O então deputado Lourival Mendes não conseguiu se reeleger nas eleições do ano seguinte (2014) e atribuiu o fato, em parte, à repercussão negativa da PEC 37.

---

<sup>125</sup> Para saber mais sobre a cronologia das manifestações de 2013 ver reportagem da Agência Brasil, disponível em: <http://www.abc.com.br/cidadania/2014/06/protestos-completam-um-ano-e-violencia-policial-se-repete>. Acesso em 23.03/2016.

<sup>126</sup> Ver: SOLANO, E.; MANSO, B. P.; NOVAES, W. (2014).

<sup>127</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-manifestantes.html>. Acesso em 23/04/2016.

Este episódio em torno da PEC 37, brevemente descrito aqui, nos mostra, além do poder de penetração midiático promovido pelo CNMP, que a investigação criminal é um objeto constantemente disputado entre delegados e promotores.

No caso do estado de São Paulo, esta disputa foi acirrada com a ascensão do PCC, especialmente após o ano de 2006, como o modelo de enfrentamento ao grupo levado a cabo nas gestões de Antonio Ferreira Pinto nas secretarias de Administração Penitenciária e Segurança Pública. Como dito, o Ministério Público, em especial pelo GAECO, passou a reivindicar para si as investigações sobre o PCC em São Paulo e, para isso, estabeleceu parceria com a Polícia Militar, especialmente para o monitoramento do grupo via escutas telefônicas. Esta parceria foi recorrente nas falas dos entrevistados. Os delegados defendem que a investigação não é uma atribuição da PM, que além de não ter preparo para esse trabalho, também não tem respaldo legal para fazê-lo, já que a investigação é uma prerrogativa da Polícia Civil, segundo a Constituição. Os promotores, no entanto, têm priorizado a parceria com a Polícia Militar para exercer as atividades de investigação sob argumentos que vão desde o histórico de corrupção na Polícia Civil, até a disciplina e o acatamento da hierarquia por parte dos policiais militares. Um dos promotores que entrevistei afirmou que há um “histórico de corrupção que permeia a Polícia Civil”, mas que a depender do crime investigado, era possível estabelecer a parceria. Para ele o problema da Polícia Civil seria a corrupção e o ponto crítico da Polícia Militar seria a violência. No entanto, ele acredita que Policiais Militares são mais disciplinados e “controlados” do que policiais civis e daí a predileção pela PM.

*O problema da Polícia Militar é mais violência do que corrupção. E o contrário na Polícia Civil, mais corrupção do que violência. (...) Infelizmente a gente sabe que corrupção é um problema muito grande hoje, principalmente na Polícia Civil, mas não por isso a gente deixava de trabalhar com a Polícia Civil. Primeiro, por não generalizar. Saber que tem gente séria ainda. E segundo porque, dependendo do tipo de caso, esse policial que às vezes é corrupto, que tem algum envolvimento com alguma outra coisa e tal, ele é o cara que vai fazer esse serviço mais rápido pra você. Então um crime violento, vamos supor um latrocínio, um homicídio de repercussão. Esse policial é bom pra fazer essa questão aí, não é um caso que envolva dinheiro, ele não vai poder te vender, não vai te corromper, não vai ter isso aí. Agora, se é um caso de corrupção numa prefeitura, alguma coisa assim, não é esse tipo de parceria que você vai procurar (Promotor de Justiça – ex-membro do GAECO – interior).*

*É a questão da hierarquia e da disciplina. Eles são muito mais controlados, né. Se você for numa delegacia de polícia, você vai ver que é, com raríssimas exceções, é um descontrole geral. Quem manda na delegacia não é o delegado. Quem manda na delegacia são os tiras. Quem controla o horário, produtividade, essas coisas, são os policiais. O chefe dos investigadores, os investigadores. Na Polícia Militar não. Tudo o que o policial faz ele tem que fazer um BOPM, uma parte, documentar, reportar pro superior, pra reportar pro outro, pro outro e centralizar a informação no comando. Isso, acho que ajuda muito a segurar. (Promotor de Justiça – ex-membro do GAECO – interior).*

Os policiais militares entrevistados também admitiram que trabalham em parceria com o Ministério Público (GAECO) quando se trata de investigações sobre o “crime organizado”. Eles relataram que além de operações de apreensão também realizam trabalho de inteligência e investigação.

*Na verdade, é uma parte, um setor aqui da PM que trabalha com a inteligência, é um serviço um pouco mais na parte investigativa, onde a gente recebe denúncias do disque denúncia, 181, a gente tem um vínculo quase direto com o Disque Denúncia que é um dos braços da SSP, e também no caso do 1º Batalhão de Choque [ROTA] tem as denúncias do Ministério Público, da Polícia Federal, uma amplitude um pouquinho maior, porque lá a gente combate muito o crime organizado (Tenente PM – ex-membro da ROTA - Capital).*

*Fazer a contenção e as operações, inclusive algumas, em parceria com o GAECO, o órgão do Ministério Público, pra conter a expansão e pra prender aquelas pessoas que eram lideranças dessa facção dentro da região. (Major PM – Comandante de Batalhão no interior).*

Esta parceria entre Ministério Público e Polícia Militar foi bastante criticada pelos delegados entrevistados. Um deles chegou a dizer que a Polícia Civil “*tem um problema com duas letrinhas: PM, MP*” (delegado seccional – interior). Outro delegado entrevistado, que atua no setor de inteligência de um DEINTER afirmou que “*o MP arrebanha a PM para fazer a investigação*” e haveria ainda um serviço reservado da PM para esta função. O delegado estimava que em torno de 30% do efetivo da PM não trabalhe com o policiamento ostensivo, realizando outras funções, dentre elas os trabalhos de inteligência e investigação. Ainda segundo sua análise, esta “*constante parceria*” entre MP e PM era estimulada pelo governo e podia ser observada nos perfis dos Secretários de Segurança Pública de São Paulo, que nos últimos anos têm como instituição de origem a Polícia Militar ou o Ministério Público,

segundo ele: “nunca tem alguém que vem da Polícia Civil”. O governo estaria, portanto, promovendo um protagonismo da Polícia Militar em detrimento do trabalho da Polícia Civil.

O delegado também identifica, assim como o promotor, que um dos fatores que estaria estimulando este tipo de parceria, seria a diferença entre o perfil das duas polícias, sobretudo no que diz respeito à subordinação hierárquica. Ele aponta que a hierarquia militar faz com que os trabalhos sejam executados sempre, sem questionamentos ou diálogos. Já na Polícia Civil, as ordens dos superiores, quando são consideradas difíceis ou inexecutáveis, podem ser questionadas ou renegociadas, o que por um lado pode ser mais produtivo, mas também pode gerar mais conflito e travar alguns processos. Assim, os delegados e policiais civis se veem como excluídos do processo de investigação de alguns casos e reivindicam sua prerrogativa constitucional.

*Hoje você vê, quem faz a investigação? O Ministério Público faz a investigação, aí chega uma hora "e faz o que?" Como é que faz uma investigação que não tem um inquérito? Que no inquérito você tem que dar, são os direitos individuais de cada um. Que você está sendo acusado, você tem o seu direito de se defender. Então como é que uma pessoa vai te investigar, vai te acusar e vai te prender? Espera aí. (Delegado de polícia – Seccional do interior).*

*A lei está do nosso lado, e eles, a gente fala que nós temos um problema com duas letrinhas: PM, MP. Então eles querem fazer a nossa função. Então, esse é o grande choque, o grande problema que a gente tem inclusive com a polícia militar é isso. Que eles extrapolam, eles não sabem até onde eles têm que ir (...) A Constituição Federal fala, as autoridades policiais são duas, é o delegado federal e o delegado estadual. Mas quando eles falam em autoridade, autoridade ela pode ser policial e judiciária, não tem mais outra. A policial como eu te disse, e a judiciária que é o juiz, não é o promotor. Promotor não é autoridade. E quando eles falam lá, que autoridade, que é o delegado de polícia e seus agentes, então a polícia militar é agente da polícia civil, mas eles estão querendo se intitular autoridade policial militar. Então tem essas... (Delegado de polícia – Seccional do interior).*

Desta forma, uma nova tática de controle do crime foi implementada em São Paulo como resposta à ascensão e consolidação do PCC. Uma parceria entre Ministério Público/GAECO e Polícia Militar no monitoramento, via escutas telefônicas, do PCC. Segundo um dos promotores entrevistados, esta prática era “institucionalizada” e foi fortemente estimulada entre os anos 2006 e 2012, por meio da figura de Antonio Ferreira Pinto. Isto porque enquanto Secretário de Administração Penitenciária, Ferreira Pinto estreitou os

laços da SAP com a PM e MP fornecendo dados sobre a população prisional, localização de determinados presos, e envio de materiais apreendidos nas unidades prisionais durante as *blitzen*. A SAP, juntamente com a PM, alimenta o sistema FOTOCRIM, criado em 1999 pela PM e que conta com informações, dados, fotos e redes familiares e criminais de pessoas que já passaram pelo sistema prisional. A Polícia Civil, por sua vez, foi deixada de lado nessa parceria até o ano de 2011<sup>128</sup>, quando passou a ter acesso ao sistema, porém, sem poder alimentá-lo, o banco é pouco utilizado por policiais civis, que acabam tendo cada vez menos acesso às informações provenientes da SAP. Essa foi uma reclamação recorrente entre policiais entrevistados.

*A partir do momento que você entra pra cadeia você não sabe mais nada. “Ah, mas se você mandar um ofício, os caras te...”, mentira. Porque se eu vou, se eu vou na cadeia de Mirandópolis e peço pra falar com, “oh, quero saber quem é o Metade”, todos os caras que trabalham lá dentro do sistema penitenciário sabem quem é o Metade, mas os caras não falam. Eles saem de saidinha e eu não fico sabendo que saíram de saidinha e que ele não voltou. Daí dois, três meses, quatro meses, vem um papel da SAP dizendo que aquele cara não voltou. Espera aí. Três, quatro meses o cara podia assaltar, poderia ter feito um monte de coisa. Aí você fica matutando, o cara tá preso, não. Aí você vai, pô, o cara tava na saidinha e não voltou. Então, tinha que ser automático. A listagem tinha que vir pra gente, mas não vem. Se o cara voltou, também não vem. (Investigador – Distrito Policial do Interior).*

*O que eu acho até que falta um pouco de troca de informações, né?, porque não tem, porque as penitenciárias são da secretaria de administração penitenciária. E a nossa é secretaria de segurança pública. (Delegado de polícia – Seccional do interior).*

Após o ano de 2012, com a chamada “crise da segurança” já descrita nesse texto, o modelo de enfrentamento ao PCC promovido pela parceria entre MP e PM passou a ser alvo de críticas, inclusive dos promotores do GAECO. Segundo o promotor que deixou o GAECO logo após a crise, havia uma pressão institucional para que as investigações do MP fossem conduzidas em conjunto com a PM e também com a ROTA, que embora seja um batalhão da

---

<sup>128</sup> Em 2011, a consulta ao FOTOCRIM foi aberta à Polícia Civil. Até então, somente com solicitação formal à Polícia Militar era possível acessar o banco. No entanto, coleções de fotografias de suspeitos não integradas ao Fotocrim ainda existem nos departamentos de polícia, como os álbuns de homicidas do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP). Atualmente, verifica-se que a maior parte dos acessos ao Fotocrim é realizada por policiais militares. Já os policiais civis que ainda o acessam, não estão habilitados a alimentar o banco com outras informações ou imagens. Informações retiradas do projeto “Memória da política de segurança pública de São Paulo”. Disponível em: <http://fbsp.memoriaseguranca.org.br/infografico/#>. Acesso em 21/05/2016.

Capital, estava cada vez mais sendo acionada em operações no interior do estado. A pressão era para que os flagrantes originados pelo monitoramento continuassem como estratégia de “combate” ao PCC. Segundo ele, aquele era um momento em que os policiais militares estavam sob forte pressão, com medo de ataques promovidos pelo PCC e ele não considerava um momento adequado para continuar a promover o enfrentamento da PM ao PCC com base nas informações obtidas no monitoramento. No entanto, a pressão continuou e houve uma divergência entre seu Núcleo e a Procuradoria Geral, fato que culminou na sua saída do GAECO.

*Naquele momento a PM estava sob uma pressão muito grande e o que a gente [GAECO] colocou foi que não era interessante naquele momento cumprir mandado de busca, por exemplo, com a PM, com a Rota, interiorizar a Rota ou coisa do tipo. Importar a Rota pra fazer diligência no estado inteiro, porque eles estavam sob ataque, sabiam que tinha um salve, uma ordem de retaliação, pra matar mesmo policial e a gente achava que a gente ia expor o Ministério Público e, por via reflexa, a gente podia ser corresponsável por mortes no cumprimento dessas diligências.*

*Isso é uma opinião minha, eu acho que isso é ordem do governo, considerando que o secretário [segurança] na época era do MP, tinha uma proximidade muito grande com a Procuradoria Geral e era um negócio meio institucionalizado, até em razão dos problemas com a Polícia Civil, de aproximar cada vez mais, de aproximar cada vez mais de trazer a PM cada vez mais pra dentro dos GAECOs. Era um movimento institucional isso aí. Só que naquele momento específico era uma coisa que não estava dando certo. Porque a PM estava no modo autodefesa, retaliação e tal, ia acabar fazendo besteira. Só que, enfim, houve divergência de ideias nisso daí e a gente acabou saindo (promotor de justiça – ex-membro do GAECO – interior. Grifo meu).*

Outro promotor entrevistado, vinculado ao GAECO apresentou uma visão mais crítica sobre esta parceria entre PM e MP na investigação criminal. Para além do problema da corrupção na PC, segundo ele, nem a PM é a instituição preparada para esta atividade, nem o MP possui uma diretriz institucional para presidir investigações. Na sua visão, seria a disputa corporativista existente entre delegados e promotores que teria promovido a aproximação do Ministério Público junto à Polícia Militar. Ele fez críticas à falta de planejamento entre as instituições de controle do crime, incluindo dentro do próprio MP e GAECO, onde, segundo ele, “pouco se conversa”.



*A PM nem tem essa função. E por isso que ela sofre tantas críticas. O MP não confia na PC, a PC não quer que o MP trabalhe, mesmo quando confia, ela não quer que os “louros” sejam dados ao MP, então ela [PC] não quer que o MP trabalhe junto, então isso força uma aproximação do MP com a PM, só que a PM não é preparada pra isso, né? E ela tem uma vocação de trabalhar pelo resultado muito maior do que a PC. É uma coisa impressionante! O policial militar, pra ele, trabalhar é prender e encontrar drogas e armas. (...) É isso, é isso que eles fazem. Então, na verdade o que você está fazendo? Você está colocando um sob a presidência da investigação um órgão que não é originariamente institucionalizado pra isso, que é o MP, dirigindo policiais militares, que nem tem essa função, nem esse treinamento... Claro que isso que não pode funcionar! Claro que isso não pode funcionar! Pode dar resultados episódicos, mas veja... me parece que isso é tão burro, é mais ou menos assim: “sua vida não está funcionando então vamos falar para o padre trabalhar junto com a enfermeira e deixa o médico de fora”, sabe? Não é assim que pode funcionar, evidentemente que não. Eu também não sei qual é a solução, mas o trabalho não entre as diversas instituições, as ações, são, como eu disse pra você, dependem das afinidades que existem dos profissionais envolvidos, não seguem uma linha geral de conduta, não é nada absolutamente planejado, dentro do próprio MP, ou seja até dentro do GAECO pouco se conversa (promotor de justiça – membro do GAECO - interior).*

O mesmo promotor também faz uma crítica ao GAECO, pois, segundo ele, o órgão estaria desempenhando um trabalho que se sobrepõe ao trabalho da polícia civil. Ele reconhece que o GAECO foi criado sob o pretexto de que *“deveria intervir no processo de controle da criminalidade organizada”*, no entanto, na sua prática cotidiana, o GAECO estaria *“investigando como a polícia investiga. Inclusive com os mesmos vícios e ineficiências que a Polícia Civil, não tem um trabalho diferente em nada”*.

Assim, esta tática de “combate” ao “crime organizado”, ou seja, a tática de enfrentamento ao PCC – no qual há um monitoramento das atividades do grupo coordenada pelo GAECO e PM com a execução de ações em flagrante que, na maior parte dos casos resulta em várias mortes – é estimulada e promovida pelo governo do estado, por meio de uma aproximação entre as pastas da segurança pública e administração penitenciária. Esse modelo vigorou fortemente entre os anos de 2006 e 2012, período que marca a passagem de Antonio Ferreira Pinto pelas duas secretarias.

Dentre os resultados da implementação desta tática, temos o acirramento das disputas corporativistas já existentes no campo da justiça criminal e da segurança pública, onde policiais militares e promotores se aproximam para a execução de atividades relacionadas ao enfrentamento do PCC, deixando de lado as atividades da polícia judiciária.

Ainda como resultado desse processo há um empoderamento da Polícia Militar que, sob a coordenação do MP, passou a executar tarefas de investigação e operações violentas para fazer frente ao PCC. Como visto no caso de Várzea Paulista, uma ação da ROTA com nove pessoas mortas foi avalizada tanto pelo MP quanto pelo governador que defendeu a ação dos policiais em público. Para se ter noção do empoderamento da PM nesse modelo, no caso de Várzea Paulista, o próprio delegado que conduziu o inquérito relatou em entrevista que a coube a ele e à sua equipe apenas formalizar o IP, pois a PM já teria realizado todos os procedimentos. O delegado relata ainda que a Polícia Civil só ficou sabendo da ação da ROTA depois que tudo havia terminado.

*Porque quando veio para delegacia... quem fez tudo foi a PM, que fez, entendeu? Então quando nós ficamos sabendo ele já tinha ocorrido, aí foi que nós tomamos o pé da coisa para fazer a parte oficial, fazer os autos, tudo isso aí. Quer dizer, então não teve investigador, nem delegado que fez a investigação, eles [PM] fizeram o flagrante. A parte do inquérito, quem terminou foi o [nome de outro delegado]. Então ele tem relatório, essas coisas todas (Delegado Seccional - interior).*

O empoderamento da PM nesta forma de enfrentamento ao PCC também foi descrito pelo promotor de justiça do interior. Ele analisa que houve uma iniciativa da SSP em fortalecer a corporação para fazer frente ao PCC, mas que tal estratégia teria culminado na crise instaurada na segurança pública no ano de 2012, onde o protagonismo dado à PM teria tornado mais frequente a prática de ações violentas.

*E aí, um outro passo da Secretaria de Segurança Pública foi dado, assim mais recente, foi de fortalecer a Polícia Militar, e aí houve o enfrentamento e é por isso que a gente tá nessa escalada de violência. A partir do momento que o secretário de segurança pública quis domar o cachorro de novo ele virou um cachorro louco, aí ele quis agora domesticar esse cachorro e foi com o uso da força pra fazer isso, e aí aconteceu essa coisa que a gente tá vendo hoje. Um enfrentamento da Polícia Militar com o PCC. A lança mais afiada do Estado indo pra frente, pra tentar conter o Primeiro Comando da Capital. De forma bem sucedida, mal sucedida? Nós só vamos ver com o tempo (promotor de justiça - interior).*

Esse empoderamento da PM nas atividades de enfrentamento ao PCC promoveu um protagonismo da instituição estimulando a lógica do “combate” ao inimigo. De 2006 a 2012 as ações violentas da PM que resultaram em mortes foram cada vez mais frequentes,

culminando na chamada crise da segurança pública em 2012 e na saída de Ferreira Pinto da SSP. Segundo os dados oficiais da SSP, entre 2006 e 2012 a Polícia Militar foi responsável pela morte 3.246 pessoas, tendo seu ápice do período em 2012 com 546 pessoas mortas, marca já superada em 2014 e 2015.

Assim, se por um lado as novas condutas e moralidades implementadas pelo PCC tiveram êxito em instituir a “paz entre os ladrões”, com a significativa diminuição de confrontos fatais seus membros, e todos aqueles que se relacionam com o universo do “mundo do crime”, o mesmo não ocorreu com as normas de relacionamento entre agentes criminais e policiais. Tanto por parte do PCC, com o discurso de guerra à polícia (BIONDI, 2010), quanto por parte dos executores das políticas estatais de controle do crime, com o discurso de “combate”, a disposição para o confronto violento é alimentada (FELTRAN, 2011; HIRATA, 2011; MARQUES, 2014). O apoio institucional para o confronto com os criminosos somado à disposição dos policiais militares ao enfrentamento alimentam uma lógica de policiamento orientada pelo “combate ao inimigo”. A tomar o modelo da guerra como referência (MACEDO, 2015), tanto PCC como policiais militares fortalecem e realimentam a disposição para o combate violento, contribuindo para os elevados números de letalidade policial em todo território paulista. Episódios como os ocorridos em maio de 2006, onde houve um significativo incremento do número de pessoas mortas pela polícia nos dias seguintes às rebeliões<sup>129</sup>, sobretudo nas periferias, e o cenário de crise instalado em 2012, relatado anteriormente ilustram esta situação de “guerra entre PM e PCC”.

### 3.9. *O que pensam os operadores da segurança e justiça?*

Um dos objetivos ao analisar as entrevistas realizadas com policiais, delegados, promotores e juiz foi buscar compreender as representações sociais que estes sujeitos constroem em relação ao seu trabalho e à política criminal vigente. Até o momento foram destacadas tais representações, especialmente sobre a emergência do PCC, as mudanças nos

---

<sup>129</sup> Sobre os “ataques de maio”, foi publicado um relatório elaborado pela *International Human Rights Clinic* e *Justiça Global*. Disponível em: [http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque\\_JusticaGlobal\\_2011.pdf](http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque_JusticaGlobal_2011.pdf)

padrões de criminalidade, rupturas e permanências na forma de fazer as investigações e nas disputas e conflitos que permeiam o saber em torno do controle do crime. Neste momento pretende-se destacar como estes atores percebem as políticas e decisões elaboradas na cúpula da segurança e as principais críticas que direcionam a ela.

Já foram destacadas as críticas feitas à falta de integração das instituições de controle do crime e também a falta de articulação e políticas institucionais dentro das próprias instituições. Vale lembrar que no caso do MP, por exemplo, o promotor do GAECO criticou a falta de diálogo entre os próprios membros dos grupos regionais.

Também como visto no início deste capítulo, tanto a existência quanto o poder de penetração do PCC são constantemente negados e minimizados pelo governo paulista e seus secretários. Já na visão dos entrevistados, o PCC tornou-se principal grupo criminal do estado a ser “combatido”, sendo tomado como sinônimo de “crime organizado”. Alguns dos interlocutores entendem que o PCC não foi “combatido” pelo governo por opção, visão mais observada entre promotores, delegados e policiais civis. Segundo um promotor entrevistado, as novas dinâmicas criminais que se estabeleceram após a organização do PCC e de sua moralidade foram úteis ao governo, já que a regulação da violência teve reflexo direto nas taxas de mortes violentas do estado.

*Eu não acho que existe dificuldade, acho que existe uma opção. Dentro daquele acordante da conversa que a gente teve, um estado rico como o de São Paulo se quisesse triturava o Primeiro Comando da Capital, acabava com ele de forma total (promotor de justiça – interior).*

Esta fala vai ao encontro do que Dias (2011) observou em seu estudo sobre o PCC. Segundo a autora, a consolidação e o domínio do grupo promoveu uma “complexa acomodação das relações com o poder público” (p. 163). Como visto nos capítulos anteriores, no início da conquista de sua hegemonia o PCC reconfigurou as relações sociais entre a população carcerária e também nas periferias, tal reconfiguração teria sido observada e promovida (especialmente pela ampliação do sistema prisional e da população carcerária). Segundo a visão dos interlocutores, o Estado teria feito uma opção de não “combater” o PCC naquele momento, deixando que o grupo crescesse e se fortalece tanto dentro quanto fora das prisões. Também para Sinhoretto, Silvestre e Melo (2012, p. 97) na gestão do cotidiano das prisões existem muito mais do que uma “aplicação imediata das diretrizes das políticas

penais e penitenciárias. Assim, as dinâmicas sociais em torno das prisões são resultado de conflitos entre vetores em disputa dentro de um campo de forças em que Estado e “mundo do crime” se produzem constantemente e em relação”.

