PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-Graduação em Direito

Guilherme Augusto Parreiras de Castro

ANÁLISE DAS MILÍCIAS ARMADAS NO BRASIL SOB A ÓTICA DO DIREITO ECONÔMICO:

a formação de um (E)estado transversal

Belo Horizonte

2024

Guilherme Augusto Parreiras de Castro

ANÁLISE DAS MILÍCIAS ARMADAS NO BRASIL SOB A ÓTICA DO DIREITO ECONÔMICO:
a formação de um (E)estado transversal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Público – Linha Desenvolvimento e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.
Orientador: Professor Doutor Giovani Clark.

Belo Horizonte
2024

FICHA CATALOGRÁFICA
Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Castro, Guilherme Augusto Parreiras de
C355a Análise das milícias armadas no Brasil sob a ótica do direito econômico: a formação de um (E)estado transversal / Guilherme Augusto Parreiras de Castro. Belo Horizonte, 2024.
116 f. : il.

Orientador: Giovani Clark
Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Direito econômico. 2. Milícias. 3. Serviço público - Brasil - Exploração. 4. Ilegalidade. 5. Política pública. 6. Favelas - Aspectos sociais - Brasil. 7. Crime organizado - Brasil. I. Clark, Giovani. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 351.82
Ficha catalográfica elaborada por Daniela Luzia da Silva Gomes - CRB 6/2505

Guilherme Augusto Parreiras de Castro

ANÁLISE DAS MILÍCIAS ARMADAS NO BRASIL SOB A ÓTICA DO DIREITO ECONÔMICO:
a formação de um (E)estado transversal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Público – Linha Desenvolvimento e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.
Orientador: Professor Doutor Giovani Clark.

Professor Doutor Giovani Clark (Orientador) – PUC Minas

Professor Doutor Mário Lúcio Quintão Soares – PUC MINAS

Professor Doutor Bruno Paes Manso – USP

Belo Horizonte, 10 de julho de 2024.

AGRADECIMENTOS

Desejo repartir meus agradecimentos em classes, mas já adianto que inexistem hierarquias entre elas, exceto pela primeira e pela segunda.

Inicialmente, começo pela classe religiosa, agradecendo a Deus, pois este sim está em primeiro lugar. Sem Ele nada teria sido possível.

Agradeço aos meus pais que, efetivamente, sempre me apoiaram e de tantas maneiras diferentes que eu sequer teria como descrever. Ato contínuo, também agradeço ao meu irmão que também demonstrava seu apoio ao seu modo, e, na sua pessoa também agradeço ao restante da minha família. Amo todos vocês de forma absolutamente incondicional.

Faço também um agradecimento muito especial à Flávia Thaís que sofreu um período dessa luta ao meu lado e entendeu as ausências necessárias à elaboração da presente dissertação, o que sei que não foi fácil, embora imprescindíveis.

Agradeço em seguida à Aléxia Gomide, pois essa, de fato, me deu um amparo que eu precisava para seguir nessa jornada em um momento em que eu mais precisei.

Também preciso agradecer professores que, embora não tenham ajudado diretamente nessa dissertação, foram imprescindíveis para plantar uma sementinha da docência na minha mente. Dentre eles, aponto especialmente às Professoras Maria Goreth e Simone Reissinger. Também agradeço à Profª. Candice Vidal que tanto me ajudou e estimulou nas aulas de socioantropolgia urbana. Além desses, agradeço ao Jéser pelo apoio metodológico.

Aos meus amigos, também deixo um especial agradecimento. Na impossibilidade de citar todos eles, dirijo meu efusivo abraço aos meus queridos amigos Arthur Diniz e Pedro Casadei. Nessa classe, aproveito ainda para agradecer as importantes amizades que fiz no meu mestrado, em especial aos colegas Yuran, Laís, Angelis e Mari.

Também agradeço à equipe DL. Sem a compreensão de todos e a parceria diária essa jornada teria sido impossível. Como representante dessa classe aponto a minha querida amiga e "mãe-adotiva", Michelle Masseli.

Por fim, e obviamente não menos importante, agradeço ao meu orientador Giovani. Esse, ao lado dos meus pais, é uma figura sem a qual esse trabalho não passaria de uma mera ideia. É o responsável por aceitar uma missão dificílima, mas que em momento algum se mostrou menos entusiasmado do que eu. Aliás, lembro-me, até com um certo humor, quando ele disse em aula: "dentre todos esses anos, é a primeira vez que eu trabalharei com o Direito Econômico sobre uma perspectiva ilícita". Sendo assim, ao meu querido mestre deixo um caloroso e fraternal agradecimento: sem você não teria conseguido. Mesmo.

“Só faz de conta que a política não interessa quem manda, meu bem. E Deus sabe que a política lhe interessa muito. O problema é que ele disfarça o seu interesse político. Ele faz em câmaras secretas. Ele faz em chás. Em almoços. Imagina se os japoneses não estão interessados em política? [...]. Mas não se trata de ser ostentatório. Podemos resolver no jantar das sextas-feiras. Nós não podemos resolver no jantar das sextas-feiras. Nós não somos da elite dominante desse país. [...]. Então não é chá e simpatia. Isto é um curso rebelde. Nós perdemos. Nós somos derrotados”. (Maria de Conceição Tavares)

RESUMO

A configuração geográfica das grandes cidades brasileiras apresenta um padrão que é, em certa medida, observado na maioria dos estados: centros urbanos bem definidos e que concentram a parcela da população mais rica, permeados por zonas territoriais que abrigam uma gigantesca parte de cidadãos oriundos de classes econômicas mais pobres. Chamadas de zonas periféricas ou, popularmente, de favelas, são comumente constituídas de casas de estruturas precárias e construídas com pouca ou nenhuma adequação às legislações urbanísticas. Em verdade, essas desobediências às legislações urbanas se mostram muito como resultado do que é factível àquela população, do que uma transgressão dolosa. Essa precariedade é severamente agravada pelo Poder Estatal que, por décadas, optou por ignorar essas áreas periféricas. Quando, finalmente, foi reconhecida a existência dessas zonas territoriais, não existiu uma preocupação do Estado em ofertar serviços públicos de qualidade em prol de colmatar a lacuna da desigualdade entre as favelas e os centros urbanos. Ao contrário. O reconhecimento foi, em verdade, para destacar a violência de tais locais, a falta de saneamento urbano, a proliferação de endemias, apontando as favelas para reconhecer que as políticas públicas ali eram inexistentes ou insuficientes, ao invés de efetivamente ajuda-las. Inicialmente, os traficantes e, posteriormente, as milícias identificaram um nicho mercadológico inexplorado: uma enorme quantidade de pessoas carentes de fornecimento de água, gás, transporte de passageiros, segurança e serviços de telecomunicações. No lado oposto, organizações, com capilaridade dentro de organismos públicos, invejaram essa rentável exploração realizada por criminosos. Esse cenário culmina num desejo de domínio de que essa fonte de renda seja transferida a agentes corruptos do Estado. O Direito Econômico, nesse contexto, emerge como uma ferramenta imprescindível à análise desse fenômeno. Por meio das diretrizes defendidas, há décadas, pelos precursores do Direito Econômico, em especial Washington Peluso Albino de Souza e Giovani Clark, é possível apontar as falhas que permitiram que serviços públicos fossem prestados ilicitamente e se difundissem como uma atrativa fonte de renda, disputada até a morte por milicianos, sobretudo, no Estado do Rio de Janeiro. Embora seja, atualmente, uma experiência eminentemente carioca, os componentes para que essa problemática se espalhe pelo país se verificam em praticamente todo o território brasileiro: favelas, população carente de serviços públicos e integrantes das forças armadas passíveis à corrupção. Torna-se, urgente, portanto, o estudo dos serviços públicos prestados por particulares de forma ilícita (digo, política econômica privada ilegal) à luz do Direito Econômico e de seus conceitos (como a ordem jurídico-político-econômico e a ideologia constitucionalmente adota).

Palavras-chave: direito econômico; milícias; políticas públicas; serviço público ilícito.

ABSTRACT

The geographic configuration of the large brazilian cities presents a pattern that is, to a certain extent, observed in most states: well-defined urban centers that concentrate the richest portion of the population, permeated by territorial zones that house a huge part of citizens of lower economic classes. Called peripheral areas or, popularly, ‘favelas’, they are commonly made up of houses with precarious structures and built with little or no adequation to urban legislation. In fact, these disobediences to urban legislation seems to be more of a result of what is feasible for the population, rather than an intentional transgression. This precariousness is severely aggravated by the state power which, for decades, chose to ignore these peripheral areas.When the existence of these territorial zones was finally recognized, there was no concern from the state to offer quality public services in order to bridge the inequality gap between favelas and urban centers. On the contrary. The recognition was, in fact, to highlight the violence in such places, the lack of urban sanitation, the spread of endemic diseases, pointing out the ‘favelas’ to reflect that public policies were non-existent or insufficient, instead of effectively helping them. Initially, drug dealers and, later, militias identified an unexplored market niche: a huge number of people in need of water, gas, transportation, security and telecommunications services. On the opposite side, organizations, with capillarity within public bodies, envied this profitable exploitation carried out by criminals. This scenario culminates in a desire for dominance that this source of income be limited to corrupt agents of the state. Economic Law, in this context, emerges as an indispensable tool for analyzing this phenomenon. Through the guidelines defended decades ago by the precursors of Economic Law, especially Washington Peluso Albino de Souza and Giovani Clark, it is possible to point out the flaws that allowed public services to be provided illicitly and spread as an attractive source of income, fought to death by the militia men, especially in the State of Rio de Janeiro. Although it is currently an eminently Rio de Janeiro experience, the components for this problem to spread throughout the country are found practically in the entire brazilian territory: ‘favelas’, populations lacking public services and members of the armed forces prone to corruption. Therefore, it is urgent to study public services provided illegally by private source (meaning, the ilegal private economic politics) in the light of Economic Law and its concepts (such as the legal-political-economic order and the ideology constitutionally adopted).

Keywords: economic law; militias; public policy; illicit public service.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

IMAGEM 1 – Reprodução da Tabela de evoluções de matrículas em cursos de graduação presenciais, segundo a natureza 28
IMAGEM 2 – Homenagem póstuma feita pela *Scuderie* à esposa de Milton Le Cocq 47
IMAGEM 3 – Busto de Milton Le Cocq 48
IMAGEM 4 – Tarjeta com do busto com os dizeres: "Homenagem da Scuderie Detetive Le Cocq à Alice Le Cocq de Oliveira" 48
IMAGEM 5 – Carteira de Ronnie Lessa como integrante da Scuderie Le Coque 50
IMAGEM 6 – Pichação de Morcego demarca condomínios do programa "Minha casa, minha vida" que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça 54
IMAGEM 7 – Pichação de Morcego (parcialmente apagada) demarca condomínios do programa "Minha casa, minha vida" que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça 55
IMAGEM 8 – Pichação de Morcego demarca condomínios do programa "Minha casa, minha vida" que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça 55
IMAGEM 9 – Dados Letalidade Policial ABSP 67
IMAGEM 10 – Disque denúncia sobre coação de votos para o Deputado Brazão 81
IMAGEM 11 – Pichação de rua no bairro Gardênia Azul alertando a proibição de motoristas de aplicativo 87
IMAGEM 12 – Trecho do depoimento do ex-policial e sócio-administrador da Estrela Web, empresa acusada de lavar dinheiro para a milícia de Santa Cruz/RJ 89

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABSP – Anuário Brasileiro de Segurança Pública

ADA – Amigos dos Amigos

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ALEPA – Assembleia Legislativa do Pará

ALERJ - Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

ANS – Agência Nacional de Saúde

CF – Constituição Federal

CP – Código Penal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CS – Centro de Saúde

CV – Comando Vermelho

DCOC-LD – Delegacia de Combate às Organizações Criminosas e à Lavagem de Dinheiro

Des. – Desembargador

DGCOR-LD – Departamento-Geral de Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e à Lavagem de Dinheiro

FGV – Fundação Getúlio Vargas

GAECO – Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado

GENI – Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ilmo. – Ilustríssimo

IPEA – Instituto de Políticas Econômicas Aplicadas

MPRJ – Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

MPSP – Ministério Público do Estado de São Paulo

MPT – Ministério Público do Trabalho

MS – Ministério da Saúde

NEVUSP – Núcleo de Estudos da Violência da USP

PATAMO – Patrulhamento Tático Móvel

PC – Polícia Civil

PCC – Primeiro Comando da Capital

PF – Polícia Federal

Plansab – Plano Nacional de Saneamento Básico

PM – Polícia Militar

PRF – Polícia Rodoviária Federal

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

Rel. – Relator

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCP – Terceiro Comando Puro

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNESP - Universidade Estadual Paulista

UNICAMP - Universidade de Campinas

USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 11

2 APLICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO NO BOJO DA PRESENTE DISSERTAÇÃO 13
2.1 A (NECESSÁRIA) INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA 19
2.2 SERVIÇOS PÚBLICOS COMO MEIO DE CONCRETIZAÇÃO CONSTITUCIONAL 22
2.2.1 SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELO PARTICULAR LICITAMENTE 27
2.2.2 SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELO PARTICULAR ILICITAMENTE 30

3 ORIGEM DO TERMO "FAVELA" E A SUA CONSOLIDAÇÃO NO BRASIL 33
3.1 A DISCREPÂNCIA ENTRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS NOS CENTROS URBANOS E NAS PERIFERIAS 40

4 DA ASCENSÃO DAS MILÍCIAS ARMADAS 46
4.1 ORIGEM HISTÓRICA 46
4.2 O INTERESSE DAS MILÍCIAS ARMADAS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS 51
4.3 O EMBATE ENTRE POLICIAIS, MILICIANOS E FACÇÕES CRIMINOSAS 63
4.4 A DISSEMINAÇÃO DO *MODUS OPERANDI* MILICIANO 69
4.5 O CASO MARIELLE FRANCO 74
4.6 A NECESSIDADE DE UM "ESTADO TRANSVERSAL" PARA O SUCESSO MILICIANO 77

5 DO INTERESSE DAS MILÍCIAS NA MÁ-QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO ESTADO 85

6 A EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PELO ESTADO COMO FORMA DE COMBATE AO AVANÇO DAS MILÍCIAS ARMADAS 92

7 CONCLUSÃO 101

REFERÊNCIAS 104

1 INTRODUÇÃO

Problemas de ordem social-econômica e que impactam a população mais pobre, principalmente na consecução de direitos habitacionais e urbanísticos, não são uma novidade no Brasil. O país, em sua gênese, tinha como prática habitual amontoar a população mais pobre, predominantemente de negros escravizados, em senzalas vigiados por senhores de escravos, enquanto seus respectivos "donos", dormiam confortavelmente em seus quartos.

Essa prática, ao longo dos anos, passou por transformações. As senzalas, de fato, deixaram de existir, mas a favela consegue atender ao mesmo pretexto: segregar a classe mais pobre da classe economicamente dominante. O sistema escravagista, também foi "extinto". A começar pelo modo operacional: o trabalho escravo foi colocado em extinção, embora, com alguma frequência, o Ministério Público do Trabalho (MPT) tenha que usar de seus poderes constitucionalmente instituídos para impedir "relações trabalhistas" análogas à época escravagista. A retribuição pelo trabalho também se modificou: ao invés de se dar por meio da moradia precária e restos de comida, foi empregado um termo modernista para tal sistemática chamado de "salário-mínimo", o qual designa uma quantia em dinheiro que deveria abarcar os custos inerentes a uma vida com mínima dignidade. Os senhores de escravos, que serviam para proteger a propriedade privada da população mais abastada da época também deixaram de existir: hoje a proteção incumbe às polícias estatais, todavia o controle destas ainda recaí nas mãos de uma parcela de ricos. Noutro lado, a população mais rica da sociedade, em sua maior parte, continua a mesma: com a predominância de alguns grupos familiares definidos em que a riqueza se transfere de geração em geração.

Ocorre que a gestão da coisa pública, feita por essa parcela mais abastada, ocupou-se na maior parte das vezes, da elaboração de leis e na administração do Poder Público de forma a priorizar aqueles que já estavam no poder e se segregarem daqueles que estavam na parte inferior da pirâmide social. Não é possível negar avanços, mas a desigualdade social brasileira ainda é gritante. Ao passo que a movimentação da máquina pública no sentido de preencher essas lacunas é extremamente tímida e, além disso, algumas vezes se prestam a um desserviço ao atender anseios particulares (ora lícitos, ora ilícitos) ao invés do interesse público.

Justamente nesse hiato que as milícias armadas nascem. Com a promessa de combater o tráfico de drogas e criminosos locais, as milícias, inicialmente chamadas de "polícia mineira", surgem como uma forma de fazer algo que o Estado regular não fazia. Contudo, com o passar do tempo, as milícias passam a cobrar por seus serviços, os quais com o tempo se diversificam, tornando os locais dominados pela milícia uma atrativa fonte de renda. Dentre as atividades

exploradas, vários serviços de natureza pública que, em teoria, deveriam ser prestados pelo Estado constitucionalmente posto. O medo como uma ferramenta de coação e o uso excessivo da força como resposta aos insurgentes, tornam a milícia uma organização "igualmente" violenta como o próprio tráfico de drogas, como relatado pelos próprios moradores locais.

Nesse contexto, surge o questionamento acerca das milícias e as atividades de exploração dos serviços públicos: as milícias, mesmo sendo uma organização eminentemente criminosa, exploram atividades econômicas ilícitas e fomentam uma política econômica ilícita? A ineficiência do Estado é fundamental para que as milícias surjam e se instalem, principalmente, em zonas periféricas?

Aliás, é justamente nesse contexto que a presente investigação se desdobrará. Pois é a distorção dos mecanismos jurídicos, políticos e econômicos que traz a inquietações múltiplas e, entre elas, o objeto da dissertação, ou seja, a formação e crescimento de milícias armadas em favelas e zonas periféricas brasileiras, sobretudo pela ótica do politica econômica privada ilícita, executada na realização de serviços públicos, especialmente de internet e transporte, pelos referidos grupos armados. Na perspectiva constitucional, deveriam a população trabalhadora e vulnerável ser a mais atendida por serviços públicos prestados pelo Poder Estatal, principalmente sob a perspectiva de suplantar o abismo da desigualdade, mas infelizmente isso não é o que se verifica. Nesse contexto, é o Direito Econômico que emerge como instrumento adequado para dissecar a atividade econômica ilícita realizada pelas milícias armadas, principalmente em razão de sua abertura a outros ramos do conhecimento (como política e economia). Assim, as bases doutrinárias do Direito Econômico serão utilizadas como a principal base metodológica para análise do fenômeno da exploração de atividades econômica ilícita pelas milícias armadas. Ademais, o referencial teórico da pesquisa são os ensinamentos do Prof. Washington Peluso Albino de Souza quanto à ordem jurídico-político-econômica, além da conceituação de atividade econômica do Prof. Eros Roberto Grau, a qual abarca as atividades ilícitas como formas de particulares intervirem nas políticas econômicas do Estado.

É importante apontar, desde já, que, embora alguns fatos aqui escritos sejam especialmente conectados ao Estado do Rio de Janeiro, não podemos nos deixar enganar: os ingredientes necessários à implantação e difusão das milícias armadas existem em todo o território nacional. Nesse sentido, a investigação não encontra limite territorial, assim como ficou comprovado que o estudo do crime organizado, iniciado há muitos anos atrás, também não se limitava aos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, já que eram organizações criminosas ainda fase de expansão.

2 APLICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO NO BOJO DA PRESENTE DISSERTAÇÃO

A origem do Direito Econômico no Brasil tem umbilical conexão com Washington Peluso Albino de Souza, haja vista ter sido ele o primeiro a defender o ramo do ordenamento jurídico como uma disciplina autônoma. Segundo o Professor Washington Albino (2017) o Direito Econômico é o ramo que tem como enfoque de estudo a "juridicizaçao" das políticas econômicas[1], ao passo que são os agentes todos aqueles que de alguma forma participem dessa. Portanto, a definição de Albino (2017) é imprescindível para a explicação da pesquisa em tela. Isso porque o objeto da presente pesquisa tem uma problemática que atrela a análise da juridicização das políticas públicas, própria do Direito Econômico, inclusive da ineficiência dessas ações voltadas aos menos favorecidos economicamente. Nesse contexto, o Professor Washington Peluso Albino de Souza (2000) fez um brilhante texto que aborda justamente a necessidade de interpretarmos a Constituição da República de forma a preenchermos o abismo da desigualdade. Nesse sentido, o Professor Washington Albino (2000) lança luz ao que ele chama de "constitucionalismo seletivo conservador", que, por meio de técnicas de interpretação, consegue de forma sutil e paulatina remodelar os destinatários do texto constitucional de forma a excluir (ou ao menos ignorar) alguns grupos.

Ao final de seu artigo, inclusive, o Professor Washington Peluso Albino de Souza propõe que cabe ao jurista o dever de interpretar criticamente a Constituição brasileira de 1988 de modo a evitar as imposições dos interesses dominantes, rompendo, assim, com os modelos originalmente idealizados pelo constituinte (Souza, 2000). Em especial, destacamos as proposições V e VI do artigo:

> V – Por atingir partes crescentes da população pela via de dispositivos constitucionais de política econômica exige-se tratamento jurídico no sentido de serem preservados os direitos de cidadania e a dignidade da pessoa humana, vivendo em uma sociedade livre, justa e solidaria, garantindo o desenvolvimento nacional, erradicando a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais e regionais, sem preconceitos de qualquer ordem, tal como assegurados na carta de 1988.
> VI – Compete aos cidadãos, em geral, e ao jurista, em particular, a luta pela garantia da segurança jurídica, a partir da plena conscientização da necessidade de impedir que a Constituição se avilte ao ponto de funcionar como instrumento de exclusão social,

1 Nesse contexto de políticas econômicas, será utilizado o conceito de Eros Grau acerca de políticas econômicas, haja vista que o citado autor aponta a existência de políticas econômicas ilícitas. Destaque-se, contudo, que esse tipo de raciocínio não é unânime entre os doutrinadores de Direito Econômico, embora, em razão das inúmeras políticas econômicas com traços ilícitos no país, demonstrem o quão Eros Grau estava à frente de seu tempo quando cunhou esse entendimento. Assim, demonstraremos que as milícias armadas colocam em práticas políticas públicas ilícitas ao explorarem serviços públicos.

> quando oposta é a sua razão de ser, e para a qual foi concebida na sociedade democrática de direito. (Souza, 2000, p. 364-365)

Nesse sentido, cabe ao direito utilizar de mecanismos próprios de outras ciências sociais para viabilizar a busca pela justiça social. Justamente por isso que é imprescindível que o direito, vez ou outra, precise se aproximar das Ciências Políticas e das Ciências Econômicas para fazer com que as teorias, as diretrizes e, principalmente, os comandos constitucionais deixem de ser meramente formais e passem a modificar a realidade. Ao mesmo tempo, cabe a essas mesmas ciências buscarem, também, as bases doutrinárias do Direito para concretizar os fins almejados. Nesse contexto, é interessante que lembremos o ensinamento da Professora Maria de Conceição Tavares que, em entrevista no Programa "Roda Viva" do ano de 1995, explica a importância da justiça social, um conceito com claras origens na base doutrinária do Direito, para as Ciências Econômicas:

> A economia que **não se preocupa com justiça social, é uma economia que condena os povos a isso que está ocorrendo no mundo inteiro: uma brutal concentração de renda e de riquezas, o desemprego e a miséria. E isso está acontecendo até no norte, não é só no Brasil não**. É no norte também: Estados Unidos, França, Alemanha... Isto pra mim não é economia é coisa de [...] tecnocrata alucinado que está tudo ok e não está tudo ok. [...]. Eu me preocupo, desde que nasci, [...] com a justiça social. **Uma economia que diz que precisa primeiro estabilizar, depois crescer e depois distribuir é uma falácia. E tem sido uma falácia: nem estabiliza, cresce aos solavancos e não distribui. E esta é a história da economia brasileira, desde o pós-guerra.** E ver os meus queridos amigos que, junto comigo durante anos, disseram que isto não era correto, [...] dizerem hoje o contrário do que disseram é uma das maiores dores da minha vida. É dor, mas também é raiva e, portanto, energia para lutar por aquilo que o velho Bobbio [...] e muitos ainda acreditam [...]: **se [você] não se preocupa com a justiça social, com quem paga a conta, você não é um economista sério, você é um tecnocrata**. (Tavares, 1995, grifo nosso)

É identificado, portanto, uma necessidade de um ramo do direito que estudasse e se debruçasse sobre essa correlação de ciências e, por meio de mecanismos e diretrizes próprias, passasse analisar as peculiaridades resultantes da somatória dessas três ciências. Nasce, assim, o chamado "Direito Econômico", voltado a estudar a correlação entre Direito-política-economia, Washington Peluso Albino de Souza (2017) assevera:

> O Direito Econômico integra-se nas preocupações para com a "Ordem Jurídica", porém o faz voltado para a conotação político-econômica. Cuida, pois, de uma "Ordem Jurídico-Econômica" atrelada a uma "Ordem Política" que lhe dará os elementos de caracterização, enquanto Direito Positivo. Esse é o aspecto que especificamente lhe interessa.
>
> Para melhor entendimento, torna-se recomendável tomá-la como um conceito complexo, visto como são conjuntamente tratadas a "Ordem Jurídica", a "Ordem Política" e a "Ordem Econômica", pelo conhecimento de cada uma em sua

> especificidade, **porém amalgamadas na realidade**. (Souza, 2017, p. 176, grifo nosso)

Nesse contexto, se mostra imprescindível apontar o que o Professor Washington Albino (2017), assim como seus discípulos, Giovani Clark, Leonardo Corrêa e Samuel Nascimento (2020), entendem como "ideologia constitucionalmente adotada":

> Assim, ele buscou evidenciar que **a ordem jurídica constitucional era constituída de comandos normativos originados de ideologias políticas distintas, de modo a fundar uma "ideologia constitucionalmente adotada"**. A grande contribuição do Prof. Washington Peluso Albino de Souza foi esclarecer, de forma pioneira, que a ambiguidade constitucional não representava uma desordem ou um conjunto de normas contraditórias e inaplicáveis, **mas sim uma ordem econômica apta a reconhecer a diversidade das concepções do mundo e a heterogeneidade da organização social e produtiva de seu tempo**.
> [...]
> As Constituições Econômicas apresentavam metas e objetivos que vinculavam materialmente as ações governamentais, as deliberações do Legislativo e as decisões judiciais. Entretanto, conforme dito acima, **as Constituições Econômicas não positivaram uma única opção ideológica e política, mas, ao contrário, a diversidade de visões e valores acerca da organização de uma vida boa em comunidade**. Em resumo, a Constituição Econômica não é fruto de uma purificação ideológica, mas sim o produto da construção dialética das múltiplas forças participantes e influentes na constituinte originária. (Clark, Corrêa, Nascimento, 2020, p. 14)

Essa visão sobre a inexistência de uma única ideologia ou uma única vertente interpretativa é de suma importância, em especial na condução da presente pesquisa. Isso porque o Brasil, país de proporções continentais, de multiculturalismos e de gritantes diferenças econômicas e sociais não pode ser "solucionado" como uma única resposta. Situações diferentes, por vezes, podem (ou não) exigir soluções diferentes. Essa flexibilidade, portanto, permite que os problemas brasileiros, em especial os problemas decorrentes das milícias armadas e suas políticas econômicas ilícitas (objeto deste trabalho), sejam analisados sob diferentes perspectivas, propiciando uma pluralidade de hipóteses. Deve-se, contudo, manter uma âncora na realidade para que não percamos de vista as "amálgamas da sociedade", como diria Professor Washington Albino (2017).

Fato é que o Direito Econômico nasce, portanto, imbuído da missão de estudar a correlação entre as ciências do Direito, da Economia e da Ciência Política de forma concomitante e integrada. Além disso, cabe ao Direito Econômico o dever (hercúleo) de harmonizar as atividades desempenhadas (políticas econômicas) na sociedade, seja por entes públicos, seja por pessoas jurídicas de direito privado, na busca pela concretude da constituição econômica e de sua ideologia constitucionalmente adotada (Souza, 2017, p. 29). Essa tarefa se torna ainda mais difícil quando temos em mente que a ideologia constitucionalmente adotada,

por sua própria natureza, comporta uma pluralidade de diretrizes normativas (Clark, Corrêa, Nascimento, 2020), devendo, por meio da principiologia inerente ao Direito Econômico, haver a ponderação de princípios quando caracterizado o choque entre eles (Souza, 2017, p. 25-26).

Além de conciliar interesses privados e públicos, o Direito Econômico também se preocupa com uma situação que é inerente a sociedade moderna: a velocidade de mudança das sociedades modernas. Essa problemática é, pela natureza e processos de criação/modificação das próprias leis, afeta ao processo rígido imposto nos demais ramos do direito, como é, por exemplo, no Direito Penal. Entretanto, as oscilações econômicas, tanto a nível mundial como a nível nacional, pedem medidas que possam ser adotadas de forma a viabilizar um remédio juridicamente adequado e voltado a solucionar problemas político-econômicos que não podem aguardar o processo rígido e moroso da elaboração de leis. Em outras palavras: a complexidade do mundo moderno, não raramente, é incompatível com a rigidez e morosidade própria do processo de elaboração das leis, processo esse que é protegido pelo próprio Direito. Contudo, ao administrador não é dada a possibilidade de se escusar de suas responsabilidades pela mera alegação de rigidez do processo legislativo, devendo ele, por meio dos mecanismos que lhe são disponíveis, buscar o melhor interesse da sociedade. Por essa razão o princípio da economicidade (linha de maior vantagem), apresentado pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017), dentro do Direito Econômico, é importante para na nossa investigação.

> Conduzindo a opções que representem uma "linha de maior vantagem" tomamos **a "economicidade" como "princípio" que melhor conduza aos objetivos da ideologia constitucional como um todo**.
> Considerando, **por outro lado, que pelo próprio objeto político-econômico do Direito Econômico a "economicidade" assegura a "flexibilidade" como uma das características das suas normas, a decisão que a aplica como "princípio" hermenêutico permite a esta disciplina o atendimento ao caráter de "circunstancialidade", ou seja, às "peculiaridades dinâmicas do fato", tal como se lhe apresentem no tempo e no espaço**. "Fato" semelhante, em circunstâncias diferentes, mutantes, podem levar a decisões também diferentes, sem que nisso se registre qualquer incoerência ou contradição, mas tão-somente o seu correto ajustamento ao dispositivo ideológico constitucionalmente definido.
> O termo "economicidade", portanto, quanto ao seu entendimento pelo conceito que adotamos, significa a medida do "econômico" segundo a "linha de maior vantagem na busca da justiça". Essa medida é determinada pela "valoração jurídica" atribuída, pela Constituição, ao "fato" de política econômica, objeto do Direito Econômico. (Souza, 2017, p. 29-30, grifo nosso)

É importante, desde já, que façamos alguns apontamentos que servirão de conexão com o objeto de estudo da presente pesquisa: as milícias armadas e sua correlação com o Estado. Pelo conceito trazido pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017), somado à explicação dada pelo mesmo doutrinador (acima citada), temos certo que o Direito Econômico

é a lente ocular mais adequada para que possamos fazer uma análise crítica das milícias armadas, pois, embora integrantes de um campo ilícito, elas executam a prestação de serviços públicos, os quais, por si só, não são ilícitos, porém as milícias realizam políticas econômicas privadas ilegais ao presta-los. Portanto, a "circunstancialidade" (para usar as palavras do Professor Washington Albino) das milícias armadas merecem uma pluralidade de olhares que o ramo do Direito Penal, isoladamente falando, não daria conta. O segmento do Direito Constitucional, por si só, também não conseguiria trazer uma grande gama de pensamentos. O Direito Civil, em mesmo sentido, também se mostraria insuficiente. Sendo assim, por ser o Direito Econômico um ramo que estudas as políticas econômicas licitas e, por consequência, as ilícitas, praticadas pelas pessoas físicas, jurídicas, e até mesmo de grupos ilegais, é o campo da ciência do direito mais adequado para investigação em tela.

A principal diferença dos demais ramos do direito para o Direito Econômico, portanto, pode ser resumida na visão multidimensional deste em relação àqueles. Ao Direito Penal, por exemplo, é interessante saber se um homicídio foi praticado a mando de uma milícia privada, sob pretexto de segurança[2]. Entretanto, ao Direito Econômico é interessante investigar (a) a falibilidade das políticas públicas de segurança que permitiram a ascensão do grupo de extermínio, incluindo quais atores sociais se beneficiam da falência/precarização da segurança pública; (b) os motivos que levaram à milícia a cooptar para si, por meio de agentes paraestatais, um serviço que é iminentemente de competência do Poder Público; (c), quem são os atores políticos que se beneficiam desse usurpação; (d) se existe (in)dependência na atuação desses atores políticos na tratativa de assuntos que são sensíveis à milícia; (e) eventualmente, propor medidas que colmatem a lacuna para que a situação não aconteça novamente.

Nesse contexto, o Direito Econômico parte de uma compreensão de que as políticas públicas, sejam elas ações ou omissões, alteram o campo político, econômico e do próprio direito, sem mencionar os óbvios impactos socioeconômicos. Aliás, em determinada passagem o Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017, p. 30) traz menção uma crítica aos modelos liberais de economia que, não raramente, culminam em situações "abuso do poder econômico", implodindo a suposta ideia de "livre concorrência" por dentro da própria prática

2 Homicídio simples
Art. 121. Matar alguém:
Pena - reclusão, de seis a vinte anos.
[...]
Aumento de pena
[...]§ 6º - A pena é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio.
[...] (Brasil, 1940)

liberal e atualmente neoliberal. Situações como essa mostraram-se como exemplos de que o Estado deve intervir na economia para delimitar limites, incentivos, regras e vedações, obviamente que fundado em aspectos do Direito, da Política e da Economia.

Outro importante defensor do Direito Econômico, o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Eros Grau (2014, p. 18) aponta no sentido de que o Estado deve atuar para coibir organizações ilícitas, como os cartéis, por meio de leis que visem o melhor interesse da sociedade. Senão vejamos:

> Assim, o Estado tem de cumprir funções que não se pode explicar mediante a invocação das premissas da existência contínua do modo de produção, nem deduzir-se do movimento imanente do capital. Daí a identificação de quatro categorias de atividade estatal. **A fim de constituir e preservar o modo de produção, certas premissas de existência contínua hão de ser realizadas** ([A] o Estado garante o sistema de direito civil, com as instituições básicas da propriedade e da liberdade de contratar; [B] protege o sistema de mercado contra efeitos secundários autodestrutíveis - jornada especial de trabalho, **legislação antitruste**, estabilização do sistema monetário etc.; [C] **assegura as premissas** da produção dentro da economia global - **tais como educação, transportes e comunicações**; [D] promove a capacidade da economia nacional para competir internacionalmente - política comercial e aduaneira, v.g. - e se reproduz mediante a conservação da integridade nacional, no exterior com meios militares e, no interior, **mediante a eliminação paramilitar dos inimigos do sistema**). **Para complementar o mercado, o sistema jurídico é adequado a novas formas de organização empresarial, de concorrência e de financiamento (por exemplo, através da criação de novas instituições no direito bancário e empresarial e da manipulação do sistema fiscal)**, sem, porém, conturbar a dinâmica do processo de acumulação. **Tendo em vista a substituição do mercado, em reação frente a debilidade das forças motrizes econômicas, reativa a fluência do processo de acumulação, que já não resta, então, abandonado a sua própria dinâmica, criando novas situações econômicas** (seja proporcionando ou melhorando possibilidades de inversão - demanda estatal de bens de uso improdutivo seja através da criação de novas formas de produzir mais-valia - organização estatal do progresso técnico-científico, qualificação profissional dos trabalhadores etc.); **aí a afetação do princípio de organização da sociedade, como o demonstra o surgimento de um setor público estranho ao sistema**. (Grau, 2014, p. 20)

Como narrado por Eros Grau (2014), existem determinadas situações em que o sistema se reorganiza, visando o preenchimento de lacunas não colmatadas pelo setor econômico, gerando novas "situações econômicas". Essas novas situações econômicas, por seu turno, podem ser lícitas ou ilícitas. Caso sejam ilícitas devem ser, segundo Grau (2014, p. 18-22) combatidas por meio de legislações pertinentes, como é o caso da lei *antitruste*, citada pelo Autor.

Ocorre, contudo, que a correlação entre Direito, Política e Economia, como observado por Washington Peluso Albino de Souza (2017), existe em todas as relações sociais. Ora com uma maior preponderância da Política, ora com uma maior relevância da Economia e em outros momentos com o Direito ocupando uma maior centralidade. Em outros contextos, todavia, é

possível que o Direito seja demasiadamente atenuado, o que faz com que os aspectos da Economia e da Política se imponham em uma situação em que não há um efetivo Estado de Direito para normatizar a situação analisada.

Como será melhor explicado nos tópicos seguintes, os locais dominados por milícias armadas são um exemplo dessas situações em que há aspectos ligados à preponderância da Economia e da Política, mas com a ausência do Direito, estatal e positivo logicamente, o que faz com que os dois outros aspectos (Economia e Política) como ferramentas para manutenção do estado de coisas. Essa situação faz com que o Estado, que deveria se fazer presente principalmente para aqueles mais necessitados, se transforme quase em uma ficção jurídica que só encontra materialidade em uma única entidade: na polícia ostensiva.

2.1 A (necessária) intervenção do Estado na economia

Importante ressaltar, de antemão, a posição categórica de Eros Grau (2014, p.21) sobre a palavra "intervenção", a qual traria a incorreta impressão de que o Estado estaria se imiscuindo em uma seara ao qual não deveria, o que traria uma separação entre Poder Público e sociedade civil. Essa visão equivocada inclusive não guarda relação com as transformações e acepções de Estado ao longo dos anos, o que permitiu o abandono de visões que entendiam que o Poder Público fundido ao rei ou à nobreza, e passando a ser uma ideia de um Estado em que os bens estatais são de domínio público. Nesse contexto, se afastam as diretrizes que justificavam o regime de "castas" (classes sociais) em uma democracia e reforça a ideia de igualdade entre seus membros, conforme defende Eros Grau (2014):

> A igualdade, de outra parte, alcançava concreção exclusivamente no nível formal. Cuidava-se de uma igualdade à moda do porco de Orwell, no bojo da qual havia – como há – os "iguais" e os "mais iguais". O próprio enunciado do princípio - "todos são iguais perante a lei" - nos dá conta de sua inconsistência, visto que a lei é uma abstração, ao passo que as relações sociais são reais. **Daí a tão brusca quanto verdadeira assertiva de Adam Smith: do "governo", o verdadeiro fim é defender os ricos contra os pobres**. (Grau, 2014, p. 22-23, grifo nosso)

De toda forma, Eros (2014) aponta que a CR de 1988 estipula normas afetas à "ordem econômica", apontando uma clara conexão entre o direito e a economia, principalmente no dever de harmonizar conflitos e funcionar como instrumento de consecução de políticas públicas.