Outros atores não vêm como uma opção, mas sim como um “fracasso” do governo na sua capacidade de implementar um controle do crime efetivo, com instituições ágeis no processamento dos delitos e sua devida punição. É o caso das afirmações do juiz de direito entrevistado que faz uma crítica à morosidade de processamento dos processos de sua instituição. Em relação à organização do PCC em torno dos “debates” ele expõe:

*É a prova cabal da falência do Estado, especialmente no que diz respeito à aplicação da justiça. Acho que o judiciário é lento, as críticas que a ele são dirigidas são procedentes, a impunidade é enorme e, aproveitando-se disso, acho que o crime organizado se sente à vontade pra organizar um tribunal próprio, pra ditar as próprias leis. O que não ocorreria se houvesse realmente uma repressão efetiva, se não houvesse margem pra todo esse tipo de acontecimento, pra esse tipo de acontecimento (juiz de direito – interior).*

O mesmo juiz afirmou ainda que o aumento da criminalidade seria estimulado por uma interpretação cada vez mais “flexível” da legislação penal por parte dos operadores.

*Acho que a criminalidade só tem aumentando, porque a legislação é cada vez mais frouxa ou a interpretação da lei é cada vez mais flexível e isso acho que estimula a prática de delitos das mais variadas espécies. Como o tráfico, por exemplo, que agora o entendimento de que pra pena de tráfico cabe substituição da pena privativa efetiva de direitos por prestação de serviços à comunidade e outras penas mais leves, regime aberto, não fechado. Eu acho que absurdo, não concordo não (juiz de direito – interior. Grifo meu).*

A despeito das altas e crescentes taxas de encarceramento e das mudanças legislativas em torno da pauta do endurecimento penal (como a lei dos crimes hediondos) o juiz acredita que a legislação está cada vez mais “frouxa” e benevolente para os acusados de crimes. A partir de uma jurisprudência recente que beneficiaria um réu primário em casos envolvendo drogas, o juiz constrói seu imaginário de que a legislação não vem fazendo frente à criminalidade, estando cada vez mais “frouxa”. No entanto, não ficou claro, durante a entrevista se o juiz desconhece os dados sobre o sistema criminal paulista ou se ele acredita que estes números não são suficientes. Fato é que a interpretação do juiz deixa transparecer a demanda por um sistema de justiça ainda mais repressivo.

Embora boa parte dos entrevistados, especialmente os delegados, tenham relatado que o PCC teria se formado dentro das unidades prisionais e se fortalecido com o processo de interiorização das prisões e com o encarceramento em massa, eles acreditam que a pena de prisão não é efetivamente cumprida. O imaginário comum de que “a polícia prende e a justiça solta” aparece recorrentemente nas entrevistas. Segundo a fala de um delegado, os presos teriam muitos benefícios que, na prática, diminuiriam suas penas e diante disso se faz necessária uma reforma na legislação para que os “benefícios” sejam revistos e para que as pessoas permaneçam efetivamente presas por mais tempo.

*Se é primário não fica preso não. Difícil. Não fica. Um pouquinho. Hoje o que segura na cadeia? Seria um homicídio. Latrocínio, que é matar pra roubar, são os crimes mais graves. O roubo e o tráfico. Tá? Não vamos falar em crime sexual porque crime sexual já é problema mental até, né?, mas o que segura na cadeia são esses quatro crimes (...). Então o que nós temos que repensar é a nossa legislação porque a nossa legislação ela não é ruim. Mas ela tem muito benefício. Ela tem muito benefício, nesse meio.*

*O cara para ficar preso hoje tem que ser um artista. Muito grande. Porque o número de benefícios é tanto que você não consegue segurar o cara muito tempo. Nós temos um problema sério. Quando tem saidinha, o preso tem direito antes porque era dia das mães, dia dos pais, é natal, ano novo, não sei o que. Depois disso foi oficializado, né? E oficialmente o preso que tem bom comportamento que não é mais do que obrigação, aliás, ele não tá lá, porque ninguém pediu, ele tá lá porque ele deve pra sociedade, e ele come bebe e dorme e não produz nada, e tem que ter no mínimo bom comportamento. Então se ele tem bom comportamento, ele tem direito a essa saidinha durante o ano. Sempre que a gente tem as saidinhas, tá?, uns 10% normalmente não volta, e além disso, o índice de criminalidade aumenta naquele período. Qual é a conclusão? (delegado seccional – interior).*

Os dados apresentados no primeiro capítulo desta tese contradizem as declarações do delegado em destaque. Na sua representação as pessoas presas não ficam presas, ou seja, a legislação beneficiaria o réu, com inúmeros benefícios em favor de sua liberdade. Ao que parece, o delegado desconhece que somente nos primeiros sete meses de 2015, foram incluídas 65.617 pessoas no sistema penitenciário paulista, o que representa inclusão média mensal de 9.373 presos ou inclusão média diária de 312 presos. A afirmação de que somente crimes violentos como o homicídio e o latrocínio manteriam os acusados presos não condiz com a realidade de que no estado de São Paulo em 2015 somente 7% dos presos respondem

por homicídios e 0,39% por latrocínio<sup>130</sup>. Tampouco a ideia de que a legislação é benevolente com réu é observada numa população prisional onde 38% dos presos são provisórios, ou seja, que nem mesmo tiveram a culpa comprovada pelo sistema de justiça. As saídas temporárias previstas na Lei de Execução Penal (LEP) como um elemento de reintegração social dos presos são atacadas pelos operadores do sistema de justiça, que as veem apenas como uma janela de oportunidade para fugas e cometimento de novos delitos. Na visão do delegado, em torno de 10% dos presos não retornariam destas saídas, no entanto, o percentual de não retorno mais recente divulgado pela SAP é de 3,5%<sup>131</sup> referente ao feriado de Páscoa de 2016. Assim, estas representações vão ao encontro do imaginário descrito anteriormente de que “a polícia prende e a justiça solta”. Este imaginário orienta que a atuação de policiais e delegados é, ao mesmo tempo, produto e produtor da realidade social do encarceramento em massa.

No mesmo sentido, o promotor do GAECO critica a legislação penal por entendê-la como “insuficientemente punitiva”, segundo ele o processo penal brasileiro oferece muitas possibilidades de recursos, compreendidas como “manobras protelatórias”. Nesse sentido, a lei deveria ser mais “atemorizadora”, ou seja, deveria servir à prevenção da criminalidade devido à sua capacidade coercitiva. Assim, mesmo quando a crítica à política criminal vigente vem de um ator da administração da justiça, o clamor pelo endurecimento das leis e pelo encarceramento é acionado.

*Nós temos uma legislação, eu acho, uma legislação insuficientemente punitiva, eu acho que ela tinha que ser mais rigorosa mesmo, nós temos um sistema judiciário terrível, ele propicia tantos recursos e provimentos para atraso no andamento dos processos que na verdade, às vezes eu fico pensando como determinados processos conseguiram chegar até o fim. Porque se você fosse valer todas as manobras protelatórias possíveis, mesmo crimes de alta gravidade correm risco de prescrição. A nossa lei não combate efetivamente, não atemoriza, o Judiciário não consegue impor penas efetivas, as penas, se vêm, demoram muito tempo pra vir... Eu diria*

---

<sup>130</sup> Dados divulgados no Levantamento “Presos x Delitos” elaborado pela SAP como base nas informações obtidas em suas coordenadorias em 18/06/2015.

Disponível em: [http://www.sap.sp.gov.br/download\\_files/pdf\\_files/levantamento\\_presosxdelitos.pdf](http://www.sap.sp.gov.br/download_files/pdf_files/levantamento_presosxdelitos.pdf). Acesso em 12/12/2015.

<sup>131</sup> A SAP divulga o balanço das saídas temporárias e retornos dos, incluindo a série histórica para os mesmos períodos. O mais recente divulgado em seu site é referente ao feriado de Páscoa de 2016 que indica uma queda no percentual de não retorno em relação aos anos anteriores: 5,8% em 2012, 5% em 2013, 4,4% em 2014 e 4% em 2014.

Disponível em: <http://www.sap.sp.gov.br/noticias/balanco-saida-pascoa-16.html#top>. Acesso em 12/05/2016.

*talvez até que vale a pena investir no crime, viu! Acho que é bem compensatório* (promotor de justiça – membro do GAECO - interior).

O mesmo promotor critica ainda as políticas e iniciativas de implementação de medidas cautelares alternativas à pena de prisão. Segundo ele, existe uma ideia equivocada de que a população prisional é formada por presos que cometeram crimes considerados leves, justamente por isso, a aplicação de medidas alternativas ao encarceramento seria inviável no atual contexto prisional.

*Essa noção de que hoje, quem está preso, de que o perfil do preso é o ladrão de galinha, pelo amor de deus! Não é verdade! Não é verdade! Não vou dizer que isso não aconteça... mas o que está preso hoje é o autor de crimes graves ou aquele reincidente, muito reincidente, então imaginar que aquela pessoa que nunca fez nada está presa, esse não está preso, pode estar em um caso ou em outro, mas isso não está acontecendo mais, né... E daí falam que nós temos que trabalhar com as penas restritivas de direito, mas que penas restritivas de direito? Pra assaltante? Onde você vai colocar essa pessoa? O traficante? Eu não quero discriminar, estigmatizar, mas evidentemente que é uma pessoa que tem uma formação que não dá pra colocar em qualquer lugar* (promotor de justiça – membro do GAECO - interior).

Diante destas falas exploradas e analisadas neste capítulo, foi possível observar como pensam parte dos operadores da segurança pública e da justiça criminal no estado de São Paulo. Nos últimos 20 anos o Primeiro Comando da Capital emergiu como um grupo de presos reivindicando melhores condições no cárcere e se consolidou como o principal grupo criminal paulista que, além de controlar a maior parte do mercado varejista da droga, faz a regulação da violência e das mortes nas prisões e nas periferias das grandes e pequenas cidades. Também nos últimos 20 anos o estado de São Paulo vem sendo governado pelo mesmo partido político, que a partir do gabinete do governo e das secretarias de segurança, tem adotado a estratégia da negação pública da influência do PCC, tanto nas suas atividades criminais quanto na regulação da violência e das mortes, mesmo com o conhecimento de que a principal atividade dos agentes de controle do crime é o enfrentamento ao grupo.

\*\*\*



As declarações dadas pelos operadores, possibilitam a criação de uma tipificação das representações sobre o controle do crime em três diferentes linhas de análise. A primeira delas entende que o Estado fez uma **opção política** diante surgimento e consolidação do PCC. Neste entendimento, as ações de controle do crime são negociadas em maior ou menor intensidade em acordos mais ou menos velados, a depender da situação, e as próprias atividades criminais geram insumos para as ações dos operadores do controle do crime. Os embates mais violentos e os episódios de “crises” na segurança seriam momentos de disjunção nestas negociações, que são sempre retomadas, reajustadas e renegociadas. A negociação mais direta ocorreria em episódios de crise como o assistido em 2006, em que um velado “cessar fogo” foi acordado entre líderes do PCC e os gestores da segurança e sistema prisional. No entanto, cotidianamente a gestão prisional é negociada com o PCC para a manutenção de uma rotina sem rebeliões nem motins, mesmo no maior e mais superlotado sistema penitenciário brasileiro. A comunicação dos presos com o ambiente externo da prisão por meio de telefones celulares não é totalmente bloqueada, fazendo com que a própria prática criminal seja uma importante fonte de informações sobre o mercado da droga para a execução das operações policiais. É a ideia de que Estado e crime estariam em uma relação simbiótica, em uma relação de interdependência. A efetividade do controle do crime seria, portanto, um “problema” político.

A segunda linha de análise possível de obter diante das representações dos operadores entrevistados seria a da **leniência do Estado** diante do PCC. Esta linha compreende que o fortalecimento do PCC só foi possível diante da lentidão do Estado em enfrentá-lo desde seu início e diante da política de interiorização das prisões – que embora tenha sido uma tentativa de desarticulação do grupo – acabou por fortalecê-lo. Somente após as demonstrações de poder de penetração e organização do PCC, tanto fora quanto dentro das prisões, o Estado passou a fazer um enfrentamento ao grupo reforçando tanto a estratégia do encarceramento quanto a letalidade policial. Nesta leitura, o controle do crime feito por estas duas estratégias, em especial pelo encarceramento, teria eficácia se não fosse pela “frouxidão” da lei que é vista como demasiadamente benéfica aos réus, com dispositivos que permitem medidas cautelares alternativas à prisão, a progressão de regime e as saídas temporárias – representações que nem sempre correspondem à realidade mostrada pelos dados oficiais. Os operadores da justiça não visualizam e, tampouco, problematizam as altas

taxas de encarceramento, ao contrário, apostam em mais penas de prisão como solução frente à crescente criminalidade; e não confiam na lei que, na visão deles, não é “dura” como deveria ser, fazendo com a sensação do trabalho inócuo (enxugar gelo) esteja sempre presente no cotidiano destes operadores, em especial dos policiais. Assim, paradoxalmente apostam no encarceramento como mecanismo de controle do crime, mesmo reconhecendo que a principal organização criminal que combatem no dia a dia se formou no interior do cárcere e segue fazendo a gestão de seus negócios ilícitos de dentro das celas. Neste sentido, o “problema” do controle do crime não seria político, mas sim legal.

A terceira linha de análise possível diante da representação dos agentes seria a ideia do **fracasso do Estado**. Os operadores do controle do crime percebem em seu cotidiano a ausência de diretrizes institucionais e a pouca articulação entre as diferentes instituições estatais de controle da criminalidade. Identificam mais investimentos em ações pulverizadas (que geram números e resultados pontuais), do que em ações integradas que poderiam desarticular de forma mais significativa as cadeias criminais. Há uma constatação de que os conflitos e as disputas já existentes entre as instituições tornam-se mais acirradas diante do fortalecimento e da organização do PCC, o que leva cada instituição a desenvolver suas táticas de ação no controle do crime. Desta forma, os operadores do controle do crime se percebem como parte de um sistema que é cada vez mais frouxamente articulado. Além destas questões, há um consenso em torno da morosidade no processamento dos casos criminais: o inquérito policial é visto como demasiadamente burocrático que compromete a celeridade das investigações; os procedimentos e prazos processuais, assim como as possibilidades recursais são compreendidos como empecilhos à celeridade dos processos; e por fim, a falta de recursos humanos e materiais reclamada por todos os operadores, sobretudo, a baixa remuneração e falta de reconhecimento profissional e pessoal relatadas pelos policiais se somam à noção de que o Estado fracassou na sua capacidade de administração institucional dos conflitos. E a imagem do fracasso fica mais evidente para estes operadores diante de uma criminalidade cada vez mais organizada e articulada. Nesta visão, nem a política, nem a lei pode resolver o “problema” do controle crime, e a descrença tanto na política, quanto na legislação, acabam por promover uma espécie de negação do Estado e da administração institucional dos conflitos, o que, no limite, promove e a ideia de que somente a violência pode fazer frente à criminalidade. Nesta perspectiva, a opção pelo

enfrentamento e “combate” ao PCC – pautado na lógica do extermínio – é reforçada, e a Polícia Militar é empoderada para executar a tarefa. Cria-se assim, uma tática de controle do crime que produz altas cifras de mortes e encarceramento, sem gerar impacto nas estatísticas criminais e na sensação de segurança da população.

Resgatando a tipologia das estratégias de controle do crime discutidas na metodologia deste trabalho também é possível observar, diante das representações sociais dos interlocutores, que a despeito dos investimentos em tecnologias, do uso de escutas telefônicas e da diminuição do uso de violência em delegacias para obtenção de informações, a estratégia militarizada tem sido constantemente mobilizada para o enfrentamento da criminalidade de maneira geral, mas especialmente frente ao PCC. Também a despeito das inovações, dentro daquilo que chamamos estratégica clássica de controle do crime, os mecanismos de investigação criminal no Brasil continuam defasados, burocratizados e cartoriais. A inovação de tais mecanismos encontra resistência em interesses corporativos: delegados querem manter suas prerrogativas e poder de incriminação que é, por um lado, um instrumento de poder que lhes assegura uma aproximação ao status jurídico que almejam, mas que é, por outro lado, ineficiente para a geração de resultados e do encaminhamento judicial desses casos. O Ministério Público tenta trazer uma inovação ao campo da investigação, colocando o GAECO como um grupo qualificado para fazer frente à criminalidade, especialmente o PCC, mas na prática reproduz o mesmo modelo de investigação realizado nas delegacias, porém com desfechos letais. Neste modelo o MP tem um papel central no empoderamento da PM estimulando e legitimando suas operações por mais escancarado que seja o uso desproporcional da força.

Desta forma, o próprio funcionamento da estratégia clássica de controle do crime, com a ineficiência e morosidade da investigação criminal, impulsiona o crescimento da estratégia militarizada, criando as bases para o aumento do protagonismo e da importância da Polícia Militar diante do recrudescimento das formas de articulação da criminalidade. Assim, na medida em que a criminalidade se reorganiza, se potencializa e consegue homogeneizar e monopolizar os mercados ilegais, as instituições de controle do crime se vêm pressionadas a responder a esse movimento. No contexto onde a investigação criminal e o processo penal são absolutamente inadequados, ineficientes e incapazes de apresentar qualquer resultado, a Polícia Militar ganha protagonismo, apresentando um resultado

considerado eficiente por seus gestores, ainda que sejam práticas mais semelhantes a justificações e retaliações como observado no caso de Várzea Paulista.

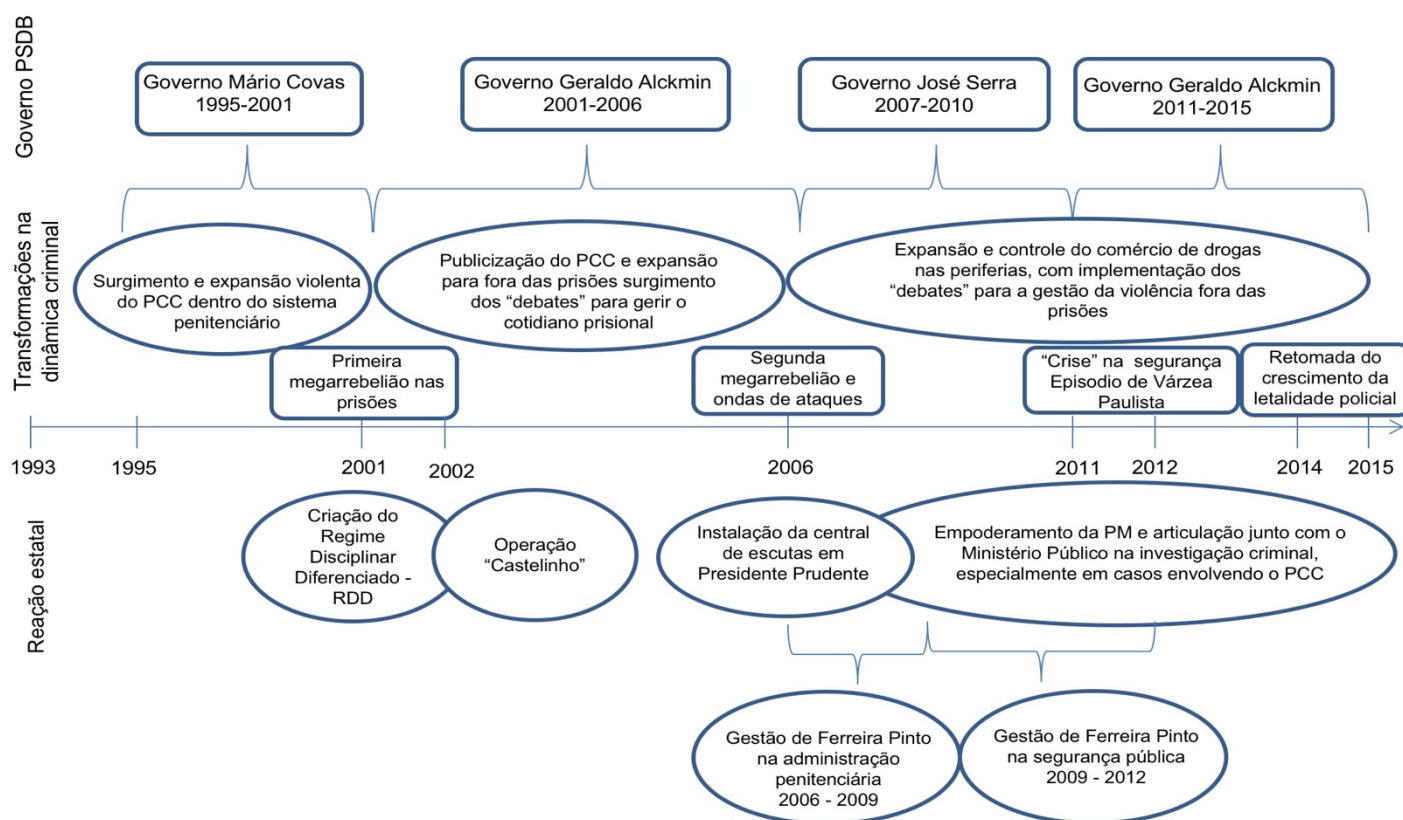
## **Capítulo 4 -** Números e políticas recentes do controle do crime em São Paulo

---

## 4.1 Políticas e ações de controle do crime em face do crescimento do PCC

A partir de 2001 o PCC já era conhecido por grande parte da população paulista e, principalmente, pela cúpula da segurança pública e do sistema prisional. Tal conhecimento vem da publicidade que o grupo adquiriu com a chamada primeira megarrebelião de 2001, quando mais de 20 unidades prisionais se rebelaram de forma simultânea, como foi descrito no capítulo 1. Depois desse episódio, muitas das políticas e ações de controle do crime em São Paulo foram implantadas como uma espécie de resposta ao PCC, articulando as secretarias de segurança e administração prisional. Na tentativa de ilustrar uma visão temporal de alguns episódios que influenciaram nesta dinâmica entre atividades criminais e de controle estatal, foi elaborada a seguinte linha do tempo.

Figura 10 – Linha do tempo de eventos relacionados ao PCC e ao controle do crime



Elaboração da autora

Conforme mencionado, no início do ano de 2001 o então governador Mario Covas faleceu em decorrência de um câncer, antes da metade de seu segundo mandato. Seu vice, Geraldo Alckmin, assumiu o governo do estado e implementou uma política de segurança pública menos comprometida com os direitos humanos e com controle da violência policial do que aquela implementada por seu antecessor. Uma nova fase se iniciou no controle do crime em São Paulo, em um contexto onde o PCC se fortalecia dentro das prisões e também fora delas, e o governo, como resposta, passou a fortalecer as forças policiais, em especial a militar, estimulando as estratégias de enfrentamento no controle do crime.

Logo após a megarrebelião de 2001, uma das primeiras tentativas de desarticular o PCC implementada pelo governo tucano foi a criação do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), um regime muito mais rígido e restritivo ao preso. No RDD o banho de sol é de apenas uma hora diária e o confinamento se dá em cela individual, de onde o preso só sai com as mãos e os pés algemados, as visitas, tanto familiares como de advogados são mais restritas. Frequentemente, como forma de punição, os presos são encaminhados a unidades RDD e lá permanecem por determinado período. O envio de presos para o RDD passou a ser um instrumento de controle social acionado tanto pelos gestores da administração prisional quanto da segurança em face às ações do PCC. Um mecanismo criado em resposta ao poder de organização demonstrado pelo PCC na tentativa de desarticulá-lo.

Mesmo sendo temido por boa parte dos presos, como afirmou o próprio Nagashi Furukawa, secretário da administração prisional à época (FURUKAWA, 2008), o RDD não conseguiu frear a organização e a articulação do PCC. De acordo com a análise de Dias (2013), o temor provocado pelo RDD não é suficiente para inibir as atividades dos membros ligados ao PCC e a maior prova disso foram as rebeliões e os ataques organizados pelo grupo em 2006. Ainda de acordo com Dias (2013), o RDD teria também um efeito simbólico sobre a população prisional, que não foi considerado em sua criação. Para a autora, os presos que experienciam o RDD passam a carregar uma imagem de desafiador da ordem, superação e de insubordinação às regras tidas como opressoras do sistema prisional. O preso que passa pelo RDD adquire uma legitimidade perante a população prisional que o coloca na condição de possível liderança. Uma espécie de ato de bravura.

Ainda que não tenha alcançado seu objetivo, o dispositivo passou a desempenhar um importante elemento de “balizamento” na complexa rede de relações sociais que

atravessa o sistema penitenciário, envolvendo administração, funcionários, lideranças e massa carcerária (DIAS, 2011).

Nesse sentido, o RDD (Regime Disciplinar Diferenciado), criado pelo governo paulista imediatamente após a crise no sistema prisional gerada pela megarrebelião de 2001 – primeira ação de grande impacto público protagonizada pelo PCC – emerge como elemento central no campo das micropenalidades extrajurídicas constitutivas do sistema prisional, funcionando como técnica disciplinar e, sobretudo, como dispositivo útil para que a administração prisional possa empreender acordos e negociações, num processo de circulação do poder, com estratégias de resistência de ambos os lados (DIAS, 2011, p. 215).

Assim, o RDD foi uma das primeiras políticas de controle elaboradas em resposta ao PCC e implementada pela já autônoma Secretaria de Administração Penitenciária (conforme visto no capítulo 1). Em 2001, o sistema prisional estava em pleno crescimento, com a ramificação das unidades pelo interior e com o encarceramento em massa em curso, e, simultaneamente, o PCC vinha se fortalecendo dentro e fora das prisões. Neste contexto, a SAP se fortalecia institucionalmente e seus agentes também passaram a ganhar espaço como atores-chave no controle do crime em São Paulo. Desta forma, outra ação que pode ser entendida como uma reação à consolidação do PCC dentro do sistema prisional foi a criação de novas classes e postos de atuação no sistema carcerário.

Até 2001, todos os funcionários do sistema penitenciário paulista que trabalhavam na gestão da população prisional, em contato direto com os detentos (exceto os oficiais e analistas administrativos) pertenciam à carreira de Agente de Segurança Penitenciária (ASP). Neste ano, o governador Geraldo Alckmin criou, por meio Lei Complementar nº 898, de 13/07/2001, uma nova classe de agente prisional: o Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária (AEVP), que passou a atuar na vigilância dos presos feita a partir das muralhas das unidades prisionais, portando armas de fogo e também nas escoltas em decorrência de deslocamento externo de presos, seja para outras prisões, hospitais ou para comparecimento perante a justiça, conforme descrito no artigo 1º da lei:

Artigo 1º - Fica instituída, no Quadro da Secretaria da Administração Penitenciária, a classe de Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária,



composta por 6 níveis de vencimentos, identificados por algarismos romanos de I a VI, para o desempenho de atividades de escolta e custódia de presos, em movimentações externas, e a guarda das unidades prisionais, visando evitar fuga ou arrebatamento de presos.

§ 1º - As atribuições de escolta e custódia envolvem as ações de vigilância do preso durante o período de tempo no qual se fizer necessário sua movimentação externa ou a sua permanência em local diverso da unidade prisional.

§ 2º - As atribuições de guarda envolvem as ações de vigilância da unidade prisional nas muralhas e guaritas que compõem as suas edificações.

§ 3º - O Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária, quando no exercício de suas atividades, fica autorizado a portar arma de fogo, obedecidos os procedimentos e requisitos da legislação que disciplina a matéria (ESTADO DE SÃO PAULO, Lei Complementar nº 898, de 13/07/2001)<sup>132</sup>.

Antes da criação do AEVP, as atividades de muralha e escolta eram desempenhadas por policiais militares e na maior parte das cidades do interior as escoltas ainda são feitas pela PM. Tal fato constantemente gera reclamações por parte de moradores e policiais, sob o argumento de que existem poucas viaturas para o policiamento local e o deslocamento delas para as escoltas acabam prejudicando a segurança destes locais. Em algumas cidades do interior do estado que possuem menos de cinco viaturas, como Itirapina, por exemplo, esta queixa é levada à pauta de reuniões dos Conselhos Comunitários de Segurança (SILVESTRE, 2012).

O AEVP, diferentemente do Agente Penitenciário, trabalha nas muralhas das prisões fazendo uma vigilância armada dos presos, usando um uniforme diferenciado, com estampas camufladas que se aproximam de uniformes usados por militares em situação de guerra. Na página eletrônica do sindicato dos AEVP<sup>133</sup>, é possível encontrar imagens que mostram os agentes organizados em posições similares às formações de tropas militares. Também em uma busca na internet é possível encontrar páginas de redes sociais<sup>134</sup> e vídeos postados, que mostram estes agentes ostentando as armas, referindo-se uns aos outros como

---

<sup>132</sup> Disponível em: [http://www.sap.sp.gov.br/download\\_files/pdf\\_files/drhu/leis/aevp/aevp\\_898\\_01.pdf](http://www.sap.sp.gov.br/download_files/pdf_files/drhu/leis/aevp/aevp_898_01.pdf)  
Acesso em 29/08/2015.

<sup>133</sup> Ver mais em: <http://sindespe.org.br/portal/>  
Acesso em 12/05/2015.

<sup>134</sup> Ver mais em: <https://www.facebook.com/aevpsap/>  
Acesso em 12/05/2015.

“guerreiros” e também brasões não oficiais desenhados com referências a caveiras e armas, tal como existem nos grupos de policiais militares. Desta forma, os efeitos da criação do AEVP aparecem em, pelo menos, três dimensões: i) libera os policiais militares para fortalecimento do policiamento ostensivo nas ruas; ii) cria um quadro próprio da SAP para as atividades de vigilância escolta dos presos no sistema carcerário, fortalecendo institucionalmente a secretaria e, ao mesmo tempo, trazendo um novo ator para as atividades de controle do crime e; iii) promove um imaginário militarizado para os agentes que associam o trabalho de vigilância e escolta armada com o trabalho militar, pautado pelo enfrentamento ao inimigo, expurgando qualquer finalidade de ressocialização que o trabalho de agente penitenciário ainda pudesse ter. Não por acaso, nos últimos anos, uma das principais demandas do Sindicato que representa a classe dos Agentes de Segurança Penitenciária (ASP) era a autorização para o porte de arma de uso restrito, reivindicação atendida e regulamentada no ano de 2015<sup>135</sup>. Atualmente, o sindicato lidera uma campanha pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 308/04, que cria a Polícia Penal na União e nos estados, coletando assinaturas para um abaixo assinado e buscando diálogo e apoio junto a deputados da chamada “bancada da bala”.

Dois anos após a criação da classe de AEVP, em 2003, a SAP criou também o Grupo de Intervenção Rápida (GIR). O GIR foi idealizado diante “da necessidade de acompanhar as mudanças no perfil dos presos”, conforme afirmou um de seus idealizadores<sup>136</sup>. O grupo recebeu doações de empresas produtoras de equipamentos de proteção balística e munições não letais, por meio de um pedido realizado pela SAP. A secretaria proporcionou ao idealizador do GIR a sua participação em cursos de “entradas explosivas e táticas”, “combate em ambiente fechado”, e “resgate de reféns de alto risco” com a *Tactical Explosive Entry School – Brazil* (TEESBR); “gerenciamento de crises e negociação” com a Polícia Militar e

---

<sup>135</sup> Segundo notícia divulgada na página eletrônica do Sindicato, a autorização para o uso de porte restrito se deu pela publicação da Portaria nº 1.286/2014, de 21/10/2014, expedida pelo boletim nº 43/2014, de 24/10, da Secretaria Geral do Exército (SGEx) de Brasília, e a regulamentação, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), pela Portaria nº 16/2015, do Comando Logístico do Exército (Colog), de 31/3/2015. Ainda de acordo com a notícia, o uso de arma de calibre restrito foi uma conquista do Sindicato para a categoria, após uma reunião em Brasília com os generais Luiz Henrique e Marco Antônio de Farias, do Comando Logístico do Exército, com o apoio dos deputados federais Jair Bolsonaro (PP/RJ) e Eduardo Bolsonaro (PSC/SP).

<sup>136</sup> Informações disponíveis em: <http://www.sap.sp.gov.br/common/entrevistas/entr002.html>. Acesso em 12/06/2016.

“explosivos não convencionais” com a Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL). O projeto que começou em uma unidade prisional da cidade de Sorocaba foi avaliado como vitorioso e, nos dias atuais, atua em diversas unidades prisionais em chamadas “ações preventivas” e no “gerenciamento de crises”. Conforme descreveu Godoi (2015), o GIR é uma espécie de “tropa de choque” dos agentes penitenciários que:

Especialmente munidos e treinados (pela PM e outras agências de segurança) ou para a realização de intervenções preventivas em situações de risco, ou para operações rotineiras de grande escala, como revistas em raios e unidades inteiras. De uniforme preto, com escudos, balas de borracha, cassetetes, bombas de gás lacrimogêneo e efeito moral, tubos de gás de pimenta, cães, coletes, capacetes e coturnos, organizados militarmente em tropa, os agentes do GIR adentram os raios para desfazer situações de crise e, mais comumente, para auxiliar os ASPs na realização de revistas nas celas, facilitando a remoção e o controle da população de um raio. Agem com constante truculência e distanciamento dos presos. As várias unidades do GIR – inclusive seu destacamento feminino – distribuem-se por todo o estado, atuando em diversas unidades prisionais (GODOI, 2015, p. 64).

Assim, as intervenções nas unidades prisionais em situação de rebeliões que eram realizadas pela PM, por meio da Tropa de Choque, (como ocorreu no violento episódio do Carandiru, descrito no capítulo 1), passaram a ser de competência do GIR, cuja criação vai ao encontro das ações da SAP para substituir, gradativamente, a presença da PM dentro das prisões. Assim, como o AEVP, o agente que trabalha no GIR possui um treinamento para o uso de armas de fogo e ostentam uma postura militar, sobretudo em redes sociais, mostrando que a lógica militarizada orienta as ações do grupo. Desta forma, a criação da classe de AEVP, assim como a criação do GIR expõem não apenas um traço de autonomização e fortalecimento institucional da SAP em relação à SSP, mas também um processo de inserção de novos atores no cenário do controle do crime, inspirados pela lógica militarizada.

No que diz respeito ao controle da violência policial, as ações do governo Alckmin também se diferenciaram das ações de Covas.

Em 2002, mesmo ano em que Alckmin iria concorrer às eleições para o governo do Estado de São Paulo pela primeira vez, a Polícia Militar protagonizou uma violenta ação direcionada ao “combate” ao PCC. A chamada operação Castelinho, foi articulada pelo Grupo

de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância (GRADI), grupo originalmente criado em 2000 pela Secretaria de Segurança Pública para combater crimes raciais, mas que passou a ser uma peça estatal para infiltrar policiais militares junto aos membros PCC. Na operação Castelinho não foi diferente. Policiais do GRADI aliciaram dois ex-detentos e junto com eles se infiltraram em um grupo de 12 homens supostamente ligados ao PCC, com o objetivo de convencê-los a participar de um roubo milionário. O dinheiro estaria em um avião-pagador que pousaria no aeroporto de Sorocaba, a 100 quilômetros da capital. Convencido de participar do roubo, o grupo saiu de Itaquaquecetuba, na grande São Paulo, em direção a Sorocaba. Os policiais infiltrados e os 12 homens apontados como integrantes do PCC se dividiram em dois veículos roubados e um ônibus, os dois PM foram em outro carro atrás do comboio. A Polícia Militar seguiu o grupo desde a marginal Tietê, na capital, até a praça de pedágio da Rodovia José Ermínio de Moraes, a Castelinho, quando um bloqueio montado por aproximadamente 100 policiais militares interceptou o comboio. O carro em que estavam os PM ultrapassou os demais veículos e os policiais que compunham o bloqueio começaram a atirar contra os outros veículos. Os 12 homens foram mortos a tiros e nenhum policial envolvido na ação foi ferido, mesmo com as investigações da Polícia Civil tendo concluído que houve intenso tiroteio<sup>137</sup>.

A violência e as 12 mortes causadas na Operação Castelinho fizeram com que o Brasil virasse alvo de uma ação na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA), em uma denúncia foi oferecida pelo jurista Hélio Bicudo. Apesar disso, autoridades da época, incluindo Geraldo Alckmin (em campanha eleitoral) defenderam a ação da PM em declarações à imprensa. Segundo levantou Bueno (2014, p. 84-3), o governador à época afirmou à Folha de S. Paulo, em 6 de março, que “[...] estamos em guerra contra o crime, e a polícia de São Paulo venceu mais uma batalha”. O ex-governador Fleury, e ex-secretário de Segurança Pública de São Paulo também declarou à imprensa sua opinião sobre a ação, afirmando que “[...] Alckmin está mudando a política de segurança e a polícia já está conseguindo se antecipar aos fatos. Essa é a polícia que a população deseja” (O GLOBO, 06 de março de 2002, p. 17). Alguns meses após a operação

---

<sup>137</sup> Informações retiradas do projeto “Memória da política de segurança pública de São Paulo”. Disponível em: <http://fbsp.memoriaseguranca.org.br/infografico/#>. Acesso em 21/05/2016.

Castelinho, o Ministério Público denunciou os policiais envolvidos na ação à justiça, afirmando que as mortes haviam sido premeditadas.

Segundo reportagem divulgada pelo Portal Ponte<sup>138</sup> em novembro de 2014, a justiça absolveu os 50 policiais militares que foram acusados pelo Ministério Público de executar os 12 supostos membros do PCC, pois o juiz entendeu que não houve uma ação premeditada. Ainda segundo o levantamento do Portal Ponte, a operação fora registrada pelas câmeras de segurança da praça de pedágio onde aconteceram as mortes, no entanto, os responsáveis pelas investigações alegaram que não teriam conseguido localizar as imagens. Porém, de acordo com um funcionário da empresa responsável pela administração da estrada onde ocorreu a Operação Castelinho, as imagens foram entregues a um capitão da Polícia Militar Rodoviária logo após o fato; o oficial da PM, no entanto, sempre negou ter recebido o material. De acordo com a reportagem do Portal Ponte, tais imagens:

Oficialmente, são consideradas perdidas. Extraoficialmente, dentro das duas polícias e entre alguns membros do Ministério Público Estadual, os registros em vídeo da Operação Castelinho são usados como moeda de troca para pressionar autoridades da segurança pública das gestões de quase 20 anos do PSDB à frente do Estado de São Paulo (PONTE, 10/11/2014).

Em outubro de 2002 Alckmin foi eleito governador em sua primeira eleição como candidato titular, mesmo diante da repercussão causada pela Operação Castelinho. Desde o início de 2002 a SSP era comandada por Saulo de Castro Abreu Filho que assumiu a pasta pela indicação de Alckmin com a saída de Marco Vinicio Petreluzzi, que estava no comando da pasta desde 1999, ainda no governo Covas. Algumas medidas tomadas por Abreu Filho evidenciaram uma mudança na orientação das políticas de segurança do governo Alckmin e tiveram efeitos sobre a violência policial.

Segundo noticiado pela Folha de S. Paulo em 11 de fevereiro de 2004<sup>139</sup>, a comissão sobre letalidade das ações envolvendo policiais que havia sido criada em 2001 pela Secretaria da Segurança Pública foi desativada no ano seguinte. A comissão era formada pelas polícias Civil e Militar, Ouvidoria, o Instituto São Paulo contra a Violência e o Núcleo de

---

<sup>138</sup> Disponível em: <http://ponte.org/justica-absolve-pms-envolvidos-na-operacao-castelinho/>. Acesso em: 10/07/2016

<sup>139</sup> Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1102200402.htm> Acesso em: 10/07/2016

Estudos da Violência da USP e tinha como principal função desenvolver estudos “para identificação de fatores de riscos de letalidade em ações envolvendo policiais, de forma a propor ao Secretário de Segurança Pública medidas para a redução destes riscos em ocorrências e o aprimoramento das estruturas investigativas”. Ainda de acordo com a reportagem, em 2001, quando a comissão fez o seu primeiro relatório, o número de civis mortos pela PM em serviço caiu 26,5% em relação a 2000.

Também em 2002, no mês de julho, o comando da PM extinguiu o Programa de Acompanhamento a Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco (PROAR), criado em 1995 pelo então governador Mário Covas, junto com a Ouvidoria da Polícia de São Paulo. O programa previa o afastamento automático do policial militar envolvido em uma ação que resultasse em morte e, em 1996, primeiro ano de sua vigência, foram registradas 249 pessoas mortas pela PM, a menor marca desde 1990. Em seu lugar, foi criado um programa de acompanhamento e apoio do policial, no qual ele é avaliado por técnicos e o afastamento só ocorre mediante identificação de algum problema psicológico.

Os resultados destas mudanças não tardaram a aparecer: a letalidade policial voltou a subir e o número de pessoas mortas por policiais militares (em serviço e em folga) que em 2001 foi de 519, passou para 673 em 2002 e 868 em 2003, este último, o maior número registrado nos últimos 20 anos. Desta forma, a cada ano ficava cada vez mais evidente que a implementação de políticas de controle do uso da força policial passava ao largo das prioridades da gestão de Alckmin que, ao contrário, sinalizava para o fortalecimento das instituições que operavam estratégias de controle do crime pautadas em ações ostensivas e/ou violentas, tanto na segurança pública quanto no sistema prisional, em nome do combate ao “inimigo público do Estado”, o PCC.

Em 2006, já no final do primeiro mandato de Alckmin, o estado de São Paulo vivenciou aquela que é considerada a maior demonstração de força do PCC. Conforme descrito no capítulo 1, presos de 74 unidades prisionais se rebelaram simultaneamente e centenas de ataques foram feitos contra agentes públicos, sobretudo policiais e agentes penitenciários; contra civis; contra prédios privados, como bancos, e públicos, como postos policiais; além de incêndios de veículos de transporte público como ônibus (ADORNO e SALLA, 2007). Entre 12 e 20 de maio, mais de 400 pessoas foram mortas por armas de fogo no estado. O episódio de 2006 culminou na saída do então Secretário de Administração

Penitenciária Nagashi Furukawa, que liderava a pasta desde 2001. Em seu lugar, assume Antonio Ferreira Pinto, figura emblemática para as políticas de controle do crime em São Paulo.

Em 2006, Alckmin havia se licenciado do cargo para concorrer às eleições presidenciais e seu vice, Claudio Lembo, assumiu o governo do estado e nomeou Ferreira Pinto para a direção da SAP. O novo secretário de administração penitenciária era procurador de justiça desde 1998, tendo atuado como promotor na área criminal desde 1979; antes disso, Ferreira Pinto havia sido oficial da PM paulista por 11 anos, atuando como tenente em cidades do interior. Conhecido como “linha-dura”, Ferreira Pinto não tinha boas relações com seu antecessor Nagashi Furukawa e uma das primeiras medidas que tomou ao assumir a pasta foi elaborar uma investigação sobre os convênios estabelecidos entre a SAP e organizações não-governamentais para a gestão administrativa de 16 unidades prisionais. Este convênio já havia sido objeto de crítica de Claudio Lembo que, na ocasião das rebeliões, acusou as ONG de tumultuar as prisões, mas sem apontar suspeitas de desvio de verbas. À época, Lembo foi acusado por alguns gestores de desconhecer o trabalho destas organizações dentro do sistema.

A gestão de Pinto fez uma apuração que resultou em relatório de mais de 400 páginas e foi o entregue ao Ministério Público. De acordo com o apurado pela Folha de S. Paulo na época, o relatório afirmava irregularidades nos convênios cometidas “por má-fé de seus dirigentes, com a conivência, para não dizer estímulo, daqueles que representavam o Estado, cometeram diversos crimes contra [a] administração pública, como adiante se vê, com condutos que exigem pronta persecução cível e criminal”<sup>140</sup>. O ex-secretário Nagashi, por sua vez, afirmou que as acusações eram um ataque a uma política de governo que havia dado certo e declarou à imprensa que “esse projeto trouxe economia para o Estado, trouxe humanização, trouxe mais eficiência no serviço público e trouxe menor reincidência”. Nagashi disse ainda que desconhecia as questões apontadas no relatório e questionou a legitimidade de Ferreira Pinto para conduzir aquela apuração, que segundo ele, seria

---

<sup>140</sup> Informações retiradas do jornal Folha de S. Paulo Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0612200623.htm> acesso em 09/07/2016.

atribuição da Corregedoria. Nagashi falou ainda em processar civil e criminalmente os responsáveis pelas acusações<sup>141</sup>.

À frente da SAP, Ferreira Pinto era considerado rígido e, após a megarrebelião de 2006, chegou a permitir que 1.400 presos de uma penitenciária em Araraquara permanecessem, por três semanas, seminus amontoados no pátio onde cabiam 160 pessoas, com portas lacradas e comida sendo atirada pelo teto, sob a justificativa de terem destruído a unidade durante a rebelião<sup>142</sup>. Além disso, o secretário deu continuidade ao processo de ampliação física do sistema prisional e estreitou as relações com a PM, fortalecendo a troca de informações entre as instituições para o mapeamento de presos ligados ao PCC, aprimoramento de sistemas como o FOTOCRIM. Segundo o levantamento feito pelo jornalista Josmar Jozino, o PCC chegou a elaborar um plano para matar Ferreira Pinto, que foi descoberto por meio de uma escuta ambiental instalada pelo setor de inteligência do sistema prisional no parlatório de uma penitenciária da região de Presidente Prudente. A escuta gravou o plano arquitetado pelos membros do PCC em conversa com um advogado e, ao saber do plano, ainda segundo Jozino (2012), por falta de confiança na Polícia Civil, o secretário teria solicitado que a PM se encarregasse das investigações contra o PCC. A partir de então, policiais militares, junto com o setor de inteligência da administração prisional, passaram a fazer escutas telefônicas dos presos, em especial da região de Presidente Prudente. O advogado foi preso na capital e os presos encaminhados ao RDD. Ferreira Pinto só assumiu publicamente que esteve sob ameaça de morte pelo PCC no ano de 2010, em uma entrevista para a revista *Veja*<sup>143</sup>.

Ferreira Pinto permaneceu à frente da SAP até 2009, quando foi nomeado para assumir a Secretaria de Segurança Pública, e a desconfiança do secretário em relação à PC foi sentida pelos próprios policiais em seu cotidiano. Na SSP, o secretário teve sua gestão marcada pelo fortalecimento da PM, em especial da ROTA, que passou a assumir um protagonismo na implementação da política de segurança pública, tanto no trabalho de

---

<sup>141</sup> Informações retiradas do jornal Folha de S. Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0612200624.htm> acesso em 09/07/2016.

<sup>142</sup> Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/araraquara-e-o-principio-da-humanidade/430> Acesso em 14/06/2016

<sup>143</sup> Disponível em: <http://vejasp.abril.com.br/materia/antonio-ferreira-pinto-secretario-seguranca-publica>. Acesso em: 15/06/2014.



policciamento ostensivo, quanto na apuração de crimes, sobretudo, ligados ao PCC (MACEDO, 2015). Incentivo que ocorreu em detrimento da atuação da Polícia Civil no trabalho investigativo. Um dos principais resultados desta articulação entre SAP e SSP, marcada pela passagem de Ferreira Pinto pelas duas secretarias, foi a criação da central de escutas telefônicas que funcionava na região de Presidente Prudente. As escutas serviam para alimentar a tática de investigação direcionado ao PCC e eram conduzidas pela ROTA com o respaldo do Ministério Público (descrito no capítulo 3). A central estava alocada na sede da PM e tinha sido montada em 2006 numa articulação SAP, SSP e MP, com o principal objetivo de monitorar presos do PCC.

Enquanto a PM era designada a comandar investigações, a PC passou por um período intenso de fiscalização. O combate à corrupção na instituição era uma das prioridades da gestão de Ferreira Pinto, que por diversas vezes falou sobre a falta de credibilidade da PC. Uma de suas primeiras medidas enquanto secretário foi subordinar a Corregedoria da PC à SSP e, em seguida, instaurar 7.514 procedimentos contra policiais civis que iam “desde descumprimento de horário até desvios graves de comportamento”; já a Corregedoria da PM permaneceu independente. Simultaneamente, Ferreira Pinto anunciava investimentos nas corporações, elegendo como prioridade de atuação a redução os crimes contra o patrimônio e o combate à corrupção e os abusos de poder nas instituições da segurança. Segundo entrevista à imprensa, o secretário providenciou a compra, entre outros itens, de “quatro helicópteros, 1700 viaturas, 15000 computadores e garantiu que ninguém envolvido em denúncias graves ocuparia cargos de confiança em seu mandato”<sup>144</sup>. Uma das estratégias adotadas pelo ex-secretário em relação à PC era fazer visitas surpresas às delegacias para verificar o andamento dos trabalhos dos delegados e policiais, conforme destacou a reportagem da revista Veja em entrevista com Ferreira Pinto:

*Dois carros pretos, uma Blazer e uma Captiva, encostam diante do 91º Distrito Policial, na Avenida Doutor Gastão Vidigal, na Zona Oeste da cidade. Do primeiro, descem quatro seguranças — armados, mas discretos. Do segundo, salta um senhor de 66 anos, acompanhado de mais um brutamontes com uma pistola na cintura. Ele ajeita os óculos, abotoa o terno e, com as mãos para trás, entra na delegacia. Adianta-se às pessoas que aguardam a vez e, polidamente,*

---

<sup>144</sup> Disponível em: <http://vejasp.abril.com.br/materia/antonio-ferreira-pinto-secretario-seguranca-publica>. Acesso em: 15/06/2014.