A intervenção do Estado no domínio econômico é uma das formas de equacionar a desigual balança social existente no Brasil. Aliás, segundo os doutrinadores do Direito

Econômico, apontados no tópico anterior, a intervenção do Estado na economia é e deve ser a principal ferramenta institucional por meio da qual o Poder Público realiza, induz ou repele determinado resultado (in)desejado, especialmente quando diante de situações que atentam contra direitos humanos (Souza, 2000).

Em contrapartida, adotar o modo liberal e neoliberal de economia, sob uma pretensa regularização do próprio mercado, faz com que as desigualdades já existentes as estruturas de poder voltem-se ao atendimento de demandas particulares (aos moldes que ocorriam nos períodos absolutistas). Nesse parâmetro de pensamento, Eros Grau aponta que o mercado precisa ser analisado sob algumas perspectivas norteadoras, nos seguintes termos:

> Antes, porém, o mercado deve ser compreendido, qual observa Avelãs nunes, como "uma instituição social, um produto da história, uma criação histórica da humanidade (correspondente a determinadas circunstâncias econômicas, sociais, políticas e ideológicas), que veio servir (e serve) os interesses de uns (mas não os interesses de todos), uma instituição política destinada a regular e a manter determinadas estruturas de poder que asseguram a prevalência dos interesses de certos grupos sobre os interesses de outros grupos sociais". Neste sentido, tanto o Estado como o mercado são espaços ocupados pelo poder social, entendido o poder político nada mais do que como uma certa forma daquele.
> A exposição de Natalino Irti é incisiva: **o mercado não é uma instituição espontânea, natural – não é um *locus naturalis* - mas uma instituição que nasce graças a determinadas reformas institucionais, operando com fundamento em normas jurídicas que o regulam, o limitam, o conformam; é um *locus artificialis***. O fato é que, a deixarmos a economia de mercado desenvolver-se de acordo com as suas próprias leis, ela criaria grandes e permanentes males. "**Por mais paradoxal que pareça – dizia Karl Polanyi – não eram apenas os seres humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado auto-regulável, mas também a própria organização da produção capitalista**".
> O mercado, anota ainda Irti, é uma *ordem*, no sentido de *regularidade* e *previsibilidade* de comportamentos, cujo funcionamento pressupõe a obediência, pelos agentes que nele atuam, de determinadas condutas. Essa uniformidade de condutas permite a cada um desses agentes desenvolver cálculos que irão informar as decisões a serem assumidas, de parte deles, no dinamismo do mercado. **Ora, como o mercado é movido por interesses egoísticos – a busca do maior lucro possível – e a sua relação típica é a relação de intercâmbio, a expectativa daquela regularidade de comportamentos é que o constitui como uma ordem**. E essa regularidade, que se pode assegurar somente na medida em que critérios subjetivos sejam substituídos por padrões objetivos de conduta, implica sempre a superação do individualismo próprio ao atuar dos agentes do mercado. (Grau, 2014, p. 29-30)

Essa visão de um mercado movido por interesses egoísticos, inclusive, é palpável no objeto de pesquisa da presente dissertação. Isto porque o suposto livre-mercado das áreas dominadas pelas milícias são permeados de imposições de fornecedores aos consumidores, extermínio de concorrentes (por coação moral e física), domínio pela força física de bens e corrupção de agentes estatais em prol dos interesses dos grupos dominantes.

Diante desse objetivo, a Constituição previu dispositivos que autorizam e impõem que o Estado intervenha diretamente e indiretamente no domínio econômico principalmente para buscar o interesse público. São, principalmente, os previstos no art. 170 e seguintes:

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, **tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social**, observados os seguintes princípios:
> I - **soberania nacional**;
> II - propriedade privada;
> III - função social da propriedade;
> IV - **livre concorrência**;
> V - **defesa do consumidor**;
> VI - **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
> VII - **redução das desigualdades regionais e sociais**;
> VIII - busca do pleno emprego;
> IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.
> IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.
> Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.
> [...]
> Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, **a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo**, conforme definidos em lei.
> [...]
> Art. 178. A lei disporá sobre **a ordenação dos transportes** aéreo, aquático e **terrestre**, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. (Brasil, 1988)

Tentando limitar a influência dos atores dominantes e refrear a deterioração do conceito de vida digna em prol das minorias, a CR de 1988 elencou, ainda, uma gama de direitos sociais que deveriam ser ofertados a toda a população brasileira de modo indistinto e universal. Senão vejamos o art. 6º da CR:

> Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, **o transporte**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, **a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição (Brasil, 2015)

Veremos, contudo, ao longo desse trabalho inúmeras ações lesivas aos princípios: (a) da soberania nacional (inclusive com o Governador de um Estado assumindo isso publicamente); (b) da livre concorrência (com sujeitos econômicos ilícitos exterminando seus concorrentes); (c) da defesa do consumidor (com cobranças de taxas abusivas sem qualquer

tipo de respaldo legal); e (d) da redução das desigualdades regionais e sociais (com parlamentares apoiando atrocidades que perpetuam sistemas de desigualdade).

Além disso, essas violações também atentam diretamente contra os direitos sociais previstos no art. 6º da CR de 1988, especialmente no direito à moradia, ao transporte e à assistência aos desamparados. Essas ilicitudes, inclusive, deveriam ser mitigadas por meio de uma efetiva ação do Poder Público, como será explicitado nos tópicos seguintes.

2.2 Serviços públicos como meio de concretização constitucional

Como mencionado anteriormente, a CR prevê possibilidades de atuação da Estado na economia principalmente se essa atuação for fundamentada nos princípios previstos no art. 170 e para a garantia de direitos sociais, conforme previsão do art. 6º, ambos da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, torna-se necessário apontar maiores detalhes sobre os serviços públicos, pois são eles uma das principais formas do Poder Público alterar a realidade e buscar os objetivos previstos constitucionalmente elencados, ou melhor dizendo, como defendido pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza, buscar a concretude da ideologia constitucionalmente adotada (2017). Inicialmente, é importante trazer o conceito de serviço público. O texto de Eros Grau (2001) traz os ensinamentos de Ruy Cirne Lima apontando que: "[...] serviço público é todo serviço existencial, relativamente à sociedade, ou, pelo menos, assim havido num momento dado, que, por isso mesmo, tem de ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou por outra pessoa administrativa" (Grau, 2001, p.256-257).

Dentre as primeiras tarefas, diferenciar atividade econômica de serviço público. Eros Grau (2014) defende uma conceituação em que há (a) atividade econômica (em sentido amplo), como gênero, e (a.1) serviço público, (a.2) atividade econômica em sentido estrito, e (a.3) atividades ilícitas, como espécies. Nesse sentido, defende Grau (2014) que a CR permite que o Estado intervenha na economia por meio da exploração da atividade econômica tanto por meio de serviços públicos, como por atividades econômicas em sentido estrito. Destaque-se o citado pensamento:

> [...] no que concerne ao art. 170, caput, a ordem econômica pressupões o exercício de atividade econômica enquanto gênero. O que afirma o preceito é que toda a atividade econômica, inclusive a desenvolvida pelo Estado, no campo dos serviços públicos, deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por fim (fim dela, atividade econômica, repita-se) assegurar a todos a existência digna,

> conforme os ditames da justiça social etc. Nenhuma dúvida pode restar, entendo, quanto à circunstância de, aí, a expressão assumir conotação de atividade econômica em sentido amplo. (Grau, 2014, p. 106)

Diante disso, haverá "intervenção do Estado na economia" quando o poder público interferir nas atividades econômicas em sentido estrito (apontadas no ponto 'a.2'). Ao passo que as demais atividades, exceto as ilícitas (descritas na alínea 'a.3') não devem ser classificadas como "intervenção do Estado na economia", mas sim como uma ação ordinária do ente público por meio da prestação de um serviço público. Sendo assim, serviço público difere-se da exploração de atividade econômica, pois nesta o Poder Público, em regra, atua em casos excepcionais, ao passo que naquela o Estado está diante de uma atividade que está intrinsecamente ligada à ideia de interesse público. O Professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2014) explica tal diferenciação:

> Igualmente, a expressão "serviços" (ensejando a suposição de que seriam "serviços públicos") algumas vezes é utilizada em sentido natural – e não técnico-jurídico – para nomear atividades industriais ou comerciais que o Estado, a teor do art. 173 e parágrafos da Constituição, desempenha basicamente sob o regime de Direito Privado, por se constituírem em exploração de atividade econômica, isto é, atividade própria dos particulares; atividade privada, portanto, e, bem por isto, insuscetível de ser qualificada como serviço público.
> A distinção entre uma coisa e outra é óbvia. **Se está em pauta atividade que o Texto Constitucional atribuiu aos particulares e não atribuiu ao Poder Público, admitindo, apenas, que este excepcionalmente, possa empresá-la quando movido por "imperativos da segurança nacional" ou acicatado por "relevante interesse coletivo", como tais "definidos em lei" (tudo consoante dispõe o art. 173 da Lei Magna), casos em que operará, basicamente, na conformidade do regime de Direito Privado, é evidente que em hipóteses quejandas não se estará perante atividade pública, e, portanto, não se estará perante serviços públicos**. (Mello, 2014, p. 703, grifo nosso)

Em mesmo sentido, Eros Grau (2014) aponta que:

> As atividades econômicas em sentido estrito, embora de titularidade do setor privado, podem, não obstante, ser exploradas pelo Estado. Isso poderá ocorrer tanto nas hipóteses enunciadas pelo art. 173 da Constituição – isto é, se a exploração direta, pelo Estado, for necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo – quanto nos casos nos quais tal tenha sido determinado pela própria Constituição. **Por isso mesmo é que o aludido art. 173 dispõe: "Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta**...". (Grau, 2014, p. 123, grifo nosso)

O Professor Giovani Clark, somando forças ao entendimento de Eros Grau, acresce sobre as possibilidades de o Estado intervir na economia de forma a induzir, dirigir, participar ou absorver determinada atividade econômica:

> É prudente observar que o art. 174 da Constituição Econômica brasileira de 1988 versa sobre atuação estatal na atividade econômica no sentido amplo (serviço público e atividade econômica em sentido estrito), segundo as lições do Prof. Eros Grau.
> Quanto à atividade econômica em sentido estrito, para o homenageado (Grau, 2012, pp. 143-146) a típica intervenção estatal, pode ser mediante absorção, participação, indução e direção (onde podemos enquadrar a demanda julgada na ADI 1950[3]). No caso em tela o Estado atuou no campo do setor privado (diversão, cultura, esporte), e não prestando ou normatizando o serviço público.
> Nos dois primeiros casos, o Estado intervém no domínio econômico controlando os meios de produção e/ou de troca dentro do processo produtivo, podendo ser de forma integral (absorção) - via do monopólio ou de forma parcial, digo, por participação, onde o Estado empresário atua em concorrência com o setor privado. Já a intervenção por indução, o Estado incita ou seduz a iniciativa privada a se comportar de determinada maneira a fim de executar as políticas econômicas fixadas.
> Na intervenção por direção, o Estado fixa mecanismos e normas compulsórias de comportamento para o setor privado, e geralmente para as próprias empresas estatais, impondo comportamentos, e caso descumpram, são apenados. Temos como exemplo o congelamento e tabelamento de preços admitidos pela Lei Delegada 4/1962, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, segundo o STF, em decisão unânime em 2001 (Agravo de Instrumento 268.857-0-RJ), relatada pelo Ministro Marco Aurélio Mello. (Clark, 2013, p.440)

Essa diferenciação é de suma importância pois ao longo do presente trabalho será possível identificar momentos em que os grupos criminosos ora atuam na prestação de serviços públicos de forma ilícita, ora atuam na exploração de atividades econômicas em sentido estrito (ilicitamente)[4].

---

3 A ADI 1950 é uma Ação Direta de Inconstitucionalidade em que o STF foi instado a se manifestar sobre a (in)constitucionalidade da lei 7.884/92 do Estado de São Paulo, a qual previa a meia entrada aos estudantes matriculados em estabelecimentos de ensino: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.844/92, DO ESTADO DE SÃO PAULO. MEIA ENTRADA ASSEGURADA AOS ESTUDANTES REGULARMENTE MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. INGRESSO EM CASAS DE DIVERSÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170, 205, 208, 215 e 217, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. **É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais**. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a **nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade**. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. 3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. 4. **Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto** [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217 § 3º, da Constituição]. **Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário**. 5. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 1950, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 03-11-2005, DJ 02-06-2006 PP-00004 EMENT VOL-02235-01 PP-00052 LEXSTF v. 28, n. 331, 2006, p. 56-72 RT v. 95, n. 852, 2006, p. 146-153). (STF, 2006, grifo nosso)

4 A título de exemplo: a venda de gás ou a venda de imóveis não é um serviço público, mas sim uma atividade econômica em sentido estrito, haja vista ser uma exploração que é possível a todo particular. O que torna tais a atividade ilícita, por vezes, é a imposição de um único fornecedor (aviltando o Princípio da Livre Concorrência – art. 170, IV) ou construindo e comercializando imóveis que são erguidos em imóveis protegidos por leis ambientais (lesando o Princípio da Defesa do Meio Ambiente – art. 170, VI).

Essa diferenciação é igualmente importante para que se entenda os motivos pelos quais a milícia se interessa pela política, tal como os lobistas se interessam por ela. Isso porque é por meio da inserção de atores políticos, inclinados aos interesses milicianos, que a manobra da máquina pública em prol dos interesses milicianos se torna possível. Em outras palavras: é por meio da eleição de políticos em prol de interesses milicianos que é possível manobrar as leis ambientais e tornar uma área, até então ambientalmente protegida, em um território passível de ser grilado e construído pelas milícias (esse, inclusive, é o contexto da morte de Marielle Franco, pormenorizada no tópico 4.5). É justamente nesse aspecto que o Professor Giovani Clark chama atenção para a existência de bloqueadores do texto constitucional, os quais, atendendo a interesses particulares, remodelam o sentido do Texto Constitucional de forma a propiciar objetivos contrários ao que é preconizado na CR. Em raciocínio reverso, a inexistência de políticos inclinados a interesses escusos, mas sim na interferência da economia em prol do interesse público implica na fortificação do Estado Democrático, conforme defendido por Giovani Clark (2013):

> O Voto Aula fixa a competência dos três entes da federação brasileira para intervir por absorção, participação, indução, direção, assim como para prestar e regular os seus serviços públicos, em síntese, legislar em Direito Econômico. **Dessa forma, abriríamos a possibilidade de termos um Estado democrático e forte, cumpridor de suas atribuições, possuindo força de construção e realização para dar concretude aos comandos institucionais transformadores, contribuindo assim na mutação socioeconômica e ambiental brasileira - sempre bloqueada pelas forças do poder econômico privado, bem como no refreamento da captura dos poderes públicos pelos donos do dinheiro**. (Clark, 2013, p.441, grifo nosso)

A partir desse entendimento, há uma outra diferenciação: entre os serviços públicos privativos do Estado e os serviços públicos não-privativos. Nesse ponto, inclusive, Eros Grau chegou a mudar de entendimento com o passar dos anos[5]. Fato é que, atualmente, Eros Grau se pauta pelo raciocínio de que uma atividade econômica não deixa de ser classificada como serviço público pelo fato de serem ofertadas por particulares (Grau, 2014, p.120). Em verdade, ele aprimora seu raciocínio ao afirmar que "serviço público não privativos" são aquele que podem ser prestados pelo Estado ou pelo particular (mesmo prestado pelo particular contínua sendo "serviço público", e não mais "atividade econômica em sentido estrito"); ao passo que os "serviços públicos privativos" são aqueles em que podem ser prestados pelo Estado, mas

5 Eros Grau inicialmente entendia que "serviço público privativos do Estado" eram as atividades econômicas que deveriam ser prestadas pelo Estado, por meio de serviços públicos, ou pelo particular no regime de concessão ou permissão, sendo modo de atividade econômica em sentido estrito; ao passo que os serviços públicos não-privativos devem ser prestados pelo Estado ou pelo particular (Grau, 2001).

somente podem ser prestados pelo particular em caso de autorização, concessão ou permissão (Grau, 2014, p.120). Com clareza, o Professor Giovani Clark (2013, p. 439) esclarece o raciocínio de Eros Grau, e ainda tece relevante crítica ao neoliberalismo de regulação:

> [...] o Estado brasileiro tem o dever/poder de agir no domínio econômico e social de forma aguda e contínua a fim de tirar do mundo formal os ditames constitucionais e implementá-los na prática. O Estado exerce assim um papel de destaque no processo produtivo nacional, de acordo com a nossa Constituição de 1988. Posição totalmente diferente aos neoliberais reguladores (Clark, 2009, p. 15).
> O Prof. Eros Roberto Grau (2012) distingue os termos *intervenção* (ação estatal em área onde o titular é o setor privado) e *atuação estatal* (Estado prestando ou/e regulando serviço público). E assim sendo, prefere dividir a atuação estatal no campo econômico: em sentido estrito e em sentido amplo. **A atividade econômica, em sentido amplo, é gênero que comporta três espécies: serviço público, ação estatal no campo da atividade econômica em sentido estrito e atividades econômicas ilícitas**. Existindo serviço público, o termo intervenção torna-se inadequado, esclarece o jurista, já que o Estado age em campo próprio (prestando/regulando serviços públicos) e não em esfera de titularidade de outro (dos particulares) (Grau, 2012, p.90).
> A atividade econômica no sentido estrito significa que o Estado atua em área do setor privado de produção, circulação, repartição de bens e serviços – exemplificando, por intermédio de empresas públicas e sociedades de economia mista. É o famoso Estado empresário que pode atuar em regime de monopólio ou de concorrência conforme ditames da Constituição brasileira de 1988. (Clark, 2013, p.439)

Destacamos, ainda, o trecho do pensamento do ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, sobre alguns serviços que, nos capítulos seguintes, serão abordados na presente dissertação:

> Quanto aos serviços públicos do tipo privativo, do texto do art. 21 da Constituição de 1988 extraímos a conclusão de que há serviço público, de titularidade da União, na prestação de serviços referidos nos seus incisos X *(serviço postal)*, **XI *(serviços de telecomunicações)***, e **XII *(fornecimento de energia, radiodifusão, incluindo internet e TV à cabo, e transporte coletivo)***; do texto do §2º do art. 25, **a conclusão de que há serviço público na prestação de serviços locais de gás canalizado**; do texto do art. 30, V, **a conclusão de que há serviço público na prestação de transporte coletivo local**. (Grau, 2014, p.121, grifo nosso)

Os exemplos destacados no trecho anterior cumprirão relevante tarefa no desenrolar o trabalho, pois são justamente esses serviços que são os mais cooptados por milícias armadas nas áreas em que o Poder Público se mostra ineficiente na oferta de serviços públicos que garantam à população uma condição digna.

2.2.1 Serviços públicos prestados pelo particular licitamente

Conforme apontado anteriormente, ao particular é possibilitado a prestar serviços públicos. A prestação de tais serviços por particulares, todavia, não desqualifica tais atividades como de natureza pública. Aliás, é justamente por essa situação que existem institutos que preveem a retomada do serviço público pelo Estado em razão, por exemplo, de interesse público (como no caso da encampação) ou por caducidade (no caso de descumprimentos de cláusulas prevista no contrato administrativo).

Nesse sentido, temos a atuação de um vetor interpretativo que é, inclusive, protegido pelo Direito Econômico, estatuído pelo Professor Washington Albino (2017) e já mencionado nas primeiras páginas: o princípio da Economicidade[6].

Fato é que existem vários serviços públicos que são prestados em larga escala pelo setor privado, até demais, inclusive. São serviços públicos como a educação, em que o censo escolar de 2023, apontou que 9,4 milhões de alunos estudam em instituições particulares (INEP, 2024); como a saúde, em que o Brasil figura com mais 51 milhões de pessoas com planos de saúde particulares segundo a própria Agência Nacional de Saúde - ANS (ANS, 2024). Atividades essas que, inclusive, são erigidas pelo Prof. Eros Grau (2014, p. 120) como exemplos clássicos de serviços público, mesmo quando prestadas por particulares:

> Há, portanto, serviço público mesmo nas hipóteses de prestação de serviços de educação e saúde pelo setor privado. Por isso mesmo é que os arts. 209 e 199 declaram expressamente serem livres à iniciativa privada a assistência à saúde e o ensino – não se tratassem, saúde e ensino, de serviço público razão não haveria para as afirmações dos preceitos constitucionais. **Não imporá quem preste tais serviços – União, Estados-membros e Municípios ou particulares; em qualquer hipótese haverá serviço público**. (Grau, 2014, p. 120, grifo nosso)

Os serviços públicos prestados por empresas particulares, portanto, que atuem no ramo da educação ou saúde, portanto, são de interesse público e são permitidos pela Constituição da República brasileira de 1988 nos termos, especialmente, do art. 209: "O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições [...]" (Brasil, 1988).

Evidentemente que o *lobby* exercido por grandes empresas atuantes nos ramos dos serviços públicos como da educação, da saúde ou da segurança também merece ser analisado criticamente. Tais críticas se pautam, por exemplo, no questionamento se as "supostas" políticas públicas de acesso ao ensino, por meio de financiamento do Estado, se tornem fontes de renda

6 Vide tópico '2 APLICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO NO BOJO DA PRESENTE DISSERTAÇÃO'.

para os empresários, ao invés de cumprir seu papel de efetivamente propiciar acesso à educação. Nesse contexto, criticam Clark, Nascimento e Moura Júnior (2020, p.198) acerca do distanciamento entre o objetivo constitucional de acesso à educação em nível superior e os resultados do programa Fundo de Financiamento Estudantil (Fies):

> Com tal intento, visa-se demonstrar que os lucros das mantenedoras de ensino privadas têm relação direta com os recursos do Fies, de modo que o auge do crescimento do programa corresponde ao momento de crescimento das receitas das principais mantenedoras (BRASIL, 2016), bem como à fase com os principais atos de concentração (CADE, 2016).
> Assim, **embora travestido em política de acesso à educação superior, em verdade o Fies tem funcionado como mecanismo de criação de capitalismo sem risco, voltado para o lucro das mantenedoras e sem compromisso com a qualidade do ensino fornecido. Ademais, o legado que tem deixado é o endividamento dos alunos financiado, tendo em vista os altos índices de inadimplência (G1, 2020), assim como, por consequência, o endividamento do Estado, que acaba por arcar com o débito**. De modo que somente as mantenedoras são realmente beneficiadas pelo programa nos moldes em que estabelecido. (Clark; Nascimento, Moura Júnior, 2020, 198, grifo nosso)

Nessa perspectiva, a análise meramente numérica sobre a quantidade de estudantes no ensino superior pode fazer com que um leitor apressado se incline favoravelmente a opinar sobre o suposto sucesso do FIES. De fato, é inegável que os números de matrículas aumentaram exponencialmente com a implementação de políticas públicas voltadas à promoção do ensino privado, como demonstram Clark, Nascimento e Moura Júnior (2020, p.200):

Imagem 1 – Reprodução da Tabela de evoluções de matrículas em cursos de graduação presenciais, segundo a natureza.

Tabela 1- Evolução das matrículas em cursos de graduação presenciais, segundo a natureza

Ano	Pública Matrículas	Pública Total (%)	Privada Matrículas	Privada Total (%)	TOTAL
1960	59.624	58,6	47.067	41,4	101.691
1970	210.613	49,5	214.865	50,5	425.478
1980	492.232	35,7	885.054	64,3	1.377.286
1990	578.625	37,6	961.455	62,4	1.540.080
2000	887.026	32,9	1.807.219	67,1	2.694.245
2010	1.461.696	26,8	3.987.424	73,2	5.449.120

Fonte: Inep/MEC. (NASCIMENTO, 2019, p. 140)

Fonte: Clark, Nascimento e Moura Júnior (2020, p.200).

Todavia, o que Clark, Nascimento e Moura Júnior (2020) defendem é que o atendimento dos anseios do capital financeiro são os reais beneficiários das políticas públicas, em especial

o FIES, uma vez que o aluno se torna um devedor, tendo a União como uma avalista em caso de inadimplência:

> Deve-se ter em mente que as mudanças institucionais em análise, concretizadas no ensino superior na década de 1990, **enquadram-se no contexto geral de adoção de políticas neoliberais de regulação (CLARK, CORRÊA, NASCIMENTO, 2018) com forte influência do Banco Mundial para o aprofundamento do papel do mercado também no setor de educação** (MOTA JUNIOR, 2019).
> Assim, **o financiamento estudantil desempenha papel de relevância nesse processo de mercantilização do ensino superior, ao funcionar como uma das medidas de construção de um capitalismo sem risco para atrair o capital privado**, notadamente após a autorização da exploração da educação com fins lucrativos, razão pela qual o Fies se apresenta com maior destaque [...]. (Clark; Nascimento, Moura Júnior, 2020, 201, grifo nosso)

É possível concluir, nessa perspectiva, que o setor privado (legal e ilegal) se coloca em uma situação de direta competição com o setor público a ponto de, por meio de seu *lobby* governamental, tentar inviabilizar que o Estado se torne um concorrente efetivo na prestação de ensino público. É sobre essa ótica que o Direito Econômico tece suas críticas, haja vista que a CR de 1988 prevê objetivos que não visam agradar o setor privado, mas sim se pautar pelo interesse público (genérico e universal).

Assim, embora questionável do ponto de vista ontológico (objetivos por detrás das políticas públicas), os serviços públicos prestados por particulares são inegavelmente permitidos pela CR, haja vista que eles (ao menos) seguem as bases do ordenamento jurídico e (bem ou mal) são uma forma do setor privado atuar em atividades que deveriam ser prestadas pelo Estado. Sendo assim, o prestador de serviços públicos lícitos deve se pautar por princípios constitucionais, especialmente os previstos no art. 170 da CR, assim como regras aplicadas ao seu setor específico. Os serviços de telecomunicação (Art. 21, XI da CR), por exemplo, possuem regramento específico que impõem a modicidade das tarifas, tratamento igualitário entre os usuários e regularidade dos serviços ofertados, sob pena de cassação da autorização concedida pela ANATEL ou extinção da autorização por meio da caducidade.

Contudo, em contrapartida à observância de todos os regramentos do ordenamento jurídico, existe uma outra espécie de prestação de serviços públicos, a qual oferta (ou impõem) seus serviços ao arrepio de toda a legalidade e que, para o desenrolar da presente dissertação, é de suma importância: a prestação dos serviços ilícitos[7].

7 Lembramos ao leitor que o presente tópico trouxe meros exemplos de atividades que são prestadas pelo Estado ou por agentes privados que atuam na exploração econômica lícita de serviços públicos. No tópico seguinte, em sentido oposto ao presente, será demonstrado a atuação de particulares que exploram de serviços públicos, mas de forma ilícita.

2.2.2 Serviços públicos prestados pelo particular ilicitamente

Os serviços públicos lícitos prestados pelo particular, descritos no subtópico anterior, se fundam em comandos legais que autorizam as atividades por meio de instituições privadas. Ao passo que os serviços públicos prestados pelo particular de forma ilícita podem ser realizados de duas formas: (a) prestado efetivamente por um particular absolutamente irregular e geralmente por "empresários de fato"; e (b) prestado por um particular que, embora regularmente constituído, tem suas atividades comerciais permeada por ilicitudes que visam ampliar sua área de atuação, manter sua clientela de forma à "fidelizá-la"[8], extinguir seus concorrentes (seja por coação seja por extermínio físico) e conquistar, em moldes que nos remetem a períodos medievais, áreas dominadas por seus concorrentes.

A depender do serviço público explorado os grupos (milícias) optam por utilizar ou não empresas regularmente criadas para prestar suas atividades. O fornecimento de *internet*, por exemplo, necessita do cumprimento de certos requisitos, por exemplo autorização da ANATEL, para que o sinal consiga minimamente ser difundido, ao passo que o transporte irregular de passageiros, em razão de inexistir fiscalização no interior de favelas, por vezes é operacionalizado por meio da informalidade. Ou seja, realizam política econômica prestando serviço público de forma ilegal, independentemente do formato empresa, onde o Estado não presta adequadamente o referido serviço, abrindo assim espaço de atuação as milícias[9].

É importante ressaltar que há uma diferença para além da ilicitude entre os serviços públicos lícitos e ilícitos: o intuito arrecadatório. Na prestação dos serviços lícitos, o intuito mercantil de enriquecimento é ganha uma roupagem "social" ou de um ato "benevolente", ou, nas palavras de Clark, Nascimento e Moura Júnior (2020), é "travestido", por meio de políticas públicas que visam "algum intento" previsto na CR. Todavia, nos serviços ilícitos o intuito arrecadatório é o objetivo principal. Em verdade, a prestação do serviço em si não tem qualquer preocupação com os direitos do cidadão, com a qualidade do serviço prestado ou da segurança do usuário. O intuito do serviço ilícito, como já destacado, visa se estabelecer com o maior número de clientes "fidelizados" e com o menor custo operacional possível. Nesse diapasão, os princípios da soberania nacional, da defesa do consumidor e da redução das desigualdades

8 Evidentemente que a palavra fidelização é utilizada num contexto em que o consumidor se fideliza não por opção ou por gostar da prestação daquele determinado serviço/produto, a fidelização se dá, na realidade, em razão do monopólio ou por obrigação. Essa sistemática, contudo, será melhor abordada nos capítulos seguintes, em especial no capítulo 4 e 5.

9 Reiteramos que esse tipo de raciocínio deriva do pensamento do Prof. Eros Grau (2014) acerca da existência de atividades econômicas ilícitas, gerando, por consequências, políticas econômicas ilícitas.

regionais e sociais são colocados à margem dos ditames constitucionais. Os serviços lícitos, em contrapartida, precisam ser pautados pelos princípios constitucionais e regramentos específicos do setor (conforme já explicitado no subtópico anterior).

Aliás, ao "cidadão" destinatário de serviços públicos ilícitos não é dado nem mesmo o direito de reclamação, até mesmo porque o Estado, que deveria ser o garantidor de um serviço público mínimo, não se mostra presente nem mesmo para coibir o avanço dos grupos exploradores de serviços públicos ilícitos. Em relato dado ao programa do jornalista Reinaldo Azevedo (2023) o Deputado Federal Marcelo Freixo conta a história do seu irmão que foi morto pela milícia ao exigir que regularizassem a situação da empresa que fazia a segurança do condomínio onde residia:

> Meu irmão não era militante. Eu não venho de família militante, eu venho de família de trabalhadores. Meu irmão se casou e comprou um apartamento financiado pela Caixa Econômica Federal, que é muito comum no setor popular, financiado em três encarnações, no centro de Niterói, num condomínio. E outros amigos também compraram e eles, quando foram morar, **viram que o (valor do) condomínio era uma fortuna e que tinham esquemas no condomínio**. Eles (se) juntaram em um grupo de novos moradores e disputaram o condomínio para virarem síndicos do condomínio. [...] E aí **eles ganham o condomínio, ganham a eleição e começam a moralizar o condomínio**. **A segurança do condomínio era feita pela milícia de forma completamente irregular. Ele procura os caras (milicianos) e fala 'ó, vocês vão ter que abrir uma empresa que vou contratar a empresa de vocês, mas não ser do jeito que era'. Os caras falam 'não vamos abrir empresa nenhuma e vai continuar como está'. Meu irmão falou 'não vai, mudou, não tem esquema. Síndico agora não leva grana. E é tudo dentro da lei agora'. Aí os caras avisaram 'se eu fosse o senhor não faria isso'. Meu irmão falou 'não há hipótese de ter alguma coisa errada', porque lá em casa era tudo muito correto, muito rígido [...] com o orçamento e com o mundo do trabalho. Aí ele mandou os caras embora, contratou uma outra empresa. Os caras (milicianos) botaram ele na justiça e perderam, um ano depois foi o julgamento. Alguns dias depois desse julgamento eles mataram meu irmão. Foi por isso**. (Azevedo, 2023)

O Direito Econômico, nesse contexto, deve ser utilizado como ferramenta para interpretar e identificar as falhas na execução da ordem Jurídico-Político-Econômica, assim como o sistema de freios e contrapesos opera entre Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo. A partir da interpretação e identificação gerada pela ferramenta jurídica adequada, qual seja, o Direito Econômico, será possível encontrar alternativas, previstas dentro da moldura constitucional, recolocando a sociedade brasileira de volta nos trilhos do desenvolvimento estipulados pela própria CR. Evidentemente que a solução efetiva da problemática passa, necessariamente, pelo auxílio de outros ramos do conhecimento como as ciências políticas econômicas, sociológicas, entre outras. Contudo, é o Direito Econômico, com a sua formidável abertura a outros ramos do conhecimento, que emerge como linha teórica mestra para análise

da problemática posta, principalmente em razão da teoria da ordem jurídico-politico-econômica do Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017).

Uma das prováveis falhas que serão debatidas ao longo do presente trabalho é justamente o transbordo da função policial para atividades que tenham objetivos particulares. Por meio dessa desvirtuação de objetivos, uma minoria de policiais desonestos se volta a explorar (direta ou indiretamente) serviços públicos ilícitos como (a) segurança privada de bairros, incluindo a extorsão de comerciantes para garantia de que não serão vitimados por bandidos, (b) extorsão de traficantes para que operações não sejam executadas nas áreas dominadas pelo tráfico (chamado de "arrego") [10], (c) e a exploração de serviços públicos de transporte de passageiros irregular e sinal de *internet*. Sem mencionar outras atividades ilícitas que não serão abordadas nesse trabalho pois, per si, já seriam tema para uma extensa pesquisa como a exploração de caça-níqueis e bingos.

10 Esse exemplo tem relevante valor, haja vista que comprova que os serviços públicos ilícitos podem ser prestados ativamente, quando o particular realmente os exerce em prol da população (mesmo que de forma ilícita), mas também podem ser "prestados" por omissão quando o Estado, por meio de seus agentes públicos, se obsta de fazer o serviço que ele era obrigado a fazer. Diante dessa "omissão remunerada" ilicitamente, o particular que sabe que não sofrerá as consequências de sua ilicitude, consegue ter uma maior margem de previsibilidade.

3 ORIGEM DO TERMO “FAVELA” E A SUA CONSOLIDAÇÃO NO BRASIL

A grande maioria das favelas brasileiras tem uma intrínseca origem com a formação inicial do Brasil. Pesquisadores, como a socióloga Lícia Valladares (2006), evidenciam que a atual formação das favelas, principalmente as cariocas, remontam o período em que o Brasil teve um crescimento no número de moradias precárias. Em sua grande maioria, essas moradias visavam abrigar os escravos que, graças às leis abolicionistas da época, passaram a ser encarados pela sociedade como pessoas livres. Entretanto, por não serem possuidores de riquezas ou de propriedades, a grande maioria se viu obrigada a se amontoar em moradias conjuntas, chamadas pejorativamente de cortiços. A pesquisadora Valladares (2006) evidencia que o crescimento dessas moradias foi intensificado no século XIX, principalmente com o advento da Lei do Ventre Livre:

> No século XIX, quando a pobreza urbana se tornou uma preocupação para as elites europeias, foram os profissionais ligados à imprensa, literatura, engenharia, medicina, direito e filantropia que passaram a descrever e propor medidas de combate à pobreza e à miséria. O conhecimento estava submetido a uma finalidade prática: conhecer para denunciar e agir, conhecer para propor soluções, para melhor administrar e gerir a pobreza e seus personagens; e a ciência se pôs a serviço da racionalidade, da ordem urbana e da saúde da população de suas cidades. No Rio de Janeiro, assim como na Europa, os primeiros interessados em detalhar minuciosamente a cena urbana e seus personagens populares voltaram seus olhos para o cortiço. Considerado o *locus* da pobreza, no século XIX era local de moradia tanto para trabalhadores quanto para vagabundos e malandros todos pertencentes à chamada "classe perigosa". Definido como um verdadeiro "inferno social", o cortiço carioca era visto como antro de vagabundas e do crime, além de lugar propício às epidemias, constituindo ameaça à ordem social e moral. Percebido como espaço propagador da doença e do vício, era denunciado e condenado através do discurso médico e higienista, levando à adoção de medidas administrativas pelos governos das cidades. (Valladares, 2006, p. 23-24)

Percebe-se, desde já, que os pesquisadores da época se preocupavam em compreender o fenômeno sociológico das favelas para que pudessem conter os seus avanços e administrar os seus moradores locais, ou, nas palavras de Valladares (2006), “conhecer [...] para melhor administrar e gerir a pobreza e seus personagens”. É importante que joguemos luz no fato de que, desde meados do século XIX, é possível notar germes de uma visão pejorativa e imperceptível que parcela da população brasileira tem com a população residente nas favelas brasileiras: uma visão utilitarista e sem qualquer empatia com aqueles cidadãos de baixa renda.

Fato é que essas localidades somente passam a ser conhecidas pela alcunha de favela, após a Guerra de Canudos (1896-1897, Rio de Janeiro/RJ). A nomeação dessas áreas como “favela”, inclusive, advém de uma curiosa relação com a Guerra de Canudos: atualmente conhecido como “Morro da Providência”, o antigo “Morro da Favella” serviu como local de

abrigo para combatentes que pressionavam o governo federal[11] a quitar os atrasos salarias da categoria (Valladares, 2006). Alguns pesquisadores narram ainda que inúmeros combatentes, ao ganharem a Guerra de Canudos, solicitaram ao Ministério da Guerra que autorizasse a construção de moradias para suas famílias no Morro da Providência, os quais passaram a chamar a localidade de "favela" (Carvalho, 2022). Fato é que o nome "favela", em verdade, deriva de uma planta muito comum nas encostas de morros que é a *Jatropha phyllacantha* ou popularmente conhecida como "mandioca-brava" e "favela" (Carvalho, 2022). A nomenclatura ganhou tanta repercussão que passou a desempenhar uma função de nomear outras localidades, deixando de servir como nome exclusivo do "Morro da Favella" e passando a ser um verdadeiro apelido para quaisquer conglomerados de casas em que o padrão habitacional se repetisse[12]. Destaque-se, contudo, que o Morro da Favella não é visto, historicamente, como a primeira favela. Pesquisadores apontam que a Quinta do Caju, a Mangueira (que não é a atual Favela da Mangueira) e a Serra Morena são anteriores ao episódio ligado à Guerra de Canudos, conforme defendido por Valladares (2006).

No início do século XX, quando se dá início ao processo de favelização, essas localidades passam a ser conhecidas como um "mundo rural na cidade" (Valladares, 2006), evidenciando o julgamento dos historiadores acerca do caráter rudimentar, precário e de alta periculosidade quando em comparação com os centros urbanos. O portal MultiRio (2023), entidade governamental ligada ao Estado do Rio de Janeiro, traz relatos oficiais acerca desse período:

> No final da década de 1900, o Morro da Favela passou a ser considerado o lugar mais perigoso da cidade, reforçando a fama negativa conquistada por seus habitantes depois da participação, em 1904, na Revolta da Vacina. Numa crônica publicada em 1908, citada pelo historiador Américo Freire, o escritor e jornalista Olavo Bilac (1865-1918) observa: "Perco-me muitas vezes, por dever profissional, visitando escolas no alto destes morros [...] do Rio de Janeiro – Conceição, Pinto, Livramento, [...] de ladeiras íngremes, em que se acastelam e equilibram a custo casinhas tristes, de fachadas roídas e janelas tortas [...]. É uma cidade à parte". Nesse momento, nos textos que publicava na Gazeta de Notícias, Bilac reforçava sua crença de que os brasileiros "deveriam se envergonhar" por terem, no alvorecer republicano, a mesma capital que D. João VI em 1808.
>
> Na edição de 5 de julho de 1909 do jornal Correio da Manhã, havia a afirmação de que a favela era aldeia do mal e da morte, onde a população não tem nem direitos nem deveres em face da lei, e a polícia, por sua vez, não cogita vigilância alguma sobre ela. No período correspondente à chamada Primeira República, a grande imprensa teve um papel especial ao denunciar o aparecimento de casebres e barracões,

11 Importante lembrar que, naquela época, a cidade do Rio de Janeiro era a capital do Brasil, a qual somente foi alterada para Brasília no ano de 1960.

12 Reconhece-se, contudo, uma maior gama de substantivos para nomear esse tipo de região, tais como "morro", "quebrada", entre outras terminologias. Contudo, para fins de condução da presente pesquisa, nos limitaremos ao termo "favela" ou "zona periférica".

> apontando o adensamento populacional e pedindo providências por parte dos governos. (Multirio, 2023)

Outro pesquisador, Abreu (1994) reitera a visão negativa sobre as favelas no início do Século XIX, apontando, principalmente, uma análise relativa à segurança pública das áreas realizada principalmente por meio da classe mais abastada da época:

> Em 1902, o morro da Providência já é visto pela imprensa como "uma vergonha para uma capital civilizada", como "o perigoso sítio, que a voz popular denominou morro da Favela". Não há como saber se foi mesmo a "voz popular" ou, o que é de mais provável, a "voz da burguesia", que acabou dando a esse morro a imagem de "perigoso sítio". A verdade, entretanto, é que a alcunha "morro da Favela" rapidamente tomou o lugar da toponímia anterior, e a associação do termo "favela" às imagens de "perigo", de crime e de "descontrole" generalizou-se pela imprensa. (Abreu, 1994, p. 39)

Depois do surgimento de outras aglomerações com construções, em sua grande maioria barracos, em outras localidades da cidade, a imprensa deixa de utilizar o termo "Favela" (com F maiúsculo) e passa a se referir genericamente a todas essas zonas como "favelas" (com f minúsculo). Assim, todas os morros que aglomeravam casebres de estruturas parecidas ao que era encontrado no morro da Providência, passam a ser nomeados como "favelas".

Curioso é o apontamento feito por Abreu (1994) de que até a década de 30, as favelas existiam "de fato", mas não "de direito". Isso faz com que, já em sua gênese, deixe de ser atendida por programa sociais que poderiam implicar melhorias na qualidade de vida dessa população:

> Até 1930, **a favela existe de *facto* mas não de *jure***. Está, portanto, presente no tecido urbano, mas ausente das estatísticas e dos mapas da cidade; não é individualizada pelos recenseamentos. **É considerada como uma solução habitacional provisória e ilegal, razão pela qual não faz sentido descrevê-la, estuda-la, mensurá-la. Para os poderes públicos, as favelas simplesmente não existiam**.
> A mudança de regime político, em 1930, não mudou essa situação. Embora os habitantes das favelas cariocas tenham sido beneficiados pela legislação trabalhista e social implantada pelo governo de Getúlio Vargas, a verdade é que, **embora crescente em número, as favelas continuaram a ser consideradas como habitat urbano temporário, razão pela qual mantiveram-se ausentes das estatísticas e dos documentos oficiais da cidade**. (Abreu, 1994, p. 34, grifo nosso)

O Código de Obras do Rio de Janeiro é um dos primeiros textos legais que reconhecem expressamente a existência de favelas. Elencada no Capítulo XV, título único "Extinção das habitações anti-higiênicas", as favelas são elencadas como espécies de moradia que atentavam contra a política urbana legalizada: "*Art. 349º - A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais*

improvisados e em desacordo com as disposições deste Decreto, não será absolutamente permitida" (Rio de Janeiro, 1937).

O próprio texto legal traz uma gama de palavras que evidenciam um olhar pejorativo em relação às moradias e aos moradores das favelas cariocas, como a "desordem", "materiais improvisados" e "em desacordo com o decreto". Sem mencionar as aviltantes penalidades para aqueles que, em desobediência à lei citada, construíssem novas moradias ou executassem obras nas já existentes que chegavam até à "*demolição sumária independente de intimação e apenas mediante aviso dado com 24 horas de antecedência*"[13].

Ao longo da história, vários foram os políticos e pessoas da alta sociedade que, ao invés de se concentrarem em propiciar maior dignidade aos moradores locais, optavam pela via mais agressiva e brutal: a retirada a força da população pobre sob justificativas questionáveis. Conforme evidenciado por Valladares (2006), a campanha de saneamento básico, encabeçada por Oswaldo Cruz, publicava charges em que as favelas eram vistas como locais a serem "higienizados" dos habitantes locais em que se podia ler o seguinte texto: "*Uma limpeza indispensável; a (Delegacia da) Hygiene vai limpar o Morro da Favella, ao lado da Estrada de Ferro Central. Para isso intimou os moradores a se mudarem em dez dias*". Nesse contexto, as favelas passam a ser vistas como principal reduto de doenças e enfermidades, além de ser o local de abrigo de todo e qualquer malfeitor da cidade carioca. A pesquisadora Valladares (2006) narra, em seu livro, o episódio em que o Jornal do Brasil fez a seguinte chamada jornalística sobre o Morro da Favella "*infestados de vagabundos e criminosos que são o sobressalto das famílias*". Outra pessoa listada pelos pesquisadores é o jornalista e arquiteto carioca João Augusto de Mattos Pimenta. Segundo Valladares (2000), Mattos Pimenta foi responsável por encabeçar uma campanha nos jornais cariocas em que defendia a ideia de que as favelas eram "lepras estheticas":

> [...] antes mesmo de sua adopção [do plano de remodelamento do Rio de Janeiro] é mister se ponha um paradeiro immediato, se levante uma barreira prophylactica contra a infestação avassaladora das lindas montanhas do Rio de Janeiro pelo flagello das "favellas" lepra da esthetica, que surgiu ali no morro, entre a Estrada de Ferro Central do Brasil e a Avenida do Cáes do Porto e foi se derramando por toda a parte, enchendo de sujeira e de miséria preferentemente os bairros mais novos e onde a natureza foi mais prodiga de bellezas. (Valladares, 2000)

13 Parágrafo terceiro do art. 349 (*caput* já citado): "§3º - Verificada pelas Delegacias Fiscais ou pela Diretoria de Engenharia, a infração ao presente artigo, deverá o fato ser levado com urgência ao conhecimento da Diretoria de Engenharia que, depois de obtida a necessária autorização do Secretário Geral de Viação e Obras Públicas, mandará proceder a demolição sumária independente de intimação e apenas mediante aviso dado com 24 horas de antecedência" (Rio de Janeiro 1937).

Percebe-se, nesse cenário a utilização do direito e da política, principalmente por meio da edição de leis e atos normativos, como meio de controlar essas populações baixa renda. Ora por meio de alcunhas pejorativas relacionadas aos aspectos sanitários, ora pela pecha de serem uma espécie de covil de criminosos da pior natureza. Essa linha de raciocínio precisa ficar clara, haja vista que é justamente ela que justifica todo tipo de truculência em face da população residente nas áreas periféricas.

Fato é que, com o passar do tempo, as favelas se tornaram a principal forma de habitação no Rio de Janeiro. O pesquisador Abreu (1994) aponta que já no ano de 1991 as 545 favelas do estado abrigavam aproximadamente 1.100.000 habitantes. Entretanto, embora representassem 20,46% (aproximadamente) de toda a população do estado do Rio de Janeiro[14], continuavam a ser ignorados.

Anos mais tarde o direito e a política seriam novamente utilizados como política pública que afetaria diretamente a população das favelas. Embora já influenciado pela vanguardista Constituição de 1988, o texto legal ao qual nos referimos, mais uma vez, não era voltado à organização urbana das zonas periféricas, tampouco visava melhorar a qualidade de vida da população mais pobre. Dessa vez o objetivo era gratificar policiais que participassem de operações que resultassem em mortes: referimo-nos aqui à chamada "gratificação faroeste". Essa bonificação foi criada por meio do Decreto 21.753/95, editada pelo Governador Marcello Alencar[15] (PSDB), concedida aos policias por "atos de bravura", com base no seguinte texto legal[16]:

> Art. 1º - Fica instituída premiação em pecúnia, POR MÉRITO ESPECIAL, tendo por destinatário Policial Civil, Policial Militar e Bombeiro Militar.
> Parágrafo único. Â - O prêmio será concedido, em caráter individual, por ato do Chefe do Poder Executivo, após o devido reconhecimento e declaração oficial, realizados atra-vés dos procedimentos regulamentares, ordenados pelo Secretário de Estado de Segurança Pública.
> Art. 2º - A premiação a que se refere o artigo anterior será paga por meio de concessão de GRATIFICAÇÃO DE ENCARGOS ESPECIAIS, **em percentual mínimo de 50% e máximo de 150% dos vencimentos do servidor premiado**.
> Parágrafo único. Resolução da Secretaria de Estado de Segurança Pública aprovará a disciplina de concessão da gratificação, observados os limites estabelecidos no caput e a objetividade e impessoalidade os respectivos critérios de outorga. (Rio de Janeiro, 1995, grifo nosso)

14 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1991 o estado do Rio de Janeiro tinha uma população de 5.373.970 habitantes (Datapedia, 20--).
15 Mandato exercido de 1994 a 1999;
16 Posteriormente, por meio do Decreto 23.577/97, o percentual mínimo é modificado de 50% para 10%;

O pesquisador e repórter investigativo Rafael Soares (2024) conceitua e narra, com bastante clareza, sobre o período em que a "gratificação faroeste" ficou vigente e apontou algumas de suas consequências:

> **Uma política pública que apostava nos confrontos com estratégia para combater o crime praticamente deu carta branca para a atuação da Patamo 500[17] – e ainda encheu os bolsos de seus agentes.** A "gratificação faroeste", como ficou apelidada a premiação por bravura criada pelo governador Marcello Alencar (do Partido da Social Democracia Brasileira, PSDB) em 1995, na prática, concedia bonificações salariais a policiais que **participavam de ocorrências com mortes**. Ronnie Lessa teve seu salário incrementado em 25% "por ter demonstrado e determinação" ao participar de uma ação policial. Três meses mais tarde, após novas ocorrências e elogios, sargento teria aumentada a gratificação com mais 40% de seus vencimentos.
> Os demais integrantes receberam gratificações ainda maiores. Em dezembro de 1996, Cláudio Luiz e os cabos Roberto Luiz Dias, Floriano Jorge Araújo e Guilherme Tell Mega ganharam uma gratificação de 50% por terem matado dois homens numa troca de tiros, depois de abordarem um carro. Até 1998, após sucessivos decretos, o percentual de bonificação chegaria a 90% dos salários. No segundo semestre desse ano, com a explosão do número de homicídios em operação no estado – as mortes pela polícia passaram de 300 em 1997 para 397 em 1998, um aumento de 32% –, a "gratificação faroeste" foi extinta por uma lei aprovada pela Alerj[18], de autoria do deputado Carlos Minc, do Partido dos Trabalhadores (PT).
> O Prestígio dos policiais da Patamo 500 na corporação, entretanto, era proporcional ao terror que provocavam nos moradores de favelas da Zona Norte do Rio: **ao mesmo tempo que era premiada pelo governo, a patrulha deixava um rastro de sangue por onde passava**, colecionando denúncias de violações aos direitos humanos. Em apenas cinco anos, Lessa Cláudio Luiz e seus colegas participaram de ocorrências que terminaram em pelo menos 23 mortes – três delas com indícios de execução –, duas vítimas feridas após uma sessão de tortura e o desaparecimento de um homem depois de ser colocado no xadrez de uma viatura. [...].
> Na maioria dos registros, a mesma dinâmica se repete: **os agentes afirmaram que "foram recebidos com disparos de arma de fogo pelos marginais e revidaram a injusta agressão". As justificativas eram aceitas, e os casos, arquivados. Apenas três inquéritos contra a Patamo 500 saíram das gavetas de delegacias e chegaram à justiça**. Os processos, entretanto, só foram abertos anos depois dos crimes, quando a patrulha já havia sido dissolvida. **Todos tiveram o mesmo desfecho: os agentes acabaram absolvidos e se livraram das acusações**. (Soares, 2024, p. 18-19, grifo nosso)

O contexto histórico parece-nos bem claro: na impossibilidade de políticas habitacionais que conseguissem organizar o espaço urbano periférico da forma adequada, opta-se por utilizar uma política pública criminal que seja voltada ao controle dos corpos dessa parcela da sociedade.

Curioso é que o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, mesmo sendo instado a declarar o decreto inconstitucional[19], manteve a sua vigência por quase três anos. Em outras palavras: o

17 "Patamo" é a Sigla para Patrulhamento Tático Móvel e a numeração "500" decorria da numeração da viatura utilizada pela guarnição;
18 Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro;
19 Em 05/12/1996 foi interposta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), contudo a temática somente foi julgada em 26/10/1998, momento posterior a sua revogação. O Relator, Ilmo. Des. Rel. José Lucas Alves de Brito,

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro foi, minimamente, conivente com uma política pública que premiava financeiramente os policiais por matar pessoas de forma institucionalizada.

O livro Milicianos (Soares, 2023) traz a crítica do sociólogo Luiz Eduardo Soares, secretário de segurança pública do Rio de Janeiro em parte do governo de Anthony Garotinho (1998-2000), que criticava e classificava a gratificação como uma porta de entrada à corrupção: "Quando se confere ao policial a liberdade para matar, para executar criminosos, sem que isso custe nadam se lhe confere também tacitamente a liberdade para não matar e negociar a sobrevivência" (Soares, 2023, p. 30).

> 'Corrupção e brutalidade policial letal são dois lados da mesma moeda, são indissociáveis, porque **ambas são ilegais e uma ilegalidade enseja a outra**. A autorização para o policial matar gera uma fonte inesgotável de corrupção. A imagem do guerreiro contra o mal é apenas um lado da moeda. Do outro lado, temos a rapina. O banho de sangue tem a sua contrapartida na corrupção, na degradação institucional, na inviabilização completa das hierarquias institucionais', completa Soares.
> [...]. **A Patamo 500 era uma célula dessa operacionalidade composta de policiais liberados para agir à margem da lei**, em contraposição aos policiais que atuavam de acordo com a legalidade, com métodos definidos institucionalmente. 'Fiz de tudo para afastar a Patamo 500, tirá-los das ruas, mas não tive apoio suficiente dentro e fora da Polícia Militar', resumiu Soares. (Soares, 2023, p. 30-31, grifo nosso)

Essa esteira de raciocínio é muito marcante e precisa ficar evidente, haja vista que é essa mesma argumentação que vai permitir que grupos armados ascendam ao poder das comunidades sob uma suposta justificativa de eliminar a criminalidade local, conforme será melhor explicado nos tópicos seguintes. Aliás, essa gratificação se mostrará como mais um dos benefícios aos policiais milicianos que optassem por eliminar a concorrência por meio da letalidade institucionalizada, situação que não seria inovadora[20].

Nesse aspecto, o raciocínio do Professor Washington Peluso Albino de Souza (2000) nos parece estar, mais uma vez, absolutamente correto, isso porque ele preconiza que a heterogeneidade da população brasileira não permite que parcela da população não tenha voz

votou nos seguintes termos: as representações de inconstitucionalidade de nº 25/97 e 50/96 objetivam a declaração da inconstitucionalidade de um mesmo diploma legislativo, qual seja o **Decreto Estadual nº 21.753, de 08 de novembro de 1995, subscrito pelo Exmo. Sr. Governador do Estado**. Posteriormente à distribuição destas duas ações, mais precisamente em junho do corrente ano, o decreto em tela foi expressamente revogado pelo artigo 2º da lei nº 2.993, **publicada no Diário Oficial de 1º de julho do corrente ano**. [...]. Pelos motivos acima expendidos, e aderindo às inteiras à argumentação desenvolvida no Supremo Tribunal, voto no sentido de julgar prejudicadas as representações de nº 25/97 e 50/96, ante a absoluta falta de objeto e consequente interesse de agir. Rio de Janeiro, 26 de outubro de 1998 (Rio de Janeiro, Órgão Especial do TJRJ. ADI 0017377-24.1996.8.19.0000 (1996.007.00050), Rel. Des. José Lucas Alves de Brito, 1998).

20 Em um dos seguintes capítulos será narrada a história do Batman, um ex-policial que cumpre pena de 16 anos por matar Ilton do Nascimento para controlar o transporte coletivo de vans que operava na região de Santa Cruz/RJ.

ativa no direcionamento das políticas públicas. Em raciocínio reverso, ao ignorarmos anseios de determinada parcela população e nos distanciarmos dos objetivos da CR estamos negando a prevalências dos próprios direitos humanos que orientam o próprio texto constitucional:

> A composição heterogênea da população brasileira, **com a exclusão eleitoral de vários segmentos**, levando-se em consideração a facultatividade de alistamento e de voto; ou a ausência de direitos políticos, dos estrangeiros, apesar de participantes mais ou menos ativos de nossa vida social e econômica; ou dos que tenham os direitos provisoriamente suspensos, tal como os condenados criminalmente, que nem por isto deixaram de ser cidadãos; **os decaídos ao estado de pobreza e de miséria, figurando, ou não, no texto da Carta, pois que alí costumam ser referidos, de modo específico ou genérico. Todos são portadores de direitos e de obrigações assegurados a título de cidadania, de dignidade da pessoa humana, para não falar da "prevalência dos direitos humanos"**.
> Ainda pela consideração dos "objetivos" a serem atingidos, temos o "povo como destinatário das prestações civilizatórias do Estado", definidas pelos direitos que a Constituição lhe assegura e dos quais, como vimos, **costuma ser excluído por medidas neutralizadoras contidas nos próprios textos constitucionais que os consagram, assim como por dispositivos legais infra-constitucionais, ou por comportamentos excludentes, tanto do Poder Executivo, como do Judiciário**. (Souza, 2000, p. 349, grifo nosso)

Assim, o raciocínio dos bloqueios constitucionais, do Professor Washington Albino (2000), se mostra absolutamente adequado à narrativa aqui exposta. Isso porque não apenas as leis elaboradas pelo Poder Legislativo (como o Código de Obras do Rio de Janeiro/1937), como os atos do Poder Executivo (por meio da gratificação faroeste), como a própria inércia do Poder Judiciário (ao demorar a julgar a ADI 25/97 e 50/96[21]) evidenciam que é possível que comportamentos excludentes sejam efetivamente adotados pelo Estado se não houver um compromisso com seus objetivos constitucionalmente elencados. Em especial, no caso das favelas, um compromisso irredutível com a diminuição das desigualdades sociais e com a tutela dos direitos humanos, principalmente o direito à vida.

3.1 A discrepância entre os serviços públicos prestados nos centros urbanos e nas periferias

Os grandes centros urbanos brasileiros, atualmente, incorporaram as favelas em suas composições. Em sua maioria, as cidades de maior porte se consolidaram em um perfil geográfico bem definido: um centro urbano bem desenvolvido economicamente, no qual as principais atividades comercias são desenvolvidas e que abrigam as pessoas de maior poder

21 As ADIs 25/95 e 50/96 questionavam a constitucionalidade da gratificação faroeste (vide nota de rodapé anterior).

aquisitivo, geralmente proprietárias dos meios de produção; ao redor dessa região, nota-se a existência de zonas periféricas, as quais, embora não possuam atividades de grande relevância econômico-financeira, se responsabilizam por servir de moradia aos cidadãos de baixa renda e que servem de mão-de-obra ao centro urbano mais desenvolvido economicamente (Zechin; Holanda 2018).

No Brasil, as zonas periféricas, segundo Zechin e Holanda (2018), não se dão uniformemente, mas sim por meio de concentração em certas regiões. Essa característica espacial brasileira, conforme explicam os pesquisadores (Zechin; Holanda, 2018), se dá em razão da desigualdade e das dinâmicas urbanas que marcaram o processo de desenvolvimento ao longo da história do Brasil. A diferença entre as realidades sociais impacta diretamente na vida dos cidadãos, principalmente daqueles que, não assistidos pelo Estado de forma adequada, precisam gastar parte dos seus (baixos) salários, com serviços mínimos que, em tese, deveriam ser prestados pelo ente federado (Arretche, 2018). Há evidências empíricas que apontam, por exemplo, para o fato de que a educação afeta diretamente a renda dos indivíduos e que, em reciprocidade, a renda interfere diretamente no acesso à educação dos indivíduos (Arretche, 2018). Evidentemente que essa mesma lógica se aplica aos demais serviços públicos como o direito à agua potável e saneamento básico[22], a acessibilidade aos meios tecnológicos[23], ao transporte público[24], entre outros serviços. Evidentemente que a falta de tais serviços (aspecto quantitativo) ou a sua má prestação (aspecto qualitativo) geram relevantes impactos na qualidade de vida (como o caso do saneamento básico), na ascensão econômica (como no caso

22 A pesquisadora Argenton (2020) aponta que a desigualdade social, principalmente nos grandes centros urbanos, faz com que as populações mais pobres sejam mais suscetíveis às doenças causadas pela falta de saneamento básico como cólera, giardíase e leptospirose, além daquelas causadas por mosquitos como a dengue e a febre amarela. Ela também aponta que é comum que essas populações apelem para meios alternativos como o consumo direto de poços e nascentes, soluções que implicam riscos inerentes ao consumo da água não tratada. A autora, conclui que a falta de acesso ao saneamento básico e à água tratada é uma forma de aumentar a desigualdade social, necessitando, portanto, de políticas públicas afirmativas que promovam a universalização do atendimento, em conformidade com o que preconiza o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab).

23 O acesso aos meios tecnológicos, em um mundo globalizado, é um importante indício que também aponta para vincular o analfabetismo digital com a renda dos cidadãos. A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) apresentou estudo que aponta que apenas 24% da população brasileira tem entendimentos digitais básicos, o que coloca o Brasil abaixo da média dos demais países da América Latina (29%) e muito distante da média dos membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (64%). Esses dados foram apresentados por um dos cinco conselheiros da ANATEL no evento de lançamento da parceria entre a Agência e a Empresa HUAWEI na modernização e implementação dos protocolos de camada para a versão IPv6.

24 Segundo estudo conduzido pelo Instituto Multiplicidade, que estuda a mobilidade urbana nas cidades brasileiras, a população mais vulnerável, do ponto de vista socioeconômico, o que se intensifica na população negra. Em outro estudo, desenvolvido pelo Instituto de Políticas Econômicas Aplicadas (IPEA), é possível concluir que em algumas cidades do Brasil, como Brasília, o tempo de deslocamento pode mais do que dobrar em razão da renda domiciliar *per capita*: "[...]praticamente todas as áreas urbanas brasileiras, a parcela mais rica da população passa menos tempo no trânsito até o trabalho do que a mais pobre [...]".

dos meios tecnológicos) e até mesmo ao acesso de exercício dos demais direitos constitucionalmente garantidos (como no caso dos transportes).

Nesse contexto, as políticas públicas impactam diretamente na renda familiar das pessoas, uma vez que os indivíduos acabam por comprometer parte da economia familiar para suprir essas necessidades essenciais, o que maximiza os efeitos da desigualdade social (Arretche, 2018). O Estado, portanto, figura como um importante mecanismo de redução nas desigualdades sociais.

Fato é que as zonas periféricas e os centros urbanos, embora separados, do ponto de vista espacial, guardam uma semelhança: ambas propiciam uma espécie de encarceramento aos seus habitantes (Souza, 2006). Desse modo, segundo Marcelo Souza (2006), os moradores das zonas de maior poder aquisitivo optam por se encastelar em condomínios (verticais ou horizontais) de luxo, cujo objetivo primordial é a segurança; além de propiciar as principais necessidades aos seus moradores, a fim de que seus residentes evitem sair de suas áreas de (pretensa) proteção. Em contrapartida, os habitantes das zonas periféricas se submetem a outros tipos de privações, sendo que a primeira é decorrente da má-qualidade ou inexistência da prestação de serviços públicos, como ausência de água encanada, rede de esgoto, transporte público, escola e segurança pública aos residentes. Além disso, eles ainda sofrem com a opressão das organizações criminosas que comandam aquela área geográfica, os quais impõem regras que restringem a liberdade de locomoção, expressão e, em alguns casos, até mesmo a de consumo (Souza, 2006).

É evidente que a discrepância entre as realidades sociais das periferias e dos centros urbanos, por si só, não permite que os gestores da coisa pública possam alegar a complexidade como fundamento para qualquer omissão ou incompetência na alocação de recursos e prestação dos serviços públicos. Nesse sentido, caberia ao Estado, independentemente da distinção entre as realidades evidenciadas anteriormente, a árdua missão de realizar suas atividades de forma mais eficiente: sendo mais presente na defesa daqueles mais vulneráveis e necessitados, ao passo que teria uma posição mais fiscalizadora quando em frente daqueles mais abastados. Segundo Arretche (2018), essa forma de atuação estatal serviria como forma de atenuação das desigualdades econômicas. Mas essa lógica não é a que predomina no Estado brasileiro. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) emitiu uma nota técnica no ano de 2020 apontando que, no mesmo ano, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro recebeu 550 denúncias relatando a falta de água de forma intermitente ou regular em 143 localidades, sendo as favelas Tabajara, Rocinha, Alemão e Maré as mais recorrentemente apontadas pela população (Rodrigues, 2020). Já na pesquisa elaborada pelo Instituto Locomotiva (2021), menos de 13%

dos moradores das favelas possuem acesso à internet e que, desse percentual, quase um terço tem sinal de baixa qualidade (Bitencourt, 2021). O mesmo instituto, em parceria com a Central Única das Favelas e com a Data Favela (2020), fez um levantamento e apontou que 34% dos estudantes de escolas públicas tinham dificuldade em assistir as aulas virtuais, lecionadas por meio telepresencial em razão da pandemia, sob a justificativa de problemas tecnológicos. Esse número ultrapassava a metade dos estudantes residentes em favela, segundo a pesquisa realizada pelos citados institutos no ano de 2020 (Alfano, 2020).

Além disso, o atual cenário social aponta para um sucateamento generalizado da prestação de serviços públicos, vários privatizados, o que, em via reflexa, garante espaço mercadológico e relevância aos serviços prestados pela iniciativa privada. E, em certas ocasiões, não é apenas a iniciativa privada que se beneficia com a ineficácia governamental. O desamparo estatal, segundo Arretche (2018) traz consequências em várias esferas sociais. No âmbito educacional, por exemplo, é possível observar a diferença entre a qualidade de ensino entre as instituições públicas e privadas quando da análise das notas do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Em pesquisa realizada por Feijó e França (2021) apuraram que os alunos das escolas privadas obtinham, em média, 174,44 pontos a mais do que os estudantes de escolas públicas, o que dificulta as chances de ingresso nas universidades por parte de cidadãos de baixa renda[25].

A qualidade do serviço privado frente ao público, e seus respectivos reflexos, ecoam, também, em outros campos socioeconômicos, como no da segurança, da saúde e, até mesmo, na previdência. Os indivíduos não protegidos pelo Estado acabam se tornando um público-alvo da iniciativa privada (atuando licitamente ou não), já que a prestação de serviços é essencial para a manutenção e exercício de garantias e direitos constitucionais mínimos de um cidadão. Esse fato traz resultados econômicos na saúde financeira de empresas privadas, que competem com os serviços públicos de baixa qualidade e/ou, às vezes, inexistentes, os quais, constitucionalmente, deveriam ser prestados pelo Estado de forma satisfatória.

Evidentemente, que devemos fazer ressalvas a alguns serviços públicos que são universalmente prestados e ofertados com qualidade mundialmente reconhecida, por exemplo,

25 É de suma importância ressaltar que os dados apontados são uma mera média entre escolas públicas e privadas. Evidentemente que existem pontos fora da curva que interferem tanto positivamente como negativamente nessa média. Como exemplo, existem escolas privadas voltadas a população mais rica cujo o ensino é de excelência e que não reflete a média das escolas privadas. Ao passo que existem escolas públicas, mesmo em áreas mais pobres, em que as notas no ENEM são tão boas quanto as escolas privadas de excelência. Repise-se, contudo, que a pesquisa de Feijó e França (2021) reflete a média das notas de alunos das escolas privadas e públicas.

os ofertados pelo Sistema Único de Saúde (SUS)[26] ou mesmo o exemplar ensino ofertado pelas Universidades Públicas (sejam elas federais ou estaduais)[27].

Além disso, há uma diferença muito relevante em razão dos serviços mínimos prestados em cada um dos estratos sociais: os setores mais pobres não possuem o que é conceituado como básico pela população mais abastada. Referimo-nos, por exemplo, a questões de zoneamento urbano mínimo como saneamento básico, água potável, ausências que são inimagináveis por moradores dos centros urbanos, vez que atendidos por serviços públicos ofertados pelo Estado. No *podcast* "A República das Milícias" o, já citado, pesquisador Bruno Paes Manso (2023), entrevista uma moradora do Complexo Alemão, chamada Daiane Mendes. A moradora é clara em apontar que o Estado somente se faz presente por meio do "Estado-policial" ao conceituar o que é a paz para um morador da favela. Nas palavras da entrevista colhida por Bruno Paes Manso (2023):

> **A polícia para mim representava a violência, representava o medo, representava o silêncio**. [...]. Eu já escrevi um texto que fala sobre paz, e a polícia, na favela, representa a ausência de paz. A paz é o barulho. É o movimento. É (sic) as pessoas na rua. É moto subindo e descendo. É criança correndo. Carro do ovo. Isso é a paz na favela. É a igreja que intercala com baile. É o movimento. É a rua. Isso, que é considerado caos em determinadas áreas da cidade, é a paz na favela. Uma vez eu vi um *tweet* da Polícia Militar dizendo: colabore, estamos aqui para garantir a paz. Esse sentido de paz funciona diferente na minha percepção. [...]. Os caveirões, no começo dos caveirões, tinham uma voz que saia de dentro do caveirão. Um alto falante. Uma voz bem grossa que dizia 'sai da rua morador, o caveirão está subindo e vai roubar a sua alma'. Era isso que dizia a voz que saia de dentro do caveirão. Muita gente olha essas operações violentas da polícia como: ah, mas tem que ter, tem traficante, tem arma, tem droga, tem que ter. Autorizando mesmo. Como se fosse um lugar fora da lei e que precisasse da lei. **Mas a lei, a ordem, o ordenamento só chega (sic) no espaço da favela a partir da violência. Em outros espaços você tem escola, outros meios de cidadania mesmo. Na favela você não tem. Você só tem violência. Meu amigo Raul Santiago sempre diz que a gente pede educação, o Estado entende polícia; pede economia, o Estado entende polícia; pede cesta básica, o Estado entende polícia**. (Manso, 2023, grifo nosso)

---

26 Segundo o próprio Ministério da Saúde, o SUS é um modelo de sucesso mundialmente reconhecido, em razão de sua universalização de atendimento, com capilaridade nacional e gama de atividades (atendimentos, cirurgia, vacinação, entre outros atendimentos). "**Garantido no artigo 196 da Constituição Federal, o SUS é o único sistema de saúde pública do mundo que atende mais de 190 milhões de pessoas** - 80% delas dependem, exclusivamente, dos serviços públicos para qualquer atendimento de saúde. Apesar disso, **todos podem usar o SUS, gratuitamente, porque seus princípios são a integralidade, a igualdade e a universalidade. Dessa forma, pode-se dizer que 100% dos brasileiros utiliza, utilizou ou utilizará os serviços do sistema, que é essencial para a população e vem se constituindo em uma política pública complexa, generosa e solidária**". (MS, 2021, grifo nosso)

27 O estudo conduzido pela *World University Rankings* (CWUR) sobre as melhores universidades do mundo apontou que nenhuma delas está entre as 100 melhores do planeta. Entretanto, as melhores posições brasileiras são a da Universidade de São Paulo (USP, São Paulo) – 117ª posição –, Universidade de Campinas, (UNICAMP, Campinas/SP) – 370ª posição –, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, Rio de Janeiro/RJ) – 401ª posição –, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS, Rio Grande do Sul /RS) – 464ª posição – e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG, Minas Gerais/MG) – 503ª posição.

Curioso é que essa percepção de um território em que o Estado é resumido ao poder de polícia não é novidade. O sociólogo Guaracy Mingardi (1991) já apontava, quase três décadas atrás, que as áreas de favela são uma zona em que os habitantes locais somente conhecem o Estado por meio da truculência policial:

> Outra característica normalmente presente em tais locais (favelas brasileiras) é a ausência da proteção por parte do Estado. Quando este intervém o faz indiscriminadamente, não distinguindo o cidadão comum do criminoso. Como ocorre com frequência durante as batidas policiais nas favelas. Isso cria em muitos moradores um **ressentimento para com o único organismo do Estado que ele tem real contato, o aparelho repressivo**. (Mingardi, 1991, p.61, grifo nosso)

Fato é que a carência por serviços básicos de qualidade, não atendida pelo ente público, ao longo dos anos, aparentemente, foi notada pelo crime organizado, que viu na população carente o nicho mercadológico entre não atendido pela iniciativa privada, legalizada, centralizada nos centros urbanos e voltada a população de maior poder aquisitivo, tampouco pelo Estado, o qual, em tese, deveria focar seus esforços e recursos em reduzir as desigualdades sociais existentes entre os cidadãos. É nesse contexto de ausência de prestação de serviços de qualidades pelo Estado em comunidades periféricas que surgem as milícias armadas.

Entretanto, esse organismo ilícito e paraestatal será melhor explicado em tópico autônomo.

4 DA ASCENSÃO DAS MILÍCIAS ARMADAS

4.1 Origem histórica

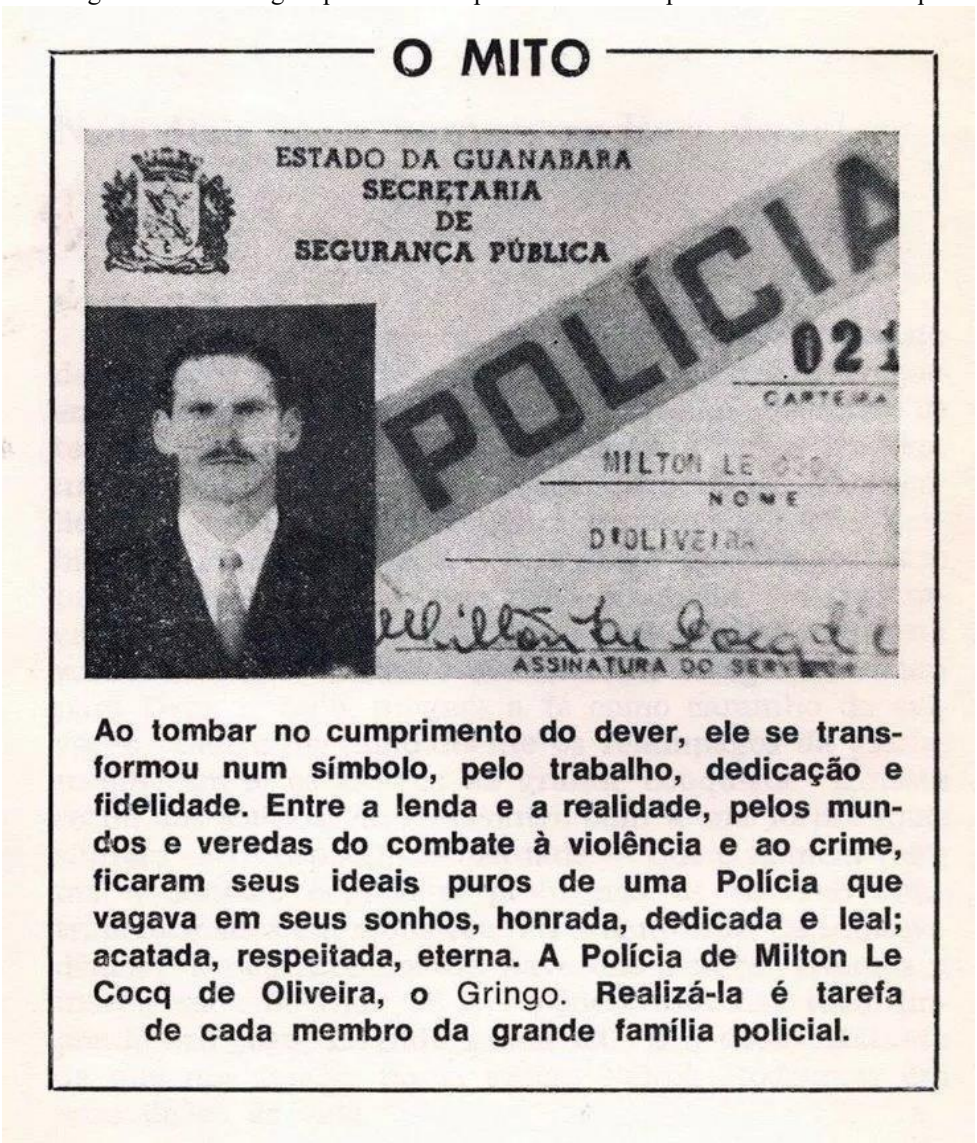
Na segunda metade do século XIX, a opinião pública pejorativa das favelas passa a ganhar traços evidentes de violência, principalmente em decorrência de um jornalismo sensacionalista que dominava as manchetes policiais do Brasil. Tais veículos de comunicação desempenham papel fundamental para que a sociedade passasse a enxergar, mesmo que ilusoriamente, as favelas como redutos de criminosos sanguinários. A partir desse imaginário, a polícia se vê legitimada a combater a criminalidade das favelas com absoluta violência e truculência. No Rio de Janeiro, por exemplo, existia um jornal chamado Última Hora em que suas manchetes destacavam positivamente a exímia qualidade de vários grupos de matadores, em sua maioria policiais e ex-policiais com bravura suficiente para matar os criminosos locais ao arrepio da lei. Dentre os grupos mais famosos estão o: "TVRAMA" (Turma Volante de Repressão aos Assaltos a Mão Armada[28]) ou "Esquadrão da Morte" e "*Scuderie* Detetive Le Cocq" (ou apenas *Scuderie* Le Cocq). A pesquisadora Mariana Dias Antônio (2017), em sua pesquisa "O Sensacionalismo no Jornal *Última Hora*-RJ: Sinais e ícones do sensacionalismo" elucida sobre a criação dos grupos armados da seguinte forma:

> A escolha do recorte entre 1968 e 1969 não foi ao acaso. Neste período temos um aumento das execuções sumárias pelo suposto grupo de extermínio denominado como Esquadrão da Morte, cuja prerrogativa **pautava-se no extermínio de marginais como forma de diminuir a criminalidade no Rio**. A formação do grupo remonta ao ano de 1957, no Rio de Janeiro, quando o então chefe da Polícia Federal e general do Exército Amaury Kruel aprova a proposta de Cecil de Macedo Borer, do Serviço de Vigilância, em criar um grupo especializado na polícia carioca que combatesse a crescente criminalidade no Rio de Janeiro. Denominado pela grande imprensa como Grupo ou Serviço de Diligências Especiais (GDE e SDE, respectivamente), este dava a seus integrantes a liberdade de empregar todos os métodos para refrear a criminalidade. **Oficialmente o grupo tinha o nome de TVRAMA - Turma Volante de Repressão aos Assaltos a Mão Armada** e resultava da transferência inicial de sete policiais para a Seção de Diligências Especiais do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), tendo o investigador e policial Eurípedes Malta de Sá como líder nomeado através de um ato reservado[29]. O Grupo passou a ser alcunhado na imprensa inicialmente como "comando suicida", "os suicidas" (ambos pelo Última Hora[30]) e "turma suicida" (Jornal do Brasil[31]). O termo "Esquadrão da Morte" tornou-se recorrente nas páginas policiais a partir da década de 1960, mas pode ser encontrado esporadicamente em registros anteriores. (Antônio, 2017, grifo nosso)

28 Segundo Manso (2021) a função desse grupo, também chamado de "Esquadrão Suicida", "Comando Suicida" ou a "Turma do Malta" (em referência ao Delegado Eurípedes Malta de Sá), era de capturar bandidos considerados perigosos, mas em verdade, a TVRAMA tinha autorização para matar sob o pretexto de defender a parte civilizada de uma suposta ameaça de bandidos. "Uma turma de Suicidas que não morriam, só matavam" (Manso, 2021)
29 Última Hora: "Multiplicam-se as Quadrilhas de Bandidos num Desafio Audacioso à Ação da Polícia!" (Última Hora, 1957).
30 Idem;
31 Jornal do Brasil: "Autor de um crime de morte e de assalto recente". (Jornal do Brasil, 1957)

Dentre os grupos de extermínio carioca, a *Scuderie* Le Cocq é a que mais profundamente alterou (e altera[32]) a realidade da política do Estado do Rio de Janeiro. Nomeado em homenagem ao investigador Milton Le Cocq d'Oliveira (o *Gringo*), que era responsável por liderar um grupo de oficiais responsáveis por eliminar criminosos, o que fez com que seu nome fosse exaltado pelos jornais locais.