*pergunta pelo delegado. Os cidadãos, cansados pela espera, olham torto para quem parece, descaradamente, furar a fila. Passos tranquilos, como se andasse em casa, ele sobe as escadas e topa com o chefe do distrito, que não se dá conta da identidade daquele homem de cara fechada e cabelos brancos. “Prazer, Antonio Ferreira Pinto, secretário de Segurança Pública”. O delegado gagueja um bocado, mas convida a inesperada visita para a sua sala. Logo, inicia-se uma conversa com cara de interrogatório. “Quantos inquéritos estão na sua mesa?”, “O atendimento ao público melhorou?”, “Receberam as novas viaturas?”, “A carceragem está em bom estado?” O secretário escuta queixas e elogios com atenção e vai ouvir o que têm a declarar os demais funcionários do distrito. “Sim, eu sei. A falta de escrivães é o gargalo da delegacia”, concorda com uma escrivã que pede mais contratações. “Mas vocês receberam os novos computadores e as novas impressoras, não?”, pondera. Pouco depois de uma hora de vistoria, Ferreira Pinto agradece a atenção, despede-se e embarca de volta no carro blindado (Revista Veja, 30/04/2010).*

Na visão de Ferreira Pinto, a corrupção não atingia a PM na mesma proporção em que atingia a PC, pois, segundo ele, na corporação militar havia mais disciplina e as punições eram severas, o que não ocorria com a PC. Em entrevista dada à Revista Veja, cerca de um ano após assumir a pasta da segurança, Ferreira Pinto afirmou que: “na PM, as punições sempre foram mais severas. Existem inúmeros casos de oficiais superiores demitidos. Mas na Civil não vinha sendo assim, principalmente dos anos 90 para cá. Por isso trouxe a corregedoria para o meu gabinete”.

Os dados colhidos em campo em unidades especializadas da Polícia Civil da capital também chamam à atenção para este período. Nas entrevistas realizadas no DHPP, policiais e um delegado relataram que, no ano de 2011, uma decisão conjunta entre o então secretário Ferreira Pinto e o governador Geraldo Alckmin determinou que todas as mortes provocadas por policiais em serviço em São Paulo fossem registradas e investigadas pelo DHPP, antes desta determinação, os registros eram realizados em qualquer delegacia, geralmente na área do fato. Esta decisão foi tomada em decorrência de um episódio ocorrido em abril de 2011, quando uma mulher presenciou a morte de um rapaz provocada por policiais em um cemitério de Ferraz de Vasconcelos. A testemunha telefonou para o Centro de Operações da Polícia Militar (Copom) e narrou a morte em tempo real. O caso teve repercussão na mídia e,

na gravação divulgada pela imprensa, era possível ouvir os tiros disparados naquele momento<sup>145</sup>.

Embora tal decisão tenha sido tomada, segundo o governador, “para ter uma apuração rigorosa e reprimir os abusos”, os policiais civis do DHPP não avaliaram desta forma; segundo eles, esta foi mais uma maneira que Ferreira Pinto encontrou para “enfraquecer a polícia civil e o DHPP”. Os policiais alegaram que o volume de trabalho aumentou de forma significativa após esta mudança e, além disso, a investigação de “autos de resistência” era uma atividade que não fazia parte da “vocação” do DHPP, já que o Departamento era especializado em investigar homicídios de autoria desconhecida e, em um “auto de resistência a autoria já está dada”. Ainda segundo os policiais do DHPP, com a mudança eles teriam passado a fazer o trabalho de “corregedoria da PM” e tinham muito menos tempo para se dedicarem às investigações de homicídio de autoria desconhecida, esta sim a “vocação” do Departamento. Desta forma, os policiais do DHPP afirmavam que a “sobrecarga de trabalho” somada a um “desvio da vocação” da unidade seria uma forma de sucateamento do DHPP promovida pelo então secretário Ferreira Pinto.

Outro dado colhido por uma pesquisadora do GEVAC<sup>146</sup> e compartilhado com esta pesquisa foi obtido junto aos policiais do DENARC. Segundo eles, na gestão de Ferreira Pinto foi implementado um sistema de plantão na unidade, onde cinco equipes que trabalhavam no regime de 12h x 24h x 12h x 72h para atender, exclusivamente, aos policiais da ROTA. De acordo com os interlocutores, em razão do monitoramento realizado por meio de escutas telefônicas no estado de São Paulo, a ROTA acabava realizando várias operações diárias de apreensão e prisões por tráfico de drogas. Ainda segundo os policiais do DENARC, o então secretário da Ferreira Pinto criou este plantão para que os policiais da ROTA não permanecessem muito tempo nas delegacias territoriais para registrar estas apreensões, retornando ao batalhão mais rapidamente.

No que diz respeito à PM, Ferreira Pinto nomeou como comandante da corporação o coronel Álvaro Batista Camilo, atualmente deputado estadual pelo PSD, tendo,

---

<sup>145</sup> “Mulher narra por telefone execução em cemitério de São Paulo” Disponível em: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/noticias/mulher-narra-em-tempo-real-execucao-em-cemiterio-a-pm-de-sao-paulo-20110404.html>>. Acesso em: 30/08/2011.

<sup>146</sup> Informações obtidas em campo pela colega Maria Carolina Schlittler, a quem agradeço a generosidade do compartilhamento.

anteriormente, exercido um mandato como vereador na cidade de São Paulo pelo mesmo partido. Camilo ficou três anos no comando da PM, entre 2009 e 2012, mesmo período em que Ferreira Pinto ficou à frente da pasta da segurança. Foi nomeado para o comando da ROTA o coronel Paulo Adriano Lopes Lucinda Telhada, policial famoso pelo número de mortes contabilizadas na carreira. Em seu discurso de posse, Camilo destacou a importância da atuação da PM no “combate ao crime organizado” e na redução dos indicadores de criminalidade urbana, destacando a necessidade de aprimorar o trabalho na inteligência policial. Conforme noticiou a comunicação institucional da SSP<sup>147</sup> na ocasião da posse do então comandante:

Camilo adianta que a PM trabalhará intensamente com a inteligência policial: mapeando a criminalidade, utilizando sistemas de inteligência como Fotocrim, Infocrim e Copom Online; colocando a viatura onde ela deve estar – distribuída de forma inteligente para evitar que crimes ocorram (SSP, 15/04/2009).

Paulo Telhada já havia atuado na ROTA no início de sua carreira na PM e, 17 anos após deixar o Batalhão, regressava em 2009 como comandante. A volta de Telhada foi recebida com entusiasmo pela corporação e pela cúpula da segurança paulista, especialmente pelo então secretário Ferreira Pinto. A ideia de renovação da ROTA com a chegada de Telhada fora bastante explorada nos discursos da sua posse, assim como a simbologia da coragem, dedicação e disciplina que caracterizariam e diferenciariam o Batalhão. Em seu discurso de posse, Telhada afirmou que “ser da Rota não é simplesmente usar boina preta e braçal... É dedicar-se, de corpo e alma, ao policiamento de São Paulo...”. O então comandante disse ainda que a ROTA faria uso maciço das ferramentas da inteligência policial para “combater” o crime e reduzir os índices de criminalidade e que iria “colocar os criminosos sob o peso da lei”.

Já Ferreira Pinto, na ocasião, também fez um discurso expondo suas expectativas em relação ao novo comando: “a Rota deve voltar ao lugar que ocupava, com destaque e eficiência no combate aos criminosos violentos, audaciosos, desafiadores e covardes [...] a Rota começa a mudar pelo seu comandante. A tropa é o espírito do chefe”. Assim, para assumir o comando da ROTA: “só poderia ser alguém que fez história nessa tropa, que

---

<sup>147</sup> Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=2563> Acesso em 12/03/2015

arriscou a vida por centenas de vezes, que foi baleado, que agiu com reconhecida bravura em oportunidades distintas, para fazer valer o princípio da autoridade do Estado e o restabelecimento da ordem”, conforme noticiado pela comunicação institucional da SSP<sup>148</sup>.

Assim, a gestão de Ferreira Pinto à frente da SSP foi marcada por uma desconfiança generalizada do trabalho da Polícia Civil, sob constante vigilância e punição – incluindo visitas surpresas do próprio secretário às delegacias, gerando constrangimentos aos delegados e policiais – e um empoderamento da PM, marcado, sobretudo pelo empoderamento da ROTA. Tudo em nome do “combate” ao crime, que cada vez mais dava mostras de seu poder de organização e articulação. Tal postura, mais do que reduzir os números da criminalidade, conseguiu fomentar um conflito já existente entre polícia civil e militar, descrito por vários interlocutores desta pesquisa no capítulo 3.

Sob a gestão de Ferreira Pinto, já em 2009, o número de mortes cometidas por policiais militares voltou a subir após dois anos consecutivos de queda. E sob o comando de Camilo, a Polícia Militar protagonizou episódios de violência que ganharam as manchetes dos principais jornais. A primeira delas foi a desocupação do prédio da reitoria da Universidade de São Paulo (USP), que foi ocupada por estudantes em protesto a um convênio firmado entre a USP e a PM para permitir o policiamento do *campus* universitário. O comando da PM enviou 400 policiais para a desocupação que foi marcada pela violência e pela prisão de 70 estudantes. Outro episódio marcado pela violência policial sob o comando de Camilo na PM foi reintegração de posse da comunidade do Pinheirinho, em São José dos Campos. Segundo o Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Humana de São Paulo (Condepe), mais de 1.800 denúncias de violações de direitos humanos que teriam ocorrido durante a operação<sup>149</sup>. Por fim, já em 2012 no final da gestão de Camilo à frente da PM, a corporação realizou a chamada “Operação Sufoco” que retirou usuários de drogas da área conhecida como “Cracolândia”, no centro de São Paulo. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo recebeu 32 denúncias de ações irregulares da Polícia Militar e da Guarda Civil Metropolitana na ação.

---

<sup>148</sup> Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=2320#5> Acesso em 12/07/2016.

<sup>149</sup> Informações disponíveis em: <http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-03-09/condepe-divulga-relatorio-sobre-desocupacao-do-pinheirinho> Acesso em 12/06/2016.

A gestão de Ferreira Pinto se encerra no ano de 2012, motivada pela chamada crise da segurança, descrita no capítulo 2 desta tese. O empoderamento da ROTA e o estímulo ao enfrentamento militarizado diante do PCC, com as intervenções letais em reuniões ou “debates” do grupo (como ocorreu em Várzea Paulista), fizeram com que uma espiral de violência fosse alimentada durante meses do ano de 2012, vitimando dezenas de policiais e civis. Neste período, os jornais noticiavam, quase diariamente, a ocorrência de mortes que pareciam fazer parte de um enredo de vingança entre agentes da segurança e membros do PCC, mas que também acabava por ceifar a vida de pessoas não ligadas ao “mundo do crime”.

Com a saída de Ferreira Pinto, assumiu a pasta Fernando Grella Vieira, também originário do MP e com um perfil diferente de Ferreira Pinto. Uma das ações de Grella foi extinguir o plantão especial para ROTA criado no DENARC para os casos de apreensão de drogas, assim como o DHPP deixou de ser responsável pelas investigações de mortes cometidas por policiais em todo o estado, restringindo esta atuação apenas para a cidade de São Paulo. Segundo os interlocutores, a revogação destas decisões ocorreu por meio de articulações junto ao secretário Fernando Grella que, segundo os policiais, “é muito mais aberto ao diálogo com a Polícia Civil”.

Grella também implementou medidas para controlar a letalidade policial no estado. Uma delas, foi a chamada resolução n. 5/2013<sup>150</sup>, que estabeleceu parâmetros aos policiais que atendessem ocorrências de lesões corporais graves, homicídio, tentativa de homicídio, latrocínio e extorsão mediante sequestro com resultado morte, determinando que o deslocamento das vítimas destas ocorrências até os hospitais fosse feito pelo serviço médico especializado. Além disso, a resolução fixou diretrizes para a elaboração de registros policiais, boletins de ocorrência, notícias de crime e inquéritos policiais decorrentes de intervenção policial, proibindo a utilização das designações “auto de resistência”, “resistência seguida de morte” e expressões semelhantes. Tais registros passaram a empregar as expressões “lesão corporal decorrente de intervenção policial” e “morte decorrente de intervenção policial”, dependendo do caso. Diante da implementação destas medidas, o número de mortes cometidas por policiais em 2013 caiu 36% em relação ao ano anterior. No entanto, a gestão de Grella chegou ao fim em dezembro de 2014, desgastada por

---

<sup>150</sup> Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/servicos/Resolucao5.aspx> acesso em 10/06/2016

sucessivas intervenções violentas da PM em manifestações sociais<sup>151</sup>, pelo aumento dos registros de roubos (15% em relação a 2013) e pela retomada do crescimento nas mortes cometidas por policiais em 2014 (97% em relação a 2013). Mais uma vez a pasta da segurança pública foi entregue à gestão de um membro do MP paulista, desta vez, para um perfil mais alinhado ao de Ferreira Pinto, vinculando mais uma vez a segurança pública paulista à chamada “linha-dura”.

Alexandre de Moraes assumiu a SSP em 2015, mesmo ano em que as mortes cometidas por policiais atingiram o maior número da última década (798). Mesmo assim, o secretário não apresentou nenhuma política ou ação para reverter este cenário. Ao contrário, sua gestão foi marcada por posicionamentos alinhados a políticas mais repressivas, como a defesa pública da redução da maioria penal; pela falta de mecanismos de controle das forças policiais, com um significativo aumento da violência policial, incluindo o crescimento de chacinas nas periferias da capital (como as citadas na introdução desta tese) e; pela falta de transparência, como as controvérsias em relação à divulgação de dados oficiais sobre as taxas de homicídio no estado, bem como a contabilização de mortes cometidas por policiais fora do expediente, conforme descrito no capítulo 3. A ausência de transparência na divulgação dos dados oficiais, bem como a decretação de sigilo sobre os números da segurança, também foram objeto de críticas da imprensa e da sociedade civil organizada em São Paulo.

Moraes deixou a SSP em maio de 2016 para assumir o Ministério da Justiça (MJ) em um governo interino, constituído a partir do afastamento da presidenta eleita em 2014, Dilma Rousseff, em um processo de legalidade questionável e sistematicamente denunciado como golpe de estado. Moraes assumiu o MJ neste contexto político conturbado, levando como sua principal bandeira de atuação a queda das taxas de homicídio, atribuídas, segundo ele, exclusivamente às políticas estatais paulistas, as quais pretende implementar em nível nacional. Neste sentido, embora o contexto das políticas de segurança em São Paulo não possa ser generalizado para o restante do país, as opções adotadas pelos gestores do controle

---

<sup>151</sup> Especialmente as manifestações que tiveram início em junho de 2013, contrárias ao aumento do valor das passagens do transporte público e se estenderam por meses nas principais capitais brasileiras.

do crime paulistas podem se tornar uma tendência a ser implementada na política nacional diante dos próximos passos da conjuntura política brasileira.

Conforme descreveu Berlatto (2016), o secretário de segurança pública é uma das figuras mais importantes dos governos estaduais, estando encarregado de planejar, dirigir, executar, coordenar, fiscalizar e controlar as atividades do setor, em sintonia com o projeto político do governador, por quem foi nomeado e a quem é subordinado. Além disso, a gestão da segurança pública depende de características locais, que podem se expressar por diversos fatores como o jogo de força entre as instituições envolvidas na área, o desenho organizacional da secretaria, o volume e a forma de gestão do orçamento atribuído à pasta, a dinâmica criminal e como ela é abordada politicamente pelo governo, a conjuntura política estadual, as alianças partidárias, entre outros elementos. Desta forma:

A performance do secretário de Segurança Pública é resultado, de um lado, da sua expertise profissional, da sua relação política com o governador, dos conflitos com os interesses corporativos dos órgãos oficiais da segurança pública (polícias civil e militar, por exemplo); de outro, resulta das demandas difusas da sociedade por “mais segurança” (BERLATTO, 2016, p. 3).

No caso do estado de São Paulo, comandado pelo PSDB há mais de 20 anos, foi observada uma estreita relação entre governo do estado e Ministério Público. Desde 1999 foram nomeados, sequencialmente, sete membros do MP estadual para os respectivos períodos:

- Marco Vinicio Petrelluzzi - 04/02/1999 a 21/01/2002;
- Saulo De Castro Abreu Filho - 22/01/2002 a 31/12/2006;
- Ronaldo Augusto Bretas Marzagão - 01/01/2007 A 18/03/2009
- Antônio Ferreira Pinto - 19/03/2009 a 21/11/2012
- Fernando Grella Vieira - 22/11/2012 a 31/12/2014
- Alexandre De Moraes - 01/01/2015 a 12/05/2016
- Máximo Alves Barbosa Filho - 13/05/2016 até o momento de finalização desta tese.

A gestão da segurança pública paulista, portanto, está sob as orientações de membros do MP há 17 anos. Esta recorrência de promotores e procuradores estaduais no comando da



SSP em São Paulo apresenta muitos reflexos nas políticas e ações de controle do crime. Talvez o caso de Ferreira Pinto, narrado neste item, tenha sido o mais emblemático; no entanto, os promotores e procuradores que ocuparam a pasta podem ter levado ao comando da segurança orientações de políticas imbuídas por ideais de classe, conflitos profissionais e institucionais. As rivalidades profissionais entre promotores e delegados descritas neste trabalho foram observadas tanto na literatura especializada, quanto nas representações dos interlocutores. A recorrente desconfiança que os promotores têm em relação ao trabalho da Polícia Civil e o distanciamento profissional que procuram de manter dos delegados podem ter tido influência sobre políticas e ações que fortaleceram a atuação da PM na segurança pública. Ao delegar à corporação funções que fogem de suas atribuições constitucionais, os secretários, em especial Ferreira Pinto, empoderaram a instituição militar ao longo da última década, ao ponto dela não se submeter às atividades de uma força tarefa montada pela secretaria a qual está subordinada, conforme visto na apuração da chacina de Osasco/Barueri descrita na introdução deste trabalho.

Este protagonismo da Polícia Militar vem sendo observado por autores como Sinhoretto e Lima (2015), que identificaram dentre as tarefas da instituição, o poder de seleção dos tipos de crimes e de criminosos sobre os quais os policiais se concentram durante a vigilância cotidiana das ruas. Assim, “as polícias militares são as responsáveis por determinar o conteúdo prático do conceito de ordem pública e as fronteiras do legal e do ilegal” (p. 127). Ainda segundo os autores, este protagonismo é ratificado em uma tácita aceitação de que o importante é a manutenção da ordem pública, mesmo que isso signifique:

Delegar a definição do que vem a ser ordem pública não ao poder judiciário ou à lei, mas aos policiais militares da ponta, às praças que interagem cotidianamente com a população nas esquinas e nos bares das “quebradas” que dão forma e cor aos territórios e periferias das metrópoles brasileiras e estariam a operar a tênue fronteira entre o legal e o ilegal. A autonomia delegada às polícias militares no Brasil não é uma decisão apenas desta organização, por mais que ela a cultue com ardor, mas sim uma opção político-institucional de todas as organizações que compõem o chamado sistema de justiça criminal (SINHORETTO e LIMA, 2015, p. 128-9).

Desta forma, em nome do “combate ao crime” e na tentativa de desmontar o PCC, as políticas de segurança colocam como protagonista do controle do crime a Polícia Militar, que

acaba tendo o poder de definir, na prática, o significado de ordem pública, se utilizando de estratégia de confronto e combate, inspiradas na lógica de extermínio do inimigo, frequentemente legitimada pelo Ministério Público.

#### *4.2 Observando o empoderamento da PM em números*

No capítulo 3 buscou-se analisar as falas dos operadores do controle do crime no estado de São Paulo, destacando suas representações, tanto sobre o trabalho cotidiano, quanto sobre as políticas formuladas e implementadas pela cúpula da segurança pública paulista. Dentre os principais pontos que emergiram dos relatos, destaca-se que a Polícia Civil vem passando por um processo de sucateamento oriundo de uma opção política do governo em fortalecer a Polícia Militar. Tal percepção esteve presente não apenas nas representações dos policiais civis, mas também na dos promotores, sob diferentes perspectivas. Nas entrevistas com a PM, no entanto, não houve relatos sobre possível falta de investimentos na corporação, o que, no mínimo, indica que esta não é a realidade destes atores.

Os policiais civis teceram muitas críticas sobre a falta de estrutura da instituição, agravada, sobretudo, nas últimas duas décadas, fato que faz com que eles se sintam limitados diante dos avanços que observam na criminalidade, em especial na capacidade de organização do PCC. “O crime não tem fronteiras, a polícia tem” como disse um delegado. De acordo com os policiais, a política de expansão das delegacias promovida pelo governo Quéricia, no final dos anos 1980, foi o início desse processo que eles classificam como sucateamento, já que promoveu um crescimento da Polícia Civil para fins eleitorais, sem o devido investimento em recursos físicos e humanos. Os governos que sucederam a gestão de Quéricia pouco fizeram para corrigir tal discrepância e, já nos anos 2000, segundo os policiais, a situação da instituição se agravou, com poucos investimentos em contratação de pessoal e construção de prédios próprios para delegacias que, em grande parte pelo interior do estado, funcionam em prédios residenciais alugados. Em processo mais recente, já por volta de 2006, policiais civis começaram a observar a atuação da PM em atividades de investigação e monitoramento de escutas telefônicas, em especial em casos envolvendo membros do PCC,

com o respaldo do Ministério Público nessas ações, a despeito da inconstitucionalidade deste ato.

Os promotores ouvidos, por sua vez, reconheceram a existência de uma estrutura precária na Polícia Civil, destacando os baixos salários e a falta de efetivo. Um dos promotores entrevistados chegou a afirmar que a instituição precisava passar por um processo de “depuração e capacitação” semelhante ao vivido pela Polícia Federal no início dos anos 2000, com a exigência de nível superior para investigadores e escrivães e melhoria salarial para todas as carreiras, especialmente de delegados. Para os promotores, o histórico de corrupção que atravessa da Polícia Civil gera uma desconfiança generalizada na instituição por parte dos demais órgãos do sistema de justiça e segurança de São Paulo. “O problema da Polícia Civil é a corrupção e o da Polícia Militar é a violência” alegam os promotores que, aparentemente, se preocupam mais com o primeiro do que com o último fato e, justamente por isso, passaram a firmar parcerias com a PM para a investigação de casos envolvendo o PCC. A justificativa da corrupção generalizada na Polícia Civil e da disciplina e “acatamento da sequência de autoridade” da PM são trazidas pelos promotores para justificar estas parcerias e implementar uma estratégia de atuação frente ao PCC que, na maior parte dos casos, exclui a Polícia Civil e promove o protagonismo da PM.

Desta forma, além de observar a dimensão político-institucional do protagonismo da descrita por Sinhoretto e Lima (2015), esta pesquisa buscou identificar outras formas de empoderamento da corporação – dado recorrente nas falas dos interlocutores. Policiais civis alegaram durante as entrevistas que há uma política de fortalecimento de uma polícia em detrimento da outra por meio dos investimentos realizados pelo governo nos últimos 15 anos. Com base nesses dados obtidos em campo, buscou-se analisar o orçamento do Estado de São Paulo na última década, a fim de observar possíveis discrepâncias entre os valores investidos em cada instituição.

Conforme apontado nas considerações metodológicas deste trabalho, a comparabilidade de gastos e valores em segurança pública é um desafio, posto que não há padronização nas subfunções que compõem as rubricas destes investimentos. Justamente por isso, não foi possível obter um levantamento dos valores relacionados aos gastos reais em segurança no estado de São Paulo com base nos dados disponíveis no portal da transparência. Também foi feita uma busca nos dados compilados pelo Anuário Brasileiro de

Segurança Pública, que traz informações relacionadas aos gastos em segurança desde sua primeira edição em 2007. No entanto, o periódico apresenta os dados em quatro grandes funções: policiamento, defesa civil, informação e inteligência e demais subfunções, o que impossibilita o detalhamento das diferentes instituições policiais e os gastos de suas respectivas subfunções. A fonte que permitiu um padrão mínimo de comparabilidade para a análise proposta nesta pesquisa foi a Lei Orçamentária do Estado de São Paulo que, embora seja uma previsão de gastos passível de alterações<sup>152</sup> em determinados casos, é um indicador que se aproxima dos gastos reais.

Neste sentido, foi estruturado um banco de dados que considerou as rubricas que apresentavam repetição ao longo dos anos para as três unidades policiais paulistas: Polícia Civil (PC), Polícia Militar (PM) e a Superintendência da Polícia Técnico-Científica (SPTC). Dentre as três unidades, a de menor tamanho e orçamento é a SPTC, instituição responsável por administrar as perícias criminalísticas e médico-legais realizadas em todo o estado de São Paulo. A SPTC foi criada em 1998 com a função de auxiliar a Polícia Civil e o Sistema Judiciário, quando passou a ser responsável pela coordenação dos trabalhos do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico Legal, antes geridos pela PC. Embora a SPTC não tenha sido objeto desta pesquisa por entender que seus agentes não estão ligados a ações diretas de controle do crime, considerou-se relevante olhar para o orçamento da unidade, uma vez que a produção dos laudos e perícias é fundamental para o desenvolvimento do trabalho da PC. Como visto no capítulo 2, na análise do caso de Pirassununga, a produção de uma prova pericial afetou diretamente o andamento do processo de homicídio e, também como relataram os delegados, as dificuldades na obtenção de laudos são recorrentes.

Para a construção do banco de dados, foi então necessário buscar o texto da Lei no *site* da Assembleia Legislativa, ano a ano, e selecionar as informações referentes à Secretaria de Segurança Pública e suas instituições policiais, elaborando uma planilha com os valores organizados por rubrica e ano. As informações foram analisadas entre os anos de 2005 e 2015, porém, algumas categorias utilizadas para esta pesquisa foram criadas

---

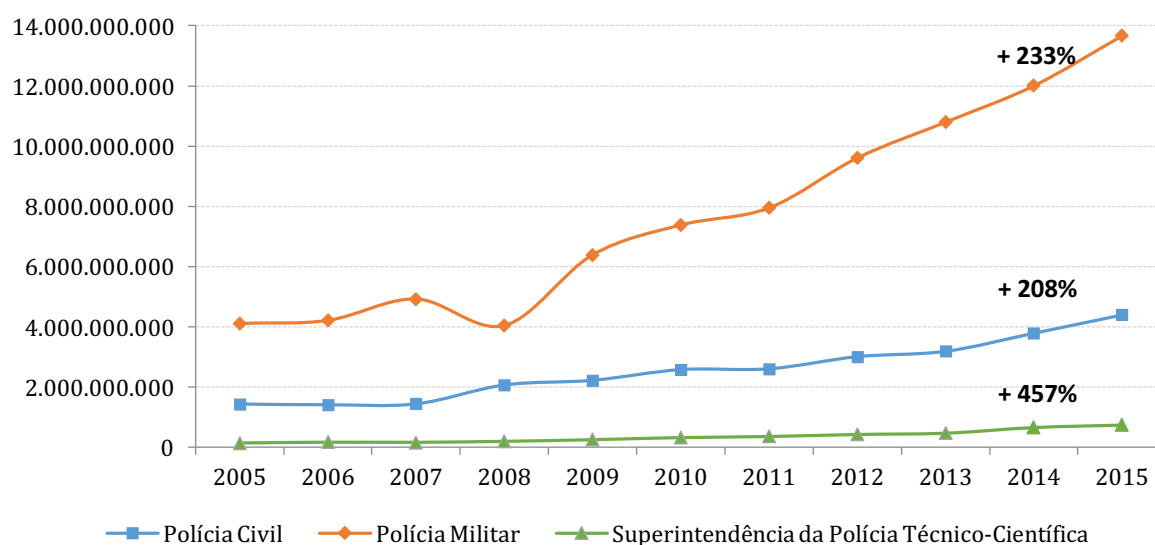
<sup>152</sup> As mudanças no orçamento estadual dependem de aprovação da Assembleia Legislativa, por meio de aprovação de novos projetos de Lei, ou em casos específicos envolvendo valores mais baixos, o Poder Executivo pode editar mudanças por meio de decretos. Em casos de imprevisibilidade, emergência e calamidade pública, o Poder Executivo pode realizar mudanças orçamentárias dentro de certos limites.

posteriormente, como a rubrica “inteligência policial” que passou a constar na previsão orçamentária da PM em 2006 e na da Polícia Civil a partir de 2008.

Para uma análise geral entre as três instituições foram consideradas, primeiramente os valores destinados pela Secretaria de Segurança Pública para cada uma das unidades policiais estaduais: Polícia Civil, Polícia Militar e Superintendência da Polícia Técnico-Científica<sup>153</sup>. Os valores indicam que, nos últimos 10 anos, houve um aumento do investimento em todas as unidades, sendo que a SPTC teve o maior crescimento orçamentário dentre as polícias, apesar de dotar o menor orçamento. Já o orçamento previsto para a Polícia Civil teve o menor crescimento percentual dentre as três instituições na última década. Assim, o crescimento dos orçamentos previstos nas três instituições foi da ordem de:

- 457% na SPTC que saiu de um orçamento de pouco mais de 133 milhões de reais em 2005 para 741.669.079,00 em 2015;
- 233% na PM que em 2005 tinha orçamento previsto de mais de 4 bilhões de reais e passou a 13.663.403.776,00 em 2015; e
- 208% na PC que saiu de um orçamento previsto na casa de um bilhão de reais em 2005 e passou a 4.393.095.088,00 em 2015, conforme o gráfico 16.

*Gráfico 16 – Valores previstos para o orçamento das unidades policiais Estado de São Paulo, 2005 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

<sup>153</sup> Para efeito de exemplificação, foi anexado uma cópia do orçamento previsto para a SSP no ano de 2015 retirada da Lei Orçamentária do Estado de São Paulo (Anexo B).

De acordo com a divisão orçamentária da Lei, cada instituição tem seus programas que se desdobram em ações, assim o montante descrito acima é distribuído entre eles. Para esta análise, foram observados os dois principais programas de cada unidade policial, sendo que um deles é comum às três instituições: “modernização da segurança pública”. Os programas específicos de cada unidade policial correspondem aquilo que se pode entender como a atividade-fim das instituições, como a investigação de autoria de crimes pela Polícia Civil, por exemplo. Também foram incluídas na análise as ações correspondentes a cada programa e, para facilitar a compreensão desta divisão, foi construído o quadro baixo, que descreve os itens que permitiram a comparabilidade de previsão dos investimentos nos últimos.

*Quadro 2 – Descrição dos programas e ações das unidades policiais de acordo com a Lei Orçamentária do estado de São Paulo*

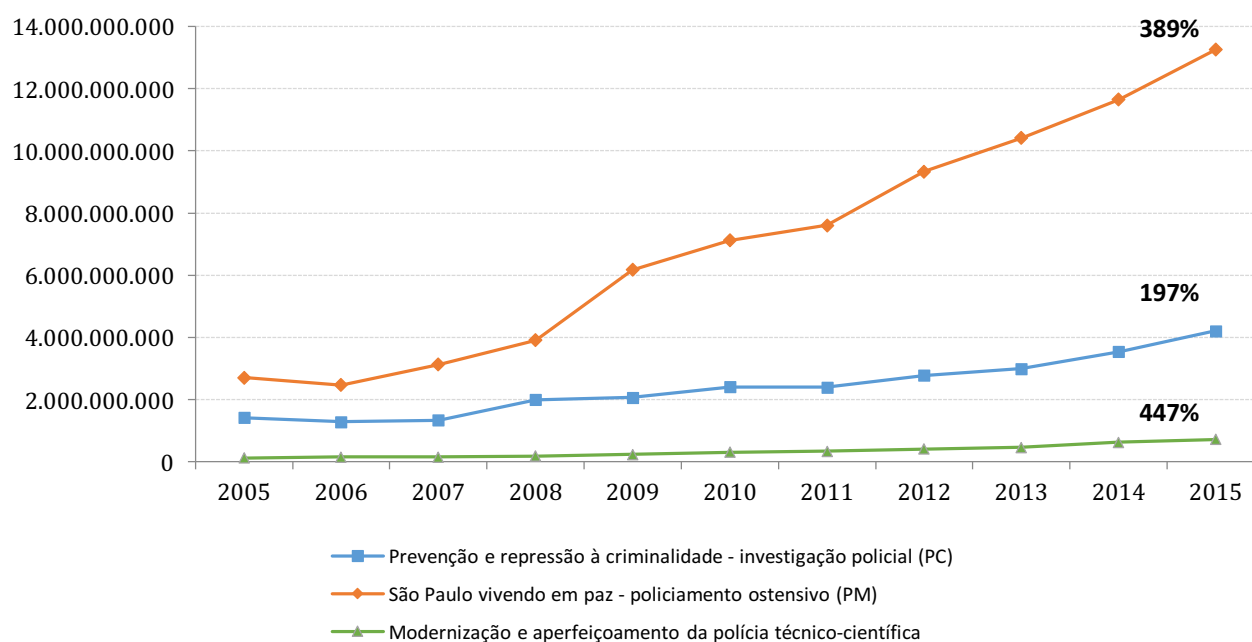
Instituição Policial	Polícia Civil	Polícia Militar	Polícia Técnico-Científica
<b>Nome do programa</b>	Prevenção e repressão à criminalidade - investigação policial	São Paulo vivendo em paz - policiamento ostensivo	Modernização e aperfeiçoamento da polícia técnico-científica
<b>Descrição</b>	Investigar os delitos de autoria desconhecida por meio de atividades da polícia judiciária, administrativa e preventiva especializada, com especial ênfase à repressão ao crime organizado, narcotráfico e homicídios. Manter e expandir as delegacias participativas.	Possibilitar que o policiamento ostensivo, por meio dos seus diversos programas, ofereça serviços de qualidade com a eficiência, eficácia e efetividade necessárias, para a ampla obtenção dos melhores resultados na área da segurança pública, em prol da garantia da ordem pública e da promoção dos direitos humanos	Interiorizar a estrutura da PTC criando novas unidades no estado. Equipar como um todo (humanos e materiais). As unidades existentes no interior, modernizar os equipamentos existentes nas unidades e aperfeiçoar as metodologias aplicadas no processo de análise dos vestígios encontrado na cena do crime possibilitando a emissão de laudo pericial de qualidade, respaldado por padrões científicos internacionais.
<b>Principais ações</b>	i) Administração geral	i) Administração geral	i) Administração geral
	ii) Seleção, Formação, capacitação e aperfeiçoamento	ii) Formação e aperfeiçoamento de PM	ii) Aperfeiçoamento e atualização
	iii) Instalações físicas	iii) Adequação física de unidades	iii) Obras e instalações de unidades
	iv) Atividades da polícia judiciária (PC)	iv) Atividades de policiamento (PM)	iv) Perícias técnico-científicas (PTC)
<b>Nome do programa</b>	Modernização da segurança pública		
<b>Descrição</b>	Garantir a segurança pública, agregar valores às atividades da polícia, atualizar, integrar, compartilhar e expandir os sistemas inteligentes, expandir e atualizar os equipamentos policiais, digitalizar e integrar as comunicações com priorização nas regiões metropolitana e municípios sedes de comandos.		
<b>Principais ações</b>	Reaparelhamento	Reaparelhamento	Reaparelhamento
	Inteligência policial	Inteligência policial	

Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Elaboração: autora

Considerando os programas específicos de cada instituição policial, conforme descrito no quadro 2, foi observada uma discrepância no percentual do crescimento orçamentário de cada instituição nos últimos 10 anos. Os números da Lei indicam que, novamente, a SPTC teve o maior aumento percentual no orçamento previsto: 447%; em seguida, a PM teve sua previsão orçamentária aumentada em 389%, seguida pela PC que, mais uma vez, teve o menor aumento percentual em seu orçamento previsto, da ordem de 197%. O gráfico 17 ilustra esta diferença.

*Gráfico 17 – Valores previstos para o orçamento das unidades policiais segundo programa específico  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015*

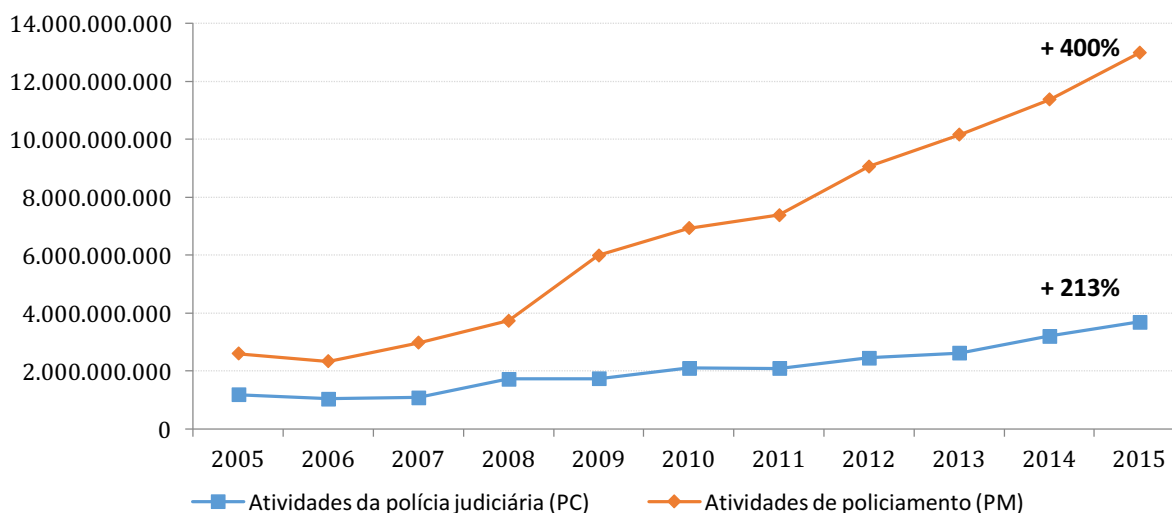


Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Conforme exposto no quadro 2, existem algumas ações específicas que derivam destes programas. Aqui buscou-se analisar os itens ii e iv, que se referem, respectivamente, a contratação e formação/capacitação de policiais e às atividades vinculadas à expertise de cada instituição: atividades de polícia judiciária, no caso da PC, atividades de policiamento, no caso da PM e produção de perícias técnico-científicas, no caso da SPTC. Neste caso, a

representação gráfica não inclui a SPTC na comparação, pois o orçamento previsto à unidade é baixo quando comparado às outras polícias; mesmo assim, foi a instituição que teve o maior crescimento em previsão orçamentária para a referida ação, saindo de 2.775.711,00 reais em 2005 para 20.055.926,00 reais em 2015 – um aumento da ordem de 623%. A PC teve um crescimento de 213% nas previsões orçamentárias nas atividades de polícia judiciária no mesmo período, passando de mais de 1 bilhão de reais em 2005 para pouco mais de 3 bilhões de reais em 2015. Já para Polícia Militar, as atividades de policiamento tiveram um crescimento nas previsões do orçamento que passou de pouco mais de 2 bilhões e meio de reais em 2005 para quase 13 bilhões de reais em 2015 (12.981.556.909,00) – um crescimento de 400%, quase o dobro da previsão da Polícia Civil.

*Gráfico 18 – Valores previstos para o orçamento das atividades de polícia judiciária (PC) e policiamento (PM)  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Os resultados do crescimento de 400% na previsão do orçamento de atividades de policiamento ostensivo da PM podem estar relacionados ainda a outro indicador: o número de pessoas presas em flagrante.



A prisão em flagrante é um elemento central nos debates sobre o funcionamento da segurança pública e do sistema de justiça criminal, pois representa a maior parte das prisões realizadas no estado de São Paulo, em contraposição àquelas efetuadas por mandato judicial, fruto de um trabalho investigativo. De acordo com os dados da SSP, os flagrantes correspondem a cerca de 70% das prisões efetuadas no estado ao longo dos últimos 10 anos (tabela 5). Como o trabalho da Polícia Militar está pautado pelas rondas ostensivas realizadas nas ruas, um dos principais resultados desta atividade é a prisão em flagrante delito; e, fortalecer este modo de policiamento é uma forma de impulsionar o encarceramento de presos provisórios, fazendo com que o aprisionamento vire regra, a despeito da previsão constitucional da presunção de inocência.

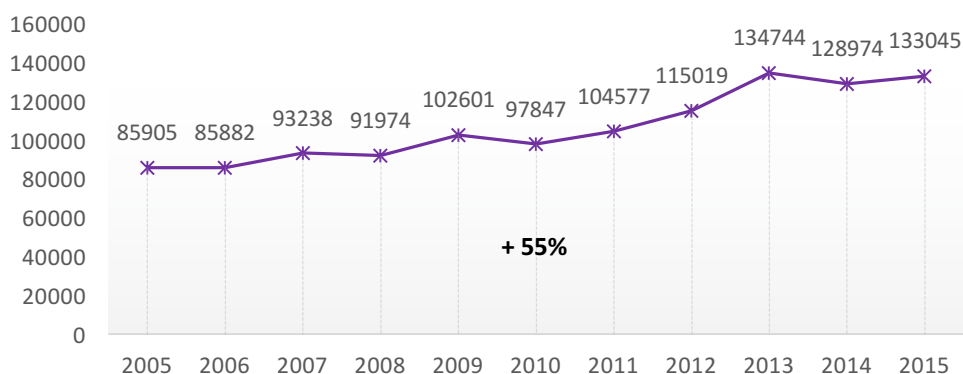
*Tabela 5 – Percentual de pessoas presas em flagrante e por mandato  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015*

Ano	Percentual de presos em flagrante	Percentual de presos por mandato
2005	68%	32%
2006	67%	33%
2007	65%	35%
2008	67%	33%
2009	67%	33%
2010	68%	32%
2011	68%	32%
2012	71%	29%
2013	74%	26%
2014	72%	28%
2015	69%	31%

Fonte: SSP

Desta forma, foi possível observar que, no mesmo período em que a previsão orçamentária destinada à atividade de policiamento da PM aumentou 400%, o número de pessoas presas em flagrante aumentou 55% no estado de São Paulo. Conforme ilustra o gráfico 19.

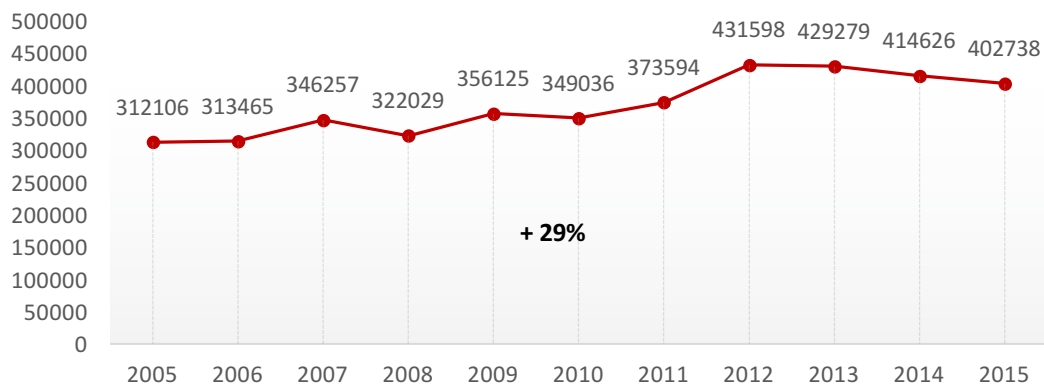
*Gráfico 19 – Número de pessoas presas em flagrante  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015*



Fonte: SSP

Considerando o mesmo raciocínio para a PC, outra possibilidade de observar os resultados das atividades de polícia judiciária, está na análise do número de inquéritos instaurados. Como uma das principais atividades da Polícia Civil é a investigação de crimes de autoria desconhecida, por meio do inquérito policial, a comparação destas variáveis pode ser um indicador da produtividade dos policiais e delegados em face aos investimentos realizados na instituição. Com base nos dados da SSP, nota-se uma ligeira queda na instauração de inquéritos desde o ano de 2012, no entanto, neste mesmo período houve um aumento nas previsões orçamentárias destinadas às atividades de polícia judiciária, conforme mostrou o gráfico 18. Ao longo do período analisado, o número de IP instaurados cresceu 29%, pouco mais da metade do crescimento observado nas prisões em flagrante.

Gráfico 20 – Número de Inquéritos Policiais instaurados  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015

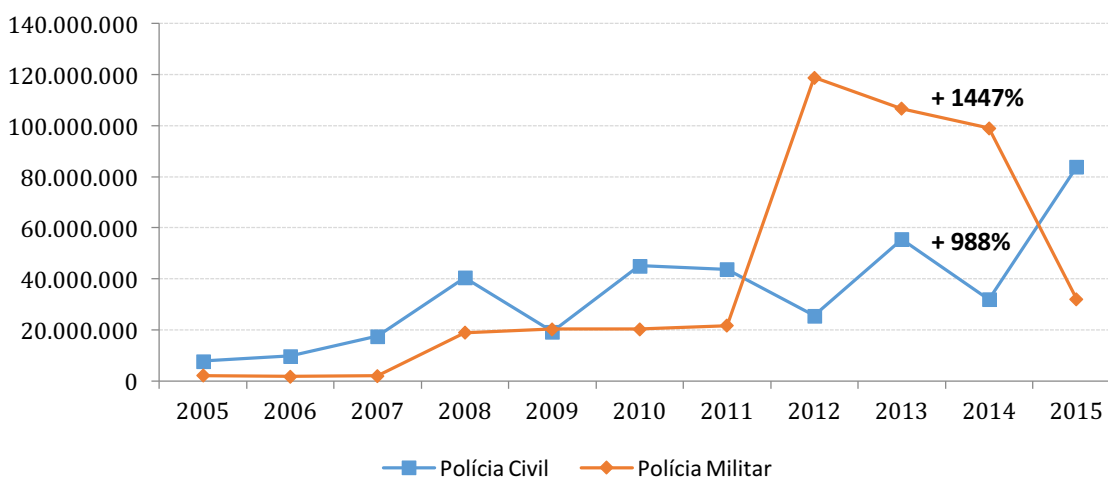


Fonte: SSP

A segunda ação observada dentro da previsão do orçamento das unidades policiais, foi o valor destinado à contratação e formação/capacitação de policiais. Como a falta de recursos humanos para a Polícia Civil foi uma questão que apareceu em praticamente todas as entrevistas, buscou-se observar se existe um crescimento no investimento previsto referente a este ponto. No caso da SPTC a ação é descrita apenas como aperfeiçoamento e atualização dos policiais, por isso optou-se em não compará-la com as demais unidades entendendo que não são, necessariamente, ações correspondentes. Além disso, a ação não foi encontrada na previsão orçamentária entre os anos de 2008 a 2011. Neste quesito, os investimentos previstos para a PC e da PM foram relativamente próximos, até o ano de 2011; já no ano seguinte foi possível notar um aumento na previsão da PM destoante de todos os anos anteriores e, a despeito das sucessivas quedas na previsão orçamentária dos anos seguintes, os recursos da PM para a contratação e formação/capacitação de policiais cresceu 1447% em contraposição ao crescimento de 988% da PC. Nota-se que somente no ano de 2015 houve um aumento significativo na PC, após vários anos de decréscimo, como 2009, 2012 e 2014; já na PM, há um o registro significativo de queda em 2015, após o pico de crescimento em 2012.