Imagem 2 – Homenagem póstuma feita pela *Scuderie* à esposa de Milton Le Cocq.



Fonte: Leilão realizado pela empresa Túnel do Tempo[33].

32 Conforme será demonstrado posteriormente, a *Scuderie* Le Cocq é o grupo no qual o ex-policial Ronnie Lessa integrou e passou a assassinar seus desa.
33 Leilão 9428 conduzido por Túnel do Tempo Leilões, 2018.

Imagem 3 – Busto de Milton Le Cocq.

Fonte: Leilão realizado pela empresa Túnel do Tempo [34].

Imagem 4 – Tarjeta com do busto com os dizeres: "*Homenagem da Scuderie Detetive Le Cocq à Alice Le Cocq de Oliveira*".

Fonte: Leilão realizado pela empresa Túnel do Tempo [35].

34 Leilão 9428 conduzido por Túnel do Tempo Leilões, 2018.
35 Idem.

Outro importante nome para a construção das milícias nos moldes atuais é Natalício Tenório Cavalcanti de Albuquerque. Emigrante alagoano, Tenório é também conhecido como o "avô das milícias", foi um deputado estadual e federal pelo Rio de Janeiro e que tinha uma íntima ligação com matadores das décadas de 50 e 60 (Leon, 2019). Contudo, seu apelido mais famoso era "O homem da capa preta", em razão de comparecer às sessões legislativas usando uma capa preta que escondia, não apenas um colete à prova de balas, mas uma arma de cano longo (metralhadora) que tinha o apelido de "Lurdinha" (Gonçalves, 2013). O homem da capa preta era conhecido por “fazer justiça com as próprias mãos”, imagem essa que ele gostava de alavancar por meio do seu próprio jornal de nome “Luta Democrática” (Gonçalves, 2013). Sua história é tão marcante na política brasileira que deu ensejo a um filme de nome “O Homem da Capa Preta” (1983), cuja a sinopse é a seguinte:

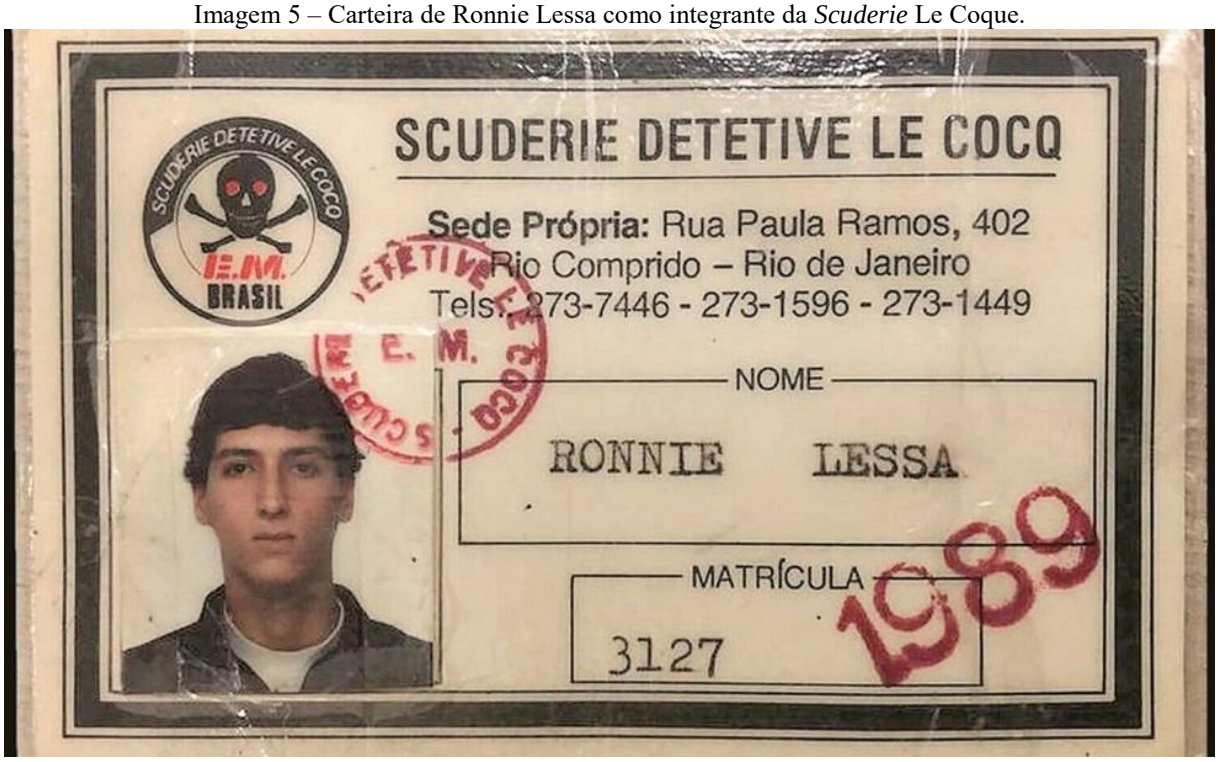
> Cinebiografia de Tenório Cavalcanti (José Wilker) polêmico e reacionário político da Baixada Fluminense dos anos 50 e 60. Ex-deputado federal, com sua metralhadora apelidada de Lourdinha, desafiava a corrupção e os poderosos que dominavam o município fluminense de Duque de Caxias. (Adorocinema, ano desconhecido)

Fato é que as milícias do Rio de Janeiro se prolongam no tempo e angariam muitas figuras emblemáticas como o “Rosa Vermelha”, entre outras pessoas que, de alguma forma, fizeram parte da história nascedouro dos matadores que faziam extermínio dos criminosos que amedrontavam a população, é o que o Manso (2021[36]) chama de “coronelismo metropolitano” do Rio de Janeiro.

Dentre os membros da *Scuderie* Le Coqc, um deles merece o devido destaque: Ronnie Lessa, ex-policial e que atualmente está preso por ter sido um dos assassinos da então vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco.

36 *Podcast* A República das Milícias, episódio 1.

Imagem 5 – Carteira de Ronnie Lessa como integrante da *Scuderie* Le Coque.



Fonte: Reportagem O Globo (2024).

O pesquisador José Cláudio Souza Alves, em entrevista Bruno Paes Manso, descrito no *podcast* "A República das milícias" aponta severa crítica a essa crença popular de que "bandido bom é bandido morto":

> Esse jogo dos matadores em que bandido bom é bandido morto é fabuloso. **A vítima se transforma em réu. Aquele que é morto é culpado pela sua própria morte. Ele é o grande bandido a ser liquidado** [...]. **Essa alquimia, essa transubstanciação da vítima em réu; o matador faz isso com maior velocidade: ele julga, condena e executa a pessoa**. Ele não precisa de mais nada, nem de sistema judiciário. (Manso, 2021[37])

Curiosamente, a fala de José Cláudio escancara a supressão da ordem jurídico-politico-econômico defendida por Washington Albino de Souza (2017), especialmente no seu aspecto jurídico. Ora, num Estado que se diz "Democrático de Direito, é absolutamente inaceitável que qualquer pessoa, seja ela policial (em serviço ou não) ou um civil armado, não pode incorporar em si mesma as figuras do promotor, juiz e do carrasco. Essa permissibilidade, principalmente contra pessoas supostamente criminosas, gera fissuras no modelo democrático e permitem, no futuro, que policiais inaugurem grupos de extermínio, o que, por sua vez, é o embrião do estado paralelo das milícias.

37 *Podcast* A República das Milícias, episódio 3.

As milícias são conceituadas, portanto, como organizações armadas constituídas por militares da ativa e da reserva, em sua maioria policiais, ex-policiais e bombeiros, que se organizam com o intuito de prestar serviços que são comuns aos cidadãos dos grandes centros urbanos (Benjamin, 2020). As milícias, portanto, são uma espécie de um "Estado Paralelo"[38] que se utiliza da força bruta dos agentes de segurança pública do Estado, os quais possuem a legitimidade para empregar o uso "legal" da violência constitucionalmente institucionalizada. Além disso, também se valem do medo alheio para extorquir a população de determinadas localidades em que a presença do Poder Público é ineficaz. Sob a ótica Direito Econômico, por sua vez, percebe-se que as milícias armadas são organizações que empregam políticas econômicas ilícitas destinada a "substituir e/ou suprir" as necessidades da população, as quais não são atendidas pelo Poder Público a contento. Importante ressaltar, desde já, que suas estruturas privatizadas, contudo ilícitas, não estão prestando serviços públicos, tampouco atividades econômicas de forma legalizada. Em sua implementação, também é comum que as milícias instituam o seu próprio código de condutas, como será evidenciado nos próximos capítulos, que envolvem desde quais serão os fornecedores de terminado serviço/produto da comunidade, até qual será a penalidade para o caso de transgressões (xingamento – "esporro", dano patrimonial, dano físico e até a morte). Percebe-se, desde já, que a milícia retira o elemento jurídico do que o Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017) chama de "ordem jurídico-político-econômica", pois a partir dos regramentos milicianos se outorga uma "constituição miliciana" em que o não há o princípio da livre concorrência, livre iniciativa ou tampouco da soberania, sem mencionar a implementação de penas de morte para alguns casos.

4.2 O interesse das milícias armadas nos serviços públicos

Como já destacado, no Brasil, as zonas periféricas, segundo Zechin e Holanda (2018), não se dão uniformemente, mas sim por meio de concentração em certas regiões, em razão da desigualdade e das dinâmicas urbanas que marcaram o processo de desenvolvimento ao longo da história do Brasil. É importante destacar que, desde meados dos anos 2000, nota-se uma distribuição heterogênea da criminalidade. Nessa perspectiva, o professor da UFRJ, Marcelo Lopes de Souza (2008), destacou, no seu livro "Fobópole", a pesquisa feita pelo Instituto de Estudos da Religião no ano de 1997:

38 Essa conceituação posteriormente será revisitada.

> Os dados mostram uma notável e inequívoca relação inversa entre o nível de vida, medido tanto em termos de características das pessoas como do próprio espaço onde elas moram, e a violência letal. São os moradores de áreas pobres e com escassos serviços urbanos nos mais expostos a uma morte violenta e vice-versa, são as classes sociais mais privilegiadas e que moram nos melhores lugares da cidade as mais protegidas desse tipo de violência.
> [...].
> Contrariamente aos homicídios, [...] são os moradores das áreas mais abastadas e com maior desenvolvimento urbano os que são expostos a um maior risco de serem vítimas de roubos e furtos. A incidência desses delitos é especialmente elevada entre as pessoas do estrato social mais alto. As agressões, porém, não mostram um padrão claro de relação com o nível de vida. (Souza, 2008, p. 51)

Segundo o pesquisador, portanto, as classes mais abastadas, embora isoladas em seus bairros de alto padrão, receiam os delitos contra o patrimônio (furtos, roubos, extorsões, sequestros, etc.), ao passo que as pessoas mais pobres, notadamente empurradas para as comunidades às margens dos centros urbanos, têm medo de crimes contra a sua integridade física: agressões e atentados contra a vida.

É certo, portanto, que existem diferenças muito gritantes entre os centros urbanos e as favelas. Ao passo que o tratamento desigual, fornecido pelo Poder Público, deveria ser, em tese, no sentido de minimizar e mitigar as desigualdades.

Esse cenário desigual aliado à violência generalizada propiciou o surgimento e a afirmação de grupos armados que despontaram, inicialmente, como uma solução à insegurança vivida nas comunidades carentes: os grupos paramilitares que, posteriormente, seriam denominados “milicianos”.

No filme “Tropa de elite 2 - O inimigo agora é outro”, que, em tese, é uma ficção, há uma cena que exemplifica muito claramente essa situação. O personagem de Wagner Moura, “Capitão Nascimento”, responsável pela Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro, explica que ações que deveriam ter culminado na redução do tráfico de drogas, geraram um efeito rebote que não era esperado: a ascensão de paramilitares como verdadeiros gerenciadores das comunidades. Nas palavras do próprio narrador:

> Depois que eu entrei na Secretaria de Segurança a paz dos vagabundos acabou. A máquina de guerra, que hoje eu ia montar, quebrou o tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Era só questão de tempo. Com o tráfico fora da jogada, a farra dos corruptos ia acabar [...]. Na teoria o meu plano tinha tudo para dar certo. Quanto menos maconha e cocaína chegassem nas bocas, menos o tráfico ia faturar. E se os vagabundos quebrassem, os corruptos iam quebrar também. [...]. Sem a mesada do tráfico os corruptos não iam se entender mais. Eu ia matar dois coelhos com uma porrada só. Ia ser o primeiro passo para varrer a sujeira da Polícia Militar do Rio de Janeiro. Só que na prática deu tudo errado. O que aconteceu de verdade foi bem diferente do que eu planejei. [...] Foi só cortar o arrego do tráfico, para os corruptos perceberem o óbvio: **qualquer comunidade pobre do Rio de Janeiro é muito mais do que um ponto de**

> **venda de drogas. O Rocha descobriu que, eliminando o intermediário, o sistema faturava muito mais**[...]. (Padilha, 2010, grifo nosso)

Aliado a isso, as milícias prometiam uma suposta luta contra o tráfico de drogas nas comunidades do Rio de Janeiro, sob a pretensa ideia de reduzir a criminalidade em locais em que o Poder Público inexistia (Benjamin, 2020). Ocorre que, como dito pelo Capitão Nascimento, "qualquer comunidade pobre do Rio de Janeiro é muito mais do que um ponto de venda de drogas" (Padilha, 2010). Nesse contexto, os milicianos assimilam que existe um nicho mercadológico imenso e inexplorado nas comunidades carentes. Além disso, a ausência da polícia, como órgão de controle, ou a sua participação direta nos lucros da associação criminosa são fundamentais para que o monopólio dos prestadores de serviços e dos preços praticados são fundamentais para a perpetuação do sistema.

Bruno Paes Manso, tanto no seu livro (2020), como em seu *podcast* (2021), trazem relatos do miliciano "Lobo" que apontam no sentido de que a milícia, no início de suas operações, precisa "ganhar a comunidade" fazendo aquilo que o Poder Público nunca fez:

> Para manter a boa relação com os moradores, assumir o papel de provedor sempre foi o método. Betinho, na época chefe da milícia na comunidade Vila Sapê, seguia esse procedimento no começo dos anos 2000. Quando via um garoto andando descalço, oferecia um chinelo. Se estava com o cabelo grande, "como um mendigo", mandava cortar e pagava o serviço. "**O segredo de ganhar a comunidade era fazer o que o estado não conseguia fazer**. Até escola particular para criancinha especial o Betinho pagava. Quando o tráfico quis voltar, os moradores amavam tanto o pessoal que alguns até pediam armas para ficar atirando da janela nos traficantes", contou o Lobo. (Manso, 2020, p. 22-23, grifo nosso)

O pesquisador Rafael Soares (2023) retrata o período da seguinte forma:

> Policiais que residiam em áreas pobres começaram a se organizar – **e entendiam que agiam legitimamente** – para **retirar das comunidades onde viviam criminosos que atuavam sobretudo no tráfico de drogas**. Rapidamente eles perceberam que precisavam de uma estrutura empresarial, de recursos financeiros para promover essa organização. Por isso, começaram a explorar o transporte alternativo, que de início se tornou a principal fonte de recursos financeiros dos milicianos", explicou o delegado Marcus Neves durante a audiência da CPI das milícias da Alerj, em 2008. Na época, ele era lotado na delegacia de Campo Grande e foi responsável por algumas das primeiras investigações contra a Liga Da Justiça. (Soares, 2023, p. 240)

O pesquisador complementa que essa exploração, entretanto, foi tomada por meio da força bruta e por meio de ex-policiais ligados à milícia em desfavor de pessoas que já exerciam o transporte irregular de passageiros:

> Na prática, os irmãos e seus sócios tomaram à força às 15 cooperativas que atuavam na região. Uma delas, a Cooper Rio da Prata, teve sua sede em Santa Cruz cercada por vinte homens armados com fuzis e pistolas em abril de 2007. Um funcionário contou à polícia que os milicianos tocaram interfone e mandaram que ele saísse. Do lado de fora, ele viu seis veículos parados em frente do imóvel, de onde desembarcaram os paramilitares. Um deles se apresentou como Luciano Guinâncio Guimarães, filho de Jerominho e seu homem de confiança, e disse que avisasse ao presidente da cooperativa "para meter o pé, que daqui para frente Campo Grande, Santa Cruz, Sepetiba e Itaguaí é tudo nosso!". Luciano ainda teria dito: "manda avisar ao amigo para aceitar se não vai acontecer com ele o mesmo que aconteceu com Ilton[39]". (Soares, 2023, p. 240-241)

Após a tomada dos transportes públicos, as milícias passaram a explorar o medo da população, para isso cobravam taxas para a proteção de moradores e comerciantes. Na Zona Oeste as residências que eram protegidas pela Liga da Justiça tinham os muros pichados com o desenho de um morcego, em alusão ao miliciano Batman.

Imagem 6 – Pichação de Morcego demarca condomínios do programa “Minha casa, minha vida” que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça.

Fonte: Soares (2015)

39 Ilton do Nascimento, segundo investigações, foi assassinado a mando de um miliciano chamado Ricardo Teixeira Cruz, apelidado na região de Batman, o qual foi condenado a 16 anos de prisão pelo júri popular. A vítima era ligada ao transporte irregular de passageiros e as investigações apontam que o assassinato se deu após Ilton se recusar a ceder a área de Santa Cruz/RJ à milicianos da “Liga da Justiça”.

Imagem 7 – Pichação de Morcego (parcialmente apagada) demarca condomínios do programa “Minha casa, minha vida” que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça.

Fonte: Soares (2015)

Imagem 8 – Pichação de Morcego demarca condomínios do programa “Minha casa, minha vida” que são protegidas pela milícia comandada pela Liga da Justiça.

Fonte: Pennafort (2018)

Portanto, a carência por serviços básicos de qualidade, não atendida pelo ente público, ao longo dos anos, aparentemente, foi notada por policiais, que viram na população carente o nicho mercadológico entre não atendido pela iniciativa privada, legalizada, centralizada nos centros urbanos e voltada a população de maior poder aquisitivo, tampouco pelo Estado, o qual, em tese, deveria focar seus esforços e recursos em reduzir as desigualdades sociais existentes entre os cidadãos. É nesse contexto de ausência de prestação de serviços públicos de qualidades

pelo Estado em comunidades periféricas que surgem as milícias. Em síntese, em face de uma política econômica estatal geradora de serviço públicos adequados as populações vulneráveis em áreas de favelas se abre espaço para inciativa privada atuando nos referidos serviços de forma ilícita, ou seja, as milícias executando políticas econômica privada ilegal com fins lucrativos.

A obra "A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro", do escritor Bruno Paes Manso (2020), traz os relatos de um ex-miliciano que, para a preservação do seu anonimato, é chamado de "Lobo". Em uma das passagens, o entrevistado narra a exata percepção dos moradores no início da dominação das milícias no estado do Rio de Janeiro e, em mesmo sentido proposto pelo autor Cid Benjamin, destaca a corrupção de alguns policiais como fator essencial para a proliferação das milícias na cidade:

> Lobo foi mais do que um segurança normal. Integrou uma espécie de subprefeitura de uma área localizada em um pequeno morro em Jacarepaguá com 1500 casas. Nos três primeiros meses, como se mostrou confiável, acabou se tornando "a frente da comunidade", o segundo posto numa hierarquia cuja liderança era exercida por dois policiais de batalhões cariocas – um da zona norte e o outro da zona oeste. O trabalho era remunerado com a taxa de segurança paga à associação de moradores local, que servia de fachada institucional aos milicianos. O grupo de policiais também fornecia aos moradores gás por um preço acima do mercado, produto que eles eram proibidos de adquirir fora do morro. O fantasma da invasão dos traficantes da Cidade de Deus, bairro vizinho controlada fortemente pelo Comando Vermelho, favorecia a adesão dos moradores, que não se viam em condições de recusar o pagamento. Tudo com a aprovação tácita do 18º Batalhão de Jacarepaguá, que se aproveitava da parceria para ganhar dinheiro e poder de fogo.
> [...]
> Na leitura de Lobo, a parceria com o batalhão local e a tolerância política aos trabalhos dos milicianos são estruturais e condição para o funcionamento dos serviços de milícia no Rio. "**Não adianta. Se não tiver policial junto, o trabalho não vinga**. O policial vai se sentir oprimido, ver os caras andando com cordão de ouro, cresce os olhos. Tu não pode (*sic*) falar com eles de dinheiro. Mexe com a minha mulher, mas não mexe com meu bolso". (Manso, 2020, p. 16, grifo nosso)

Nesse contexto, é importante trazer o pensamento do pesquisador Samuel Huntington (2016), em seu livro "O Soldado e o Estado", em que ele traz inúmeros exemplos em que as "forças armadas", que são os agentes que detém o monopólio da força num Estado regularmente instituído, extrapolaram seus objetivos constitucionais e mancharam a sua imagem perante à sociedade, como por exemplo na Alemanha de 1919 a 1926 (Huntington, 2016, p. 136). O pesquisador ainda tece interessantes comentários sobre a necessidade de separação entre o "Soldado" e a "Política":

> Sob muitos aspectos, o ponto mais significativo da separação dos poderes não é a divisão relativa de poder entre o presidente e o Congresso, mas os efeitos que essa divisão tem sobre o poder de outros grupos. A existência de dois organismos

> coordenados significa que o poder de cada um deles em vista de outros grupos é o menor do que seria se ambos possuíssem plena soberania. Os principais beneficiários dessa fragmentação de poder têm sido os grupos organizados de pressão, órgãos buracráticos e **as forças armadas**. A separação dos poderes é um convite perpétuo, se não uma força irresistível, que atrai os chefes militares a conflitos políticos. [...]. **"A bolsa e a espada", dizia George Mason. "nunca devem estar nas mesmas mãos [fossem legislativas ou executivas]"**. (Huntington, 2016, p. 207, grifo nosso)

Fato é que as execuções dos adversários e a ameaça aos opositores eram as ferramentas predominantes utilizadas pelos milicianos para o controle das comunidades. Por essa razão, o aumento do número de homicídios cresceu juntamente com a afirmação dos grupos armados paramilitares. Esse tipo de organização passou a exercer, por exemplo, "julgamentos sumários" dos moradores que agiam contra os interesses do poder miliciano, inclusive aplicando a pena de morte para casos de maior interesse do grupo. O crescente número de homicídios gerou, inclusive, o Projeto de Lei nº 370/2007, de autoria do Deputado Federal Luiz Couto do Partido dos Trabalhadores da Paraíba, o qual proporcionou a inclusão do art. 288-A no Código Penal (CP), bem como as causas de aumento de pena previstas no art. 121, §6º, e 129, §7º. Em suas justificativas, o parlamentar citou as seguintes razões:

> O Projeto de Lei que ora estamos apresentando, no desfecho dos trabalhos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou as ações criminosas de grupos de extermínio e milícias privadas na região Nordeste do Brasil, tem o objetivo de alinhar nossos dispositivos legais internos ao que está amplamente preconizado nos acordos e protocolos internacionais já firmados pelo país. Com efeito, alcançará, também, as chacinas promovidas por outros segmentos do crime organizado, onde se verificam mortes de autoridades públicas, policiais e dissidentes de quadrilhas ou, ainda, a eliminação de testemunhas que perecem massacradas juntamente com seus familiares. De toda forma é fundamental que sejam elaborados conceitos e definições no direito interno, fundamentados nas definições adotadas pelos tratados. Por conseguinte, no presente texto, buscamos aspectos atinentes aos crimes com natureza de extermínio de seres humanos e ações correlatas. (Couto, 2007, p. 4)

Como grupo armado que são, as milícias foram qualificadas, num primeiro momento, como uma forma de combate ao tráfico de drogas nas comunidades do Rio de Janeiro, já que prometiam reduzir a criminalidade em locais em que o Estado não se fazia presente de forma eficaz (Benjamin, 2020). Entretanto, os milicianos paulatinamente passaram a ofertar serviços aos moradores das comunidades periféricas que, até então, não eram explorados pelo tráfico de drogas, angariando, assim, outros meios de renda para a organização criminosa (Manso, 2020). Desse modo, serviços como o comércio irregular de gás, a pirataria e distribuição de sinal de TV a cabo, o transporte irregular de passageiros por meio de veículos irregulares, a invasão de áreas de proteção ambiental e a construção irregular de imóveis, "segurança privada", entre outros atos ilegais, foram oferecidos pelas milícias (Manso, 2020).

Portanto, ao que tudo indica, as milícias tomaram para si serviços que, normalmente, deveriam ser prestados pelos entes públicos ou/e pela iniciativa privada regular (empresas). Contudo, a carência dos moradores por serviços básicos vem sendo notada e explorada economicamente não por instituições públicas, mas sim por organizações criminosas.

Em uma operação policial realizada no Rio de Janeiro, por exemplo, policiais da Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (DRACO) aprenderam diversas anotações contábeis com um miliciano que constava que os comerciantes do Bairro Gardênia Azul pagavam até cento e quarenta reais por mês para se livrarem de problemas com a milícia dominante na região, nomeada como Bonde do Ecko, conforme apuração da DRACO (Dossares, 2021). Com essa prática extorsiva, a polícia estima que a milícia faturava cerca de um milhão de reais por mês.

Conforme já mencionado, Arretche (2018) defende que a ausência de serviços públicos implica desigualdade social entre os cidadãos. Ao passo que as milícias nada mais fazem do que prestar serviços, mediante pagamento extorsivo, que suplantam a ausência estatal. Contudo, deve-se pensar em formas de mitigar o avanço das milícias ou, ao menos, reduzir seu campo de atuação por meio de políticas públicas eficientes que impeçam que grupos armados assumam a prestação de serviços públicos que deveriam ser prestados por meio dos entes federados.

Por outro lado, a necessidade de construir soluções que envolvam a adoção de políticas públicas e serviços públicos de qualidade para preencher esse abismo social que opõe, (a) de um lado, a parcela da sociedade mais vulnerável e que mais depende da atuação ativa do Estado e, (b) noutro, a parcela mais abastada da sociedade, que embora não dependa tanto das prestações de serviços estatais por já terem recursos próprios, é quem ocupa parte da cúpula do Estado detendo o poder para solucionar a maior parte desses problemas. Entretanto, a atenção dada, por parte do Estado, às áreas urbanas periféricas ainda não é suficiente para minimizar as desigualdades existentes. Ocorre que é justamente nesse hiato social que as milícias prosperam, demonstrando interesses econômicos em suprir os anseios da população das comunidades periféricas não atendidas pelo Estado, desde que remunerados para tanto; assim, as milícias assumem o comando da localidade para impor hábitos de consumo e monopolizar serviços que deveriam ser prestados pelo ente governamental. São ações que, como já relatado, abrangem desde os serviços públicos, como fornecimento de gás e água encanada, além de serviços de telecomunicação, como o “GATONET”. Existem, ainda, outas fontes de renda como a invasão

de áreas de proteção ambiental e construção irregular de imóveis[40], os quais são narrados com propriedade pelo pesquisador Cid Benjamin (2019):

> Em algumas comunidades, uma vez expulsos os traficantes, as milícias assumiram o comércio de drogas, pois o mercado consumidor não desapareceu com a saída dos antigos fornecedores. Em outros locais, permitiram a volta dos próprios traficantes, cobrando deles um imposto.
> Os paramilitares funcionam como as máfias tradicionais. Forçam os moradores a pagar impostos sobre qualquer transação financeira e os obrigam a consumir uma gama variada de produtos. Assim como é com TV a cabo pirata (no Rio chamada de "gatonet") e com botijões de gás, estes essenciais em áreas sem serviço de gás canalizado. **O botijão é vendido por um preço acima do valor de mercado e o monopólio é garantido pela proibição de que as empresas que o comercializam regularmente entrem nas áreas dominadas pelas milícias**.
> Em regiões providas de abastecimento de água encanada, **as milícias tomaram para si, também, o fornecimento com carros-pipa, sempre em regime de monopólio e cobrando preços acima dos de mercado**.
> Elas, ainda, **assumiram o controle do chamado "transporte alternativo", oferecido por vans na ligação de áreas periféricas com as abastecidas pelo serviço regular de transporte de passageiros**.
> [...]
> As milícias também exploram ilegalmente máquinas caça-níqueis e praticam agiotagem nas regiões sob seu controle. Passaram, ainda, a atuar na recuperação de carros roubados. Como têm relação com os ladrões, fazem a intermediação da devolução dos veículos aos donos ou às seguradoras, em troca de remuneração. (Benjamin, 2019, grifo nosso)

Os paramilitares começaram, também, a ocupar ilegalmente terrenos para erguer prédios, cujos apartamentos alugam ou vendem a moradores. Em alguns casos, os próprios milicianos preparam "documentos" que, nas áreas dominadas, atestam a "situação legal" dos imóveis. Em outros casos, valendo-se da corrupção no aparelho do Estado, conseguem a regularização das terras griladas e dos imóveis que comercializam. (Benjamin, 2019, p. 48-49).

Na operação batizada de "Intocáveis" o Ministério Público do Rio de Janeiro – MPRJ – (2019), por meio de interceptações telefônicas, aponta que os milicianos fraudavam os relógios de água e de luz para que seus empreendimentos não fossem cobrados por tais fornecimentos, conforme trecho abaixo da petição inicial[41]:

> O referido diálogo revela que **uma das manobras utilizadas pela organização criminosa para o abastecimento de energia dos empreendimentos imobiliários era o registro dos relógios em nome de terceiros, "laranjas" da matilha. Um dos principais "laranjas" é Isamar Moura, o qual é um dos sócios da empresa ConstruRio Mz, outro empreendimento da organização criminosa, a qual conta com o denunciado Fabio como contador, conforme se verifica dos autos**.
> No mesmo sentido, diálogo interceptado na data de 15.11.2018, às 16h57min23seg, revela o denunciado Manoel falando sobre corte de cabos de energia que alimentam

40 Caso dos desabamentos em Muzema, no Rio de Janeiro, em que se concluiu que, além de irregularidades na obra, até o terreno em que as construções foram erigidas era irregular, já que se tratava de Área De Preservação Ambiental (APA).
41 Processo 0008202-94.2019.8.19.0001 em tramitação perante 4ª Vara Criminal da Capital (Rio de Janeiro/RJ).

> um de seus empreendimentos imobiliários, deixando inequívoca a prática criminosa de furto de energia.
> [...]
> Diálogo interceptado na data de 05.11.2018, às 14h01min19seg, revela que uma das manobras da organização é o cadastro dos relógios de energia do empreendimento imobiliário em nome de "laranjas":
>
> DIA DA CHAMADA 05/11/2018 - HORA: 14:01:19
> VM: Patrão.
> MANUEL: Fale.
> VM: Esse relógio aqui do lado do João vai ficar no nome de quem?
> MANUEL: **Bota qualquer diabo aí**.
> VM: Vou botar no do Isamar então. (MPRJ, 2019, p. 31, grifo nosso)

O pesquisador da USP, Bruno Paes Manso, em seu *podcast* "A República das Milícias" (2021[42]), relata inclusive que a linha de metrô, administrada pela "SuperVia", frequentemente era alvo de desconfiança pelos criminosos locais, os quais achavam que os vagões estavam escondendo policiais em operação. Contudo, Manso (2021[43]) consegue colher depoimentos de funcionários da SuperVia que detalham diversos casos curiosos:

> Nessa viagem de duas horas, os funcionários iam me contando uma situação pior que a outra, que tinha acontecido no pouco tempo que eles assumiram a concessionária. Como quando os traficantes sequestraram dois vagões de um trem para fugir da polícia: 'E aí o meliante chegou com fuzil, armado, rendeu ele e disse 'tô precisando que tu me leve para estação aí da frente porque eu estou fugindo da policia'. Ou sobre a banca de venda de drogas instalada dentro de uma estação, com letreiro de neon e tudo, para anunciar a mercadoria. **Ou, ainda, sobre os próprios trilhos de trem que tem sido roubados pelos milicianos para serem usados na construção de prédios irregulares**. (Manso, 2021, grifo nosso[44])

A operação Intocáveis (MPRJ, 2019) apontou, ainda, que os milicianos contavam com um sistema de cobrança de aluguéis, os quais, quando atrasados, eram cobrados de forma absolutamente violenta:

> A utilização da força e demonstração de poder resta claro nos diálogos interceptados em 05.11.2018 e 25.10.2018, 11.11.2018 e 15.11.2018:
> DIA DA CHAMADA: 05/11/2018 - HORA: 15:46:55
> MANOEL: **Se ele não pagar o aluguel hoje, amanhã é pra travar não deixar ela entrar não tá**.
> VM: A Laila já pagou, o 402 já pagou Manuel, não pagou não, não pagou não, tá sem pagar mesmo.
> MANOEL: **Se ela não pagar hoje, amanhã não é pra deixar ela entrar não tá**.
> VM: E o Donato, não pagou também não ou já pagou?
> MANOEL: Qual é o apartamento dele?
> VM: 302.
> MANOEL: Tia do Pingo, **então avisa aí os dois, se não pagar hoje amanhã de noite não entra ninguém mais se não pagar**.

42 *Podcast* A República das Milícias, episódio 1.
43 Idem.
44 Ibidem.