*Gráfico 21 – Valores previstos para o orçamento em contratação e formação/capacitação das Polícias Civil e Militar*

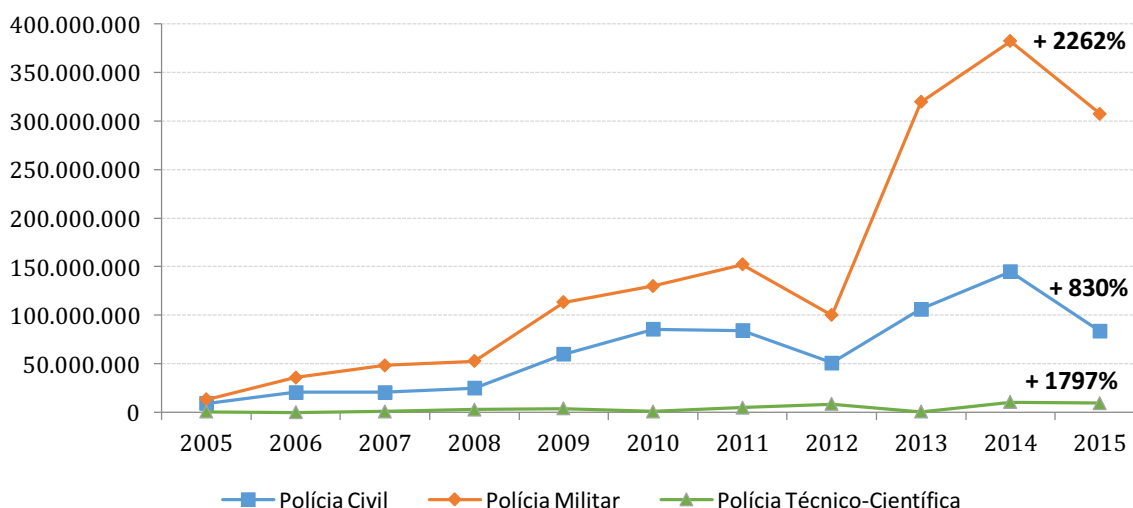
*Estado de São Paulo, 2005 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Para completar a análise das categorias descritas no quadro 2 buscou-se comparar as previsões orçamentárias do programa denominado “modernização da segurança pública”, que se desdobra em duas ações: reaparelhamento e inteligência policial, sendo que esta última não aparece nos documentos referentes à Superintendência da Polícia Técnico-Científica. O reaparelhamento foi a ação que, dentre todas observadas ao longo do período, apresentou o maior crescimento percentual da previsão de orçamento para a PM e SPTC: 2262% e 1797%, respectivamente. Já na PC, a ação foi a segunda que mais cresceu em previsão orçamentária – 830% – ficando atrás apenas do crescimento observado nos valores previstos para contratação e formação/capacitação de policiais (988%). De toda forma, a discrepância entre os valores previstos para serem investidos no reaparelhamento das três unidades policiais é significativo: o crescimento na PM foi 2,7 vezes maior do que o da PC.

Gráfico 22 – Valores previstos para o orçamento em reaparelhamento das polícias Estado de São Paulo, 2005 a 2015



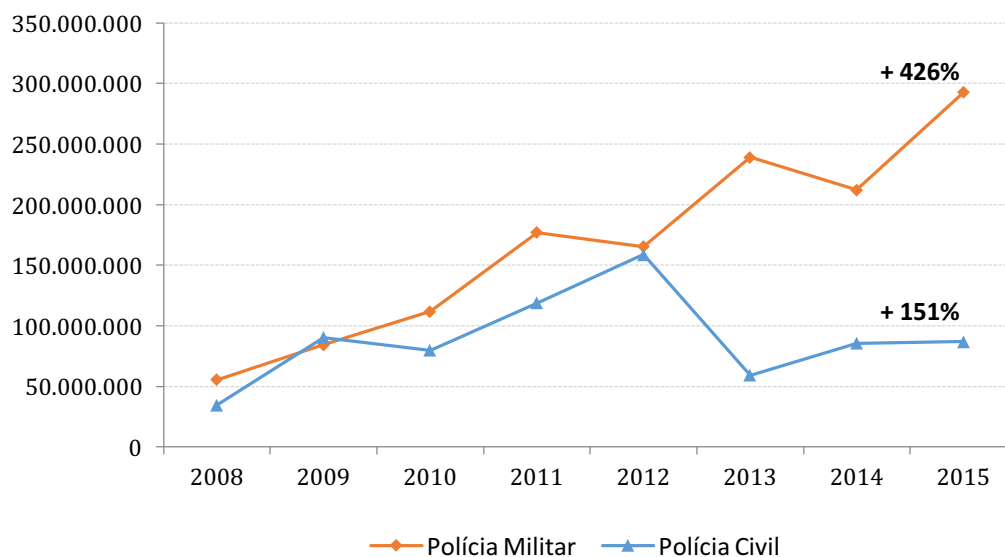
Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Por fim, ainda dentro do programa “modernização da segurança pública”, analisou-se a ação denominada inteligência policial que, como dito, só aparece nas previsões orçamentárias das polícias civil e militar. Curiosamente, somente no ano de 2008 esta ação passa a constar nas rubricas do orçamento previsto para a Polícia Civil, sendo que já era observada desde 2006 para a Polícia Militar e descrita pela lei orçamentária como a “ampliação e atualização dos sistemas inteligentes de polícia; desenvolvimento de novos sistemas; digitalização das comunicações, centralização, no interior, dos centros de atendimento e despachos das viaturas de emergência policial”.

Desta forma, a comparação entre as duas instituições foi feita levando em conta o período de 2008 a 2015. É também na ação denominada como inteligência policial que foi notada a maior discrepância entre todas as ações do orçamento previsto para as duas polícias. Embora tenham caminhado em paralelo de 2008 a 2012, os valores previstos para cada instituição se distanciam a partir de 2013, o que impulsiona tal diferença. O crescimento observado na PM foi de 426%, quase o triplo (2,8 vezes maior) do aumento do valor previsto para a PC que foi de 151%. Assim, com base nos dados previstos para os orçamentos anuais,

pode-se entender que a PM é a instituição policial privilegiada para ações em inteligência policial.

*Gráfico 23 – Valores previstos para o orçamento em inteligência policial  
Estado de São Paulo, 2005 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Os dados aqui expostos são indicativos dos reais valores investidos em cada unidade policial, bem como da distribuição destas cifras em programas e ações específicas de cada instituição nos últimos 10 anos. A impossibilidade de obtenção dos dados relativos aos gastos reais levou a pesquisa à construção desta alternativa, considerando que os valores pagos não se distanciam de forma expressiva dos números previstos. Dito isto, é importante destacar alguns pontos analisados na exposição dos dados.

A unidade que teve o maior crescimento na previsão do seu orçamento geral na última década foi a SPTC, apesar de ter o menor orçamento. A instituição é a mais recente dentre as demais aqui analisadas e possui uma função auxiliar no trabalho de controle do crime. Os crescimentos observados podem estar relacionados ao processo de estruturação e expansão da SPTC para cidades do interior, já que suas principais unidades estão distribuídas na capital e região metropolitana, além disso, o trabalho de perícia demanda a estruturação de um conjunto de equipamentos e materiais. Talvez por isso, a distribuição

dos gastos previstos orçamento da SPTC tenha privilegiado a ação de reaparelhamento da unidade, que cresceu 1797% na previsão orçamentária, quase três vezes mais (2,8) que o crescimento observado na atividade fim da instituição, a produção de perícias técnico-científicas, que teve previsão de aumento de 623% no mesmo período. Resgatando os relatos dos policiais civis sobre a dificuldade de obtenção de laudos e perícias, é possível observar que, em parte, a relação entre a produtividade dos peritos e a demanda da PC é afetada pela distribuição prevista no orçamento.

Já a PC e a PM, instituições mais consolidadas na área da segurança pública do que a SPTC, apresentaram diferenças nas suas previsões orçamentárias que vão ao encontro dos dados qualitativos obtidos nesta pesquisa. A previsão do orçamento da PM teve crescimento 1,2 vezes maior para a PM do que para a PC na última década. No entanto, observando a forma como cada instituição policial distribuiu estes valores previstos nas suas atividades específicas, torna-se possível notar as orientações em voga nas políticas de controle do crime em São Paulo. No ano de 2009 foi observado um pico de crescimento nos valores previstos para o programa de policiamento da PM; o aumento foi de 58% em relação ao ano anterior e o maior observado entre os anos da série histórica (gráfico 18).

O período coincide com o início da gestão do então comandante da PM, coronel Álvaro Batista Camilo, que como visto no item anterior, esteve à frente da corporação quando foram protagonizados episódios de violência que ganharam as manchetes dos principais jornais, como no caso da desocupação da reitoria da USP, a reintegração de posse no Pinheirinho e a “Operação Sufoco”. Assim, é possível notar que o momento em que há uma maior previsão orçamentária para o programa de policiamento ostensivo da PM é o mesmo período em que a corporação passa a protagonizar uma série de eventos emblemáticos, marcados pela violência e truculência policial. Em contraposição, as atividades de polícia judiciária não receberam um aumento na previsão orçamentária na mesma proporção que, dentre outras coisas, reflete a queda na instauração de inquéritos policiais.

As características do processo de sucateamento vivido pela PC são relatadas pelos policiais civis como falta de recursos humanos e estruturais. Com base nisso, observou-se os valores previstos à ação a ligada contratação e formação/capacitação de policiais. Mais uma vez foi notado um aumento percentual maior na PM do que na PC, ainda que estes quesitos tenham sido os que receberam, percentualmente, o maior investimento na previsão

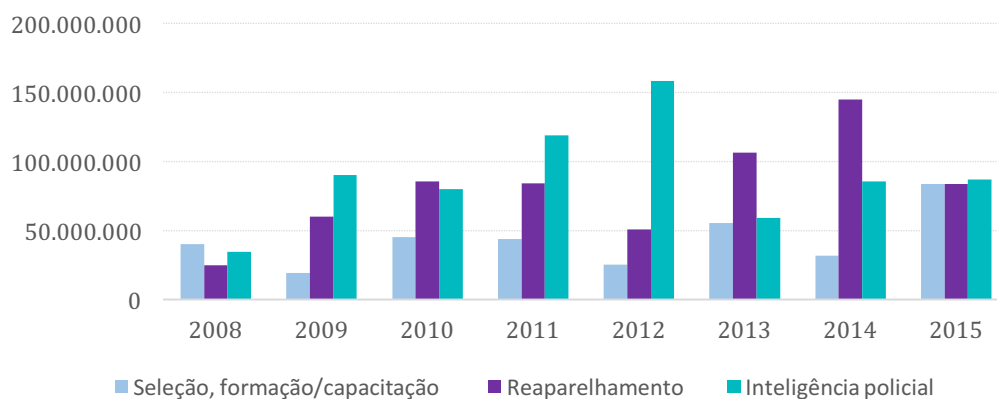
orçamentária por parte da gestão PC. Embora os valores previstos para as duas unidades tenham sido relativamente próximos até o ano 2011, em 2012 a diferença tornou-se significativa com um crescimento da ordem de 449% em relação ao ano anterior no caso da PM e um decréscimo de 41% na PC. A diminuição dessa diferença só ocorre em 2015, com a inversão dos valores previstos direcionados à ação pelas duas instituições. No quesito aparelhamento nota-se a mesma discrepância, o que significa dizer que a PM direcionou sua previsão orçamentária para as ações voltadas à recursos humanos e materiais em maior proporção do que o fez a PC.

Outra ação que tem consumido significativa parte do orçamento previsto da PM é a inteligência policial. Desde 2008 o comando da corporação direciona parte do orçamento para esta ação que teve um crescimento previsto de 426% nos últimos sete anos. Já a PC, até o ano de 2012 previu um valor para a ação de inteligência policial muito próximo ao da PM, mas no ano seguinte, 2013, foi observado um decréscimo de 63% em relação ao ano anterior. Nos anos posteriores houve aumento das previsões para a inteligência policial, no entanto, insuficiente para voltar a patamares anteriores. Desta forma, em 2015 o valor que a direção da PC previu para o orçamento com inteligência policial é menor do que o valor previsto para o mesmo quesito em 2009.

Nota-se assim que, aparentemente, a PC tem direcionado seus recursos, na última década, para reverter um processo de sucateamento da instituição com a seleção/formação de policiais e o reaparelhamento das unidades, ações que, respectivamente, ocuparam o primeiro e o segundo lugar no crescimento percentual das previsões orçamentárias da corporação. Desta forma, as demais ações, como a inteligência policial, passaram a ser comprometidas com uma menor previsão orçamentária, especialmente após 2013. Para efeitos análise, elaborou-se um gráfico comparando a evolução das previsões nestes três quesitos nas duas corporações.



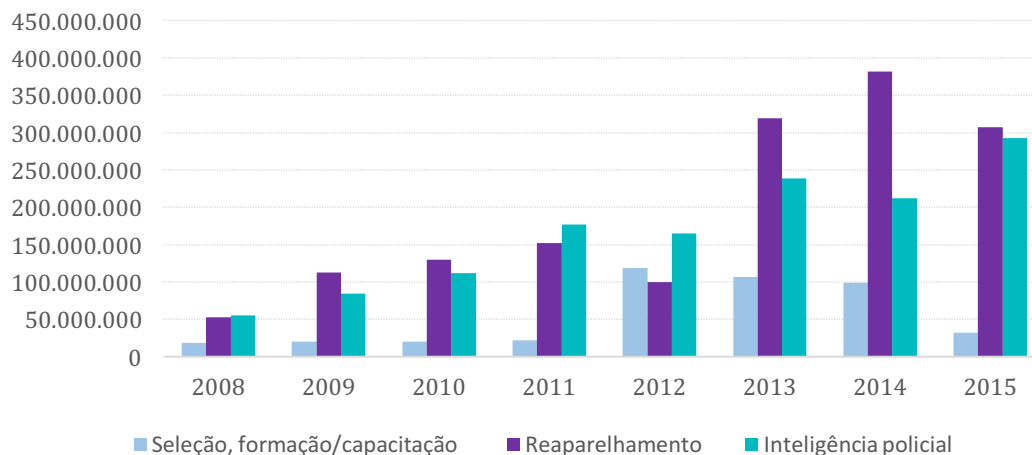
*Gráfico 24 - Valores previstos para o orçamento da Polícia Civil segundo ação  
Estado de São Paulo, 2008 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Já a PM, desde o ano de 2013 vem diminuindo o direcionamento de sua previsão orçamentária com a seleção/formação de policiais e aumentando este direcionamento para as ações de reaparelhamento e inteligência policial. É interessante notar, inclusive, o aumento da previsão do orçamento da PM para a ação de inteligência policial, indicando, dentre outras coisas, maior participação da corporação em atividades ligadas à produção de dados e informações sobre as atividades criminais, planejamento de operações. Fato que foi destacado no discurso de posse do ex-comandante da PM, coronel Camilo, bem como na fala do ex-comandante da ROTA, coronel Telhada. Ambos assumiram seus respectivos postos no ano de 2009, afirmando a necessidade dos investimentos nas ações de inteligência policial.

*Gráfico 25 - Valores previstos para o orçamento da Polícia Militar segundo ação Estado de São Paulo, 2008 a 2015*



Fonte: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo

Desta forma, por meio da análise dos dados financeiros aqui expostos, nota-se um empoderamento da PM, que teve um crescimento maior em sua previsão orçamentária quando comparada com a PC (11% maior). Além disso, o direcionamento do orçamento previsto em cada instituição indica que a PC priorizou, na última década, o investimento em contratação e formação/capacitação de policiais em detrimento da ação ligada à inteligência policial, espaço este ocupado cada vez mais pela PM.

O empoderamento da PM, no entanto, não está presente apenas nas escolhas políticas e nas predileções orçamentárias. Existe uma legitimação política e legal das ações desproporcionalmente violentas da PM, conforme será exposto no próximo item.

### 4.3 *Legitimação política e legal da estratégia militarizada de controle do crime*

*"Se o criminoso jogar a arma no chão e erguer os braços, a polícia vai prendê-lo. Agora, se ele enfrenta a polícia com um fuzil, evidentemente, a polícia vai reagir"* - 5 de março de 2002, após a morte de 12 supostos membros do PCC em Sorocaba.

*"Em cinco dias foram presas mais de 138 pessoas, mais de 90 criminosos foram mortos. O governo não retrocede nem um milímetro"* - 19 de maio de 2006, sobre ataques do PCC.

*"Os criminosos serão presos. E, se enfrentarem a polícia, vão levar a pior. Essa é a ordem, e o governo não retrocede um milímetro"* - 28 de junho de 2012, sobre atentados contra policiais militares e queima de ônibus.

*"Quem não reagiu está vivo"* - 12 de setembro de 2012, sobre nove pessoas mortas pela ROTA em Várzea Paulista.

Todas as frases acima são declarações do governador Geraldo Alckmin (PSDB) à imprensa, em diferentes mandatos, em aparições públicas que se seguiram a episódios de ação da PM contra supostos membros do PCC. As frases foram compiladas pelo jornal Folha de S. Paulo, em matéria veiculada em 13 de setembro de 2012, dois dias após o caso ocorrido em Várzea Paulista e em meio à chamada "crise" de 2012. As declarações publicizam a orientação do governador na sua política de controle do crime: a Polícia Militar fará o enfrentamento e não hesitará em vitimar as pessoas que não se redirem, independente de qualquer motivação. Além disso, as falas deixam subentendido que a PM só atira quando há uma reação de seus oponentes, ou seja, em situações confronto. Os dados, porém, não confirmam este fato. Supondo que a letalidade policial seja resultante de um "confronto" entre policias e "suspeitos", o número de policiais mortos em serviço deveria aumentar, na medida em que aumenta o número de civis.

Alguns estudos internacionais afirmam que é possível estabelecer critérios para auferir o uso da força policial e identificar as ações como legítimas ou abusivas. A conclusão da pesquisa de Paul Chevigny (1991), após analisar o padrão das polícias de Nova Iorque e Chicago nos anos 1980, classifica como um padrão aceitável uma relação onde haja menos de 10 civis mortos para cada policial morto. Segundo o autor, "quando são mortos dez ou

quinze vezes mais civis do que policiais, então, isto sugere que a força mortal da polícia pode estar em uso para propósitos outros que o da proteção da vida em emergências” (CHEVIGNY, (1991, p 10). Para o órgão norte-americano *The Federal Bureau of Investigation* (FBI) o padrão aceitável é maior: uma relação de 12 civis mortos para cada policial morto. Já o estudo de Ignácio Cano (1997), analisando a realidade brasileira, considerou a relação de 4 civis mortos para cada policial morto como um padrão aceitável de operações (LIMA, BUENO e CERQUEIRA, 2013). Assim, supondo que a letalidade policial fosse produto de “confrontos” entre policiais e supostos criminosos, e adotando os padrões de aceitabilidade descritos, realizou-se o cálculo desta razão usando os dados divulgados pela da SSP para observá-la no estado de São Paulo nos últimos 15 anos. Para tanto, considerou-se apenas o número de pessoas mortas por policiais militares em serviço, assim como e de policiais mortos durante o trabalho oficial. O resultado está exposto na tabela abaixo:

*Tabela 6 – Razão entre de civis mortos por PM em serviço e PM mortos em serviço Estado de São Paulo, 2000 a 2015*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Mortos pela PM em serviço</b>	524	385	541	756	545	278	495	377	371	524	495	438	546	334	694	580
<b>PM mortos em serviço</b>	33	42	40	19	25	22	29	28	19	16	14	16	14	20	14	13
<b>Razão civis/policial</b>	16	9	14	40	22	13	17	13	20	33	35	27	39	17	50	45

Fonte: SSP

Os resultados da tabela 6 mostram que, nem mesmo considerando somente as mortes que supostamente derivam de enfrentamento entre PM e civis, a atuação letal da PM nem mesmo se aproxima de parâmetros considerados aceitáveis, com exceção do ano de 2001. Nos últimos dois anos, a razão entre policiais e civis mortos em supostas situações de confronto foram as maiores dos últimos 15 anos. Em 2015, para cada policial morto em serviço, 45 civis morreram, ou seja, a razão é desproporcionalmente alta, sendo 4,5 vezes maior do que o parâmetro descrito por Chevigny (1991). Neste sentido, as mortes em decorrência de supostos confrontos com a PM paulista dificilmente podem ser consideradas como fruto da violência dos presumidos criminosos. Em contrapartida, a vitimização de

policiais é mais alarmante fora do trabalho oficial na polícia. Se 13 PM foram mortos em serviço em 2015, fora do expediente esse número sobe para 39, portanto, três vezes mais segundo os dados da SSP. Assim, é possível observar que a permanência da letalidade policial não é produto de uma suposta criminalidade mais violenta que estaria confrontando a PM, conforme as afirmações do governador sinalizam. Além disso, a maior vitimização de policiais fora do expediente, pode ser indicativo do *modus operandi* da “guerra aos policiais” declarada pelo PCC, em resposta aos históricos de violência sofridos pelo grupo dentro e fora dos cárceres. As mortes provocadas por essa espiral de violência mostram a perversidade da política de controle do crime vigente há duas décadas em São Paulo, que cada vez mais aposta no enfrentamento violento, legitimando o extermínio de centenas de pessoas todos anos por meio de seus policiais, que são também aqueles que sofrem a reação desta violência.

A permanência desta forma de atuação violenta e letal da PM, não seria possível apenas pelo trabalho policial. O Ministério Público tornou-se um elemento chave para a produção e reprodução das estratégias vigentes de controle do crime nas últimas décadas em São Paulo. A instituição tem a prerrogativa de realizar o controle externo da atividade policial, no entanto, a prática sistemática de pedido de arquivamento dos (poucos) casos que chegam ao MP parecem mostrar a consonância da instituição com a prática do Poder Executivo em dar legitimidade pública às mortes cometidas pelos policiais.

A atuação dos promotores e procuradores, no entanto, não fica restrita à manutenção da estratégia militarizada. O MP ocupa um lugar crucial no fluxo das instituições de controle do crime, pois seus operadores fazem uso de técnicas que transitam entre as duas estratégias descritas nesta tese. Cabe ao promotor de justiça “validar” uma investigação criminal e/ou uma prisão em flagrante - instrumentalizada em um IP - e decidir pelo início de um processo criminal, dando assim continuidade ao fluxo judicial clássico. Da mesma forma que cabe ao promotor “validar” a legalidade de uma morte cometida por um policial e excluir as possibilidades de punição do ato. Além disso, a estreita relação do Ministério Público com o Poder Executivo que pode ser observada pelos sucessivos membros da instituição que assumiram a pasta da segurança nos últimos 17 anos, denota a participação direta de seus membros na elaboração e gestão das políticas de segurança no estado.

É importante destacar, que esta pesquisa tem empreendido esforços para qualificar sociologicamente a categoria militarização, que vem sendo acionada pela reivindicação de movimentos sociais no debate sobre a violência policial e pela desmilitarização das polícias no país. Militarização é, portanto, uma categoria de uso político, mas que, sociologicamente, pouco explica sobre a forma como o controle do crime é operado pelas instituições estatais. Desta forma, a construção do conceito de estratégia militarizada buscou compreender o conjunto de ações e táticas desempenhadas pelos operadores do controle do crime, pelos regimes de verdade que orientam o modo como as instituições estatais se posicionam, e pelas relações com a política governamental.

Dito isto, é possível notar que as escolhas políticas do governo paulista nos últimos anos caminharam no sentido de esvaziar a estratégia clássica de controle do crime e fortalecer a militarizada. Esta predileção, no entanto, não significa que a estratégia clássica tenha deixado de existir, mas sim que ela vem sendo, progressivamente, menos acionada dentro da atual conjuntura do controle do crime paulista. Seus resultados, portanto, continuam sendo observados: o encarceramento em massa segue em plena ascensão, da mesma forma que a proteção da vida continua relegada a segundo plano com os baixos níveis de esclarecimento dos casos de homicídio, com a investigação criminal atrelada ao inquérito policial e à lógica cartorial, bem como a morosidade no andamento dos processos judiciais continuam sendo regra no sistema de justiça.

A estratégia militarizada, por sua vez, vem sendo fortalecida por meio do empoderamento da PM nas ações do controle do crime em São Paulo. Tal empoderamento é dado e legitimado tanto pela política governamental – que opta em fortalecer a corporação (financeira e politicamente) – quanto pelo sistema de justiça – que, por meio da atuação do Ministério Público, avaliza duplamente a permanência das ações da PM no âmbito jurídico e político. Mesmo com o alto grau de autonomia institucional conferido ao MP pela Constituição Federal, a instituição opta por um estreitamento nas relações políticas com o Poder Executivo, conduzido há 20 anos pelo mesmo partido, mostrando seu comprometimento com as escolhas políticas deste governo.

No sistema prisional, a estratégia militarizada passou a imperar no trabalho dos agentes prisionais que, no início dos anos 2000, incorporaram os signos militares no tratamento da população prisional. O processo de armamento dos agentes, desde as

muralhas até o interior das prisões, assim como as referências militares em suas formações, mostra que o ideal do controle do inimigo ocupou o lugar que foi (ainda que timidamente) dos ideais de ressocialização. Processo que se deu, paradoxalmente, com a política de retirada da PM do cenário penitenciário. Desta forma, a estratégia militarizada não deve ser entendida como um atributo da Polícia Militar, mas sim como a conjugação de fatores que resultam nas orientações de enfrentamento, extermínio e transformação dos criminosos em inimigos públicos a serem condenados ao isolamento ou exterminados.

Além disso, a estratégia militarizada de controle do crime está cada vez presente na política, não apenas como resultado de escolhas, mas também como orientação. Nomes como Paulo Telhada e Álvaro Camilo vêm construindo carreiras na política paulista, tendo sido eleitos como vereadores e, posteriormente, deputados estaduais com votações expressivas, levando ao legislativo as orientações que empreenderam nas políticas de controle do crime em suas carreiras militares. Para se ter um exemplo desta dimensão, em fevereiro de 2015 foi instalada na Assembleia Legislativa de São Paulo (ALESP), por meio da proposição do ex-deputado Adriano Diogo (PT), a Comissão da Verdade da Democracia “Mães de Maio”, que tinha como objetivo apurar os crimes cometidos por agentes estatais no período democrático, dentre eles, os chamados crimes de maio e o massacre do Carandiru. O Coronel Telhada passou a integrar a Comissão de Direito Humanos na Assembleia Legislativa, após uma articulação política para ocupar a vaga que cabia ao seu partido (PSDB), para assim, poder acompanhar detidamente os trabalhos da Comissão da Verdade. A indicação de Telhada gerou reações em diversos parlamentares paulistas e movimentos de defesa de direitos humanos, que viam na indicação do coronel uma tentativa de enfraquecer as pautas ligadas às minorias e, principalmente, a do controle da violência policial.

Já o deputado e coronel Álvaro Camilo apresentou um projeto de lei em 2016 que prevê mudanças na escolha do comando da Ouvidoria da Polícia e que facilita a destituição do ouvidor do cargo. Atualmente a Ouvidoria da Polícia de São Paulo é um órgão externo às corporações e o ouvidor é indicado pelo governador do estado, a partir de uma lista tríplice elaborada pelo Condepe – conselho formado por integrantes da sociedade civil, da Assembleia Legislativa, Defensoria Pública, OAB, Ministério Público e Justiça. O projeto de Camilo delega ao governador a indicação direta do ouvidor e prevê dispositivo que permite sua exoneração no meio do seu mandato em caso de “abuso de poder, conduta incompatível

ou grave omissão nos deveres da função”. Camilo justificou seu projeto diante das constantes críticas que o atual ouvidor vem tecendo publicamente em relação às atuações violentas da PM paulista; segundo o deputado, o ouvidor não seria preparado para o cargo e, além da propositura do projeto de lei, Camilo enviou uma carta a Alckmin pedindo a exoneração do atual ouvidor.

Importante destacar que as políticas de controle do crime do estado de São Paulo das últimas décadas resultam de processos ligados à conjuntura política e outras especificidades do local. A análise apresentada nesta tese é, portanto, produto de um estudo de caso e não tem a pretensão de ser um modelo explicativo para outros cenários. No entanto, as observações elaboradas a partir do caso paulista podem se tornar uma tendência a ser seguida e implementada em outros contextos, já que o protagonismo das Polícias Militares na segurança também ocorre em outros estados. Especialmente diante da atual conjuntura nacional, com o afastamento da presidenta Dilma por um processo de impeachment, e a ascensão ao governo interino de quem tem um dos expoentes da política de controle do crime paulista na condução do Ministério da Justiça.



## Considerações finais

---

A reconstrução da história das políticas de controle do crime e das dinâmicas criminais no estado de São Paulo, desde o período da redemocratização até os dias atuais, permitiu observar que o controle do crime sempre operou de forma seletiva. O fluxo e sua seletividade se iniciam com a atuação dos policiais na escolha dos casos que serão administrados pela justiça formal, passando pela desigualdade de poder na fase das investigações, marcada pela inquisitorialidade e pela desigualdade de acesso à defesa na fase acusatória e no processamento dos casos. Neste fluxo, a desigualdade racial é observada sendo refletida no maior e mais superlotado sistema prisional do país, que está ramificado pelo território paulista.

A história das políticas prisionais e de segurança pública mostram que as poucas tentativas de reforma das polícias e de implementação de políticas de cunho ressocializador nos presídios foram derrotadas por políticas que fortaleceram o aumento do encarceramento e sua função de gestão da população indesejável. A violência estatal frente à criminalidade e o uso do encarceramento como principal ferramenta de controle social, no entanto, tiveram efeitos não esperados pelo Estado. Um grupo criminal nasceu e se fortaleceu dentro dos cárceres paulistas, tendo como pautas iniciais a luta contra a violência estatal e desenvolveu mecanismos próprios de administração de conflitos, pautados por regras ligadas ao “mundo do crime”. O crescimento e organização do PCC resultaram no maior grupo criminal do país, que atualmente gere negócios relacionados ao comércio de drogas e armas, que opera montantes da mesma dimensão de grandes empresas.

Diante deste cenário, a estratégia adotada pelos gestores do controle do crime foi fortalecer a Polícia Militar, que passou a ser a instituição protagonista das ações da segurança pública em São Paulo. A democracia, em sua forma disjuntiva, não impediu que a dimensão dos direitos individuais fosse perdendo força nas últimas duas décadas, em nome de um “combate ao crime organizado”, transformado em inimigo público a ser enfrentado sistematicamente com práticas violentas.

A análise dos casos empíricos permitiu, além da construção conceitual das estratégias de controle do crime, observar como o mecanismo criado pelo PCC para a gestão da violência no “mundo crime” se expandiu para fora das prisões, afetando o trabalho dos operadores responsáveis pelo controle do crime. Tanto no caso de Pirassununga, como no de Várzea Paulista, foi possível observar que a escuta dos “debates” servia como fonte de informação para os operadores estatais nas atividades de investigativas. As escutas compõem uma tática de enfrentamento e execuções de membros do PCC operada dentro da estratégia militarizada, servindo à produção de supostos confrontos que (quase sempre) acabam sem policiais feridos e com vários suspeitos mortos. A morosidade do processamento do homicídio em Pirassununga mostra o funcionamento da estratégia clássica da política criminal vigente, voltada menos à proteção da vida e mais ao controle dos crimes contra o patrimônio e relacionados à droga.

Resgatando a tipologia das estratégias de controle do crime também é possível observar, diante das representações sociais dos interlocutores, que a estratégia militarizada tem sido constantemente acionada para o enfrentamento da criminalidade de maneira geral, mas especialmente frente ao PCC. Apesar das mudanças observadas no interior da estratégia clássica de controle do crime, os mecanismos de investigação criminal no Brasil continuam defasados, burocratizados e cartoriais e a inovação de tais mecanismos encontra resistência em interesses corporativos e disputas interinstitucionais.

Desta forma, o próprio funcionamento da estratégia clássica de controle do crime, com suas dificuldades de processamento dos conflitos, impulsiona o crescimento e a importância da estratégia militarizada, promovendo o recrudescimento das formas de controle do crime. Assim, na medida em que a criminalidade se reorganiza, se potencializa e consegue homogeneizar e monopolizar os mercados ilegais, as instituições de controle do crime se vêm pressionadas a responder a esse movimento. Este é um indicativo do motivo pelo qual as escolhas políticas do governo paulista nos últimos anos caminham no sentido de esvaziar a estratégia clássica de controle do crime e fortalecer a militarizada.

Esta predileção não significa que a estratégia clássica tenha deixado de existir, mas que ela vem sendo, progressivamente, menos acionada dentro da atual conjuntura do controle do crime paulista. A estratégia militarizada, por sua vez, vem sendo fortalecida por meio do empoderamento da PM nas ações do controle do crime em São Paulo, legitimado

tanto pela política governamental, quanto pelo sistema de justiça. A lógica da militarização também passou a operar no sistema prisional, mostrando que cada vez há menos espaços para os ideais de ressocialização dentro das prisões. Além disso, a estratégia militarizada vem se fortalecendo na política governamental, não somente como resultado de escolhas, mas também como orientação.

Os casos empíricos estudados por esta pesquisa ajudaram a formular as questões aqui apresentadas e impuseram o exercício de compreendê-las sociologicamente. A coleta de dados e as análises aqui desenvolvidas foram orientadas pela construção das tipologias analíticas das diferentes estratégias de controle do crime. O caso estudado em Pirassununga serviu ao desenho da tipologia da estratégia clássica de controle do crime, a partir dos elementos que mostram como o sistema de justiça criminal administra concretamente os conflitos no momento presente. A investigação realizada pela Polícia Civil está atrelada aos procedimentos burocráticos e cartoriais que operam em uma temporalidade distinta daquela observada no cotidiano das atividades criminais, e também, de outras instituições de controle. Para dar celeridade ao trabalho investigativo, os policiais desenvolvem táticas para driblar os entraves procedimentais e constroem o inquérito de “trás para frente”. A morosidade observada no processamento do caso expressa ainda como o sistema de justiça é ineficiente para tratar os crimes contra a vida e como as instituições estão mais dedicadas a investigar, processar e julgar crimes ligados ao patrimônio e ao comércio de drogas.

O episódio de Várzea Paulista, por sua vez, ajudou na construção da tipologia da estratégia militarizada trabalhada nesta pesquisa. Os elementos observados no caso mostram a maneira como o controle do crime vem sendo operada em São Paulo nas últimas décadas, em especial após às demonstrações de força dadas pelo PCC nos eventos de 2001 e 2006. Nesse processo, o Poder Executivo estadual, liderado pelo mesmo projeto político há 15 anos, promove um empoderamento da Polícia Militar, por meio do seu fortalecimento institucional e político. Contudo, há também um fortalecimento de ações inspiradas pela lógica militarizada mesmo fora da corporação, como observado no sistema prisional, com a criação de novas classes e grupos de agentes prisionais treinados por meio de técnicas e inspirações militares.

Cada um destes casos, portanto, descreve na empiria estas duas estratégias de controle do crime, que têm características e objetivos distintos, porém não são excludentes,

sendo estratégias em tensão, conflito e cooperação no interior do campo do controle do crime. Notou-se que a estratégia clássica está em refluxo, enquanto a militarizada está em ascensão. Na primeira, embora existam elementos punitivistas que resultam no encarceramento massivo, há espaço, reconhecido pelos próprios atores, para a dimensão dos direitos individuais, mesmo diante de todas as disjunções do processo democrático que se refletem no processo penal. Na passagem para a segunda, a dimensão dos direitos individuais é a mais afetada, onde, frequentemente, o direito à vida é ceifado.

A partir do desenho analítico proposto nesta pesquisa, foi possível transitar em três dimensões de análise: as representações dos operadores da linha de frente; as instituições que trabalham no fluxo da justiça e; a dimensão da política convencional. O controle do crime é compreendido por este trabalho, portanto, como o resultado da combinação destas três dimensões.

Na dimensão das representações dos operadores foi possível identificar três linhas de pensamento sobre o controle estatal do crime. A primeira identifica uma opção política, na qual as ações do controle do crime são negociadas em maior ou menor intensidade em acordos mais ou menos velados, a depender da situação; e as próprias atividades criminais geram insumos para as ações dos operadores do controle do crime. É a ideia de que Estado e crime estariam em uma relação simbiótica, em uma relação de interdependência e tensão. O controle do crime seria, portanto, uma questão política, onde as fronteiras da ilegalidade estão em permanente tensão. Outra interpretação dada pelos operadores é a da leniência nas ações de controle do crime, onde não teria havido uma resposta estatal adequada e em tempo para as demonstrações de força e organização da criminalidade, que teria ocupado o “espaço vazio” deixado pela leniência do Estado. Nesta visão, o trabalho dos operadores é auto interpretado como um constante enxugar gelo, pois acreditam que as leis deveriam ser mais severas aos criminosos, que gozariam de “privilégios” como progressão de regimes e saídas temporárias. Mesmo assim, os operadores apostam na prisão como mecanismo de controle do crime e não problematizam as altas taxas de encarceramento. O controle do crime passaria pelo aperfeiçoamento da questão legal e pelo aprimoramento das políticas sociais de prevenção. Por fim, outra tendência entre os operadores é entender o controle estatal do crime como um fracasso, diante da ausência de diretrizes institucionais e a pouca articulação entre as diferentes instituições estatais de controle da criminalidade, assim os operadores

do controle do crime se percebem como parte de um sistema que é cada vez mais frouxamente articulado. Nesta perspectiva é observada uma descrença tanto na política, quanto na legislação, que acabam por promover uma espécie de negação do Estado e de sua efetividade na administração institucional dos conflitos, o que, no limite, promove e a ideia de que somente a violência pode fazer frente à criminalidade. Embora sejam distintas, estas perspectivas têm um ponto em comum: a visão punitivista e neoliberal de Estado.

As instituições, por sua vez, operam e constroem o terreno de ação de seus operadores, muito em decorrência das relações traçadas com a dimensão da política convencional, que interfere diretamente nas orientações institucionais, mesmo naquelas que possuem um maior grau de autonomia. Observou-se que as burocracias do sistema penal, em diferentes medidas, têm autonomia profissional, porém ela não se verifica na prática de seus operadores diante da adesão voluntária das instituições à dimensão da política. Desta forma, dentro das instituições, embora exista espaço para a agência dos operadores, ele é limitado. Em contrapartida, não foi observada, por parte dos operadores, uma reivindicação de ação autônoma em relação à política de segurança. Já a dimensão política convencional caminha a passos largos em direção à lógica militarizada, tanto na orientação das políticas públicas, quanto eleição de seus representantes.

Desta forma, entende-se por estratégia de controle do crime o resultado da combinação destas três dimensões de ação, que não se combinam de forma perfeita, pois existem conflitos e disputas que tencionam este campo. A estratégia é constituída pelo campo de atuação dos operadores, que não são totalmente conscientes da globalidade da estratégia em que estão operando; o que não significa dizer que agem de forma inconsciente e irrefletida. Os operadores têm a capacidade de reflexividade e de agência, porém o achado desta pesquisa indica que a agência caminha muito mais na direção de corroborar os processos hegemônicos das instituições do que de contestá-los. O que foi observado é que os operadores agem de acordo com as estratégias em que estão inseridos, podendo existir dentro de cada uma delas divergências de opinião (ainda que elas não sejam muito dissonantes). Dentro das mesmas instituições podem operar duas estratégias diferentes produzindo conflito e dando margem à agência, mas também há direções bem delineadas a seguir, que por algum motivo, garantem o alinhamento das ações. A existência de estratégias de controle do crime que orientam estas três dimensões, portanto, liga o sentido mais geral

da política por dentro das instituições, que poderiam ter autonomia relativa refletida na prática dos atores, mas que se alinham a ela.

É possível afirmar que, historicamente, tanto os movimentos sociais, quanto a própria sociologia da violência demandaram reformas às instituições de controle do crime desde a abertura democrática. Esta pesquisa constatou a existência de alguns movimentos, como disputas no campo do controle do crime, na quais os atores e as instituições tecem críticas internas e cruzadas; notou-se assim que há muito descontentamento nas representações dos atores. Contudo, as tensões e conflitos internos não indicam a incorporação de demandas reformistas no sentido de ampliação de direitos, garantia de segurança a grupos sociais mais desfavorecidos, universalização do direito à segurança, com atendimento às especificidades dos grupos mais vulneráveis. O que se nota é a tendência de esvaziamento progressivo dos direitos e garantias individuais no controle do crime em São Paulo, e a ascensão da estratégia militarizada como a resposta mais eficiente e efetiva a um padrão de criminalidade que se torna progressivamente mais organizado. Ao mesmo tempo, o fortalecimento desta estratégia favorece a ascensão e manutenção no poder dos grupos políticos que se associam a ela, resultando numa forma de governar através do crime. Se a estratégia militarizada de controle do crime não assegura uma sociedade com menos violência e menos crime, sua função parece residir na sustentação política de um grupo no poder.

## Referências

---

ADORNO Sergio. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. **Novos Estudos Cebrap** 43, 1995: 45-63.

\_\_\_\_\_ Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias** 4, no. 8, 2002: 84-135.

ADORNO, Sergio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos Avançados** (21), v. 61, p. 7-29, 2007.

ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando, e DIAS, Camila Nunes. Das Comissões de Solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo. **Tempo Social** 25, no. 1, 2013: 61-82.

AMORIM, Maria Stella.; KANT DE LIMA, R.; BURGOS, M. B. (orgs.) **Juizados Especiais Criminais, sistema judicial e sociedade no Brasil: ensaios interdisciplinares**. Niterói: Intertexto, 2003.

ARANTES, Rogério B. Ministério Público e corrupção em São Paulo. In: Maria Tereza Sadek. (Org.). **Justiça e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Sumaré/Idesp, p. 39-156, 2000.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** 14, no. 39, 1999: 83-102.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Sociologia e Justiça Penal - Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_ Elementos para a modernização das polícias no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo v 10, suplemento especial, fev/mar, 2016: 8-20.

\_\_\_\_\_ **Sociologia da administração da justiça penal**. In: LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto. p. 392 – 399, 2014

\_\_\_\_\_ O Ministério Público no Brasil. In: Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo; João Paulo Dias. (Org.). **O Papel do Ministério Público - Estudo Comparado dos Países Latino-Americanos**. 1 ed. Coimbra: Almedina, 2008, v. 1, p. 200-230.

AZEVEDO, R. G. e VASCONCELLOS, F. B. O Inquérito Policial em Questão – Situação atual e a percepção dos Delegados de Polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de

investigação criminal. **Revista Sociedade e Estado** – Vol. 26, n.1 Janeiro/Abril 2011, pp. 59-75.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Revan, 2002.

BARCELLOS Caco. Rota 66. A história da polícia que mata. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1992.

BATITUCCI Eduardo *et al.* A justiça informal em linha de montagem Estudo de caso da dinâmica de atuação do JECrim de Belo Horizonte. **Civitas-Revista de Ciências Sociais** 10, no. 2, 2010: 245-269.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado**: uma etnografia do PCC. 1. ed. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2010.

BIONDI, Karina; MARQUES, Adalton. Memória e historicidade em dois “comandos” prisionais. **Lua Nova**, v. 79, n. 79, p. 39-70, 2010.

BIONDI, Karina, FELTRAN, Gabriel, HIRATA, Daniel V., MARQUES, Adalton. A quem serve negar o impacto PCC?. Caros Amigos, 24 ago. 2012. Disponível em: <http://carosamigos.terra.com.br/index/index.php/artigos-e-debates/2429-a-quem-serve-negar-o-impacto-pcc?>

BONELLI, Maria da Glória. Perfil social e de carreira dos delegados de polícia. In: SADEK M. T. (Org) **Delegados de polícia**, 1 ed. São Paulo: Sumaré editora, 2003.

\_\_\_\_\_. "Profissionalismo e política no mundo do direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado." São Carlos: EdUFSCar, 2002.

BONELLI, Maria da Glória, Fabiana Luci de OLIVEIRA, and Renné MARTINS. **Profissões jurídicas, identidades e imagem pública**. São Carlos: EdUFSCar, 2006.

BRASIL. Código de processo penal (1941). Código de processo penal. In: ANGHER, Anne Joyce. Vade mecum universitário de direito RIDEEL. 8. ed. São Paulo: RIDEEL, 2010.

BUENO, Samira. Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2014.



BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sérgio de. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. In: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (Coord.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 7** (2013): 124.

BIDERMAN, Ciro, et al. Pax Monopolista and Crime: The Case of the Emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo. 2014.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp, 2000.

CALDEIRA, Teresa; HOLSTON, James. Democracy and violence in Brazil. Society for comparative studies. Society and History, v. 41, n. 4, p. 691-729. 1999.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006**. IBCCRIM, 2010.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça: as inovações democráticas construídas na defensoria pública**. Editora Hucitec, 2010.

CARUSO, Haydée. **A Denúncia Anônima como ferramenta de Ação Policial** Disque-Denúncia uma experiência em curso. Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública. NUFEP/UFF, ISP. Niterói: EdUFF, 2003.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. Vol. 1. Paz e terra, 1999.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e consequências do crime no Brasil**. In: Prêmio BNDES de Economia, 33. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

CHEVIGNY, Paul *et al.* **Police violence in Argentina: torture and police killings in Buenos Aires**. Human Rights Watch, 1991.

DE GIORGI, Alessandro. Cinco tesis sobre el encarcelamiento masivo. **Nova Criminis** v 10, 2015, pp. 69-111

DELEUZE, Giles. **Foucault**. 1ª ed. Editora Brasiliense: São Paulo, 2008

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - SISTEMA DE INFORMAÇÃO PENITENCIÁRIA - InfoPen - **Estatística**. Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>> Acesso em: 09/03/2012.

DIAS *et al.* A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 9, n. 2, 160-179: 2015

DIAS, C. C. N.; SILVESTRE, G. Situação Carcerária no Estado de São Paulo. In: SOUZA, L. A. F. (ORG) **Políticas de Segurança Pública no Estado de São Paulo: situações e perspectivas a partir das pesquisas do Observatório de Segurança Pública da UNESP**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

DIAS, Camila Nunes. Estado e PCC tecendo as tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo Social** (USP. Impresso), v. 23, p. 100-120, 2011.

DIAS, Camila Nunes. Efeitos simbólicos e práticos do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) na dinâmica prisional. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v 3, n. 5, 128-144: 2009.

\_\_\_\_\_. PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

FEELEY, Malcolm M e SIMON, Jonathan. The new penology: Notes on the emerging strategy of corrections and its implications. **Criminology** 30, no. 4 (1992): 449-474.

FELTRAN, Gabriel de Santis. O legítimo em disputa: as fronteiras do “mundo do crime” nas periferias de São Paulo. In: **Dilemas**, Rio de Janeiro, nº 1, 2008 c, pp. 93-126.

\_\_\_\_\_. Governo que produz crime, crime que produz governo: o dispositivo de gestão do homicídio em São Paulo (1992–2011). **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo v 6, no. 2 (2012): 232-255.

\_\_\_\_\_. **Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp/CEM, 2011.

\_\_\_\_\_. Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. **Caderno CRH** (UFBA. Impresso), v. 23, p. 59-74, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Histórico da violência nas prisões**. São Paulo: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FURUKAWA, Nagashi. O PCC e a gestão dos presídios em São Paulo. **Novos Estudos-CEBRAP** 80 (2008): 21-41.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle** – Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

\_\_\_\_\_. **Punishment and Modern Society: a study in social theory**. Chicago: The University of Chicago Press, 1990.

GUERRA, Maria Pia. Polícia e ditadura: a arquitetura institucional da segurança pública de 1946 a 1988. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: <https://policiaeditadura.files.wordpress.com/2016/09/policia-miolo-interativo-1-1.pdf>

GODOI, Rafael Para uma reflexão sobre efeitos sociais do encarceramento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, p. 138-154, 2011.

\_\_\_\_\_ Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos. Tese. **Programa de Pós-graduação em Sociologia**. Universidade de São Paulo, 2015.

GOES, Eda Maria. **A recusa das grades: rebeliões nos presídios paulistas: 1982-1986**. IBCCRIM, 2009.

\_\_\_\_\_ Transição política e cotidiano penitenciário. **História**, São Paulo 23, no. 1-2 (2004).

GRINOVER, A.P. A iniciativa instrutória do juiz no Processo Penal Acusatório. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. São Paulo, IBCCRIM, ano 7, n.27, p.71-79, jul./set. 1999.

HIRATA, D. V. Produção da Desordem e Gestão da Ordem: notas para uma história recente do transporte clandestino em São Paulo. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, p. 441-465, 2011.

JODELET, D. Représentation Sociale: Phénomènes, Concept Et Théorie. In: Moscovici, S. Opus Cit. 1984.

JODELET, D. Représentations Sociales: Un Domaine En Expansion. In: Jodelet, D. (Org.). Les Représentations Sociales. Paris: Presses Universitaires De France, 1989.

JESUS, Maria Gorete Marques de. O crime de tortura e a Justiça Criminal. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado. FFLCH/Universidade de São Paulo, 2009.

JOZINO, Josmar. **Xeque-Mate: O Tribunal do Crime e os Letais Boinas Pretas**. São Paulo: Letras do Brasil, 2012.

JUNQUEIRA, Eliane, et al. **Juízes: retrato em preto e branco**. Letra Capital Editora, 1997.

KANT DE LIMA, Roberto. **Ensaio de Antropologia e de Direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

\_\_\_\_\_ **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Forense, 1995.

\_\_\_\_\_ Cultura Jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 10, n. 4, junho, 1999. p. 65-84.

\_\_\_\_\_ Direitos civis e Direitos Humanos: uma tradição judiciária pré-republicana?. São Paulo Perspectiva. São Paulo, v. 18, n. 1, p. 49-59, Mar. 2004 <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000100007>.

KAHN, Tulio; André ZANETIC. O papel dos municípios na segurança pública. **Estudos Criminológicos** 4 (2005): 1-68.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

LEMGRUBER, J; MUSUMECI, L; CANO, I. **Quem vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo das polícias no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

LEMOS-NELSON, Ana Tereza. Grupos de extermínio e accountability ao nível municipal. **Cadernos CRH**, v. 19, n. 47, p. 233-245, 2006.

LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luis. **As Ciências Sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil**. São Paulo: FBSP/ANPOCS/Urbana, 2011.

LIMA, Renato Sérgio. **Entre palavras e números**. Violência, Democracia e Segurança Pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.

LIMA, Renato Sérgio; SINHORETTO, Jacqueline. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar, v. 5, n. 1, p. 119, 2015.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 123-144, Apr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922015000100008>.

LOURENÇO, Luis; DIAS, Camila. Discutindo elementos para a definição e a atuação de coletivos de internos do sistema prisional de São Paulo e da Bahia (1995-2015) In: 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015, Caxambu. Anais do 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015.

MACAULAY, Fiona. Problems of police oversight in Brazil. Centre for Brazilian Studies. University of Oxford, 2002. Disponível em: <http://www.brazil.ox.ac.uk/workingpapers/Macaulay33.pdf>

MACEDO, Henrique. “Confrontos” de ROTA: a intervenção policial com “resultado morte” no estado de São Paulo. Dissertação de mestrado em Sociologia. Programa de Pós Graduação em Sociologia. 2015

MANSO, Bruno Paes. Crescimento e queda dos homicídios em SP entre 1960 e 2010. Uma análise dos mecanismos da escolha homicida e das carreiras no crime. Tese. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo, 2012.

MARQUES, Adalton. "Da bola de meia" ao triunfo do "Partido": dois relatos sobre o "proceder". **Ponto Urbe - Revista do Núcleo de Antropologia Urbana da USP**, v. 1, p. -, 2007.

\_\_\_\_\_. Crime, proceder, convívio-seguro. Um experimento antropológico partir de relações entre ladrões. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Antropologia. Universidade de São Paulo, 2009.

MARQUES, David Esmael. Da festa à chacina: formas de gestão da violência e do crime em São Sarlos/SP. Dissertação de mestrado em Sociologia. Programa de Pós Graduação em Sociologia. 2014.

MELO, Felipe. A. L. Quando o "dentro" se mistura ao "fora": etnografia de Diego pelo mundo da prisão. **Revista LEVS (Marília)**, v. 7, p. 84-98, 2011.

\_\_\_\_\_. As prisões de São Paulo: dinâmicas, fluxos e as implicações nas trajetórias de egressos prisionais. Uma perspectiva a partir do monitor preso de educação. 2012. 205 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Educação e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, 2012.

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004.

MESQUITA NETO, Paulo de; JESUS, Maria Gorete. Prevenção e Controle da Tortura no Brasil. 2007.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas**: cotidiano e reforma na polícia civil. Scritta Editorial, 1992.

\_\_\_\_\_. O trabalho da Inteligência no controle do Crime Organizado. **Estudos Avançados** 21 (61), 2007, p. 51-69

\_\_\_\_\_. O Estado e o crime organizado. São Paulo: IBCCrim, 1998.

MINGARDI, Guaracy; FIGUEIREDO, Isabel. **A Investigação de Homicídios**: a construção de um modelo. Brasília: Ministério da Justiça, 2005.

MISSE, M. (org.). **O inquérito policial no Brasil**. Uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: NECVU / UFRJ / FENAPEF / Booklink, 2010.

MISSE, Michel. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, 21 (67), p. 139-157, 2007.

\_\_\_\_\_ Crime organizado e crime comum no rio de janeiro: diferenças e afinidades. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 13-25, out. 2011.

\_\_\_\_\_ O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica. Federação Nacional dos Policiais Federais, 2010.

\_\_\_\_\_ Sujeição criminal. In: Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

MISSE, Michel *et al.* **Quando a Polícia Mata: Homicídios por "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)**. 2013.

MOSCOVICI, S. PREFÁCIO. IN: JOVCHELOVITCH, S E GUARESCHI, P.(ORG.). **Textos em representações sociais**. Petrópolis: ed. vozes, 1994.

MOSCOVICI, S. The phenomenon of social representations. IN: FARR, R. M. E MOSCOVICI, S. (ED.). Social representations. Cambridge e Paris: Cambridge University Press e Maison Des Sciences De L'Homme, 1984

MUNIZ, Jacqueline. e PROENÇA Jr. Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, 21 (67), p. 139-157, 2007.

MUNIZ, Jaqueline. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado) Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro.

NATAPOFF, Alexandra. **Snitching: Criminal informants and the erosion of American justice**. NYU Press, 2009.

NEME, Cristina. A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação de mestrado - Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

OLIVEIRA, A. e ZAVERUCHA, J. Crime Organizado: construindo o seu conceito no âmbito das Ciências Sociais. In: **XXIX International Congress of the Latin American Studies**, 2010, Toronto. Congress Paper Archive, 2010.

PAES, Vívian G. **Crimes, procedimentos e números** - estudo sociológico sobre a gestão dos crimes na França e no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

PAIXÃO, Antonio L. **Recuperar ou punir?** Como o Estado trata o criminoso. São Paulo: Cortez, 1987

PAIXÃO, Antônio Luiz. A organização policial numa área metropolitana. **Dados**, v. 25, n. 1, p. 63-85, 1982.

PERALVA, Angelina; SINHORETTO, Jacqueline; GALLO, Fernanda. A Economia da droga, instituições e política: os casos de São Paulo e Acre na CPI do Narcotráfico. *In: 34º Encontro Anual da ANPOCS*, 2010, Caxambu - MG. 34º Encontro Anual da ANPOCS. São Paulo: ANPOCS, 2010, p. 159.

PERES, Maria Fernanda Tourinho *et al.* Queda dos homicídios em São Paulo, Brasil: uma análise descritiva. *Revista Panamericana de Salud Publica*, v. 29, n. 1, p. 17, 2011.

PINC, Tânia. Abordagem policial: um encontro (des) concertante entre a polícia e o público. *SEGURANÇA PÚBLICA*, 2007.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Continuidade autoritária e construção da democracia: Relatório final. *Continuidade autoritária e construção da democracia: Relatório final*, 1999.

PONCIONI, Paula. Políticas públicas para a educação policial no Brasil: propostas e realizações. **Estudos de Sociologia**, v. 17, n. 33, 2012.

PORTO, Maria Stela Grossi. Crenças, valores e representações sociais da violência. **Sociologias**, v. 16, p. 250-273, 2006.

RAMALHO, José R. **O mundo do crime:** a ordem pelo avesso. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

RATTON, J.L.; TORRES, V.; BASTOS, C. Inquérito policial, Sistema de Justiça Criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da Governança. **Revista Sociedade e Estado** – Vol. 26, n.1 - Janeiro/Abril 2011, pp. 29-58.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes *et al.* Os novos procedimentos penais: uma análise empírica das mudanças introduzidas pelas leis 11.689/08 e 11.719/08. **Pensando o Direito**. Secretaria de Assuntos Legislativos, Ministério da Justiça, Governo do Brasil, 2010.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; DA CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Relação indivíduo e instituição total: socialização, controles e coesão internos em uma organização policial. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 3, p. 295-308, 2014.

RUSCHEL, Airton José *et al.* Análise do tempo dos Processos Penais de homicídio no Fórum de Justiça de Florianópolis julgados em 2004. 2006.

SÁ, Leonardo. **Os filhos do estado**: auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 2002.

SALLA, Fernando *et al.* As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**, v. 8, n. 16, 2006.

SALLA, Fernando. **As prisões em São Paulo**: 1822-1940. São Paulo: Annablume/Fapesp, 1999.

\_\_\_\_\_ De Montoro a Lembo: as políticas penitenciárias em São Paulo. In: **Revista de Brasileira de Segurança Pública**, Ed. 1 Ano 1, 2007.

\_\_\_\_\_ Os Impasses da democracia, o balanço de uma década de políticas para prisões no Brasil. In: **Lusotopie**, 419-435 São Paulo, 2003.

SAPORI, Luís Flávio; SOUZA, Silas Barabé de. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 143-157, 1995.

SAPORI, Luis Flávio. Política de segurança pública e controle da criminalidade: os desafios da provisão da ordem pública como bem coletivo. 2006. Tese de Doutorado. Tese de doutorado, Sociedade Brasileira de Instrução-SBI/IUPERJ, Rio de Janeiro.

SCHLITTLER, Maria Carolina. “Matar muito, prender mal”: a produção da desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP. Tese. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal de São Carlos, 2016.

SILVA, Klarissa Almeida. A Construção Social e Institucional do Homicídio. Da perícia em local de morte à sentença condenatória. Tese. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Robson Rodrigues da. **Entre a caserna e a rua**: o dilema do “Pato”. Uma análise antropológica da instituição policial militar a partir da Academia de Polícia Militar D. João VI. João VI. Niterói, RJ: Editora da UFF, 2011.

SILVESTRE, Giane; CAMPOS, Marcelo. Entre a defesa e o encarceramento: notas sobre a Defensoria Pública Paulista. **Anais XVI Congresso Brasileiro de Sociologia**, Salvador (BA), 2013

SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina; SINHORETTO, Jacqueline. Encarcerados do Brasil: seletividade penal na gestão da riqueza e da violência. In: 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015, Caxambu. Anais do 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015.



SILVESTRE, Giane. **Dias de visita**: uma sociologia da punição e das prisões. São Paulo, Alameda, 2012.

SIMON, Jonathan. *Mass Incarceration on Trial: A Remarkable Court Decision and the Future of Prisons in America*. New York: The New Press, 2014.

\_\_\_\_\_ **Governing through crime**: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear. Oxford University Press, 2007.

\_\_\_\_\_ **Poor Discipline**: Parole and the Social Control of the Underclass, 1890–1990. Chicago: University of Chicago Press, 1997.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina. **Controle social estatal em face da organização do mundo do crime no interior paulista**. Projeto de Pesquisa. Universidade Federal de São Carlos/Departamento de Sociologia/Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. 2012. Financiamento do CNPq.

SINHORETTO, Jacqueline, SILVESTRE, Giane, e SCHLITTLER, Maria Carolina. *Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante*. São Paulo: UFSCAR, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; MELO, Felipe Athayde Lins de. O encarceramento em massa em São Paulo. **Tempo Social**, v. 25, n. 1, p. 83-106, 2013.

SINHORETTO, Jacqueline. **A justiça perto do povo**. Reforma e gestão de conflitos. São Paulo, Alameda: 2011.

\_\_\_\_\_ Controle social estatal e organização do crime em São Paulo. In: **Dilemas**, Vol. 7, n. 1 - jan/fev/mar 2014 - pp. 167-196.

\_\_\_\_\_ **Os justiçadores e sua justiça**: Linchamentos, Costume e Conflito. São Paulo, IBCCRIM, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general**: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro. Companhias das Letras, 2000.

SOLANO, E.; MANSO, B. P.; NOVAES, W. *Mascarados*. A verdadeira história dos adeptos da tática Black Bloc. São Paulo: Geração Editorial, 2014.

STORANI, Paulo. **Vitória sobre a morte**: a glória prometida. O “rito de passagem” na construção da identidade das operações especiais do BOPE/PMERJ, 2006.

TEIXEIRA, Alessandra. Do Sujeito de Direito ao Estado de Exceção: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. Dissertação. Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo: São Paulo, 2006.

TELLES, Vera; HIRATA, Daniel Veloso. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 22, n. 2, p. 4040, 2010.

VARGAS, Joana Domingues. Análise comparada do fluxo do sistema de justiça para o crime de estupro. **Dados**, v. 4, 2008.

VARGAS, Joana Domingues. Estupro: que justiça. Rio de Janeiro: IUPERJ (Tese de doutorado), 2004.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 2001.

WEBER, Max. Burocracia. In: **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1963. p. 230-281. 1963

WILLIS, Graham Denyer. **The killing consensus**: police, organized crime, and the regulation of life and death in urban Brazil. Univ of California Press, 2015.

ZIMRING, F. E., & HAWKINS, G. (1991). **The scale of imprisonment**. Chicago:University of Chicago Press.

## Anexos

---

## **Anexo A**

<b>Data</b>	<b>Disposição</b>	<b>Quantidade de DP criados</b>	<b>Municípios</b>
20/03/87	Cria, no Município de São Paulo, Delegacias Seccionais de Polícia e Distritos Policiais	49	São Paulo
24/03/87	Cria a Delegacia de Polícia do 6.º Distrito Policial do Município de São José do Rio Preto	1	São José do Rio Preto
14/05/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Bragança Paulista	2	Bragança Paulista
21/05/87	Cria a Delegacia de Polícia do 7.º Distrito Policial do município de Sorocaba	1	Sorocaba
26/05/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 10.º e 11.º Distritos Policiais do município de Campinas	2	Campinas
26/05/87	Cria a Delegacia de Polícia do Aeroporto Internacional de Viracopos/Campinas	1	Campinas
06/07/87	Cria a Delegacia Seccional de Polícia e os 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais de Itanhaém e dá providências correlatas	3	Itanhaém
22/07/87	Cria as Delegacias de Polícia do 103.º Distrito Policial - Cohab II - Itaquera, do Aeroporto de São Paulo/Congonhas e do Distrito Policial de Euclides da Cunha Paulista	3	São Paulo e Euclides da Cunha
27/07/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 3.º e 4.º Distrito Policiais do Município de Taubaté	2	Taubaté
03/08/87	Cria a Delegacia Seccional de Polícia e os 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais do Município de Mogi-Guaçu e dá providências correlatas	4	Mogi-Guaçu
03/09/87	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de Araraquara	1	Araraquara
03/09/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Lorena	2	Lorena
28/10/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais do Município de Assis	3	Assis
09/11/87	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de Franca	1	Franca
17/11/87	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de Mogi das Cruzes	1	Mogi das Cruzes
04/12/87	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Barretos	2	Barretos
03/03/88	Cria a Delegacia de Polícia do 4.º Distrito Policial do Município de Bauru	1	Bauru
03/03/88	Cria a Delegacia de Polícia do 4.º Distrito Policial do Município de Araçatuba	1	Araçatuba

21/03/88	Cria as Delegacias Seccionais de Polícia de Jacareí e Jaboticabal, extingue as respectivas Delegacias de Polícia Municipais e cria Distritos Policiais (Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial de Jacareí e 1.º e 2.º Distritos Policiais de Jaboticabal)	5	Jacareí e Jaboticabal
03/06/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de São João da Boa Vista	2	São João da Boa Vista
22/06/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º, 2.º, e 3.º Distritos Policiais do Município de Ourinhos	3	Ourinhos
06/07/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Andradina	2	Andradina
11/08/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais do Município de Jaú	3	Jaú
02/09/88	Cria a Delegacia de Polícia do 12.º Distrito Policial do Município de Campinas	1	Campinas
15/09/88	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial de Mogi-Mirim e dá outras providências	1	Mogi-Mirim
01/11/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais do Município de Botucatu	3	Botucatu
02/11/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Itapeva	2	Itapeva
02/11/88	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de São Carlos e dispõe sobre a implantação da Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher na respectiva Delegacia Seccional de Polícia	1	São Carlos
03/11/88	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Birigui	1	Birigui
04/11/88	Cria as Delegacias de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de Itu, do 1.º Distrito Policial do Município de Salto, reclassifica unidades policiais	2	Itu e Salto
04/11/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais do Município de Americana	3	Americana
09/11/88	Cria a Delegacia de Polícia do 7.º Distrito Policial do Município de São José do Rio Preto	1	São José do Rio Preto
10/11/88	Cria a Delegacia de Polícia do 4.º Distrito Policial do Município de Presidente Prudente	1	Presidente Prudente
11/11/88	Cria as Delegacias de Polícia do 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Amparo	2	Amparo
11/11/88	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Votorantim	1	Votorantim
22/11/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Tupã	2	Tupã

22/11/88	Cria as Delegacias de Polícia do 4.º Distrito Policial do Município de Franca, do 1.º Distrito Policial do Município de Batatais e da outras providências	2	Franca e Batatais
22/11/88	Cria as Delegacias de Polícia dos 4.º e 5.º Distritos Policiais do Município de Marília	2	Marília
18/04/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Adamantina	2	Adamantina
18/04/89	Cria a Delegacia de Polícia do Distrito Policial de Alumínio	1	Alumínio
18/04/89	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Itatiba	1	Itatiba
03/05/89	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial de Itapira	1	Itapira
05/07/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Cotia	2	Cotia
03/08/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 6.º, 7.º e 8.º Distritos Policiais do Município de São José dos Campos	3	São José dos Campos
08/08/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Tatuí	2	Tatuí
14/08/89	Cria a Delegacia de Polícia do Distrito Policial de Campinal, do Município de Presidente Epitácio	1	Presidente Epitácio
14/08/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Fernandópolis	2	Fernandópolis
25/08/89	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Tietê e da outras	1	Tietê
29/09/89	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Taquaritinga	1	Taquaritinga
29/09/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Votuporanga	2	Votuporanga
07/11/89	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Itapeçerica da Serra	1	Itapeçerica da Serra
19/12/89	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Lins	2	Lins
18/01/90	Cria as Delegacias de Polícia dos 8.º e 9.º Distritos Policiais do Município de Sorocaba	2	Sorocaba
18/01/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Osvaldo Cruz	1	Osvaldo Cruz
15/02/90	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de São Caetano do Sul	1	São Caetano do Sul
15/02/90	Cria a Delegacia de Polícia do 3.º Distrito Policial do Município de Tupã	1	Tupã

21/03/90	Cria as Delegacias de Policia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Cubatão; Delegacia Regional de Polícia de Guarulhos; Delegacia Regional de Polícia de Osasco; Delegacia Regional de Polícia de São Bernardo do Campo.	5	Cubatão, Guarulhos, Osasco, São Bernardo do Campo
21/03/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Embu	1	Embu
21/03/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Ibiúna	1	Ibiúna
21/03/90	Cria a Delegacia de Policia do 1.º Distrito Policial do Município de Iguape	1	Iguape
21/03/90	Cria as Delegacias Regionais de Polícia de Jundiaí e de Piracicaba, inclui e altera a redação de dispositivos dos Decretos nºs 6.663, de 21 de agosto de 1975, 27.022, de 26 de maio de 1987	2	Jundiaí e Piracicaba
21/03/90	Cria a Delegacia Seccional de Polícia e os 1.º e 2.º Distritos Policiais de Penápolis	3	Penápolis
21/03/90	Cria a Delegacia de Polícia do 4º Distrito Policial do Município de Mogi das Cruzes	1	Mogi das Cruzes
02/05/90	Cria a Delegacia de Polícia do 5.º Distrito Policial do Município de Presidente Prudente	1	Presidente Prudente
02/05/90	Cria a Delegacia de Polícia do 5.º Distrito Policial do Município de Franca	1	Franca
18/05/90	Cria a Delegacia Especializada de Atendimento ao Turista	1	São Paulo
23/05/90	Cria a Delegacia Seccional de Polícia e os 1.º, 2.º e 3.º Distritos Policiais de Bebedouro	3	Bebedouro
25/06/90	Cria a Delegacia de Polícia do 2.º Distrito Policial de Mogi-Mirim	1	Mogi-Mirim
25/06/90	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Dracena	2	Dracena
13/07/90	Cria unidades policiais no Departamento das Delegacias Regionais de Polícia da Grande São Paulo: Delegacia Regional de Polícia de Guarulhos; Delegacia Regional de Polícia de Osasco; Delegacia Regional de Polícia de São Bernardo do Campo.	3	Guarulhos, Osasco, São Bernardo do Campo
28/08/90	Cria unidades policiais que especifica: Delegacia Regional de Polícia de Catanduva; Delegacia Seccional de Polícia de Novo Horizonte; Delegacia de Policia do 4.º Distrito Policial de Catanduva.	3	Catanduva e Novo Horizonte
11/09/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Capão Bonito	1	Capão Bonito
21/09/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Carapicuíba	1	Carapicuíba



21/09/90	Cria as Delegacias de Polícia dos 4.º e 5.º Distritos Policiais do Município de Sumaré, do 1.º Distrito Policial do Município de Indaiatuba	3	Sumaré e Indaiatuba
21/09/90	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º distrito Policial do Município de Atibaia	1	Atibaia
21/09/90	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.º e 2.º Distritos Policiais do Município de Cruzeiro	2	Cruzeiro
12/11/90	Cria o Distrito Policial de Primavera do Município de Rosana.	1	Rosana
18/12/90	Cria a Delegacia Seccional de Polícia de Santa Fé do Sul	1	Santa Fé do Sul
11/03/91	Cria a Delegacia de Policia do 1.º Distrito Policial do Município de Campos do Jordão	1	Campos do Jordão
11/03/91	Cria as Delegacias de Polícia dos 1.ª e 2.º Distritos Policiais do Município de Registro	2	Registro
11/03/91	Cria a Delegacia de Policia do 3.º Distrito Policial do Município de Itapeva	1	Itapeva
11/03/91	Cria a Delegacia de Polícia do 4.º Distrito Policial do Município de Americana	1	Americana
13/03/91	Cria a Delegacia de Polícia do 1.º Distrito Policial do Município de Mococa	1	Mococa
		<b>192</b>	

## **Anexo B**

ÓRGÃO: 18000 - SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA	Valores em R\$ 1,00
	<b>20.433.773.844</b>

## RESUMO DO ÓRGÃO

PROGRAMA	
0100 - SUPORTE ADMINISTRATIVO	1.235.613.891
1801 - INVESTIGAÇÃO POLICIAL	4.209.949.285
1811 - CORPO DE BOMBEIROS: INCÊNDIO, SALVAMENTO E RESGATE	71.323.139
1814 - MODERNIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA POLÍCIA TÉCNICO-CIENTÍFICA	725.582.602
1817 - ASSISTÊNCIA À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO - CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR	238.766.254
1818 - MODERNIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA	695.796.322
1819 - SÃO PAULO VIVENDO EM PAZ	13.256.742.351

FUNÇÃO	
06 - SEGURANÇA PÚBLICA	20.194.007.590
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	9.041.212
10 - SAÚDE	229.725.042
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	1.000.000

SUBFUNÇÃO	
122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2.163.421.078
128 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	95.491.436
131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	1.100.000
181 - POLICIAMENTO	17.237.721.023
182 - DEFESA CIVIL	54.764.517
183 - INFORMAÇÃO E INTELIGÊNCIA	425.113.249
302 - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	259.516.595
306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	25.709.882
422 - DIREITOS INDIVIDUAIS, COLETIVOS E DIFUSOS	1.000.000
665 - NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE	169.936.065

MODALIDADE	
020 - TRANSFERÊNCIAS À UNIÃO	8
040 - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	9.948.529
050 - TRANSF. A INST.PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	1.000.000
090 - APLICAÇÕES DIRETAS	12.436.214.882
091 - OPERAÇÃO INTRAÓRGÃOS ORÇ.FISCAL E SEGURIDADE	7.986.610.425

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	
18001 - ADM. SUPERIOR DA SECRETARIA E DA SEDE	1.313.666.388
18002 - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO	4.393.095.088
18004 - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO	13.663.403.776
18005 - CORPO DE BOMBEIROS	82.173.259
18007 - SUPERINT.DA POLÍCIA TÉCNICO-CIENTÍFICA	741.669.079
18058 - CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR	238.766.254

FONTE DE RECURSO	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	TOTAL
TESOURO DO ESTADO	17.752.314.532		1.781.989.201	405.000.000			19.889.303.733
VINCULADOS ESTADUAIS			117.710.185	45.092.010			165.802.195
FUNDO ESPECIAL DE DESPESA			35.138.670	45.000.900			80.139.570
PRÓPRIOS	2.540.922		234.007.908				236.548.830
VINCULADOS FEDERAIS			6.079.516	55.900.000			61.979.516
TOTAL	17.754.855.454		2.124.925.480	553.992.910			20.433.773.844

Inclui valores referentes a transferência intragovernamental.

## DOTAÇÃO DO ÓRGÃO

PROGRAMA:	0100 SUPORTE ADMINISTRATIVO			1.235.613.891
AÇÃO	GRUPO DE DESPESA	FONTE DE RECURSO		
06.122.0100.4985 - GESTÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA			1.234.613.891	
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS		945.745.161	
		TESOURO DO ESTADO	945.745.161	
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES		288.188.730	
		TESOURO DO ESTADO	288.188.730	
	INVESTIMENTOS		680.000	
		TESOURO DO ESTADO	680.000	
<b>PRODUTO:</b> UNIDADES ATENDIDAS (unidade): 1 <b>Descrição:</b> Provimento de condições para a concretização dos projetos de modernização da polícia e dos meios que valorizem o policial. Superintendência das ações administrativas do Gabinete do Secretário e de ações específicas e pontuais como a Virada Cultural.				