> DIA DA CHAMADA: 25/10/2018 – HORA: 14:58:47
> PIRATA: Oi.
> MANOEL: **Vai lá em frente a loja do João lá, tem um carro parado tá atrapalhando o caminhão entendeu, não tem nem uma saída, eu tô aqui na Barra, vai lá se o carro tiver lá no meio, leva a empilhadeira e tira ele do meio lá e taca fogo nele**.
> PIRATA: De frente do Depósito do?
> MANOEL: lá em frente o João da Domini.
> PIRATA: Tá, valeu.
>
> CHAMADA DO DIA: 11/11/2018 – HORA: 00:20:16
> MANOEL: **Fura os pneus dele**.
> VM: Lá pra duas horas eu vou furar.
> MANOEL: **Fura logo**.
> VM: Esse maluco aqui, uma vez eu mandei ele tirar, ele tirou e hoje botou de novo.
> MANOEL: Tô vendo na câmera aqui, tá ouvindo?
> VM: Ham?
> MANOEL: **Fura os pneus e fecha o portão, fura só dois**. [...]
> MANOEL: **Fura os pneus tudinho**.
> VM: Daqueles todinho lá?
> MANOEL: É.
> VM: Já é, vou furar tudinho então.
> MANOEL: **Fura dois de cada carro**. [...]
> MANOEL: Deixa então, ta pegando de outro lugar, espera aí, fura logo os pneus desse aí, fura os quatro. [...]
> MANOEL: E vai lá e fura tudinho lá de cima da coisa. [...]
> MANOEL: Vai lá pô, to falando pra tu ir, fura um de trás e um da frente. [...]
> VM: Os caras tão enchendo de carro aqui, é pra furar tudo?
> MANOEL: Agora tu dá mole, cobra um dinheiro pra botar aí em cima, Dez Reais, Vinte Reais.
> VM: Risos.
> MANOEL: **Vai fura cara, deixa de ser medroso, eu tô te vendo tu tá com medo**. [...]
> DIA DA CHAMADA: 07/11/2018 – HORA: 12:08:07
> LAERTE: Tá bom, fica na atividade, e o Wagner Love? [...]
> LAERTE: Vai pagar ou não vai?
> VM: Eu não sei cara.
> LAERTE: Quer que eu vou aí ou não precisa?
> VM: Ele falou que três horas vai me dar.
> LAERTE: Fala pra ele que se ele não pagar nós vamos tomar o carro dele.
> VM: Isso mesmo, qualquer coisinha eu te dou uma ligada aí da Ambiental.
> LAERTE: Fala só pra ele assim.
> VM: Quer falar com ele?
> LAERTE: **Não, cansei de falar com ele, só fala que se ele não pagar nós vamos tomar o carro dele, o carro da mulher dele, o carro que ele tiver aí nós vamos tomar**. (MPRJ, 2019. P. 30-43, grifo nosso)

As cobranças pela segurança privada, por sua vez, se submetiam a uma interessante metodologia: os milicianos cobravam taxas para que os moradores e comerciantes não fossem vítimas dos próprios milicianos. É como se a mesma pessoa que é responsável por inocular um veneno, fosse a mesma que vendesse o antídoto para a mesma substância. O já citado pesquisador, Bruno Paes Manso, em seu *podcast* "A República das Milícias" (2021) [45], traz um

45 Episódio 3.

interessante relato de um morador que, por segurança, foi apelidado de "Francisco" em que ele descreve com riqueza de detalhes essa relação promíscua:

> 'Todos os negócios, de certa forma, têm que passar pelas mãos deles. **Qualquer comércio, qualquer ponto: de barraquinha de hambúrguer até um bar grande**. Para casa residencial, se não me engano, era cinco reais, era uma taxa bem pequena. Mas para o comércio já aumentava. Já ia para trinta, cinquenta, dependendo do comércio'. E como o olho sempre cresce, à medida em que o comércio se desenvolvia, as taxas aumentavam junto. '**Conforme chamava atenção, da milícia, eles procuravam você e falavam 'ó, você pagava trinta quando era só um botequinho, agora é um bar que tem música ao vivo, agora você vai pagar quinhentos'**. [...].
> Além da pressão pelas taxas, o controle de mercado para beneficiar as empresas dos milicianos virou outro foco de tensão. O Chico fez uma explicação e uma análise muito interessante desse sistema: 'São legais. As empresas são legais. **Prefiro não chamar de empresas da milícia**, **porque eu vejo mais a milícia como um bloqueio para as outras não entrarem**. **É como se a gente fosse uma ditadura nacionalista**. A gente quer que os nossos serviços cresçam, só que a gente não abre o mercado, a gente não chegou na parte liberal'. [...].
> 'Mais recentemente isso ficou muito exploratório. Predatório, mesmo. Cada vez mais as taxas sobem. Você tem que dividir seu lucro, que já não é muito. Isso passou a incomodar muito. Muitas pessoas tiveram que fechar barraquinhas ou bares menores'. Esse dilema sempre aparecia no meio do papo. Tráfico ou milícia: qual é o menos pior? 'Se você me perguntasse em 2003, que era minha época de criança, chegando na adolescência, eu falaria tranquilamente que era a milícia. Sem pestanejar, justamente por conta dessa proteção que tinha sobre a gente, ter essa tranquilidade de conseguir dormir, não ter risco de tiroteio. Hoje eu te respondo que não tem diferença nenhuma. É igual'. O Chico contou, por exemplo, com quem desobedecia às regras da milícia no bairro dele: '**lembro que eu tinha um conhecido que tinha uma loja de videogames, uma *lan-house*. Aí ele se recusou a pagar a taxa. Aí (eles falaram) 'tá bom, se você não vai pagar a taxa, não posso te proteger'. Aí no dia seguinte entraram e roubaram todos os videogames. Aí a desculpa (que eles deram era de que) 'mas você não pagou a taxa, né?'**'. Então eles cometem um crime para ter a justificativa de você pagar a segurança, enquanto, na verdade, **você está pagando para eles não te assaltarem. Porque, obviamente, o meio é a violência para chegar no fim que é o dinheiro. O que lá trás, a violência justificava a proteção, hoje em dia a violência justifica a proteção para gerar dinheiro**. (Manso, 2021, grifo nosso)

É absolutamente curioso que a testemunha "Francisco" se utiliza de a terminologia "bloqueio" para se referir às empresas da milícia, o que é totalmente vinculada ao Direito Econômico. Especialmente ao que os Professores Giovani Clark, Leonardo Alves Corrêa e Samuel Pontes do Nascimento apontam como "bloqueios constitucionais", conforme já explicitado.

Fato é que as atividades aqui descritas poderiam ser perfeitamente prestadas pelo setor privado lícito. Entretanto, existem nuances que impedem que o setor lícito o faça: (a) primeiro aspecto em razão de um domínio territorial exercido pela milícia, em moldes que retomam períodos medievais em que se disputavam territórios por meio de guerras; (b) segundo aspecto pela ausência de estruturas urbanas que possibilitem tal prestação, isso porque é muito comum

que as favelas tenham residências precárias, impedindo a eventual instalação adequada[46], e que as redes (tanto asfalto, como elétrica, telecomunicações, canalização de água/esgoto, entre outros) são inexistentes ou muito precárias[47]; (c) em razão dos pontos anteriores, inexiste vontade econômica por parte do setor privado lícito em enfrentar essa problemática, ao passo que o setor privado ilícito utiliza todo seu poder, coercitivo e violento, para manter o seu monopólio comercial.

4.3 O embate entre policiais, milicianos e facções criminosas

Conforme já explicitado, os milicianos têm um enorme interesse em assumir o controle das comunidades dominadas por facções criminosas, não com o intuito de livrar a população do tráfico de drogas, mas sim com o propósito de tomar para si a gerência dos (lucrativos) negócios ilícitos.

Nesse sentido, qualquer comunidade carente dominada por facções criminosas (os já citados grupos CV, PCC, além do Amigos dos Amigos – ADA, Bonde dos Quarenta, etc.) se torna um nicho mercadológico suscetível aos ataques de milicianos que visam à dominação das áreas urbanas para posterior exploração econômica.

Exatamente por isso as zonas dominadas pelas milícias vêm aumentando gradativamente ao longo dos anos. Em contrapartida, as comunidades dominadas por facções criminosas diminuíram de forma vertiginosa. O professor José Cláudio Alves (2020), em estudo pela UFRJ, relatou a expansão e consolidação dos grupos paramilitares nos últimos quinze anos. Segundo a pesquisa do Professor Alves, a milícia já comanda o percentual de 57,5% dos bairros da capital carioca. As facções criminosas, em 2020, tinham o comando de apenas 15,4% das comunidades. Importante ressaltar que 25,2% do território da capital não tem sua liderança determinada, sendo classificada como “território em disputa”.

---

46 Destaque-se que a ANATEL, uma das mais rigorosas agências reguladoras do país, permite que a instalação seja recusada pela prestadora de serviços de telecomunicação se identifica que a obra do usuário é incompatível com a instalação da rede. Por esse motivo a ANATEL determina que providenciar uma rede interna adequada é de responsabilidade do próprio usuário, como por exemplo estipula o art. 57 da Resolução 614/2013: Art. 57. **Constitui dever do assinante**, além de outros previstos pela legislação e pela regulamentação, **providenciar local adequado e infraestrutura necessários à correta instalação e funcionamento de equipamentos da Prestadora, quando for o caso** (Brasil, 2013, grifo nosso). Nesse contexto, de nada adiantaria se as redes externas existissem, mas a precariedade da construção do usuário não permitisse tal instalação.

47 Importante ressaltar que obras de infraestrutura, imprescindíveis às instalações das empresas privadas, são de responsabilidade do Poder Público, por exemplo: construção de vias públicas, obediência ao zoneamento urbano, instalação de torres de comunicação, postes, fios elétricos e de telecomunicações, além de outras obras que se fizerem necessárias ao início da prestação em prol da população local. Assim, para que uma empresa privada oferte serviços públicos, em determinada região, é necessário que o Estado realize obras de infraestrutura.

Diante desses percentuais, o mais razoável é que a maior parte das operações policiais se voltassem ao combate dos milicianos, já que mais poderosos, correto? Pois não é o que se verifica na prática. A realidade aponta que a maior parte das operações policiais de 2019 foram realizadas em áreas "em disputa". Segundo o estudo coordenado pelo "Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos" – GENI, da Universidade Federal Fluminense (UFF) e do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ), houve, em 2019, 569 operações policiais das quais:

> 259 operações (45,5%): área "em disputa" (inclui disputa entre traficantes, milícias ou os dois);
> 233 operações (40,9%): área do Comando Vermelho (tráfico);
> 39 operações (6,9%): área do Terceiro Comando Puro (tráfico);
> 37 operações (6,5%): área de milícia;
> 1 operação (0,2%): área do Amigos dos Amigos (tráfico). (Satriano, 2020)

Além disso, a truculência e a letalidade das operações policiais ocorridas nas comunidades que não estão sob o domínio da milícia é, no mínimo, questionável. Em operação no "Morro do Fallet", executada em fevereiro de 2020, a Polícia Militar do Rio de Janeiro teve a impressionante marca de 15 pessoas mortas, todas atribuídas à facção criminosa do "Comando Vermelho". O mais inexplicável é que a maioria das vítimas morreram em um mesmo imóvel: no local foram encontrados 198 cartuchos deflagrados. As investigações conduzidas pela polícia civil apontaram que a maior parte das vítimas foram alvejadas na região da cabeça, tórax e abdômen. Constataram, também, a existência de indícios sobre a alteração da cena do crime. O repórter Igor Mello (2020), do Portal UOL, narrou a situação da seguinte forma:

> [...]
> Desde o primeiro momento, a condução do caso prejudicou as investigações. Os PMs do Batalhão de Choque removeram os nove corpos do local, alegando estarem prestando socorro às vítimas. **Todos chegaram mortos ao Hospital Municipal Souza Aguiar**.
> **A tese de que as vítimas estavam vivas é pouco verossímil diante do tipo de ferimento encontrado nos corpos e da forma que foram transportados para o pronto-socorro**. **Grande parte das vítimas recebeu dois ou mais tiros de fuzil no tronco, tendo lesões em zonas letais como coração, pulmões e fígado. Há ao menos um caso de evisceração —quando os órgãos internos de uma pessoa saltam para fora do abdômen**.
> **Desfazer a cena do crime com o subterfúgio de um falso socorro é uma estratégia comum adotada por policiais para atrapalharem investigações de mortes em supostos confrontos**. A reprodução simulada e o exame de local foram muito prejudicados pelo desfazimento da cena. Você não sabe onde os corpos estavam, que mortos estavam com quais armamentos. Tudo isso foi prejudicado. **Os corpos foram arrastados do terceiro andar da casa até o térreo e transportados na caçamba de uma viatura amassados**". [...] (Mello, 2020, grifo nosso)

Diante dos indícios de que os policiais militares, envolvidos na ocorrência, mentiram e omitiram fatos importantes em seus depoimentos, o juiz da 1ª Vara Criminal, em recente decisão, negou o pedido do Ministério Público do Rio de Janeiro de arquivamento do inquérito que investigava a operação, reconhecida como a mais violenta da última década.

Esse "recorde", entretanto, no dia 06 de maio de 2021, foi ultrapassado por uma operação realizada na favela do Jacarezinho. Nessa ação, coordenada pela Polícia Civil do Rio de Janeiro, 28 pessoas morreram no confronto, dentre as vítimas, um policial civil e os demais moradores da favela.

O que ainda não foi explicado pela Polícia Civil do Rio de Janeiro é o motivo que justificaria a intervenção, mesmo com a decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendia as operações policiais durante a pandemia. O Professor Lênio Streck (2021), em tom provocativo, fez várias críticas ao procedimento que ultrapassou o recorde de vítimas em uma única ação policial nos seguintes termos:

> [...]
> Em 2020 o Supremo Tribunal emitiu ordem que limita, enquanto durar a epidemia de Covid-19, as operações policiais em favelas do Rio a casos "absolutamente excepcionais", sob pena de responsabilização civil e criminal em caso de descumprimento da ordem. Repito: sob pena de...!
> Na decisão também consta que as ações devem ser justificadas pela autoridade competente e imediatamente comunicadas ao Ministério Público, responsável pelo controle externo da atividade policial. Repito: responsável pelo controle...!
> O STF também impôs restrições adicionais para operações policiais em comunidades do Rio. Os ministros limitaram o uso de helicópteros, determinaram a preservação das cenas dos crimes e proibiram o uso de escolas e unidades de saúde como bases operacionais das polícias militar e civil. Repito: STF impôs restrições...!
> **E o que aconteceu? Uma chacina. Um desrespeito calculado. Chapado. Planejado. Segundo o governador do Rio, uma "operação de inteligência" (sic). Bom, se isso é inteligência, há que se rever o conceito de "inteligência". Urgentemente.**
> Não havia excepcionalidade, **mataram a rodo, nem se sabe o nome da maioria dos mortos e não preservaram o local do crime. Dos 21 mandados de prisão, cumpriram 3. E, por efeitos colaterais (sic), mataram dezenas. Fora o resto que ainda não se sabe. Há vídeos que mostram execuções. Repito: execuções**...!
> [...]. (Streck, 2021)

O Professor Streck (2021) ainda enfatiza que, tanto o Governador do Rio de Janeiro em exercício à época, Cláudio Castro (PSL), como o Vice-Presidente da República, General Hamilton Mourão (PRTB), validaram os resultados da operação. Destaque-se, inclusive, que o General Mourão afirmou que todos os mortos, com exceção do policial civil, eram criminosos: "Tudo bandido" (Mourão, 2021).

Afinal, qual é a semelhança entre a operação do "Morro do Fallet", realizada pela Polícia Militar do Rio de Janeiro, e a ação executada na comunidade do Jacarezinho, coordenada pela

Polícia Civil carioca? Ambas as localidades (ainda) eram gerenciadas pelo tráfico de drogas. O "Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro" apontava que as duas regiões eram dominadas pelo Comando Vermelho. Contudo, as comunidades vizinhas, como a região do "Cobal – Arará", "Águia de Ouro" e "Fernão Cadim", próximas ao "Morro do Fallet", e as áreas da "Cova da Onça" e a "Comunidade Júlio Ottoni", no caso do Jacarezinho, já estavam sob o comando da milícia. Sem mencionar as áreas de "Bandeira 2", "Mandela 2" e "São Carlos" que são comunidades cujo domínio ainda está em aberto e que também estão situadas nas proximidades do Jacarezinho e Fallet.

O que transparece é que as operações policiais, que visam ao combate às facções criminosas, não têm qualquer tipo de receio em serem tachadas como violentas ou exageradas. Até mesmo porque os executores sabem que não faltarão defensores para rotular as vítimas como "traficantes perigosos", antes mesmo que os corpos tenham sido identificados. Os comentários feitos pelos governantes funcionam como uma espécie de "salvo-conduto" para isentar qualquer rotulação negativa feita pela mídia ou por entidades ligadas aos Direitos Humanos.

Esses dados, mensurados desde meados dos anos 2000, não podem ser desassociados do fato de que a polícia brasileira é a mais letal do mundo desde 2018[48]. Esses dados vêm sendo apontados por muitos estudiosos há muitos anos, incluindo Bruno Paes Manso (2024), por meio do Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEVUSP), ao apontar que não há uma correlação lógica entre mais policiais e diminuição da violência:

> Mais polícia nas ruas ajuda a reduzir a violência? O senso comum e as autoridades costumam acreditar que sim. Essa relação, contudo, não é tão direta quanto parece, como mostram os dados do Monitor da Violência. Muitas vezes, pode ser inversa: mais polícia, mais violência. O Amapá, por exemplo, estado que registra proporcionalmente o maior efeito policial do Brasil (4,2 policiais militares para cada mil habitantes), lidera o ranking dos homicídios brasileiros (45,2 mortes por 100 mil). Santa Catarina fica no extremo oposto: tem o menor efetivo policial do Brasil (1,3 PMs por mil habitantes) e a segunda menor taxa nacional de homicídios (7,9 por 100 mil habitantes).
> [...].
> **É melhor trabalhar com uma polícia pequena, mas controlada e legalista**, do que ficar refém de uma polícia numerosa e sem controle. Já ouvi essa máxima de alguns chefes de polícia com quem converso. O Rio de Janeiro é uma referência de até onde esse descontrole pode levar: com uma PM de 2,7 homens por 1 mil habitantes, viu parte de seu efetivo organizar e integrar milícias e até grupos especializados em assassinatos por encomenda. **Outros estados brasileiros vêm testemunhando processo semelhante, com envolvimento crescente de policiais em negócios ilegais, expostos à sedução de um mercado de drogas internacionalizado, cada vez mais lucrativo, com grande capacidade de corromper agentes públicos e financiar outras atividades criminais**. Nesse novo cenário, a retomada do controle

48 Dados obtidos por meio do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

> sobre as polícias se torna desafio urgente para a redução do crime. (Manso, 2024, grifo nosso)

Cristalizando o raciocínio anterior, os números da letalidade policial, levantados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP), apontaram que, em 2021 e 2022, 6.429 pessoas foram mortas em operações policiais no Brasil. Isso representa uma média de 17 mortes por dia.

Imagem 9 – Dados Letalidade Policial ABSP.

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023 (adaptada)

O ABSP (2023) destaca que as forças policiais têm, como uma de suas atribuições, a resolução de conflitos e a garantia da segurança pública, devendo utilizar o poder coercitivo e, se necessário for, a força física, desde que em uma situação que legitimada em razão das

circunstâncias. Entretanto, os dados mostram que há uma desproporção do uso excessivo da força por parte daqueles que deveriam se pautar por princípios constitucionais:

> É evidente que o confronto faz parte da atuação policial e o uso da força é constituinte da profissão, contudo, a desproporcionalidade do uso da força está suficientemente evidente em ambos os indicadores, assim como a grande heterogeneidade entre as unidades da federação, que é historicamente consolidada e sinaliza concentração territorial e institucional da letalidade policial no Brasil. **Algumas polícias são muito mais violentas que outras**. Amapá, Bahia, Goiás, **Rio de Janeiro** e Sergipe seguem sendo as polícias que mais fazem uso abusivo da força no país. A narrativa padrão de confronto não só não se sustenta diante da desproporcionalidade do uso da força de parte das polícias do Brasil, cujos dados estatísticos revelam desalinhamento com os princípios de progressividade, proporcionalidade e legalidade, ela decorre de investimentos extremamente ineficazes, ineficientes e inefetivos dos recursos do Estado num modelo de policiamento que não é capaz de reduzir a violência, conforme temos atestado nas últimas décadas. **Prova disso é o fato de que 7 das 10 cidades com as maiores taxas de mortes violentas intencionais (*MVI*) do país integram os estados com as polícias mais violentas do país (Amapá e Bahia). Quando olhamos para as 20 cidades com as maiores taxas de MVI[49], 14 estão nos estados com polícias mais violentas do país** (Amapá, Bahia e **Rio de Janeiro**). **Obviamente, polícias violentas não reduzem a violência**. (ABSP, 2023, p. 64-65, grifo nosso)

Justamente nesse contexto que Hirata (Basílio; Xavier, 2022) sociólogo e professor e coordenador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense apontou que o problema de segurança pública transcende a segurança pública e impacta o próprio campo político:

> Há que se fazer uma pactuação e uma restrição legal do uso da força no Brasil, e essa questão transcende o campo da segurança pública, **indo para a política**, porque se os homens em armas desejam estar acima dos que têm o poder da caneta, foram eleitos ou compõem os Poderes da República, estaremos dentro de um estado policial, e isso não é possível. (Basílio; Xavier, 2022)

Impende ressaltar que a declaração de Hirata corrobora com os entendimentos preconizados pelo Direito Econômico: as soluções para a criminalidade do país, incluindo a letalidade policial, ao arrepio dos princípios constitucionais, perpassam por ações concatenadas do Direito, da Política e da Economia.

Na mesma declaração dada acima, o pesquisador ainda afirma que "o controle da atividade policial é condição para reforçar a democracia" (Basílio; Xavier, 2023). Segundo ele, o controle da atividade policial é uma condição imprescindível para a continuidade da democracia. Em condição de inversão proporcional, a ilimitação dos poderes policiais colocam a democracia em risco. Esse tipo de posicionamento é indiretamente corroborado pelo ABSP

49 Mortes Violentas Intencionais.

(2023) que destaca redução das mortes ocasionadas em operações policiais em locais em que foram implementadas as câmeras (*bodycams*) e outras políticas públicas:

> Estudo realizado pelo FBSP em parceria com o UNICEF documentou parte do processo de construção, implementação e **avaliou o impacto do Programa Olho Vivo da Polícia Militar do Estado de São Paulo (FBSP, 2023)**. Em resumo, o Programa incorporou **ações políticas (sendo a de maior visibilidade a mudança discursiva do governador em torno da letalidade)**, **administrativas (sendo a mais visível delas a Comissão de Mitigação de Não Conformidades)** e a **componente tecnológico** (na figura das câmeras, da transmissão e armazenamento das imagens captadas) e **deu conta de reduzir, entre 2021 e 2022, 63,7% da letalidade geral, 33,3% da letalidade nos batalhões em que não houve implementação de câmeras e 76,2% da letalidade nos batalhões em que as câmeras passaram a ser utilizadas**. O aumento da transparência, do controle da atividade policial e a mudança do discurso político em torno da letalidade **deu conta não só de reduzir a letalidade, mas também demudar o perfil das vítimas, fazendo com que adolescentes deixassem de ser os principais vitimados pela letalidade policial**.
> A heterogeneidade da letalidade policial nos diferentes estados do país, sua concentração territorial, bem como a experiência bastante exitosa do Programa Olho Vivo em São Paulo apontam para a importância de focalização o perfil das vítimas, evidenciam que políticas públicas de redução da letalidade eficazes devem ser focalizadas, holísticas e integrativas de diversas instituições. (ABSP, 2023, p. 67-66, grifo nosso)

O estudo destacado acima reforça que ações políticas (mudança no discurso do Governador), internacionalizadas com ações educacionais (Comissão de Mitigação de Não Conformidades) e fiscalizadas por meio de componentes tecnológicos (*bodycams*). Por outro lado, é fundamental a existência de politicas públicas planejadas de ampliação e qualificação dos serviços públicos (internet, água/esgoto, educação, saúde, transporte público), combinada com distribuição de renda, a fim de reduzir e eliminar os espaços existentes para as políticas econômicas ilícitas das milícias, dentre outas coisas.

4.4 A disseminação do *modus operandi* miliciano

É importante ressaltar que as facções criminosas, instaladas em todos os estados brasileiros, se fazem presentes em todos os estados brasileiros. Além disso, a coexistência de mais de uma facção também é presente em todos os estados e no Distrito Federal. Há alguns, entretanto, em que há uma maior predominância de uma ou outra facção, como em São Paulo, em relação ao PCC, e no Rio de Janeiro, com o CV. Somente o PCC possui mais de 30 mil membros (Cruxen, 2020).

A guerra de facções criminosas com os milicianos, principalmente no Rio de Janeiro, fez com que as facções criminosas passem a conhecer melhor as atividades milicianas. Sem mencionar o intercâmbio de membros entre essas organizações, não raramente penalizada com

a morte. De uma forma ou de outra, fato é que uma organização passa a conhecer o campo de atuação de sua concorrente e, em um dado momento, ambas começam a desempenhar atividades lucrativas de sua rival. A milícia, por exemplo, controla o tráfico de drogas de sua região, seja diretamente ou por meio de "autorizados". Ao passo que as facções criminosas, por sua vez, inspiram-se nas atividades desempenhadas por milicianos e passam a se enveredar em áreas até então não muito exploradas por aqueles.

Existem casos no Rio de Janeiro em que os traficantes já cooptaram serviços de fornecimento de acesso à *internet*, como no bairro de Laranjal em São Gonçalo/RJ. Em comunicado distribuído no bairro, os criminosos diziam expressamente que a população local deveria passar a colaborar com a tranquilidade que há muitos anos vinha sendo propiciada pelo tráfico de drogas (Soares, 2020). Os criminosos, segundo comunicado distribuído aos cidadãos, exigiam o pagamento mensal de cinquenta reais por morador e um pagamento semanal de trezentos reais por comércio em exercício na localidade dominada pelos traficantes. Entretanto, destacam que a relação com os depósitos de gás e de empresas prestadoras do serviço de *internet* era diferenciada[50]:

> AVISO DE COLABORAÇÃO DE MORADORES E COMERCIANTES DA ÁREA DE LARANJAL.
>
> POR ANOS VCS (sic) VEM DESFRUTANDO DO RITMO DE TRANQUILIDADE QUE COLOQUEI DE NÃO PERMITIR ROUBOS E AGORA CHEGOU A HORA DE VCS (sic) RETRIBUIREM(.)
> POR ISSO ESTOU DETERMINANDO QUE CADA MORADOR E CADA COMÉRCIO DO LARANJAL CONTRIBUA COM O VALOR DE 50 REAIS(,) POR MÊS(,) PARA CADA MORADOR(,) E 300 REAIS(,) POR SEMANA(,) PARA CADA COMÉRCIO(,) **TIRANDO OS DEPÓSITO (sic) DE GÁS E INTERNET QUE JÁ ESTÃO PAGANDO NÓS (sic)(,) QUE É OUTRO VALOR(.)**
> ESSES VALORES DEVERÃO SER ENTREGUES A UM MOTO TÁXI DA ALZIRA VARGAS OU SANTA LUZIA(,) QUE (sic) VAI SER INFORMADO NO DIA SOMENTE(.)
> **O GÁS E A INTERNET VÃO SER ENTREGUES PESSOALMENTE NA BOCA DA B13 GUINDEAR OU NO RATO(,) O LUGAR VAI SER DETERMINADO NO DIA PRA (sic) NÃO TER FOFOCA.**
> ESSA ORDEM PASSA A VALER A PARTIR DO DIA 20 DE JUNHO DE 2020. (Soares, 2020)

A reportagem sobre o bairro Laranjal, trazida à tona por Rafael Sores (2000), ainda tem o relato de moradores que testemunharam que os traficantes indicam a empresa que será utilizada pelos moradores, sob pena das conexões externas serem violadas pelos criminosos, o

50 A íntegra do texto está mantida, inclusive com os respectivos erros de português. Entretanto, para facilitar a leitura do texto, foram inseridas as pontuações entre parênteses, uma vez que o texto original foi publicado sem a devida marcação ortográfica, dificultando a compreensão textual.

que causaria a queda do sinal de *internet* daqueles que contrataram operadoras não autorizadas pelo tráfico de drogas. Segundo a testemunha ouvida por Soares (2000): “Liguei para a central e me informaram que o tráfico havia proibido o funcionamento da empresa por que eles não aceitaram pagar para trabalhar na região. Isso é um absurdo. Será que as autoridades não vão tomar uma providência?” (Soares, 2000).

O maior desses exemplos é, de fato, a história de Carlinhos Três Pontes, responsável por unir milícia e a facção criminosa Terceiro Comando Puro (TCP), o que culminou na expansão dos territórios atendidos pelo transporte clandestino, explorado pela milícia, e na proteção de traficantes de drogas (Soares, 2023). Em sequência, em razão da morte de Carlinhos e assunção do comando por seu irmão, o Ecko, a milícia passa a combater em áreas até então dominadas pelo Comando Vermelho. Entretanto o *modus operandi* da milícia continuou a ser explorado pelo TCP sob o comando de Ecko (Soares, 2023):

> A facção aliada teve participação importante, por exemplo, nas invasões das favelas do Rola e Antares, que eram dominadas pelos rivais. Juntos os dois grupos também conseguiram derrotar o CV na Praça Seca e, em seguida, inauguraram uma espécie de consórcio no bairro: enquanto os paramilitares cobravam taxas de moradores e comerciantes, os traficantes tinham permissão para instalar bocas de fumo nas favelas. **Já na Baixada Fluminense a ne Costa Verde, o avanço das milícias se tornou possível graças a uma série de acordos fechados entre Ecko e paramilitares locais, que estavam com dificuldade de se estabelecer em razão das investidas do tráfico**. Com o pacto, o chefão (Ecko) reforçava seus parceiros com armas e homens para que conseguissem expulsar facções inimigas de seus territórios. Em troca, paramilitares de Itaguaí, Nova Iguaçu, Queimados, Seropédica e Mangaratiba – **muitos deles policiais** – tinham que pagar parte do que arrecadavam com a cobrança de “taxas de segurança” à quadrilha da capital. Na prática, Ecko acabou criando várias filiais de seu “bonde” pelo estado. (Soares, 2023, p. 253-254, grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que as milícias e os traficantes ora se articulam (por meio de seus líderes), ora se enfrentam pelo monopólio do espaço e das atividades ilícitas ou, quando lícitas, mas são exercidas de forma ilegal.

Como outro exemplo, temos o PCC que, na maior capital do Brasil, São Paulo/SP, possuía empresas de ônibus com contratos com a Prefeitura para a prestação de serviços públicos de transporte no município. As investigações apontavam, inclusive, que as empresas nem sequer se utilizavam de laranjas: os administradores das citadas empresas concessionárias eram criminosos procurados há anos pela polícia por envolvimento com facções criminosas, vinculados, principalmente, com o PCC (Lory, 2024).

Nessa mesma esteira, percebe-se, ainda, que vários políticos já foram presos com indícios contundentes de envolvimento com facções criminosas. Em outro caso de concessionárias de ônibus no estado de São Paulo, mas na cidade de Cubatão/SP, por exemplo,

o envolvimento de vereadores com o PCC foi confessado: em depoimento ao Ministério Público do Estado de São Paulo, o vereador Ricardo Queixão (PSD – Cubatão/SP), admitiu que recebia mensalmente cinco mil reais em troca de apoio aos interesses do empresário Vagner Borges Dias, apontado como chefe de um esquema criminoso que teria movimentado mais de 200 milhões de reais por meio de contratos públicos (Lory, 2024).

A atual linha investigativa do Ministério Público do Estado de São Paulo aponta que há indícios de que dois outros políticos tenham, também, participado do esquema de licitações irregulares: Luiz Carlos Alves Dias (MDB – Santa Isabel/SP) e Flávio Batista de Souza (PODEMOS – Ferraz de Vasconcelos/SP), ambos vereadores de suas respectivas cidades (Lory, 2024).

Além de cidades de São Paulo, Belo Horizonte também já apresenta sintomas "embrionários" de práticas milicianas, segundo recente levantamento feito por reportagem do jornal O Tempo (2024): traficantes da favela "Cabana do Pai Tomás" veem exercendo atividades no sentido do que Lobo, entrevistado de Bruno Paes Manso em seu livro (Manso, 2023), chama de "ganhar a comunidade" para a milícia se estabelecer:

> "Na favela do TC (Terceiro Comando), em primeiro lugar vem o morador. **Os moradores da comunidade têm que entender que quem faz as coisas são os bandidos. Que dia vocês viram a prefeitura fazer festa para as crianças? O mínimo que todos nós temos que ter é gratidão por quem está por nós**", escreveu um dos administradores da página em uma postagem nos *stories*. Apesar de impressionar pela audácia, para os moradores, a principal mudança sentida está na imposição do respeito por um suposto carisma, e não pela violência.
> "**Nos anos 2000, o Cabana teve muitas guerras, os moradores não podiam andar no quarteirão de casa, pois cada rua tinha uma facção. Com a chegada do TCP, isso mudou, porque é uma dominação carismática. Por ser uma comunidade extremamente vulnerável, com uma grande ausência de políticas públicas, as pessoas são muito carentes**. São jovens que, historicamente, são rejeitados pelo Estado, pela escola, pelo sistema. E esse grupo acolhe eles, né? É uma camisa para vestir, um lema para seguir; com fundamentos que não propagam a violência. O lema é 'Jesus é o dono do lugar', quem vai discordar de Jesus Cristo?", pondera um morador de 36 anos, nascido e criado no aglomerado. (O Tempo, 2024)

Todavia, é importante ressaltar que os casos de milícias armadas no Brasil não se limitam ao sudeste. A Assembleia Legislativa do Pará (ALEPA) instaurou, em 2015, CPI para apurar a existência de milícias armadas em diversas cidades do estado paraense e a conclusão foi a seguinte:

> **Não se pode continuar ignorando a existência de milícias e grupos de extermínio que vêm agindo com total liberdade na Região Metropolitana de Belém há alguns anos**, e cuja ação não vai morrer junto com o Cabo Pety. Em 28 de fevereiro de 2008, **a Operação Navalha na Carne cumpriu 28 do total de 32 mandados de prisão de policiais e de civis acusados de crimes de cárcere privado, tráfico de drogas e de**

> **armas, concussão, assassinatos, formação de bando ou quadrilha e roubos**. Desses, 21 foram denunciados ao Ministério Público do Estado, entre eles, **doze policiais da Polícia Militar**. Entre eles estava **o ex-policial militar Rosevan Moraes Almeida, que recentemente foi condenado pela execução covarde de seis adolescentes em Icoaraci, em 2011. Ele chegou a ficar preso três anos, após a Navalha na Carne, e, no mês passado, foi condenado a 120 anos de prisão**.
> [...]
> Em todas as oitivas e nos documentos analisados fornecidos pela Polícia Civil do Estado, notadamente Relatórios de Inquéritos Policiais; pela Polícia Militar, notadamente Autos de Inquéritos Policiais Militares e pelo Ministério Público, Denúncias; **há relatos e indícios que indicam um processo de conformação de milícias arraigado a cultura organizacional da Polícia Militar do Estado do Pará, que auto gera grupos milicianos nos diversos Batalhões, Destacamentos e Companhias da corporação nos casos observados**, quais sejam:
> - Igarapé Miri;
> - Rondon do Pará;
> - Igarapé Açú;
> - Tomé Açu;
> - Paragominas e
> - Abaetetuba.
>
> [...]
> De acordo com os dados colhidos a partir dos depoimentos de familiares e autoridades públicas, bem como informações contidas nos diversos procedimentos investigatórios e processos judiciais analisados à luz do Referencial Teórico, Conceitual e Normativo, presente no Anexo deste documento, **é possível afirmar que sobejam indícios da existência de milícias em atuação na Região Metropolitana de Belém**. Entretanto, esta analise precisa compreender a evolução do fenômeno a partir de referenciais históricos, onde o "*modus operandi*" da milícia começa a ficar evidente. Esta análise será feita sem prejuízo das conexões de pessoas relacionadas aos inúmeros homicídios ocorridos na Região Metropolitana a um grupo específico, ou a grupos dissidentes, concorrentes e/ou filiais destes grupos históricos originais. (ALEPA, 2015, p. 9-31, grifo nosso)

O emblemático caso das cidades do Pará é tão próximo ao caso do Rio de Janeiro que chega a causar confusão. O nome da milícia do bairro Terra Firme (Belém/PA) ostentava um nome que já foi dito ao longo desta pesquisa: "Liga da Justiça" (ALEPA, 2015, p.75). A Liga da Justiça (paraense), chefiada por um sujeito nomeado apenas como "Jack", se instalou na localidade após uma intensa limpeza feita pela polícia; após a implementação passou a cobrar "taxa à título de segurança" (ALEPA, 2015, p. 75) de todos os moradores do bairro, segundo investigações da própria CPI:

> Antes de se apresentarem como "LIGA DA JUSTIÇA", a Polícia, a instituição pública de segurança, juntamente com o Delegado Eder Mauro, fizeram a limpeza na área do Tucunduba. As casas onde eram pontos de venda de drogas começaram a ser desmanteladas, foram desmanteladas e passou um tempo sem se falar nisso lá na comunidade, ou seja, **não existia tráfico na comunidade**. O que aconteceu? Não se sabe como o comando passou para ele, **se sabia que todos os soldados do "Jack" andavam com certa quantia de droga. Eles passaram a vender suas drogas**, [...]. Então, na área do Tucunduba, antes da "LIGA DA JUSTIÇA", nós poderíamos... Quem é morador vai saber: "Aqui vende droga". **E pós "LIGA DA JUSTIÇA" isso foi mascarado, ele começou a controlar**. Agora, **quem passou esse controle para ele, ninguém sabe, mas aconteceu esse fato, houve essa limpeza antes da comunidade. São coisas que nós acabamos percebendo, porque antes de acontecer algo tem uma preparação. Então, dizem: "Ah, a nossa comunidade não vende mais droga, não há mais assalto", mas para que não vendam droga, vamos**

> **desmantelar as bocas; para que não haja assalto, vamos matar quem pratica assalto**. (ALEPA, 2015, p. 79-80, grifo nosso)

Independentemente do local, seja no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais ou Pará, o meio de operação é muito similar: (i) uma iniciação supostamente benéfica para apaziguamento de uma região assolada pela violência; (ii) entrada de integrantes milicianos nas comunidades com o objetivo de pacificar a área; (iii) instituição de taxas e serviços públicos que são destinados à milícia, como "recompensa" à pacificação; (iv) o uso da força bruta como repressão aos comportamentos desviantes e/ou rebeldes ou pelo simples inadimplemento das taxas impostas, contando, inclusive, com o apoio de agentes do Estado; (v) espraiamento para o mundo político objetivando a manutenção do *status quo* e/ou sua expansão.

Esse *modus operandi*, novamente, demonstra a precisão do Direito Econômico, em especial os ensinamentos de Washington Pelsuso Albino de Souza (2017), sobre a ordem jurídico-político-econômica, e Giovani Clark (2020), especialmente sobre a ideologia constitucionalmente adotada. Isso porque a metodologia empregada pelas milícias, onde quer que se instalem, inviabilizam o pilar jurídico, impondo regramentos específicos aos seus territórios e suprimem a soberania do Estado; corrompem a ordem política, visando a manutenção e expansão territorial; e controlam a economia executando política econômica ilícita, suprimindo todos os princípios descritos no art. 170 da CR. Essa deturpação da ordem jurídico-político-econômica, obviamente ao arrepio do que preconiza a CRFB/88, culmina em vilipêndio à ideologia constitucionalmente adotada, haja vista que nenhuma interpretação do texto constitucional é capaz de validar a atuação miliciana no Brasil.

4.5 O caso Marielle Franco

Outro emblemático caso é o assassinato da Vereadora do PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) Marielle Franco (Marielle Francisco da Silva), a qual foi morta por votar contra um projeto que era de total interesse de milicianos[51]. O Ministro da Justiça (e ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal) Ricardo Lewandowski (CanalGov, 2024) afirmou, ao tratar sobre o relatório, de 479 páginas, elaborado pela Polícia Federal, que o "Caso Marielle é uma radiografia de como operam milícias no Rio de Janeiro":

51 No mesmo ato criminoso, o motorista de aplicativo, Anderson Pedro Gomes, também foi vitimado. Ele dirigia o carro que transportava a Vereadora Marielle no momento em que foram alvejados por disparos efetuados pelo ex-policial Ronnie Lessa.

> [...] o que este relatório policial e as longas investigações revelam, antes de mais nada, é o *modus operandi* das milícias no Rio de Janeiro, que **é um *modus operandi* bastante sofisticado, complexo que se espraia, infelizmente, por todo o estado e por várias atividades**. Eu tenho uma impressão que, a partir desse caso, nós podemos, talvez, desvendar outros casos, ou pelo menos seguir o fio de uma meada de um novelo, cuja a dimensão ainda não temos clara. **Mas esta investigação é uma espécie de uma radiografia de como operam as milícias e o crime organizado no Rio de Janeiro e como há, digamos assim, um entrelaçamento, inclusive com alguns órgãos políticos e alguns órgãos públicos, o que é algo, realmente, bastante preocupante**. (CanalGov, 2024, grifo nosso)

O relatório, de fato, traz a influência de vários atores políticos e agentes públicos, principalmente na Polícia Civil que atuavam em prol dos interesses milicianos. O citado relatório, inclusive, tem um tópico intitulado "Grilagem de terras e a regularização fundiária" que traz os indícios para que os irmãos Brazão (Domingos Brazão e Chiquinho Brazão):

> No tocante à seara criminal, muitos são os eventos que relacionam a Família BRAZÃO à prática de grilagem e invasão de terras. O próprio DOMINGOS BRAZÃO foi alvo de denúncia pela prática criminosa em 2007, quando teria invadido uma área de proteção ambiental na Vila Valqueire, em Jacarepaguá. Fato, inclusive, que guarda relação com o pagamento supostamente oferecido a RONNIE LESSA e a MACALÉ pela execução de Marielle Franco, seja por ter se tratado de uma avença que envolvia a implementação e a administração de um loteamento irregular, seja pela prática ter ocorrido na mesma região dos lotes prometidos aos matadores de aluguel, o que será trazido mais adiante, assim como o respectivo histórico da atividade parlamentar de CHIQUINHO BRAZÃO. (PF, 2024, p. 201, grifo nosso)
> [...].
> **Destarte, não são poucos os exemplos de interação da Família BRAZÃO com a grilagem de terras, notadamente quando observamos a utilização da estrutura parlamentar e da Corte de Contas para acomodar seus parceiros ocultos no desempenho de tais atividades, o que constitui ao menos um forte indício de seu envolvimento com as organizações criminosas que a exploram**.
> [...].
> CHIQUINHO BRAZÃO foi eleito para o exercício do cargo de Vereador do Município do Rio de Janeiro pela primeira vez em 2004. Desde então, obteve êxito nos sufrágios seguintes, deixando a Câmara de Vereadores somente em 2019, para assumir o mandato de Deputado Federal, ante seu novo êxito no pleito de 2018. No desempenho da vereança, **sua atuação foi marcada por atos e legislações voltados para a regularização fundiária**. Tendo, inclusive, **muitas vezes sido criticado por editar atos que favoreciam ou fomentavam invasões e grilagem de terras, ponto em que reside a exteriorização do seu conflito de interesses com o PSOL e, mais precisamente, com relação a Marielle Franco**.
> [...]
> A título de ilustração de seu perfil como parlamentar no tocante ao tema, CHIQUINHO BRAZÃO foi o relator do Projeto de Lei n.º 176/2017104, curiosamente de autoria de MARCELO SICILIANO, outro personagem que figurou como suspeito pelos homicídios ora investigados, que propõe nomear uma rua no bairro Recreio dos Bandeirantes com o nome de PASQUALE MAURO. Em seu voto favorável à propositura, CHIQUINHO trata o homenageado como "grande empreendedor imobiliário da Barra da Tijuca".
> **PASQUALE MAURO é tido como um dos maiores grileiros de terras da Zona Oeste do Rio de Janeiro e foi alvo de dezenas de processos por posse ilegal de terras na região. Sua atuação é antiga, vez que a Informação n.º 051/117/ARJ/79 da Agência Rio de Janeiro do Serviço Nacional de Informações – SNI, datada de 19 de setembro de 1979105, já ilustrava sua atividade de grilagem de terras, além de sua relação promíscua com as autoridades**:

> "A **procedência trazida pelos pretensos proprietários não é advinda de título legítimo de aquisição** e, muito menos, de concessões de posses devidamente revalidadas ou legitimadas, respectivamente. **Provém ela de escritos forjados, contraditórios, enfim de nenhum valor jurídico** (…)". "**As figuras sinistras de PASQUALE MAURO e HOLOPHERNES CASTRO**, este último já falecido, **representam os maiores esbulhadores das terras de uma região da mais valorizadas do BRASIL**, os quais, desde 1934, por meios não muito claros e uma documentação duvidosa, se dizem donos das vastas terras, desde a BARRA DA TIJUCA até o PONTAL DE SERNAMBETIBA, em GUARATIBA. **Os nominados, temerosos pela precariedade de seus direitos e oriundos de uma documentação espúria e proveniente de uma sociedade inexistente**, resolveram, por escritura pública do 22º Ofício de Notas encerrar as atividades e extinguir a sociedade BANCO DE CRÉDITO MÓVEL, de forma amigável, por inexistir estrutura jurídica e dividiram entre os acionistas minoritários um capital social de terras inexistentes, ficando as terras para os sócios PASQUALE MAURO e HOLOPHERNES CASTRO (…)
> **PASQUALE MAURO se diz protegido de autoridades civis, policiais e judiciárias**:
> – da civil, por explorar irregularmente extração de areia quartzo às margens da BR-6 até o canal de SERNAMBETIBA, sem dar cumprimento ao contido no Decreto-lei n.º 227 de 28 FEV 67, não sendo fiscalizado pelos órgãos competentes;
> – da policial, por não ser molestado quando invade áreas confiantes com as suas;
> – **da judiciária, por ter trânsito livre em gabinete, inclusive com cartão de estacionamento para uso de dois carros no pátio do Palácio da Justiça, enquanto funcionários do Judiciário não o possuíam**". (PF, 2024, p. 213-215, grifo nosso)

A mistura entre interesses privados e a condução da máquina pública no caso Marielle, com a devida proporção, nos remonta a períodos antidemocráticos. Momentos em que os governantes tinham a indubitável certeza que a condução da máquina pública deveria passar pelo atendimento de seus anseios particulares. Aliás, há uma célebre frase do Rei Luís XIV em que o monarca afirma "O Estado sou eu"[52].

Nesse ponto, mais uma vez, precisamos apontar que essa relação umbilical do crime com o Estado não é uma novidade. O sociólogo Guaracy Mingardi (1991) apontava que determinadas organizações, a partir de um certo ponto, necessitam estreitar os laços com o ente público para sobreviver. O autor sintetiza da seguinte forma:

> [...] existe uma proximidade grande entre algumas das organizações criminosas mais famosas e setores do aparelho estatal. Na verdade as organizações necessitam dessa proximidade para garantir sua sobrevivência. A partir de um certo nível de grandeza as atividades criminosas não podem ser ignoradas pelos órgãos repressivos do Estado. É muito mais difícil ao policial identificar um ladrão comum do que notar uma organização agindo. Torna-se então necessária uma aproximação com setores do Estado que garantam proteção à organização. **'Big' Paul Castellano, sucessor de Carlo Gambino na chefia de uma das cinco famílias da Máfia de Nova York**, e que tentou levar a "família" a ter alguns negócios legítimos, teria afirmado certa vez

52 A frase original, em francês, era exatamente: "*L'État c'est moi*".

> que: **“ não preciso de mais pistoleiros. Agora quero deputados e senadores”**. [...]. (Mingardi, 1991, p. 66, grifo nosso)

Justamente por encurtar esses limites entre esfera pública e esfera privada que o Poder Público foi utilizado em prol de encobrir o assassinato de uma vereadora que se opunha aos interesses milicianos. Em síntese, portanto, podemos vislumbrar a utilização do Poder Estatal atuando ativamente para ocultar o assassino e os mandantes de um crime com motivações eminentemente políticas e econômicas. Ou melhor, a políticas econômica privada da milícia de grilagem e invasão de terras, bem como construção e venda de imóveis irregulares, era denunciada e tinha obstáculos que precisavam ser removidos, em nome dos lucros, por isso o homicídio da Marielle Franco foi encomendado: o objetivo era de passar uma mensagem para aqueles que se colocam contrários aos interesses do poder econômico.

4.6 A necessidade de um “Estado Transversal” para o sucesso miliciano

Percebe-se, diante de todo esse contexto, que há uma inclinação dos organismos criminosos (sejam os grupos milicianos, sejam as facções criminosas) por se aproximarem de figuras do Poder Estatal (constitucionalmente instituído) ou da inclusão de peças no cenário político que são umbilicalmente conectadas aos criminosos.

É justamente por isso que é muito comum que esse tipo de ligação seja apontado como uma espécie de “poder estatal paralelo”[53]. Entretanto, defendemos que há uma conceituação equivocada desse termo. Isso porque a ideia de “paralelo” decorre do conceito de retas paralelas proveniente da matemática geométrica: são paralelas duas retas que nunca se cruzam (Mingardi, 1991, p. 64). Em verdade, não é o que acontece com os milicianos ou com as facções criminosas que se enveredam no Estado. O que ocorre com essas instituições é justamente, haja vista que o cruzamento de interesses é algo desejado, tanto pelas organizações criminosas como forma

53 Ao termo “paralelo” pode se dar alguns significados distintos, como por exemplo a ideia de algo que é não oficial, não original, como descrito pelo Dicionário Lexikon: “Que atua ou funciona de forma alternativa a entidade correlata, oficial ou legal, de mesma atividade (câmbio paralelo, mercado paralelo)”. Entretanto, no bojo da presente pesquisa o termo será utilizado em seu sentido geográfico, como algo fisicamente ao lado de outro referencial no mesmo plano, conforme o Dicionário Lexikon: “Diz-se de linha ou superfície equidistante em toda a extensão de outra linha ou superfície (retas paralelas, planos paralelos); Diz-se do que se desenvolve ou segue na mesma direção, no mesmo rumo de algo da mesma espécie (vidas paralelas)”. Evidentemente que quaisquer de suas acepções possibilitam análises diferentes, mas, para fins da presente pesquisa, os demais sentidos não serão observados.

de ampliar seu poder político, tanto pelos políticos por angariar verbas ilícitas e capital político das áreas dominadas pelos criminosos[54].

A título de exemplo, existem muitas instituições que são análogas a um "Estado Paralelo", prestando serviços públicos ou de interesse público sem que precisem do Estado legalmente constituído para exercício de suas atividades institucionais. As Organizações Não Governamentais (ONGs), por exemplo, são, como o próprio nome diz, instituições que não precisam de braços na polícia, no parlamento ou no Tribunal de Contas do Estado para exercerem suas funções[55]. São organismos que, de fato, possuem uma relação de maior independência o Poder Público. Esse paralelismo, entretanto, não pode ser vislumbrado nas milícias. A milícia, para explorar adequadamente o transporte irregular de vans, precisa que o Estado não forneça adequadamente o serviço público de transporte coletivo. Para que a milícia consiga cobrar por serviços de telecomunicação (GATONET) ela não pode concorrer com uma *internet* gratuitamente fornecida pelo Estado.

Nesse sentido, defendemos aqui que a relação entre a milícia e o Estado, a partir de um determinado ponto, torna-se uma relação transversal, em que a organização criminosa, se valendo de atores políticos, defende seus interesses. Assim, "Estado Paralelo" não é o que ocorre na relação entre as milícias armadas e o Estado constitucionalmente instituído. Muito pelo contrário! As milícias, sempre que podem, lançam seus candidatos ou apoiam algum candidato que será peça fundamental na manutenção dos interesses milicianos. Nesse sentido, defendemos que a milícia não constitui uma espécie de "Estado Paralelo", mas sim uma espécie de "Estado Transversal". Isso porque a ideia de transversalidade, ao nosso ver, mais adequada às milícias, decorre do fato de que o estado miliciano não existe apenas fora do Estado constitucionalmente instituído. Embora não utilize a terminologia "transversalidade" para caracterizar as forças paraestatais, Guaracy Mingardi aponta que a ideia de Estado Paralelo é um equívoco:

> Por causa destas regiões onde **o Crime Organizado é mais visível do que o aparelho de Estado, as chamadas zonas liberadas, criou-se uma teoria errônea, que dá o Crime Organizado o status de um Estado Paralelo**. Linhas paralelas, segundo

54 A adesão ao termo "Estado Paralelo" ou "Poder Paralelo" é feita por inúmeros autores, como Bruno Paes Manso (2020), Rafael Soares (2023), Geise Borges Felipe (2021), ALERJ (2008) João Filipe Dias e Maria Isadora Barroso (2019), Lucas Vinício Silva (2020), Leonardo Brama (2019), entre outros estudiosos.

55 Importante ressaltar que o presente trabalho não ignora o fato de que, não raramente, as ONGs precisam de verbas públicas e de apoio político na consecução de seus objetivos institucionais. Entretanto, essa interferência não é comparável com as influências e interferências ocasionadas pelas forças milicianas. Ademais, eventuais apoios políticos em causas abstratas são e devem ser interpretadas, ao nosso ver, como atos inerentes à vida democrática em que os grupos legalmente organizados se unem em prol de uma causa, desde, contudo, essa causa se paute pelos limites constitucionalmente delimitados.

> qualquer dicionário, são aquelas que nunca se encontram. Caso o conceito fosse aplicável ao nosso objeto, significaria que o Estado e o Crime Organizado caminhariam lado a lado sem nunca verem seus caminhos cruzarem. **Para refutar isto basta notar o grande número de funcionários públicos de todos os escalões que são acusados de manter relações com organizações criminosas. Em nenhum momento estas organizações puderam prescindir de um apoio de setores do Estado**. [...]. (Mingardi, 1991, p. 64-65, grifo nosso)

A milícia, em regra, tem a sua gênese na ausência do Poder Estatal, mas depois de certo ponto, ela somente consegue perdurar ao longo do tempo e expandir seus territórios com a anuência dos governantes. Seja essa anuência dada por meio de ações afirmativas, seja essa anuência traduzida por omissões não-interventivas. Essa característica, inclusive, é afirmada por vários pesquisadores da temática miliciana. O Autor Bruno Paes Manso (2020), ao colher o depoimento de um ex-miliciano sobre como a milícia fazia para ser aceita pela população local, ouve que "O segredo de ganhar a comunidade era fazer o que o Estado não conseguia fazer". Outro Autor Cid Benjamin (2019) aponta que a milícia, depois de um certo ponto, somente consegue se expandir se contar com o apoio de pessoas ligadas ao Poder Estatal.

Todavia, acreditamos que os relatos de Rafael Soares (2023) sobre essa transição são mais elucidativos. Ele inicia seu discurso fazendo uma pequena digressão histórica sobre o trajeto de, aproximadamente, 53 quilômetros entre o Bairro de Santa Cruz e o centro do Rio de Janeiro, o qual foi feito por Dom Pedro I em sua lua de mel. Em sequência ele aponta que, embora, mais moderno o trajeto continua sendo demorado e ineficiente:

> Quase duzentos anos depois, no final dos anos 1990, o mesmo trajeto era percorrido todos os dias pelos milhares de moradores de Santa Cruz que trabalhavam no Centro. Mesmo que mais rápidas, as viagens não melhoraram muito no quesito conforto: o percurso podia durar até duas horas dentro de ônibus ou trens lotados e sem ar-condicionado. Nas décadas anteriores, **o bairro havia experimentado um aumento populacional não acompanhado por políticas públicas de transporte eficientes**. Resultado: as alternativas oferecidas pelo Estado não eram bastantes para levar para o trabalho e trazer de volta para casa, com um mínimo de dignidade, a maioria da população da região.
>
> A demande pelo serviço, no entanto, abriu portas para novos atores. Pequenos empreendedores passaram a comprar vans kômbis para recolher os passageiros que se amontoavam nos pontos de ônibus. **O mercado paralelo cresceu rapidamente e, sem regulação, valia a lei do mais forte: brigas achaques e ameaças viraram rotina na disputa pelas melhores linhas**. Numa tentativa de criar uma espécie de autogestão e evitar episódios de truculência, os motoristas começaram a se organizar em cooperativas – organizações com maior capacidade de investimento, que podiam então contratar policiais como seguranças para proteger seus integrantes. **E não demorou muito para esses agentes de segurança perceberem que não seria difícil tomar as rédeas do negócio**.
>
> **Foi nesse contexto que surgiu a Liga da Justiça**. A milícia – batizada em referência à irmandade de super-heróis que se juntava para combater o crime – **foi fundada pelos irmãos Jerônimo Guimarães Filho, o Jerominho, e Natalino José Guimarães, ambos inspetores da Polícia Civil, temidos dentro e fora da corporação**. Pelas delegacias da cidade, Natalino, o mais novo, era conhecido como Mata Rindo. Ambos eram lideranças comunitárias antigas da Zona Oeste que **se juntaram, ao logo da**

> **década de 1990, a outros agentes oriundos de forças de segurança para expulsar – à bala, claro – traficantes de drogas e assaltantes da região, nos moldes dos grupos de extermínio que já existiam na Baixada Fluminense havia cinquenta anos**. O negócio, no entanto, mudou de escala na virada do século, quando a dupla resolveu entrar no mercado das vans para financiar o esquema. (Soares, 2023, p. 239, grifo nosso)

A transversalidade, entretanto, não se limita apenas aos agentes de segurança pública, ela se estende aos agentes políticos. Essa interferência de políticos em prol de interesses milicianos, em verdade, reforça o entendimento do Professor Washington Peluso Albino de Souza (2017, p. 344) ao destacar a importância do Direito Econômico nas correções de distorções provocadas pelo uso indevido do "Poder Político". Como, por exemplo, quando uma Agência Reguladora, ao invés de servir aos intuitos de sua criação, começa a atuar em prol de interesses de particulares (sobretudo do grande capital), situação inclusive gerou a chamada Teoria da Captura[56]. Justamente por esse motivo que o Professor Washington Albino sugere que a "ideologia constitucionalmente adotada" seja o centro gravitacional de forma a impedir que o "Poder Político" consiga suprimir direitos previstos na CR em prol de atender interesses particulares escusos quando da realização de políticas econômicas[57].

Fato é que a ideologia constitucionalmente adotada é diariamente distorcida, com políticos defendendo seus interesses privados por meio de mandatos parlamentares, distanciando-se do que o texto constitucional preconiza como intuito originário (vide o recente "caso Marielle"). Cargos esses, inclusive, que são conquistados por meio da coação de paramilitares sobre a população comandada pelo grupo miliciano. O exemplo mais óbvio é a eleição (e reeleição) dos irmãos Jerominho e Natalino, os quais foram eleitos vereador e

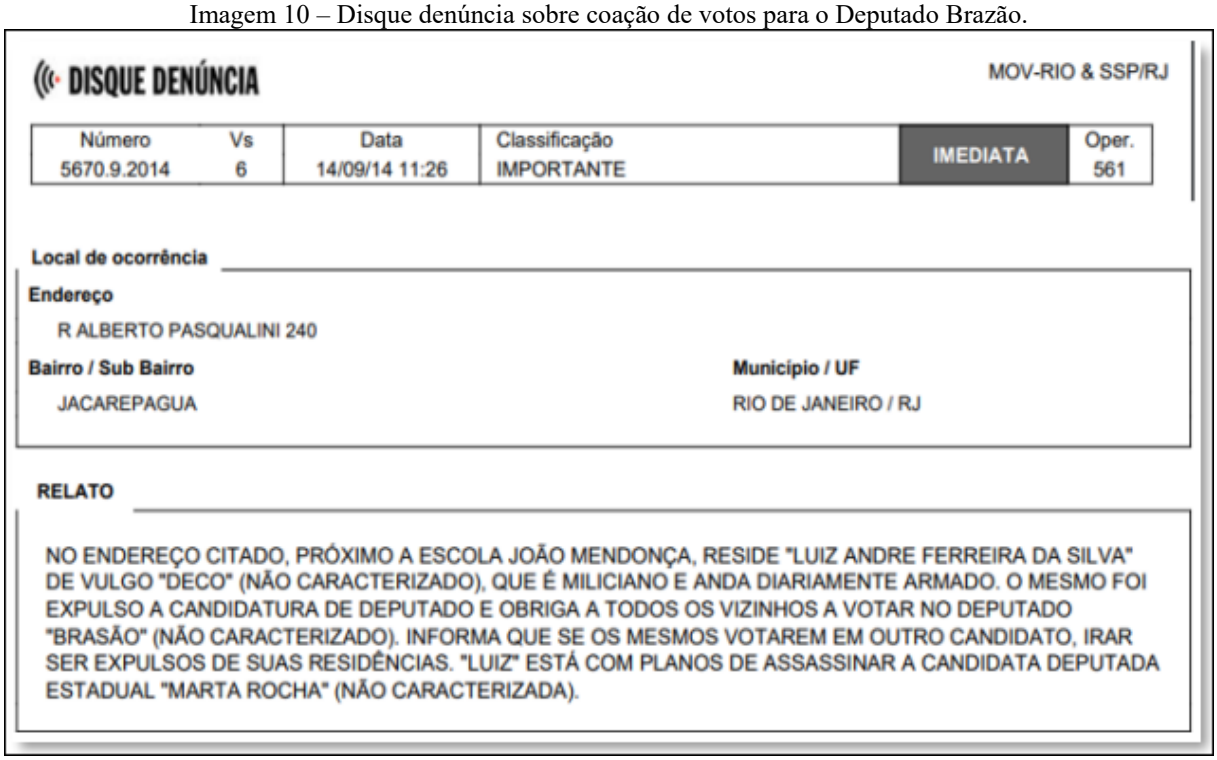
---

56 A Teoria da Captura das Agências reguladoras foi descrita em razão de acontecimentos no cenário econômico norte-americano, como muito bem descreve O amplo debate sobre a teoria da captura das entidades regulatórias (*capture theories*) surgiu nos Estados Unidos da América no fim dos anos 60, sendo o trabalho de George Stigler, de 1971 (*The theory of economic regulation*), considerado o marco dessas discussões. Os Estados Unidos da América experimentaram um amplo e contínuo desenvolvimento da regulação setorial desde 1887, quando surgiu a *Interstate Commerce Commission*, com competência regulatória do transporte ferroviário interestadual. A *Independent Regulatory Commission* é um ente estatal autônomo, dirigido por um colegiado composto por *Commissioners* eleitos pelo Chefe do Poder Executivo, e investidos para exercer o múnus público por meio de mandato fixo. A nomeação do *Chairman*, que preside o órgão colegiado, compete ao Chefe do Poder Executivo, com prévia aprovação do Senado Federal. Partindo-se da premissa de que os Conselheiros (*Commissioners*) que compõem o corpo dirigente das Agências não deixam de ser suscetíveis ao proceleitoral e influência por grupos econômicos, a linha de pensamento adotada por Stigler na referida obra consiste na possibilidade de contaminação das Agências Reguladoras pelos diversos grupos de interesses, com vistas à obtenção de benefícios. (Guerra, 2007, 331-332)

57 Á título de mero exemplo, no livro "Como as democracias morrem" os Autores Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) apontam vários sinais de que um Estado democrático está em declínio. Dentre elas os autores apontam a captura de "árbitros"[57] a favor do sistema autoritário, os quais se inclinarão a favor de medidas que permitam o avanço do governante tirano, ao passo que serão uma arma contra aqueles que se levantarem contra os abusos (Levitsky, Ziblatt, 2018).

deputado, respectivamente, com votações expressivas nas áreas comandadas pela milícia[58]. Os irmãos Brazão também são outro exemplo de influência da milícia no poder político. O relatório da PF sobre o assassinato de Marielle Franco traz a denúncia de pessoas que eram coagidas a votar no Deputado Brazão sob pena de serem expulsos de suas casas:

Imagem 10 – Disque denúncia sobre coação de votos para o Deputado Brazão.



DISQUE DENÚNCIA

MOV-RIO & SSP/RJ

Número	Vs	Data	Classificação		Oper.
5670.9.2014	6	14/09/14 11:26	IMPORTANTE	IMEDIATA	561

Local de ocorrência

Endereço

R ALBERTO PASQUALINI 240

Bairro / Sub Bairro

JACAREPAGUA

Município / UF

RIO DE JANEIRO / RJ

RELATO

NO ENDEREÇO CITADO, PRÓXIMO A ESCOLA JOÃO MENDONÇA, RESIDE "LUIZ ANDRE FERREIRA DA SILVA" DE VULGO "DECO" (NÃO CARACTERIZADO), QUE É MILICIANO E ANDA DIARIAMENTE ARMADO. O MESMO FOI EXPULSO A CANDIDATURA DE DEPUTADO E OBRIGA A TODOS OS VIZINHOS A VOTAR NO DEPUTADO "BRASÃO" (NÃO CARACTERIZADO). INFORMA QUE SE OS MESMOS VOTAREM EM OUTRO CANDIDATO, IRAR SER EXPULSOS DE SUAS RESIDÊNCIAS. "LUIZ" ESTÁ COM PLANOS DE ASSASSINAR A CANDIDATA DEPUTADA ESTADUAL "MARTA ROCHA" (NÃO CARACTERIZADA).

Fonte: Relatório da PF (2024) sobre a morte de Marielle Franco (p. 207)

Aliás, Manso (2020) confirma esse interesse no capital político oriundo das favelas dominadas pelas milícias, especialmente em razão desse apoio ser, também, cambiável por dinheiro, transformando-se em mais uma fonte renda dos criminosos:

> Em 2002, no pequeno morro de Jacarepaguá, a instalação de TV a cabo clandestina, a "gatonet", ainda não fazia parte do empreendimento. Também **não havia espaço físico para expansão de área para grilagem**, **ação ideal em regiões próximas a terrenos preservados por leis ambientais**. **Os policiais, contudo, logo perceberam o potencial da construção de lajes, erguidas sobre o térreo dos barracos, para ganhar dinheiro com aluguel de quartos**. **Os novos imóveis adensavam o bairro, ampliavam as receitas com as taxas e multiplicavam os votos em potencial a**

58 Em 200, Jerominho se elegeu a vereador pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com 20.560 votos. **Não por coincidência, sua base eleitoral era o território dominado pela milícia**. Na eleição seguinte, com o avanço do grupo paramilitar, foi alçado novamente ao cargo por 33.373 eleitores, votação 62% maior. A concentração de votos na área sob influência da quadrilha foi tão grande que, nas urnas de um Ciep no coração de Campo Grande, **o chefe da quadrilha amealhou quase um terço dos eleitores** – um estudo da CPI das Milícias com base no histórico eleitoral do país concluiu que, na média, candidatos a vereador com melhores desempenhos alcançam até 10% dos votos num local de votação. Já Natalino foi eleito deputado estadual pelo Democratas (DEM) em 2006. **Mais da metade de seus 49.405 votos vieram de apenas cinco zonas eleitorais, todas em Campo Grande**. (Soares, 2023, p. 244)

> **serem trocados com políticos**. A vizinha Rio das Pedras, como não podia deixar de ser, era a fonte de inspiração. (Manso, 2020, p. 17, grifo nosso)

Assim, além de eleger os próprios políticos, os milicianos utilizam de suas influências para mudar a opinião pública sobre a milícia. Segundo levantamento de Rafael Soares (2023), uma das primeiras manifestações em prol das milícias foi feita por César Maia, então prefeito, do Rio[59]. Seu sucessor, Eduardo Paes, também apontou que a milícia foi responsável por retomar áreas em que o Estado perdeu sua soberania para traficantes, o que trouxe paz para a população local (Soares, 2023).

Entretanto Rafael Soares (2023) aponta que a defesa mais importante foi a realizada por Jair Messias Bolsonaro[60] que, naquela época, era um Deputado Federal em franca ascensão política:

> A defesa mais enfática das milícias, entretanto, coube ao então deputado federal Jair Bolsonaro, que chegou a propor a legalização dos grupos paramilitares. "Elas oferecem segurança e, desta forma, conseguem manter a ordem e a disciplina nas comunidades. **É o que se chama de milícia. O governo deveria apoiá-las, já que não consegue combater os traficantes de drogas. E, talvez, no futuro, deveria legalizá-las**", disse, numa entrevista para a BBC em 2008. (SOARES, 2023, p. 245)

A própria Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das milícias apontou em um capítulo nomeado de "Capítulo III – Desempenho Eleitoral" nove políticos que tiveram expressiva votação em áreas dominadas por milícias, além da seguinte conclusão:

> Analisando o perfil eleitoral dos candidatos focalizados pela CPI das milícias, concluímos que as votações de Nadinho de Rio das Pedras, Girão, Deco, Chiquinho Grandão, Geiso Turques e Marcão apresentam elevada concentração de votos o que indica a existência de currais eleitorais, seja por coação ou por clientelismo, em áreas identificadas pela CPI como dominadas por milícias. [...]. Entende-se ser necessário que o Ministério Público Eleitoral investigue aqueles candidatos que apresentaram indícios de curral eleitoral. Da mesma forma, está sendo encaminhado ao TRE, com o fim de evitar formação de currais eleitorais por coação ou clientelismo, a urgência de ações preventivas enfáticas nas futuras eleições assim como um estudo comparativo dos padrões desviantes dos perfis de votação de todos os candidatos. (ALERJ, 2008, p.109)

---

59 Em 2007, César Maia, então prefeito do Rio, chegou a declarar que "as milícias são melhores que o tráfico". Para ele, as quadrilhas de policiais ocupavam um vácuo de poder nas favelas e funcionava como uma espécie de barreira contra os traficantes (Soares, 2023).

60 Posteriormente o ex-Presidente Bolsonaro fez novas declarações apontando a sua aceitação aos milicianos, como em 2018 em que o parlamentar (à época presidenciável) declarou em entrevista à Rádio Jovem Pan: "**Você tem que pensar que tem gente favorável à milícia**. Que é a maneira que ele (*aquele que é favorável à milícia*) tem de se ver livre da violência. **Naquela região onde a milícia é paga, não tem violência**" (Franco, 2018, grifo nosso).

É importante destacar que o presente trabalho não tem o intuito de afirmar que o afastamento das diretrizes legais acontece apenas nas situações em que a milícia domina certa região. De fato, existem outras situações que a inter-relação direito, política e economia também se distancia da observância dos preceitos adequados, como ocorre em uma situação de cartel ou em uma situação em que há algum tipo de corrupção privada. Nessas outras hipóteses, contudo, existem outras instituições são passíveis de serem acionadas a fim de buscar a responsabilização daqueles que transgrediram as normas postas[61], inclusive o próprio Poder Judiciário por meio direto do cidadão lesado.

O que não acontece no caso das inúmeras ilegalidades praticadas pelos milicianos que dominam certa região. Na verdade, o que é mais comum é que a população local e, às vezes, até mesmo a própria polícia tenha conhecimento de quem são os gestores da milícia daquela região, mas a situação prossegue, como se tudo estivesse em conformidade com o ordenamento jurídico. Nesse contexto, cabe ao morador simplesmente aceitar que, naquela região, o soberano não é o Estado, mas sim o crime organizado. Aceitar que, naquela localidade, o ordenamento jurídico é outro, as penas são outras, entre outras diferentes a relações de poder que não ocorrem nos centros urbanos.

Como ilustração, temos os inúmeros casos em que traficantes ou milicianos impõem violentas punições aos delitos que acontecem nas proximidades territoriais de seus domínios, haja vista que esse tipo de intercorrência faz com que a polícia precise se aproximar de áreas que são dominadas por traficantes e milicianos. A socióloga Ana Beraldo (2022) em seu estudo sobre o Morro da Luz, em Belo Horizonte/MG relata em sua pesquisa um caso que ilustra muito bem essa paz impositiva, implementada por meio de "políticas públicas" de criminosos. A pesquisadora colheu o depoimento de uma gestora do Centro de Saúde (CS) local, situado no território dominado por traficantes da Favela do Morro da Luz, no qual narrou o dia em que uma paciente, cansada de esperar, teve um episódio de ira e destruiu computadores do CS:

> A espera prolongada é uma experiência comum entre os pobres urbanos que, muitas vezes, se veem obrigado a guardar (quase que) infinitamente para acessar serviços estatais que lição de direito, e esse processo, argumenta Javier Auyero, é parte de uma dinâmica de subordinação política. Mas nem sempre essa dinâmica se dá sem conflitos. Nesse caso, essas duas pacientes que aguardavam atendimento para o bebê recém-nascido de uma delas, já não mais suportaram a situação. Me foram mostradas fotos de como a sala de atendimento havia ficado: o computador quebrado a balança jogada, estetoscópio, canetas e carimbos no chão. A médica, pediatra, não voltaria mais a atender a população da Luz.

61 A título de exemplo citemos o caso do rompimento da barragem da VALE localizada em Brumadinho/MG, após um laudo comprado validar que havia segurança da barragem, mas que vem sendo, ao menos em alguma medida, combatido pelo Ministério Público de Minas Gerais.

> Os funcionários acionaram a polícia diante da situação sustentável que se estabeleceu no CS. Policiais teriam, então, visitado brevemente o local, mas saído, me conta Luísa e outras trabalhadoras da unidade, "sem tomar nenhuma providência. **Assim que a PM deixou o centro de Saúde, teria aparecido um garoto pertencente a uma das bocas de fumo mais próximas, buscando entender o que tinha acontecido. Outra profissional o teria conduzido até essa sala de atendimento, explicado a situação e justificado a importância do acionamento da polícia**. No dia seguinte, os funcionários, cansados e amedrontados diante dos recorrentes episódios de violência ocorridos na unidade, optaram por não abrir o CS. **A paciente que havia agredido a médica, no entanto, foi ao local para se redimir**:
>
> > Aí no dia seguinte nós não abrimos o centro de Saúde, né, por causa disso, e aí só foi o guarda municipal e uns administrativos, que inclusive moram na comunidade, e aí nós fomos pra Secretaria de Saúde, né, continuar essa conversa sobre a violência, aí a gente recebe no WhatsApp que ***ela tinha ido lá pedir desculpa acompanhada do traficante****, entendeu?* Não era o mesmo rapaz, deve ter sido até um mais, de posto mais alto, um "patrão", como eles falam mas ela tinha ido lá pedir desculpa, né, no dia seguinte... (Entrevista com Tamara trabalhadora de saúde, em setembro de 2017, ênfase minha)
>
> Depois do pedido de desculpas — mas não necessariamente devido a ele —, o centro retomou suas atividades. **Em poucas horas é fixada uma faixa na porta do CS: "senhores baderneiros, favor não vir ao posto ameaçar e agredir os funcionários ponto. A comunidade está saindo no prejuízo por vocês, que são menos que a maioria. Contamos com a colaboração de vocês! Ass: Moradores"**. (Beraldo, 2022, p. 83-84, grifo nosso)

Aliás é justamente o sentimento de soberania local que permite que os milicianos ampliem os seus negócios e prossigam no aumento das áreas abrangidas por aquela organização criminosa. Assim, o estabelecimento do “dever-ser” local é utilizado como uma espécie de combustível que retroalimenta o sistema miliciano: ao determinarem quem pode fazer ou não fazer o que, conseguem ainda mais expansão para expandir seus territórios. Esse jogo de Poder, a ordem imposta pelos grupos criminosos parece ser o habitual no “fazer-estado” da favela (Beraldo, 2022).

5 DO INTERESSE DAS MILÍCIAS NA MÁ-QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO ESTADO

As áreas dominadas pelas milícias armadas possuem supressões de diversos direitos. A livre concorrência, por exemplo, é uma das primeiras garantias a ser eliminada. Com a fixação de determinado grupo armado, o mais comum é que os milicianos determinem qual será a empresa responsável pelo fornecimento de gás; qual empresa fornecerá internet e sinal de TV pirata (chamado comumente de “GATONET”); quem será responsável por fazer o transporte clandestino no interior da comunidade; entre outros serviços. Em seu livro, Manso (2020) já apontava que a milícia possuía seus próprios meios coercitivos:

> A disposição para usar a força bruta continuaria fundamental porque sempre havia aqueles que desacreditavam, explicou o Lobo. Mesmo quando eles passaram a exercer o monopólio da venda de gás, por exemplo, havia um vendedor que insistia em entrar de moto com o botijão. Lobo avisou que era proibido, mas o vendedor voltou, como "se quisesse pagar para ver". Então surgir o dilema típico para o miliciano: como ensinar aos demais que sua autoridade não deve ser desrespeitada? No caso, preferiram, em vez de matar, "apenas" queimar a moto do vendedor.
> A proibição do consumo de drogas na comunidade também era problemática. A milícia de Lobo proibia o uso no morro. A "lição aos infratores" era dada por meio de coronhadas, socos tapas e espancamentos dependendo do caso. (MANSO, 2022, p. 23)

Conduzida pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), a “CPI das Milícias do Rio de Janeiro (2008) apontou várias fontes de rendas dos milicianos, as mais comuns foram: Transporte alternativo de passageiros, venda de gás, “Gatonet”, “segurança privada” e venda de lotes. Para as três primeiras fontes de renda o relatório final aponta:

> O lucro obtido pelas milícias, seja através da cobrança de ágio, seja através da exploração direta via cooperativas comandadas por elas, é alto. De acordo com declaração do vice-presidente do Sintral, Guilherme Biserra, ao jornal O Globo, edição do dia 27 de agosto de 2008, **os motoristas de vans pagam, em média, R$ 50,00 de pedágio/dia**. Levando em conta o **número de vans irregulares que circulam e das vans legalizadas que são vítimas de extorsão, o valor arrecadado anualmente pode chegar a R$ 145 milhões**. A mesma matéria informa que existiriam na Zona Oeste 15 cooperativas com oito mil veículos. Em Campo Grande, o motorista de uma dessas cooperativas ao chegar ao ponto final após um dia de trabalho foi obrigado a dar R$ 800,00 para um policial armado. Perguntado pelo despachante se tinha mandado para fazer isso, o policial teria respondido: ―meu mandado é meu fuzil‖.
> Também é possível chegar a um número do lucro auferido com a exploração do transporte alternativo ao se fazer uma operação matemática a partir do depoimento prestado por Getúlio Rodrigues Gamas na oitiva realizada no dia 30 de setembro de 2008. Acusado de ser um dos integrantes da milícia de Rio das Pedras, Getúlio, presidente da Cooperativa de Rio das Pedras, informou que sua cooperativa tem 339 vans e que cada carro transporta 250 passageiros em média por dia, ao preço unitáriode R$ 2,00. A partir desses dados chega-se à conclusão de que, **num único**

> **dia, o faturamento alcança a cifra de R$ 169.500,00, podendo chegar, ao final de um ano, a um lucro bruto superior a R$ 60 milhões**.
> [...].
> Em seu depoimento à CPI, o representante do Sindigás informou que somente numa empresa clandestina localizada em Rio das Pedras **são vendidos cerca de 3 mil botijões por dia, indicando um faturamento diário superior a R$ 20 mil**. Com base nas denúncias recebidas pelo Disque Milícia e documentos da Secretaria de Segurança, é possível concluir que se trate da RP 2006 Distribuidora de Gás Ltda, empresa que pertenceu ao inspetor da Polícia Civil Félix Tostes, apontado como chefe da milícia em Rio das Pedras, e que hoje estaria em nome da viúva, Maria do Socorro Barbosa e dois outros sócios.
> [...].
> Os valores cobrados pelas milícias para o serviço de tevê por assinatura, de acordo com as denúncias recebidas pelo Disque Milícias, variam de R$ 50,00 a R$ 60,00 a instalação; e de R$ 20,00 a R$ 40,00 o sinal. **Numa comunidade de 4 mil domicílios é possível supor que o faturamento das milícias só com este serviço esteja em torno de R$ 1 milhão por ano**. (ALERJ, 2008, p. 116-123, grifo nosso)

Somente com os faturamentos acima destacados, é possível identificar, já em 2008, uma rentabilidade anual de mais de R$ 150 milhões por ano, além de uma renda bruta mensal de aproximadamente R$ 12,5 milhões. Diante desses números é possível entender o porquê de as milícias lutarem até a morte pelo domínio de certas regiões: dinheiro.

Para garantir uma maior rentabilidade, há algumas localidades em que, além de determinar quem desempenhará determinada atividade, ainda há a proibição de entrada de outros concorrentes. A título de exemplificação, temos registro de comunidades em que motoristas de aplicativos (*Uber* ou *99 Taxis*) estão proibidos de adentrar na comunidade[62] (Globo, 2024):

62 Em janeiro de 2024 moradores do bairro Gardênia Azul denunciaram milicianos que picharam nas ruas de entrada da comunidade os dizeres “Proibido Uber 99”. Tal medida, segundo os moradores, serviria como forma de forçar o uso de mototaxistas da própria comunidade (Globo, 2024).

Imagem 11 – Pichação de rua no bairro Gardênia Azul alertando a proibição de motoristas de aplicativo.

Fonte: Reprodução reportagem O Globo (2024)

A situação é tão crítica que algumas empresas admitem expressamente que não prestam seus serviços em áreas em que o usuário esteja localizado em zonas dominadas por poderes paraestatais afirmando se tratar de um “Problema de Segurança Pública”. A mensagem no aplicativo da *Claro*, por exemplo, é a seguinte:

> PROBLEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA
> Prezado Cliente, sua região enfrenta problemas de segurança pública e por medida preventiva as equipes técnicas estão impossibilitadas de entrar na região e prestar qualquer atendimento no local em razão de ameaças físicas aos Técnicos. Por isso, informamos que essa situação foge do controle da empresa e reiteramos que no momento não há previsão para a normalização. Estamos atuando na tentativa de recuperação dos serviços na localidade. (Martins, 2024)

Em outro caso, a Vila Olímpica Óscar Schmidt[63], que teve sua *internet* cortada em razão de uma operação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. O corte ocorreu em razão da conexão entre a prestadora dos serviços, de nome "Estrelar Web Serviços de Internet Ltda."[64], e a milícia instalada no Bairro de Santa Cruz. Em razão do corte na *internet*, as rematrículas e matrículas de novos alunos estavam suspensas por tempo indeterminado, segundo apuração de Mariana Queiroz (2024), realizada em abril do mesmo ano de publicação. O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro acredita que a empresa "Estrelar Web" era utilizada pela milícia como forma de lavar o dinheiro ilícito, segundo o relato do Promotor de Justiça Fábio Corrêa do GAECO[65]. A petição inicial do MP-RJ aponta os seguintes fatos ilícitos[66]:

> [...].
> Entre os dias 29 de março de 2018 e 10 de novembro de 2020, na sede da sociedade **Estrelar Web Serviços de Internet LTDA ME** situada na Rua General Olímpio, 93-A, em Santa Cruz, nesta cidade, os denunciados Sebastião de Paula Pereira, Suelen da Costa Nascimento Pereira, Alexandre Ramos Nascimento e Alvimar Ramos da Costa de forma livre e consciente, em comunhão de ações e desígnios, **apropriaram-se indevidamente de R$ R$ 1.246.609,28 (um milhão, duzentos e quarenta e seis mil, seiscentos e nove reais e vinte e oito centavos) de propriedade da sociedade, a partir da emissão de 42 notas fiscais falsas pela Estrelar Web em favor de três sociedades criadas para simular a prestação de serviços** [...]. (MP-RJ, 2024, p. 4, grifo nosso)

Os sócios da empresa, inclusive, passaram a discordar internamente sobre a condução da empresa, de tal forma que um dos administradores (Cássio Rodrigues) acusou seus sócios (Alexandre Ramos e Sebastião de Paula) de terem proximidade com a milícia. Em depoimento às autoridades, o ex-policial Cássio chegou a dizer que era um mero sócio-oculto, sem qualquer conhecimento sobre as atividades ilícitas da empresa, e que temia por sua vida em razão dessa proximidade existente entre seus parceiros de negócio (Alexandre e Sebastião) e os milicianos do bairro Santa Cruz:

---

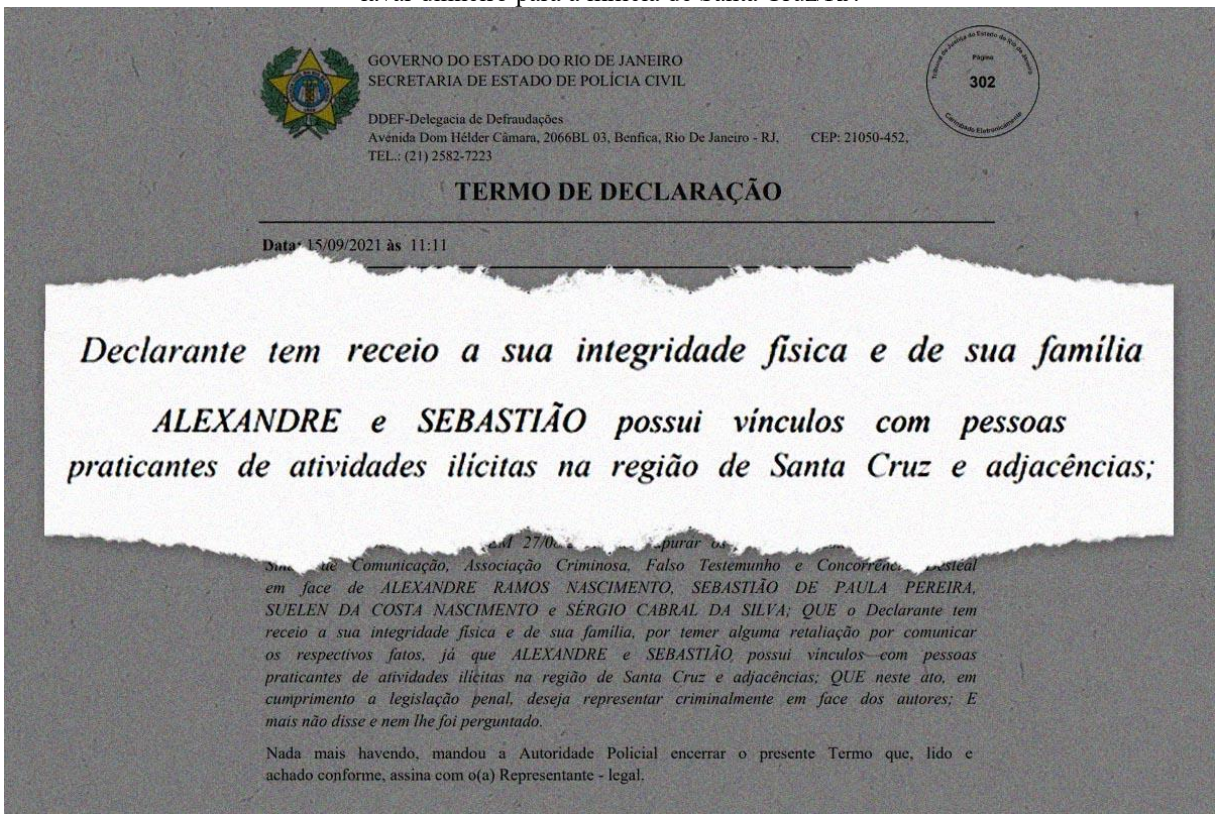
63 O complexo desportivo Óscar Schmidt, inaugurado em 2004, está localizado no bairro de Santa Cruz, no Rio de Janeiro/RJ, e foi uma das heranças deixadas pelo jogos Pan-americanos de 2007. Com mais de 17.000 m², o complexo tem estruturas que comportam a prática de mais de 26 modalidades esportivas e são gerenciados pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. As estruturas são gratuitas e podem ser frequentadas por qualquer pessoa. Atualmente atendem mais de 3.000 alunos da rede pública.

64 Interessante apontar que a Empresa possui como sócios o ex-policial, Cássio Rodrigues Franco, e o empresário Sebastião de Paula Pereira, e a parte técnica da empresa era gerenciada pelo Sr. Alexandre Ramos Nascimento. Embora possa ser um dado dispensável, em primeira análise, o entendimento mínimo sobre essa composição societária será necessário para entendimento do depoimento prestado pelo Sr. Cássio (Queiroz, 2024).

65 Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado.

66 Processo nº 0012708-12.2021.8.19.0206, em tramitação na 2ª Vara Criminal do Rio de Janeiro (Santa Cruz).

Imagem 12 – Trecho do depoimento do ex-policial e sócio-administrador da Estrela Web, empresa acusada de lavar dinheiro para a milícia de Santa Cruz/RJ.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA CIVIL

DDEF-Delegacia de Defraudações
Avênida Dom Hélder Câmara, 2066BL 03, Benfica, Rio De Janeiro - RJ, CEP: 21050-452,
TEL.: (21) 2582-7223

Página 302

TERMO DE DECLARAÇÃO

Data: 15/09/2021 às 11:11

Declarante tem receio a sua integridade física e de sua família

ALEXANDRE e SEBASTIÃO possui vínculos com pessoas praticantes de atividades ilícitas na região de Santa Cruz e adjacências;

... Comunicação, Associação Criminosa, Falso Testemunho e Concorrência ... em face de ALEXANDRE RAMOS NASCIMENTO, SEBASTIÃO DE PAULA PEREIRA, SUELEN DA COSTA NASCIMENTO e SÉRGIO CABRAL DA SILVA; QUE o Declarante tem receio a sua integridade física e de sua família, por temer alguma retaliação por comunicar os respectivos fatos, já que ALEXANDRE e SEBASTIÃO possui vínculos com pessoas praticantes de atividades ilícitas na região de Santa Cruz e adjacências; QUE neste ato, em cumprimento a legislação penal, deseja representar criminalmente em face dos autores; E mais não disse e nem lhe foi perguntado.

Nada mais havendo, mandou a Autoridade Policial encerrar o presente Termo que, lido e achado conforme, assina com o(a) Representante - legal.

Fonte: Reprodução reportagem O Globo (2024)

Ocorre que, após o bloqueio das operações da Estrela Web, uma problemática muito característica de empresas ligada às milícias emergiu: não existiam outras prestadoras que atendessem à região da prestadora investigada.

Essa situação escancara, mais uma vez, a importância de um Estado cuja a função prestacional seja devidamente fortalecida e voltada ao atendimento da população, mesmo que essa prestação de serviços seja uma relação sem fins lucrativos. Noutras palavras: o Poder Público é imbuído no dever de guarnecer os cidadãos de serviços que lhes garantam a dignidade humana, mesmo que essa relação implique numa relação contábil-financeira deficitária. Isso porque o objetivo dessa prestação de serviços é, obviamente, a manutenção do bem-estar da população, e não uma relação comercial que visa o lucro.

Fato é que a milícia e/ou o tráfico de drogas controlam o transporte no interior da comunidade, além de proibir que outros adentrem no espaço de atuação da milícia armada, dominante naquela região, para prestar serviços de reparo nos cabeamentos de *internet* (os quais foram avariados pelos próprios criminosos). Desta forma, o monopólio miliciano é garantido. Isso porque o Poder Público já não se fazia presente. Ao passo que a iniciativa privada (lícita) é afastada por meio de coação moral e física.

Em análise reversa, pode-se concluir que a retirada das fontes de renda da milícia são uma forma de impedir o avanço dos grupos criminosos. Essa hipótese, inclusive, é recorrentemente confirmada pelos Promotores de Justiça que atuam no combate ao crime organizado por meio do GAECO. O Promotor de Justiça Fábio Correa (MPRJ.Oficial, 2024) concedeu uma entrevista após a apreensão dos computadores da Empresa "Estrela Web" (caso citado no presente capítulo) e corroborou com o pensamento sobre a "asfixia financeira" das milícias como principal forma de combate ao crime organizado:

> Essa investigação hoje é um conjunto com a DCOC-LD (Delegacia de Combate às Organizações Criminosas e à Lavagem de Dinheiro) e do DGCOR-LD (Departamento-Geral de Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e à Lavagem de Dinheiro).
> **As investigações financeiras são a principal tendência da atuação do GAECO nessas últimas operações**.
> **Sobretudo por entender que asfixia financeira desses grupos armados criminosos é uma vertente onde se pode estabelecer um combate muito mais efetivo, aliada a retirada de circulação de lideranças com prisões, a responsabilização criminal dessas lideranças**.
> **A asfixia financeira desses grupos ela é uma das ferramentas mais importantes nesse combate a esses grupos armados**.
> Hoje foram cumpridos mandados de busca e apreensão. Essa investigação é uma investigação ainda embrionária, incipiente, o que se permite com o resultado dessas buscas é a análise desses materiais apreendidos para se aferir a verdadeira responsabilização de cada um dos personagens envolvidos.
> Foram realizadas apreensões em empresas, sobretudo a interdição de duas empresas prestadoras de serviços de internet e televisão, que é uma das principais fontes de renda dos ilegalismos onde esses grupos criminosos estabelecem sua dominação territorial sobre as populações.
> [...].
> Esse lucro financeiro se dá, sobretudo, através do monopólio da prestação desse serviço. Nós pudemos identificar uma carteira no valor de 42 mil assinantes, com um ticket médio de R$ 70. Só por aí já dá para mensurar quanto de dinheiro que é possível se movimentar por esses grupos armados a partir do momento que se estabelece a dominação territorial e o monopólio. (MPRJ.Oficial, 2024, grifo nosso)

Em outra operação, a Promotora de Justiça Letícia Emile (2023), em uma entrevista sobre a operação que resultou na prisão dos supostos líderes da milícia de Rio das Pedras/RJ, assim como a prisão de dois policiais militares e um ex-Sargento do Exército brasileiro, além de outras 5 pessoas, disse o seguinte:

> A milícia de Rio das Pedras, nos últimos anos, passou por reformulações na composição de seus integrantes. Antes se via uma milícia que era integrada por agentes do Estado ou por ex-agentes do Estado. E hoje em dia a gente vê uma milícia integrada inclusive por integrantes de facções criminosas vinculadas ao tráfico de drogas.
> **O que se deve, hoje em dia, combater e buscar desenvolver é justamente sufocar, asfixiar o poderia econômico desses grupos criminosos**. **Dessa forma se conseguirá avançar, de fato, no combate ao crime organizado**. (MPRJ.Oficial, 2023, grifo nosso)

De toda sorte, temos certo que existem direitos sendo suprimidos nessas situações como a liberdade de escolha ou o livre exercício de atividades, ao passo que organizações criminosas estão se enriquecendo por meio da exploração dessas imposições. Isso faz com que o poder econômico dos milicianos aumente exponencialmente ao ponto de permitir que eles constituam e mantenham verdadeiros exércitos para fazer cumprir as ordens emanadas pela milícia.

Em síntese: (a) como primeiro passo a milícia impõe um monopólio em prol de alguém e garante que aquela determinada comunidade somente consumirá aquele determinado serviço essencial de uma pessoa específica (seja uma empresa de fato ou da própria milícia); (b) a milícia, com a renda que obtém dos serviços explorados de forma monopolizada, constitui uma espécie de armada para assegurar que os citados monopólios não serão ameaçados ou que outras pessoas tentarão prestar os mesmos serviços.

Feitos esses dois passos, cabe à milícia executar a parte da vertente Política: lançar candidatos ou apenas apoiar aqueles candidatos que vão proteger ou não interferir nas atividades milicianas.

6 A EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PELO ESTADO COMO FORMA DE COMBATE AO AVANÇO DAS MILÍCIAS ARMADAS

O Professor Giovani Clark (2013) escreveu um artigo abordando a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1950 apontando que todos os entes federados têm competência para colocar em prática atividades administrativas que visem diminuir as desigualdades sociais, principalmente o município, haja vista ser a esfera de Poder Público mais próxima do cidadão. Em seu artigo o autor defende com clareza as diretrizes para que o Estado utilize de sua soberania em prol da coletividade, impedindo que interesses particulares sejam utilizados como bloqueadores para a concretização de direitos e deveres constitucionalmente previstos (Clark, 2013):

> "A concepção tradicional de um Estado demasiadamente forte no Brasil, contrastando com uma sociedade fragilizada, é falsa, pois pressupõe que o Estado consiga fazer com que suas determinações sejam respeitadas. **Na realidade, o que há é a inefetividade do Direito estatal, com o Estado bloqueado pelos interesses privados**. **A conquista e ampliação da cidadania, no Brasil, portanto, passam pelo fortalecimento do Estado perante os interesses privados e pela integração igualitária da população na sociedade**" (Bercovici, 2005, p. 66).
> Os Estados e Municípios também realizam, supostamente, políticas econômicas em busca da implementação da existência digna (art. 170, caput da CF), da redução das desigualdades sociais (arts. 170, VII; 3º, III da da CF) e do desenvolvimento (art. 3º, II da CF). Eles possuem o dever constitucional de atuar no domínio econômico e social enquanto atores transformadores de nossa realidade injusta. (Clark, 2013, p. 434-435, grifo nosso)

O pensamento de Clark (2013), aliado ao pensamento de Bercovici sobre o Estado bloqueado, se mostra alinhado com o pensamento de Guaracy Mingardi (1991) sobre o poder paraestatal o qual, para ele, não deve ser interpretado como uma forma de Estado paralelo, mas sim como a caracterização de uma situação em que o interesses público foi suprimido em prol de interesses privados. Nesse contexto ele preconiza:

> Nada permite supor que a ideia de para-estado tenha qualquer sustentação na realidade, pelo menos no que se refere ao Crime Organizado. As chamadas “zonas liberadas”, aquelas onde a polícia não entra, ou então onde a população tem obrigações para com o chefão local, não são mini-estados, muito menos estados Paralelos. São locais onde, através de delegação implícita, organizações criminosas exercem o papel que deveria ser das instituições estatais. (MINGARDI, 1991, p.61, grifo nosso)

Registramos, com absoluto respeito ao entendimento do Professor Guaracy Mingardi, o seu entendimento sobre seu entendimento acerca da inexistência de um Estado Paralelo (ou transversal). Entretanto, segundo as diretrizes do Direito Econômico, é impossível que não

reconheçamos um desprezo pela ordem jurídico-político-econômica nas regiões dominadas pelas milícias: naquelas regiões não se tem respeito às leis constitucionais, mas sim às leis milicianas. Nesse sentido, entendemos que há, de fato, a formação de um outro Estado com características que se diferenciam do Poder Público existente nos centros urbanos, seja ele chamado de "transversal", oriundo de um entrelaçamento de criminosos com as instituições públicas, seja ele nomeado como "estado inconstitucional de coisas"[67], generalizado nas políticas públicas voltadas à população mais pobre.

Sendo assim, os problemas enfrentados pelas favelas, aparentemente, devem perpassar, inicialmente, por uma mudança de paradigma das políticas públicas: de uma postura meramente controladora e reguladora, para uma que efetivamente realize políticas públicas, assim como ocorre nos centros urbanos. Isso porque a inação, a ausência ou a omissão estatal configuram uma política pública. Nesse contexto, deve-se alterar a visão meramente tolerante/permissiva do Estado em relação às populações das periferias, para uma perspectiva que seja propositiva e ativa, fazendo o preenchimento das lacunas deixadas pelo Estado, ao longo dos séculos. O professor Giovani Clark (2013), em entendimento análogo, leciona:

> Portanto, o Estado brasileiro tem o dever/poder de agir no domínio econômico e social de forma aguda e contínua a fim de tirar do mundo formal os ditames constitucionais e implementá-los na prática. O Estado exerce assim um papel de destaque no processo produtivo nacional, de acordo com a nossa Constituição de 1988. (CLARK, 2013, p. 439)

Esse posicionamento encontra respaldo também nos ensinamentos do Professor Washington Albino (2000) que aponta o poder econômico como fonte de uma desvirtuação da ideologia constitucionalmente adotada:

> Como componente deste quadro, verifica-se a "marginalização" pela "sub-integração" ou pela "exclusão", levando até à "miséria". De modo geral, deparamos com afirmações de que esta situação vem sendo atribuída à "política desregulamentadora de corte neoliberal" em meio a um capitalismo triunfalista cada vez mais selvagem. Por este ponto de vista, chega-se à necessidade de considerar entre os expedientes de "exclusão" admitidos no texto constitucional, os constantes de alterações dos fundamentos ideológicos atingindo camadas do próprio "povo", retirando ou anulando direitos, como nos exemplos das políticas recessivas, com o desemprego e todas as demais consequências de exclusão social. [...].
> **Desconsiderando as multifaces dos indivíduos e dos grupos**, avançando além do testemunho quotidiano da miséria da criança abandonada, do desempregado sem

67 Segundo (Gonçalves, 2016), o Estado Inconstitucional de coisas ocorre quando há uma massiva violação de direitos e garantias fundamentais, ao passo que a solução perpassa pela efetiva implementação de políticas públicas e de cooperação entre várias esferas de poder; é, portanto, uma problemática que não depende de ações isoladas de um único órgão, mas sim de uma estruturada parceria de diversos setores a fim de que a problemática enfrentada seja definitivamente solucionada.

> horizontes, da classe média decadente, das massas aparentemente despojadas de consciência humana, perdidas em mergulho sem retorno, no desespero e na bestialidade, é verdade que a linguagem constitucional burguesa passou a adotar expressões que incorporassem essa realidade, porém tomou cuidado de que não destoassem do sentido excludente e seletivo que caracteriza e do qual se esforça por não desligar-se.
> **Em face de habituais práticas desta espécie, nossa proposta de reflexão sobre "exclusão social" aponta para a necessidade de acrescentar à enumeração textual dos "excluídos", também a denúncia dos expedientes capazes de impedir a eficácia dos direitos dos próprios "incluídos**". Procura levar até os dispositivos bloqueadores, tanto dos novos direitos ali introduzidos, quanto dos anteriores, assim anulados. Considera que, em maior ou menor dimensão, aplicam-se a concretizar a "exclusão". **Constituem modos capazes de modificar ou de substituir, até pelo seu contrário, afirmativas ideológicas definidas pelo legislador constituinte originário, pela via de atribuir competência ao legislador ordinário, hierarquicamente inferior, ungido-o de perenidade constituinte**. Afirmam-se, portanto, como formas de "exclusão" que atingem sem discriminar "povo" e "população", por envolve-los na figura indissociável "povo-população", na plenitude dos direitos dos indivíduos ou das categorias que os congregam, **desconsiderando-os como destinatários dos direitos assegurados pelos fundamentos da soberania, da cidadania, da dignidade humana, dos valores sociais do trabalho e do pluralismo político**. (Souza, 2000, p. 345-346)

O Estado (seja pela União, Estados-membros ou pelos Municípios) deveria, portanto, se fazer presente e assumir a prestação de tais serviços públicos sem qualquer finalidade lucrativa (o que é eminentemente um objetivo dos setores privados – lícitos e ilícitos). Nesse contexto, o Estado deve quebrar os chamados Bloqueios Constitucionais (Souza, 2000), e enfrentar todos os problemas já apontados até aqui[68] e realizar a prestação de tais serviços, mesmo que isso culmine num serviço público que gere despesas ao invés de receitas aos cofres públicos. Isso porque o texto constitucional preconiza balizas que devem ser observadas de alguma forma pelo Estado: ou pelo próprio Poder Público ou por intervenção de particulares na prestação de serviços públicos (por meio de concessão, autorização ou permissão).

Assim, o Estado figura como uma espécie de "soldado de reserva" na garantia de direitos sociais: caso nenhum particular o faça de forma lícita, cabe ao Estado prontamente executá-lo de forma subsidiária. Fato é que, à própria sorte não se pode deixar o cidadão brasileiro, pois daí se estaria contribuindo para a formação de Estados Transversais de forma omissiva, permitindo que eles se alastrem Brasil afora como fizeram e fazem as facções criminosas desde a década de 90.

68 Apontemos como exemplo a falta de infraestrutura básica para implementação de prestadores lícitos; a falta de garantia de concorrência justa e segura; a inexistência de um serviço público como alternativa aos prestadores ilícitos; além, sobretudo, da falta de soberania estatal nos territórios dominados por grupos armados que exploram serviços públicos com fins lucrativos e de forma ilícita.

Aliás, Magalhães (2019) em sua obra “Direito das favelas” defende justamente essa mudança de paradigma nas políticas públicas promovidas pelos entes federados, nos seguintes termos:

> [...] a despeito dos déficits ainda verificáveis quanto à disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos, bem como os problemas de baixa qualidade da moradia e de irregularidade fundiária e urbanística, **as favelas não podem ser vistas como locais dos quais o Estado - particularmente o Estado Legal - esteja ausente, deixando-as "abandonadas a sua própria sorte", mas antes como locais que o estado, historicamente, tem procurado controlar através de suas leis** (portadoras de propostas de intervenção nesses territórios, que se distinguem no tempo e no espaço), de seus aparelhos administrativos (que, igualmente, se relacionam de maneira diferenciada com as favelas, conforme a sua natureza e ente federativo ao qual se vinculam), e de seus recursos ideológicos, discursivos e simbólicos. Ou seja, **o fato de inexistirem políticas emancipatórias, garantistas e/ou de extensão às favelas dos benefícios da urbanização, não significa que o estado não intervenha nelas de outras maneiras e com outros fins. Até mesmo uma "ausência" do Estado propriamente dita deve ser analiticamente interpretada como uma forma determinada de agir, e não como uma mera ação nula, sobre esses territórios**. Nesse ponto, vislumbramos, inclusive, um dos paradoxos da formação social brasileira: a existência de uma intensa regulação das favelas não se desdobra em uma juridicização ou juridificação dos interesses - individuais e coletivos - de seus moradores no mesmo grau de intensidade. Nos termos de Boaventura, teríamos um modelo de regulação não emancipatório, no sentido de não distribuidor de direitos. (Magalhães, 2019, p. 26-27)

As duas últimas citações, além de convergirem entre si sobre um dever do município em garantir o bem-estar da população local, guardam estreita harmonia com o que preconiza o art. 182 da Constituição de 1988. Senão vejamos:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, **executada pelo Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, **tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes**. [...]” (Brasil, 1988).

Nesse contexto, de fato, se mostra não só possível, mas obrigatório a atuação do Estado, em especial dos Municípios, na construção de uma política de desenvolvimento urbano que garanta bem-estar a todos os munícipes.

Aliado a isso, também é preciso que haja um desmantelamento ou uma “asfixia financeira” (para utilizar a terminologia dos Promotores de Justiça) de organizações paraestatais que não deveriam ameaçar, tampouco dividir a soberania com o Estado constitucionalmente instituído. Esse tipo de ameaça tem o poder de criar fissuras institucionais que são de difícil reparação. Situações como o Cartel de Calí (Colômbia), Máfia Siciliana (Itália), Yakuza (Japão) e o próprio Al Capone (Estados Unidos) são exemplos de instituições paraestatais que deixaram sequelas institucionais que podem ser observadas até os dias atuais (Mingardi, 1991, p. 65).

Mais recentemente, é possível citar outros exemplos de instituições paraestatais a *Viv Ansanm* (Haiti), chefiada pelo ex-policial Jimmy "*Barbecue*" Cherizier, que veio a público exigir a renúncia do Presidente haitiano sob pena de iniciar uma guerra civil no país (CNN Brasil, 2024). A realidade brasileira ainda tem suas especificidades que podem tornar o caso das milícias brasileiras ainda pior, quando comparado aos casos anteriormente. A gritante desigualdade, apontada ao longo deste trabalho, se alia ao aumento da favelização no país, a qual foi potencializada, especialmente entre 2020 e 2021, em virtude da pandemia provocada pela COVID-19 (LARA e GOMES, 2021). Não bastasse, ainda há o fato de que o Brasil figura na oitava posição como um dos países mais desiguais do mundo no aspecto da renda, ao lado de países como África do Sul (1º), Namíbia (2º), Zâmbia (3º) e outros países da África Subsaariana (AMORIM e MADEIRO, 2020).

Nesse contexto, emerge para o Estado tem poder/dever de coibir o avanço das milícias por meio de incremento de serviços públicos de qualidade. Como exemplo desse tipo de ação, pode-se citar o estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre o impacto da instalação de um BRT em uma zona territorial dominada por milicianos:

> [...]. A principal característica do crime organizado no Rio é o domínio armado do território, com obstrução das vias públicas e vigilância dos moradores e forasteiros, como forma de monopolizar o mercado naquela área, com a consequente exploração irregular de atividades ilegais, como o tráfico de drogas e a cobrança de "taxas de segurança", e legais, como serviços (internet, gás, luz e água) e construção civil. Entre 2009 e 2019, houve mudanças nos serviços prestados por esses grupos, com destaque para a diminuição da exploração do transporte alternativo, tanto pela milícia quanto pelas facções **(para os pesquisadores, a implantação do sistema BRT pode ter contribuído para essa redução)** e o aumento da exploração de água e eletricidade pela milícia. "É preciso entender que a exploração dessas atividades, legais ou ilícitas, não é lavagem de dinheiro, é receita, assim como o narcotráfico. Dizer que o problema se limita à venda de drogas é ignorar a questão central, que é o domínio do território", afirma Monteiro.
>
> Para a pesquisadora, a expansão dos grupos criminosos pela região metropolitana comprova a inoperância da atual política de segurança pública fluminense, baseada no confronto direto com as facções e milícias. Essa estratégia, diz Monteiro, leva a mais violência, ruptura social e erosão da confiança no poder público. As exceções, segundo ela, foram as UPPs, entre 2009 e 2013, e a CPI das Milícias na Assembleia Legislativa do Rio (Alerj), em 2008, que romperam com esse padrão de "repressão policial militarizada".
>
> Para os autores do estudo da FGV, não basta apenas retomar territórios e incorporá-los ao estado. É preciso combater a capilaridade das milícias e facções por meio do controle da atividade policial, para conter os desvios de conduta (o assassinato do pedreiro Amarildo de Souza na Rocinha por policiais militares em 2013 contribuiu para erodir o projeto das UPPs); aumentar a efetividade da investigação policial e da instrução processual no Judiciário com o objetivo de dissuadir essas empresas criminais, com foco na resolução de casos de homicídio e tráfico de armas; e, por fim, **aumentar a oferta de produtos nas áreas dominadas por facções e milícias, quebrando os monopólios desses grupos. Um bom exemplo é o BRT, que reduziu o investimento em transporte alternativo por parte dos paramilitares**. (Abreu, 2022, grifo nosso)

Outro exemplo que pode ser adotado pelo Estado no intuito de buscar a asfixia econômica das milícias é a difusão de *internet* de forma gratuita em regiões de favelas. Já existem casos de sucesso no Brasil sobre esse tipo de ação, como no caso do projeto da Prefeitura de Belo Horizonte em levar *internet* gratuita para favelas e vilas, além de outros logradouros públicos, o qual, inclusive, foi premiado nacionalmente:

> A Prefeitura de Belo Horizonte foi premiada no prêmio Cidades do Futuro 2023, na categoria Conectividade. O projeto de internet gratuita em vilas e favelas recebeu o reconhecimento durante o Smart Gov Sul, evento da Associação Nacional das Cidades Inteligentes, Tecnológicas e Inovadoras (ANCITI). **A iniciativa da PBH já beneficia quase 400 mil moradores das vilas e favelas da capital**. São mais de 3.700 pontos de Wi-Fi gratuitos espalhados pelo município, incluindo espaços e equipamentos públicos como escolas, praças e em todas as estações do Move.
> A premiação aconteceu em Curitiba (PR) durante a realização do evento, nos dias 13 e 14 de setembro. Representantes de municípios de todas as regiões do país discutiram soluções e inovações tecnológicas para o universo da Saúde Pública, tema da edição do evento.
> O presidente da Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte, Jean Mattos Duarte, **exaltou as iniciativas que têm possibilitado reduzir a desigualdade digital e oportunizar novos horizontes neste campo para pessoas de várias idades**. [...].
> **O Prêmio Cidades do Futuro busca premiar experiências inovadoras, tendo as ferramentas da tecnologia como inspiração para iniciativas que gerem eficiência e bem-estar social e soluções em resposta aos anseios da população**. Ao todo 10 cidades brasileiras foram premiadas em diferentes categorias, que versaram desde segurança tecnológica, educação, arquitetura tecnológica, chegando à conectividade. (Belo Horizonte, 2023, grifo nosso)

Assim, os casos acima elencados, comprovam o intuito dessa pesquisa: demonstrar que, de fato, a má-prestação dos serviços públicos (ou a sua eventual inexistência) serve como um dos principais instrumentos para tornar as favelas em um terreno fértil à instalação, avanço e para o sucesso das milícias armadas. Em raciocínio reverso, por sua vez, o serviço público prestado pelo Estado e que seja ofertado de forma igualitária, entre periferia e centros urbanos, proporciona que figuras paraestatais não germinem em paralelo ao Poder Público e depois transpassem o ente público legalmente constituído com o intuito de utilizá-lo como forma de ampliar o domínio miliciano. Assim, pode-se dizer que se a inexistência ou/e a má-prestação de serviços públicos, principalmente aqueles constitucionalmente garantidos, são uma espécie de terreno fértil à milícia, a adequada oferta desses mesmos serviços públicos de forma satisfatória e universal é o "pesticida" mais oportuno ao Estado Transversal. Além disso, a prestação de serviços qualitativamente e universalmente apropriados é o meio com origem constitucional já prevista, principalmente nos artigos 5º e 6º da CRFB de 1988.

É importante ressaltar que incorrerá em erro aquele que, em leitura apressada, achar que os problemas causados pelas milícias impactam apenas a vida das pessoas que vivem em favelas e áreas periféricas. Além de causar efetivos prejuízos aos cofres públicos, por motivos óbvios, também afeta a vida de todos os cidadãos, na medida em que as empresas concessionárias repassam os custos dos prejuízos, chamados de "perdas técnicas", aos demais usuários. Essa situação tende a se perpetuar, principalmente, nas áreas dominadas pelas milícias e pelo tráfico, haja vista que os técnicos das concessionárias não conseguem adentrar, com segurança, nessas áreas e constatar as ilicitudes. Senão vejamos o levantamento realizado por Glauce Cavalcanti e Ana Flávia Pilar (2023):

> **O furto de energia elétrica no Rio de Janeiro está corroendo as finanças das concessionárias que atuam no setor, Light e Enel**. **O problema cresce principalmente em razão das falhas nas políticas de segurança pública para impedir o domínio de áreas urbanas pelo crime organizado, o que costuma vir acompanhado da cobrança de taxas por serviços ilegais e de obstáculos ao trabalho de concessionárias**.
> **Entre 2017 e 2021, as perdas de energia das distribuidoras com "gatos" em residências e pequenos comércios subiram de 13,9% para 14,8% no país**. O problema é mais agudo no Rio. Na Light, o salto foi de 37,2% para 54% no período, ficando atrás apenas de duas empresas da Região Norte. Na Enel Distribuição Rio, foi de 24,8% para 31,4%, segundo a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).
> **As concessionárias sustentam que metade dessas perdas vem de áreas onde estão impedidas de entrar pela criminalidade. Furtar energia é crime passível de prisão, mas está cada vez mais disseminado no cotidiano de áreas marcadas pela ausência do Estado**.
> Na Rocinha, Zona Sul do Rio, onde a equipe do GLOBO encontrou dois técnicos da Light em uma das principais vias da comunidade na última quinta-feira, há emaranhados de fios entre os postes que não são removidos. Um cenário parecido foi visto em Rio das Pedras, na Zona Oeste. No trecho conhecido como Areinha, os "gatos" de luz se misturam à fiação de outros serviços.
> Uma liderança comunitária ouvida sob anonimato conta que, como em outras favelas do Rio, sempre houve "gato" ali. A diferença é que, antes, não havia intermediação da milícia. Agora, esses grupos paramilitares cobram pela luz desviada de R$ 50 a R$ 100 ao mês, ela conta. Para muitos moradores, há o incentivo de pagar menos num quadro de inflação alta. (Cavalcanti; Pilar, 2023, grifo nosso)

Em mesmo sentido, aponta Gabriela Ruddy (2023):

> As perdas técnicas são aquelas que ocorrem durante a operação normal de uma rede de distribuição de energia elétrica. Nenhum sistema de distribuição do mundo transmite 100% da eletricidade por transformadores, ramais de ligação e medidores de baixa, média e alta tensão sem que parte seja perdida. A Aneel aplica um modelo para calcular qual a perda de um sistema eficiente e considera esse valor no cálculo da tarifa.
> As perdas não técnicas são a diferença entre as perdas técnicas e as perdas totais. Normalmente equivalem à energia furtada.
> **O furto encarece as contas de luz?**
> Sim. As distribuidoras compram a energia das geradoras para atender aos consumidores. **Quando alguém rouba parte dessa energia, a distribuidora deixa**

> **de receber pelo investimento que fez. Pela lei, no entanto, a empresa não pode assumir todo o prejuízo**.
> A Aneel, que regula a distribuição de energia, estabelece um limite para definir até que ponto o valor não faturado é assumido pela própria concessionária – o limite de perda não técnica regulatória. Isso visa incentivar a companhia a atuar para reduzir essas perdas.
> **Mas, quando as perdas reais ultrapassam esse limite, é necessário aumentar o preço da energia para todos os consumidores, de modo a evitar que o negócio deixe de ser lucrativo para a concessionária**. Esses repasses ocorrem em ciclos de quatro a cinco anos, a depender da distribuidora, nas revisões tarifárias periódicas. (Ruddy, 2023, grifo nosso)

Isso comprova que fazer com que Estado alcance a todos é, de fato, um interesse universal: beneficiando diretamente a população desassistida e indiretamente o restante da população que é favorecida em razão da gestão das verbas públicas de forma mais justa e racionalizada.

Esse intuito, inclusive, se alinha com ideais progressistas defendidos pelos estudiosos que advogam pela efetividade das normas constitucionais, uma vez que a Constituição de 1988 representa uma afirmação na busca de um Estado Democrático de Direito (Clark, Corrêa e Nascimento, 2017). Há que se aplicar, por exemplo, interpretações do texto constitucional que consigam retomar o que Washington Peluso Albino de Souza (2002) categorizou como ideologia constitucionalmente adotada para modificar as realidades socioeconômicas brasileiras, ampliando a rede de atuação planejada do Estado e, consequentemente, reduzindo o campo cinzento ocupado por organizações criminosas que se valem das vulnerabilidades sociais para determinar, por meio da dominação física e moral, padrões de consumo nas comunidades periféricas.

Diante desse contexto de proposições para mitigar a desigualdade social, é preciso lembrar que os municípios, segundo (Clark, 2013), podem e devem legislar sobre o Direito Econômico, sobretudo no que implicará a concretização de Direitos Constitucionalmente previstos. Senão vejamos:

> Assim sendo, os municípios brasileiros devem e podem legislar em Direito Econômico articulando-se, dentre outros (arts. 170, 173, 174, 175 da CF), os arts. 24, I e V com os art. 30, I e II da Constituição de 1988, **agindo no domínio social e econômico a fim de efetivar os comandos constitucionais possibilitadores de transformar a nossa realidade perversa**. (Clark, 2013, p. 433, grifo nosso)

Nesse contexto, o município, por ser mais sensível à cooptação de áreas por milícias armadas, deve se articular com os poderes públicos Estadual e Federal de modo a concretizar direitos e garantias que são sequestradas por organizações criminosas.

Todavia, em face do concentrado e pervertido federalismo brasileiro, é fundamental que a União e os Estado atuem no domínio socioeconômico, pois as receitas federais são as maiores dentre os demais entes federados. Nesse sentido, em razão de sua menor capacidade contributiva, a atuação em esfera municipal é insuficiente, em comparação com o que poderia ser realizado com aportes advindos da União. Além disso, alguns serviços públicos escapam à competência legal e constitucional dos municípios brasileiros.

7 CONCLUSÃO

Esse trabalho se iniciou com uma abordagem a um texto do Professor Washington Peluso Albino de Souza, apontando que não é possível conceber uma ideia de constituição seletiva, haja vista que a interpretação de "povo" deve ser feita da forma mais abrangente possível. Entretanto, ao longo de todo o trabalho, foi demonstrado que as políticas públicas, sobretudo econômicas, são segregacionistas. Isso porque as políticas públicas não "sobem as favelas". Elas limitam o seu espaço territorial aos centros urbanos. Enquanto alguns reclamam que existem buracos em sua rua, outros convivem com o esgoto à céu aberto. Enquanto uns temem em ter o seu celular furtado, outros temem por se tornarem alvos da polícia e morrerem sem nenhum respeito aos seus princípios constitucionalmente tutelados. O que se quer dizer é que as necessidades de uns, embora legítimas, não são comparáveis às misérias enfrentadas por outros: os pisos mínimos das populações são totalmente distintos, o que viola os princípios e objetivos previstos na Constituição Federal (em especial o da Redução das Desigualdades).

A partir de séculos de uma visão segregacionista de espaço urbano segundo o qual as favelas, locais em que o Estado só se faz presente por meio de sua força policial, foram vistas como locais de fato, mas não de direito. Essa visão míope da realidade fez com que um abismo de desigualdade fosse criado e ampliado: ano após ano, lei após lei, decisão após decisão, decreto após decreto. E tudo isso com a permissibilidade dos atores políticos, incluindo Prefeitos, Vereadores, Juristas e todos os operadores da máquina pública.

É absolutamente inadmissível, por exemplo, aceitar, do ponto de vista constitucional, que um governador de um estado-membro se pronuncie publicamente que há regiões em que o "Estado perdeu a soberania". Tampouco que outros atores políticos defendam, de qualquer forma que seja, que as milícias são benéficas, haja vista fazerem o que o Poder Público não consegue fazer. Evidentemente que se há hiatos ou "estado inconstitucional de coisas" em determinadas localidades, cabe aos gestores da coisa pública intervirem no sentido de repararem o problema de forma a efetivar o texto constitucional.

Ocorre que o Estado, legalmente constituído, ao não cumprir com o seu papel constitucionalmente elencado, ao selecionar apenas parte de seu povo como destinatários de suas políticas públicas, gera espaço para que atores paralelos surjam com o intuito de fazer esse tipo de prestação mediante pagamento, evidentemente. Após um certo tempo, esse paralelismo precisa, para se expandir, de figuras ligadas ao próprio Estado para que o que era paralelo torne-se transversal.

Além disso, é importante ressaltar que a milicianização das comunidades carentes, embora mais evidente no Rio de Janeiro, não é uma ameaça que se limita ao território carioca. Aliás, como demonstrado, já existem operações com os *modus operandi* miliciano em São Paulo, orquestrado pelo próprio PCC, na capital mineira (Belo Horizonte), instaurada pelo TCP, assim como no Pará, conforme apontado pela CPI das Milícias da ALEPA. Essa situação fica ainda preocupante quando se tem em mente que as maiores facções criminosas no Brasil, embora tenham se iniciado no Rio de Janeiro (Comando Vermelho) e em São Paulo (Primeiro Comando da Capital - PCC), já pulverizaram seus domínios para todas as regiões do país. Evidentemente que cada um dos exemplos apontados possui suas próprias peculiaridades, mas a forma de instalação e atuação são semelhantes entre si: (a) instalação com a promessa de redução da criminalidade; (b) seguido da cobrança de taxas para manutenção da "pseudo-segurança" e de outros serviços; (c) utilização da força para manutenção do domínio e expansão do território miliciano.

Nesse contexto, a milicianização das áreas dominadas pelo tráfico, seguindo o exemplo da própria expansão das facções criminosas, pode ser implementada em qualquer cidade brasileira que possua uma comunidade carente desassistida pelo poder público. Configurada a ausência estatal e a existência de cidadãos vivendo à margem da sociedade, faltaria apenas um requisito para a instauração da milícia: criminosos travestidos de agentes da segurança pública dispostos a se tornarem "criminosos de farda" em troca de dinheiro. Repise-se que a premissa é tão verdadeira que casos semelhantes veem sendo identificados em outras unidades da federação, como nos casos já apontados anteriormente.

Ademais, as milícias conseguem, com certa facilidade, inutilizar o ordenamento jurídico e "outorgar" as suas próprias leis e impor aos cidadãos condutas a serem seguidas. A partir da rentabilidade gerada pelo "ordenamento jurídico miliciano", os grupos armados corrompem políticos ou simplesmente alavancam campanhas daqueles que tem alinhamento com os interesses da milícia; atuando direta e indiretamente, assim, no viés político da região dominada. Concomitantemente gerenciam a economia das favelas e zonas periféricas, por meio de uma política econômica ilícita, a qual é classificada por Eros Grau como uma atividade econômica em sentido amplo. Essa economia ilícita, gerada pela exploração de serviços públicos prestados de forma ilegal, atenta diretamente contra o arts. 170 e 175 da CR, em especial com os princípios da soberania econômica, função social das propriedades, defesa do consumidor e proteção do meio ambiente. Esse vilipêndio da ordem jurídico-político-econômica, e da própria CRFB/88, se mostra contrário à ideologia constitucionalmente adotada, defendida pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza, ao passo que sua operacionalização também

gera bloqueios constitucionais (como no exemplo trazido pelos autores Giovani Clark, Leonardo Corrêa e Samuel Pontes do Nascimento, 2017), o que impede que soluções às anomalias criadas pelas milícias sejam adotadas pelo Estado.

Por esse motivo, os poderes constitucionalmente previstos na Constituição, Judiciário, Legislativo e Executivo, precisam manter a atuação correta da Ordem Jurídico-Político-Econômica para que o Estado, legalmente previsto, (re)estabeleça as regras do jogo (como diria a metáfora do Professor Washington Peluso Albino de Souza) e impeça que atores (paralelos ou transversais) criem ou alterem as regras desse mesmo jogo.

REFERÊNCIAS

A OPERAÇÃO Embryo, realizada pelo GAECO/MPRJ e pela Polícia Federal para cumprir mandados contra integrantes de milícia da Zona Oeste, foi destaque no programa Fantástico, da TV Globo, deste domingo (05/11). 2023. 1 vídeo (2:30 min). Publicado pelo canal MPRJ. Oficial. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CzXMx-mPhzQ/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

A REPÚBLICA das Milícias. [Locução de]: Bruno Paes Manso. [São Paulo]: Radio Novelo, 27 ago. 2021/15 out. 2021. Podcast. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/2E7BbvL1OrC3vNQPjM2ehn. Acesso em: 06 ago. 2024.

ABREU, Allan de. O Combo do Crime. **Revista Piauí**, 12 set. 2022. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/o-combo-do-crime/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ABREU, Maurício de Almeida. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. **Espaço & Debates**. v.14, n. 37, p 34-46, 1994.

ADIVINHA quem sempre incentivou abertamente os milicianos? Bolsonaro como presidente foi um atraso e só piorou a violência! 25 out. 2023. 1 vídeo (0:28 min). Publicado pelo canal gleisihoffmanreal. Disponível em: <https://www.tiktok.com/@gleisihoffmannreal/video/7293968910125239557>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ADORNO, Luís. Milícias enfraquecem CV e fazem alianças com facção de traficantes rivais, diz promotor. **Portal UOL, Cotidiano**, 09 jul. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/07/09/milicias-enfraquem-cv-e-fazem-alianca-com-faccao-de-traficantes-rivais-diz-promotor.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ADORO CINEMA. **Sinopse e detalhes do filme "O homem da capa preta"**. Direção: Sérgio Rezende. Brasil: 1986. 1 sinopse. Disponível em: <https://www.adorocinema.com/filmes/filme-23736/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

AGÊNCIA O GLOBO. Milícias já estão presentes em 57,5% do território do Rio. **Exame**, 19 out. 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/milicias-ja-estao-presentes-em-575-do-territorio-do-rio/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

AGÊNCIA O GLOBO. Milícias já estão presentes em 57,5% do território do Rio. **Exame**, 19 out. 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/milicias-ja-estao-presentes-em-575-do-territorio-do-rio/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

AGÊNCIA O GLOBO. Pesquisa mostra que só 1,9% do Rio escapa do tráfico e da milícia. **Exame**, 27 maio 2024. Disponível em: <https://exame.com/brasil/pesquisa-mostra-que-so-19-do-rio-escapa-do-trafico-e-da-milicia/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ALCÂNTARA, Thalys. Suspeito de lavar dinheiro da milícia diz que sócio é ligado a crime. **Metrópoles**, 09 mar. 2024. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/suspeito-de-lavar-dinheiro-da-milicia-diz-que-socio-e-ligado-a-crime>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ALFANO, Bruno. Maioria dos alunos que moram em favelas ficou sem estudar na pandemia, mostra pesquisa. **O Globo**, 09 nov. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/maioria-dos-alunos-que-moram-em-favelas-ficou-sem-estudar-na-pandemia-mostra-pesquisa-24734436>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ALVES, Altair. Polícia do Rio atua mais em áreas dominadas pelo tráfico do que pela milícia. **Diário do Rio**, 30 out. 2020. Disponível em: <https://diariodorio.com/policia-do-rio-atua-mais-em-areas-dominadas-pelo-trafico-do-que-pela-milicia/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ALVES, Célio. **Paramilitar: A Vida de Um Miliciano**. 1. ed. Célio Alves: Brasil, 2019.

ALVES, Chico. Inteligência do Exército: avanço da milícia no Rio impede acesso a serviços. **Portal UOL, Opinião**, 16 fev. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/chico-alves/2021/02/16/inteligencia-do-exercito-avanco-da-milicia-no-rio-impede-acesso-a-servicos.amp.htm>. Acesso em: 06 ago. 2024.

AMORIM, Felipe; MADEIRO, Carlos. Brasil tem a 8ª pior desigualdade de renda e supera só países africanos. **Portal UOL, Internacional**. 15 dez. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/12/15/brasil-tem-a-8-pior-desigualdade-de-renda-e-supera-so-paises-africanos.htm>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ANTÔNIO, Mariana Dias. O sensacionalismo no Jornal Última Hora-RJ: sinais e ícones do esquadrão da morte (1968-1969). **Acervo Digital**, 2017. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/45967>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ARGENTON, Marlene Aparecida. **A universalização do saneamento no brasil: uma análise sobre a influência do acesso aos serviços de esgotamento sanitário na saúde pública (2008 a 2017)**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma3/marlene-aparecida-argenton.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ARRETCHE, Marta. Democracia e redução da desigualdade econômica no brasil: A inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira Ciências Sociais,** vol. 33, n. 96, 2018, p. 1-23.

BARBON, Júlia; QUEIROLO, Gustavo; NOGUEIRA, Ítalo. Saiba quem são e como morreram as 28 vítimas do Jacarezinho. **Folha de São Paulo**, 12 maio 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/saiba-quem-sao-e-como-morreram-as-28-vitimas-do-jacarezinho.shtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belho Horizonte. Internet gratuita da PBH é premiada em evento nacional de Cidades Inteligentes. **Portal Prefeitura de Belo Horizonte**, 14 set. 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/internet-gratuita-da-pbh-e-premiada-em-evento-nacional-de-cidades-inteligentes#:~:text=O%20projeto%20de%20internet%20gratuita,vilas%20e%20favelas%20da%20capital.>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BENJAMIN, Cid. **Estado policial: Como sobreviver**. Civilização Brasileira: Brasil, 2019.

BERALDO, Ana. **Negociando a vida e a morte: estado, igreja e crime nas margens urbanas**. São Carlos: EdUFScar, 2022.

BEZERRA, Mirthyani; LOPES, Nathan. Prédios que desabaram no rio eram irregulares e ficavam em área de milícias. **Portal UOL, Cotidiano**,12 abr. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/04/12/prefeitura-do-rio-predios-que-desabaram-estao-em-area-dominada-por-milicia.htm>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BITENCOURT, Rafael. Sem internet, favela vive 'Estado mínimo' profundo na pandemia, aponta Instituto Locomotiva. **Valor Econômico**, 04 maio 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/05/04/sem-internet-favela-vive-estado-minimo-profundo-na-pandemia-aponta-instituto-locomotiva.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BLOG DO ACERVO. Scuderie Le Cocq: A origem do grupo de extermínio do qual Ronnie Lessa fez parte. **O Globo**, 21 mar. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/blogs/blog-do-acervo/post/2024/03/scuderie-le-cocq-a-origem-do-grupo-de-exterminio-do-qual-ronnie-lessa-fez-parte.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BRAMA. Leonardo. **As diversas milícias do Rio de Janeiro entre expansões práticas e semânticas**. 2019. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/12732>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. Setor fecha 2023 com 51 milhões de beneficiários em planos de assistência médica. **Ministério da Saúde, Agência Nacional de Saúde Suplementar**, 24 jan. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/noticias/numeros-do-setor/setor-fecha-2023-com-51-milhoes-de-beneficiarios-em-planos-de-assistencia-medica>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações. **Resolução 614 de 28 de maio de 2013**. Brasília: ANATEL, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1940.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2023: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Maior sistema público de saúde do mundo, SUS completa 31 anos. **Ministério da Saúde, Agência Nacional de Saúde Suplementar**, 19 set. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021/setembro/maior-sistema-publico-de-saude-do-mundo-sus-completa-31-anos>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. SUS é exemplo para a proposta brasileira sobre saúde no G20. **Ministério da Saúde, Agência Nacional de Saúde Suplementar**, 03 jan. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/sus-e-exemplo-para-a-proposta-brasileira-sobre-saude-no-g20>. Acesso em: 06 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1950/SP**. Rel. Ministro Eros Grau. Brasília, 02 jun. 2006. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?numeroProcesso=1950&classe=ADI>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CARVALHO, Alexandre. De onde vem a palavra "favela"?. **Super Interessante**, 26 out. 2022. Disponível em: <https://super.abril.com.br/coluna/oraculo/de-onde-vem-a-palavra-favela>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CASTRO, Nathália; LEITÃO, Leslie. Sucessão de Ecko: assassinatos revelam disputa entre milicianos que eram aliados do bandido morto há 1 mês. **G1 - Rio de Janeiro**, 12 jul. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/12/sucessao-de-ecko-assassinatos-revelam-disputa-entre-milicianos-que-eram-aliados-do-bandido-morto-ha-1-mes.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CAVALCANTI, Glauce; Pilar, Ana Flávia. A conta do crime – furto de energia em áreas violentas afeta caixa de distribuidoras no Rio. **Defesanet**, 13 fev. 2023. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/mout/a-conta-do-crime-furto-de-energia-em-areas-violentas-afeta-caixa-de-distribuidoras-no-rio/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CLARK, Giovani. **A ADI 1950: o Voto Aula do Direito Econômico**. In: COSTA, José Augusto Fontoura; ANDRADE, José Mania Arruda de; MATSUO, Alexandra Mery Hansen (Orgs.). Direito: teoria e experiência. Estudo em homenagem a Eros Roberto Grau. São Paulo: Malheiros, 2013. Tomo I. p. 429-451.

CLARK, Giovani. CORRÊA, Leonardo Alves. NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **Constituição Econômica Bloqueada: impasses e alternativas**. Teresina: Edufpi, 2020.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **A Constituição econômica entre a efetivação e os bloqueios institucionais**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, n. 71, p. 677-700, jul./dez. 2017.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **Ideologia constitucional e pluralismo produtivo**. Revista Faculdade de Direito**,** Número especial, 2013, p. 265-300.

CLARK, Giovani; NASCIMENTO, Samuel Pontes do; MOURA JÚNIOR, Carlos Alberto da Silva. O financiamento estudantil no ensino superior privado: uma análise do fundo de financiamento estudantil (fies) sob a ótica do direito econômico. **Revista Jurídica Eletrônica do Piauí**, v. 7, n. 1, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/view/11746>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CNN Brasil. Quem é Jimmy “Barbecue” Cherizier, principal líder de gangue do Haiti. **CNN Brasil**, 05 mar. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/quem-e-jimmy-barbecue-cherizier-principal-lider-de-gangue-do-haiti/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

CRUXEN, Letícia. **Crime organizado no Brasil**: apontes sociológicos. 1. ed. Telha. Rio de Janeiro, 2020.

CWUR. Global 2000 list by the center for world university rankings. **Center for World University Rankings (CWUR)**, 2024. Disponível em: <https://cwur.org/2024.php>. Acesso em: 06 ago. 2024.

DATA FAVELA. Pandemia na Favela: A realidade de 14 milhões de favelados no combate ao novo coronavírus. **Data Favela; Central Única das Favelas; Instituto Locomotiva**; 2021. Disponível em: <https://0ca2d2b9-e33b-402b-b217-591d514593c7.filesusr.com/ugd/eaab21_9837d312494442ceae8c11a751e2a06a.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

DATAPEDIA. **Datapedia - Rio De Janeiro – RJ**. 20--. Disponível em: <https://datapedia.info/cidade/5072/rj/rio-de-janeiro#mapa>. Acesso em: 06 ago. 2024.

DIAS, João Filipe; BARROSO, Maria Isadora. **A lógica da violência estatal na cidade do Rio de Janeiro**. In: BIAGGI, Ênio Luiz de Carvalho; NEVES, Lícia Jocilene das; LEVATE, Luiz Gustavo; THIBAU, Vinícius Lott (Orgs.). Anais do Seminário VIOLÊNCIA E INTOLERÂNCIA 24 e 25 de outubro de 2019. Belo Horizonte: Editora Dom Helder, 2019. p. 49-56.

DOSSARES, Thuany. Mapa: veja onde a milícia lucra R$ 1 milhão por mês na Gardênia Azul. **O Dia**, 12 jun. 2021. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/06/6165726-mapa-veja-onde-a-milicia-lucra-rs-1-milhao-por-mes-na-gardenia-azul.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ECONOMIA Política | Maria da Conceição Tavares | 08. Campinas: IEUNICAMP. 07 ago. 1992. 1 vídeo (1 h e 33 min). Publicado por Instituto de Economia da UNICAMP. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TS8aFeNim2c>. Acesso em: 06 ago. 2024.

EXTRA. MP e Polícia Civil fazem operação contra lavagem de dinheiro de milícia do Rio. **Extra – Casos de Polícia**, 28 fev. 2024. Disponível em: <https://extra.globo.com/rio/casos-de-policia/noticia/2024/02/mp-e-policia-civil-fazem-operacao-contra-lavagem-de-dinheiro-de-milicia-do-rio.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

FEIJÓ, Janaína Rodrigues; FRANÇA, João Mário Santos de. Diferencial de desempenho entre jovens das escolas públicas e privadas. **Estud. Econ.**, v. 51, n. 2, abr./jun., 2021, p. 373-408.

FELIPE, Geise Borges. O Estado paralelo como consequência do crime organizado. **Conteúdo Jurídico**, 18 nov. 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/55564/o-estado-paralelo-como-consequncia-do-crime-organizado>. Acesso em: 06 ago. 2024.

FERNANDES, Milene. Parceria entre 99 e Multiplicidade é destaque no G1, SP1 e Rádio CBN. **Multiplicidade – Mobilidade Urbana**, 20--. Disponível em: <https://multiplicidademobilidade.com.br/parceria-entre-99-e-multiplicidade-e-destaque-no-g1/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

FRANCO, Bernardo Mello. Em discursos, Bolsonaro já exaltou milícias e grupos de extermínio. **O Globo**, 14 out. 2018. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/bernardo-mello-franco/post/em-discursos-bolsonaro-ja-exaltou-milicias-e-grupos-de-exterminio.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

GENI, Universidade Federal Fluminense. Mapa dos grupos armados da região metropolitana. **GENI, UFF e Fogo Cruzado**, set. 2022. Disponível em: <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

GONÇALVES, Cristiane Lopes. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira. **Biblioteca Digital do Supremo Tribunal Federal**, 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/1132#:~:text=A%20declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20um%20estado,da%20efetiva%C3%A7%C3%A3o%20de%20direitos%20fundamentais.>. Acesso em: 06 ago. 2024.

GONÇALVES, Jordan Luiz Menezes. Coronelismo na Baixada Fluminense – A figura mítica de Tenório Cavalcante (1952-1964). **XXVII Simpósio Nacional de História**, 22-26 jul. 2013. Disponível em: <https://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1360869369_ARQUIVO_CoronelismonaBaixadaFluminenseenviar.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GRAU, Eros Roberto. Constituição e serviço público. In: _____ et al. (Org.). **Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 249-267.

GUERRA, S. Teoria da Captura de Agência Reguladora em Sede Pretoriana. Revista de Direito Administrativo, [S. l.], v. 244, p. 330–347, 2007. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/42475>. Acesso em: 27 jul. 2024.

GULLINO, Daniel. ‘Tudo bandido', diz Mourão sobre mortos em operação no Jacarezinho. **O Globo – Rio**, 07 maio 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/tudo-bandido-diz-mourao-sobre-mortos-em-operacao-no-jacarezinho-25007550>. Acesso em: 06 ago. 2024.

HUNTINGTON, Samuel P. **O soldado e o estado: teoria e política das relações entre civis e militares**. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2016.

ISTO É. Descrita como “brutal”, milícia de Itaboraí removia coração e cabeça de vítimas. **Isto É**, 05 jul. 2019. Disponível em: <https://istoe.com.br/descrita-como-brutal-milicia-de-itaborai-removia-coracao-e-cabeca-de-vitimas/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

JORNAL DO BRASIL. Autor de um crime de morte e de assalto recente. **Digital Brasil - Jornal do Brasil**, 09 out. 1957. P. 12. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_07&PagFis=79618>. Acesso em: 06 ago. 2024.

KEHL, Maria Rita. **Bala perdida: A violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. 1. ed. Boitempo: Brasil, 2015.

LARA, Walace; GOMES, Paulo. Pandemia empurrou cerca de 20 mil famílias para habitações precárias e cidade de SP ganhou 24 novas favelas, diz secretaria. **O Globo - São Paulo**, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/06/24/pandemia-empurrou-cerca-de-55-mil-familias-para-habitacoes-precarias-e-cidade-de-sp-ganhou-150-novas-favelas-diz-secretaria.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

LEAL, Glauber Andrade Silva and ALMEIDA, José Rubens Mascarenhas de. Estado, crime organizado e território: poderes paralelos ou convergentes?.. In: ANAIS DA XIII JORNADA DO TRABALHO, 1., 2012, Presidente Prudente. **Anais** [...] Presidente Prudente: Centro de Estudos de Geografia do Trabalho, 2012. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000142012000100013&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 06 ago. 2024.

LEON, Fábio. Tenório Cavalcanti, o ‘avô’ das milícias. **Ponte**, 01 jul. 2019. Disponível em: <https://ponte.org/tenorio-cavalcanti-o-avo-das-milicias/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. 1. ed. Zahar. Brasil, 2018.

LEWANDOWSKI faz pronunciamento sobre caso Marielle Franco. 24 mar. 2024. 1 vídeo (4:12 min). Publicado pelo CanalGov. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nUpT6OII6Go>. Acesso em: 06 ago. 2024.

LORY, Nicolas. Ligado ao PCC, vereador preso por esquema de fraudes a licitações chora e admite Pix mensais de R$ 5 mil; vídeo. **O Globo – Política**, 27 abr. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/04/27/ligado-ao-pcc-vereador-preso-por-esquema-de-fraudes-a-licitacoes-chora-e-admite-pix-mensais-de-r-5-mil-video.ghtml?utm_source=Whatsapp&utm_medium=Social&utm_campaign=compartilhar>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **O Direito das Favelas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MANSO, Bruno Paes. **A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro**. 34. ed. Malheiros. São Paulo, 2008.

MANSO, Bruno Paes. Mais polícias nas ruas, mais homicídios. **Globo – Monitor da Violência**, 12 mar. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2024/03/12/mais-policias-nas-ruas-mais-homicidios.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MARCELO Freixo: a pauta da segurança púbica merece mais atenção | Cortes do Reconversa. São Paulo. 21 jul. 2023. 1 vídeo (8:25 min). Publicado por Reinaldo Azevedo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uacIX8jwdT4&t=17s>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MARIA da Conceição Tavares responde sobre distinção da economia entre direita e esquerda | 1995. 03 jul. 2020. 1 vídeo (2:26 min). Publicado pelo canal Roda Viva. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cUyJ7xExngY>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MARTINS, Bruna. Proibição de carros de aplicativo e corte de internet: moradores da Zona Oeste do Rio denunciam interferência do tráfico e da milícia. **O Globo**, 11 jan. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/01/11/proibicao-de-carros-de-aplicativo-e-corte-de-internet-moradores-da-zona-oeste-denunciam-interferencia-do-trafico-e-da-milicia.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MELLO NETO, David Maciel de. “Esquadrão da Morte”, “Grupos de Extermínio” e os Movimentos Sociais: Mudanças em uma Categoria da “Violência Urbana". **Antropolítica - Revista Contemporânea de Antropologia**, n. 52, 4 ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/43290>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Igor. Chacina do Fallet: um ano após 15 mortes, caso caminha para impunidade. **Uol – Cotidiano**, 07 fev. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/02/07/chacina-do-fallet-um-ano-apos-15-mortes-caso-caminha-para-impunidade.htm>. Acesso em: 06 ago. 2024.

METRÓPOLE. CPI Das Milícias: Grupos Ainda Faturam Com Vans, Gás E Tv A Cabo. **Metrópoles**, 07 maio 2018. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/cpi-das-milicias-grupos-ainda-faturam-com-vans-gas-e-tv-a-cabo>. Acesso em: 06 ago. 2024.

MINGARDI, Guaracy. **O Estado e o crime organizado**. 1. ed. São Paulo: IBCCrim, 1998.

NAPOLI, Eric. 76% dos brasileiros não têm habilidades digitais básicas, diz Anatel. **Poder 360**, 05 set. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-tech/tecnologia/76-dos-brasileiros-nao-tem-habilidades-digitais-basicas-diz-anatel/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

O COORDENADOR do #GaecoMPRJ, promotor de Justiça Fabio Corrêa, falou à imprensa sobre a operação Cosa Nostra Fraterna, que cumpriu mandados de busca e apreensão em investigação de lavagem de dinheiro da milícia. 2024. 1 vídeo (1:20 min). Publicado pelo canal MPRJ. Oficial. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C36J6gpoisl/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PADILHA, José. **Tropa de Elite 2**. Rio de Janeiro, RJ, 2010. Zazen Produções; Globo Filmes e Feijão Filmes.

PARÁ. Assembleia Legislativa do Estado do Pará. **Comissão parlamentar de inquérito para apuração da Atuação de grupos de extermínio e milícias no estado do Pará**. Belém: ALEPA, 2015.

PEIXOTO, Guilherme; PRADO, Anita. Moradores de Cordovil e Guadalupe denunciam venda de espaços em calçadas por milicianos. **G1 – Rio de Janeiro**, 06 jul. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/06/moradores-de-cordovil-e-guadalupe-denunciam-venda-de-espaco-em-calcadas-por-milicianos.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PENNAFORT, Roberta. Dez anos após CPI, milicianos reocupam e aterrorizam o Rio de Janeiro. 2018. **UOL Notícias**, 01 abr. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/04/01/apos-cpi-milicianos-reocupam-o-rio.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PEREIRA, Rafael H. M. et al. **Tendências e desigualdades da mobilidade urbana no Brasil I: o uso do transporte coletivo e individual**. Rio de Janeiro: Ipea, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/acessooportunidades/publication/2021_td2673_tendencias_mob_br1/>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PARALELO. *In*: AULETE digital. Rio de Janeiro: **Lexikon Editora Digital Ltda.**, [s. d.]. Disponível em: <https://www.aulete.com.br/paralelo>. Acesso em: 06 ago. 2024.

POLÍCIA FEDERAL. Relatório Final Inquérito Policial - 2023.0059871-SR/PF/RJ – Inq n.º 4954/DF. **Polícia Federal**, 2024. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/03/relatorio-PF-caso-Marielle-24mar2024.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PORTAL MULTIRIO. A cidade entre favelas e parques proletários. **Portal Multirio**, 20--. Disponível em: <https://multirio.rio.rj.gov.br/index.php/historia-do-brasil/rio-de-janeiro/3362-a-cidade-do-rio-entre-favelas-e-parques-proletarios>. Acesso em: 06 ago. 2024.

QUEIROZ, Mariana. PRADO, Anita. Milícia impede instalação de internet em Santa Cruz e prejudica vila olímpica e escolas. **G1 – Rio de Janeiro**, 05 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/04/05/milicia-impede-instalacao-de-internet-em-santa-cruz-e-prejudica-vila-olimpica-e-escolas.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RIBEIRO, Ana Beatriz Moreira; FARIA, Edimur Ferreira de. Do dever do estado de implementar políticas públicas com vista a reduzir as desigualdades sociais. **XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI Belém-PA: Direitos Sociais e Políticas Públicas**, 2019. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/048p2018/6tx47axf/bWXK3zoRYokKb3bJ.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RIO DE JANEIRO. 2ª Vara Criminal do Rio de Janeiro (Santa Cruz). **Ação Penal – Procedimento Ordinário nº 0012708-12.2021.8.19.0206**. 2021. Segredo de Justiça.

RIO DE JANEIRO. 4ª Vara Criminal da Capital. **Ação Penal de Competência do Júri nº 0008202-94.2019.8.19.0001**. 2019. Magistrado Gustavo Gomes Kalil.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. **Relatório final da comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ALERJ, 2008.

RIO DE JANEIRO. **Decreto 21.753, de 08 de novembro de 1995**. Concede Premiação em pecúnia, por mérito especial, nas hipóteses que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ. 08 nov. 1995. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/a912a1deb5407d36832569d0006f99d9/6b3b3485e5e42d2003256ba70062b413?OpenDocument>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Decreto 6.000, de 1 de julho de 1937**. Código de Obras do Distrito Federal. Rio de Janeiro, RJ: Prefeitura do Distrito Federal – Secretaria Geral de Viação e obras, [1937]. Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4868406/4128397/codigo_obras_1937_parte_1.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 0017377-24.1996.8.19.0000**. Rel. Desembargador José Lucas Moreira Alves de Brito. Rio de Janeiro, 26/10/1998. Disponível em: <https://www4.tjrj.jus.br/EJUD/ConsultaProcesso.aspx?N=1996.007.00050> e <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000306E64B39BFB8E48D5E775400873F8817519BC3044A19&USER=>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RIO, G1. Milícia na Muzema é chefiada por major da PM, suspeito de controlar construção de imóveis irregulares. **G1 - Rio de Janeiro**, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/04/12/milicianos-dominam-construcao-e-venda-de-imoveis-irregulares-na-muzema-onde-predios-desabaram.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RODRIGUES, Riley. **Narcotráfico, milícias e terrorismo no Rio de Janeiro**. Riley Rodrigues: Brasil, 2018.

RODRIGUES, Rute Imanishi. **A COVID-19, a falta de água nas favelas e o direito à moradia no brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10109/1/NT_39_Diest_A%20Covid_19%20a%20falta%20de%20agua%20nas%20favelas.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

RUDDY, Gabriela. Quase 15% da energia elétrica do Brasil é furtada; entenda os impactos. 2023. **G1 – Rio de Janeiro**, 20 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/20/mortes-no-jacarezinho-a-justificativa-da-policia-ao-mp-para-a-operacao-mais-letal-do-rj.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SATRIANO, Nicolás. Mortes no Jacarezinho: a justificativa da polícia ao MP para a operação mais letal do RJ. **G1 – Rio de Janeiro**, 20 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/20/mortes-no-jacarezinho-a-

justificativa-da-policia-ao-mp-para-a-operacao-mais-letal-do-rj.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SCHONARDIE, Elenise Felzke. **Direito à cidade e favelização: as interfaces da desigualdade social e do direito fundamental**. *In:* BEDIN, Gilmar Antonio (org.). Cidadania, direitos humanos e equidade. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 251-267.

SEARA, Berenice. Milícias do Rio cobram taxas até de malabaristas de sinal e moradores de rua. **Extra**, 17 out. 2020. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/extra-extra/milicias-do-rio-cobram-taxas-ate-de-malabaristas-de-sinal-moradores-de-rua-24696992.html?utm_source=WhatsApp&utm_medium=Social&utm_campaign=compartilhar>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SILVA, André Guilherme Bascope e. O Bamba de Caxias: Uma história de confrontos na Baixada Fluminense. **Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**, 2017. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/34291/34291.PDF>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SILVA, Lucas Vinício. A ameaça do "outro estado". A perpetração da actuação miliciana no contexto brasileiro por meio de políticas absenteístas. **Dialnet**, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7848675>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: Segurança pública e direitos humanos**. 1. ed. Boitempo: Brasil, 2019.

SOARES, Rafael. Invasões do crime organizado no 'Minha casa, minha vida' se alastram por 24 cidades do Rio. **Extra**, 28 mar. 2021. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/invasoes-do-crime-organizado-no-minha-casa-minha-vida-se-alastram-por-24-cidades-do-rio-24944296.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Rafael. Milícia sequestrou e executou chefe do tráfico do Morro Azul, conclui polícia. **Extra**, 21 set. 2020. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/milicia-sequestrou-executou-chefe-do-trafico-do-morro-azul-conclui-policia-24650813.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Rafael. **Milicianos: como agentes formados para combater o crime passaram a matar a serviço dele**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva: 2023.

SOARES, Rafael. Ministério Público ignorou indícios de que PMs mentiram sobre mortes no Fallet. **Extra**, 01 ago. 2021. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/ministerio-publico-ignorou-indicios-de-que-pms-mentiram-sobre-mortes-no-fallet-25135784.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Rafael. Na Zona Oeste, milícia domina 38 conjuntos do ‘Minha casa, minha vida’ e até pinta seu símbolo nos condomínios. **Extra**, 26 mar. 2015. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/na-zona-oeste-milicia-domina-38-conjuntos-do-minha-casa-minha-vida-ate-pinta-seu-simbolo-nos-condominios-15701296.html>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Rafael. Necropsia em mortos na operação no Jacarezinho contradiz depoimentos de policiais que estiveram em ação. **Extra**, 05 jul. 2021. Disponível em:

<https://extra.globo.com/casos-de-policia/necropsia-em-mortos-na-operacao-no-jacarezinho-contradiz-depoimentos-de-policiais-que-estiveram-em-acao-25090607.html?utm_source=WhatsApp&utm_medium=Social&utm_campaign=compartilhar>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOARES, Rafael. Tráfico anuncia a cobrança de taxa de segurança em carta a moradores de São Gonçalo. **O Globo**, 13 jun. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/trafico-anuncia-cobranca-de-taxa-de-seguranca-em-carta-moradores-de-sao-goncalo-24477992>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. 1. ed. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2006.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. Universidade De Brasília Instituto De Ciências Sociais Departamento De Sociologia: Brasil, 2016.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Democracia e exclusão social. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 37, 2000. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1151>. Acesso em: 06 ago. 2024.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 6 ed. São Paulo: Ltr, 2017.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da Constituição econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SPUTNICK BRASIL. Como Um Câncer, Milícias Crescem E Controlam Áreas Cada Vez Maiores Do Rio De Janeiro. **Diálogos do Sul – Global**, 20 fev. 2020. Disponível em: <https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/cidades/63170/como-um-cancer-milicias-crescem-e-controlam-areas-cada-vez-maiores-do-rio-de-janeiro>. Acesso em: 06 ago. 2024.

STRECK, Lênio Luiz. Chacina: a "excepcional" operação exceptis... uma ironia com o STF?. **Consultor Jurídico - Redação Conjur**, 10 maio 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mai-10/streck-excepcional-operacao-exceptis-ironia-stf>. Acesso em: 06 ago. 2024.

STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 247.

TEMPO, Pelo Túnel do. **Leilão 9428: Lote 375 - Busto em bronze do Tenente Milton Le Cocq - Scuderie Detetive Le Cocq**. 20--. Disponível em: <https://www.tuneldotempoleiloes.com.br/peca.asp?Id=4099370>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ÚLTIMA HORA. Multiplicam-se as Quadrilhas de Bandidos num Desafio Audacioso à Ação da Polícia! **Digital Brasil - Jornal Última Hora**, 28 ago. 1957. P. 6. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&PagFis=41398>. Acesso em: 06 ago. 2024.

VALLADARES, Lícia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

VILA OLÍMPICA OSCAR SCHMIDT. *In*: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2023. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Vila_Ol%C3%ADmpica_Oscar_Schmidt&oldid=66481605>. Acesso em: 06 ago. 2024.

ZECHIN, Patrick; HOLANDA, Frederico Rosa Borges de. **Atributos espaciais da desigualdade nas grandes cidades brasileiras: uma relação entre segregação e morfologia**. Cad. Metrop., vol. 21, n. 44, jan./abr., 2019, p. 55-78.