

Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília. Cumprimento de sentença. Relatório do estado.

jue 18/02/2021 15:32

Prezados,

Em atenção à nota CDH-7-2015/159, de 6 de dezembro de 2019, transmito relatório brasileiro sobre o cumprimento da sentença relativa ao caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, bem como documento com informação específica sobre a execução das garantias de não repetição, consoante o Acordo 1/19 dessa Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A senha para acesso aos documentos será encaminhada por comunicação separada, segundo instruções de uso da plataforma de envio de arquivos.

Muito agradeceria acusar recebimento.

Cordialmente,

Débora Lobato
Divisão de Direitos Humanos
Ministério das Relações Exteriores

--

Esta mensagem foi verificada pelas ferramentas de detecção de ataques do Ministério e nenhuma ameaça cibernética foi encontrada. Não obstante, recomenda-se cautela, especialmente se solicitar dados pessoais e senhas ou se contiver anexos.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

**CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL
RELATÓRIO SOBRE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA**

FEVEREIRO DE 2021

PONTO RESOLUTIVO Nº 15 – PUBLICAÇÃO ANUAL DE RELATÓRIO OFICIAL COM DADOS RELATIVOS ÀS MORTES OCACIONADAS DURANTE OPERAÇÕES DA POLÍCIA EM TODOS OS ESTADOS DO PAÍS

1. No ponto dispositivo nº 15 da sentença proferida pela Corte IDH consta que:

15. O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.

2. A esse respeito, convém destacar as atuações do Conselho Nacional do Ministério Público, da Secretaria Nacional de Segurança Pública e do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Atuação do Conselho Nacional do Ministério Público

3. O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) frisa que a Constituição Federal confiou à guarda do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conferindo-lhe, entre diversas funções, as de: (i) promover, privativamente, a ação penal pública; (ii) zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, adotando as medidas necessárias a sua garantia; (iii) promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos; e (iv) exercer o controle externo da atividade policial.

4. Alinhado à importância das funções institucionais em apreço para a manutenção do Estado Democrático de Direito, o CNMP, por meio de sua Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP/CNMP), realiza estudos e elabora estratégias nacionais que favoreçam a otimização da atuação do Ministério Público, empreendendo esforços no sentido de efetuar diagnósticos acerca dos principais desafios enfrentadas pelo Estado brasileiro na

atividade policial e, assim, auxiliar as unidades ministeriais na definição de balizas de atuação que lhes permitam fomentar, com maior eficiência, a criação ou a correção de políticas públicas nessa área.

5. Recorda-se, aliás, que o Mapa Estratégico Nacional do Ministério Público aponta o fortalecimento do controle externo da atividade policial como um de seus objetivos institucionais.

6. Nesse ponto, o CNMP reforça as considerações feitas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre os atos expedidos pelo Conselho, *in verbis*:

No que se refere à criação de Comissões de Controle Externo no âmbito do Ministério Público, a Corte destaca o papel dessa instituição nas investigações criminais, e seu mandato constitucional de controle externo da atividade policial. Por outro lado, a Corte destaca as seguintes resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP): Nº 13, de 2 de outubro de 2006; Nº 20, de 28 de maio de 2007; que disciplina o controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público; e Nº 129, de 22 de setembro de 2015, sobre o controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público em investigações decorrentes de intervenção policial. Além disso, toma nota do art. 130-A.2, da Constituição Federal, que determina que compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

No entanto, embora a Resolução Nº 129 do CNMP determine as medidas a ser adotadas pelo Ministério Público em casos de morte decorrente de intervenção policial, considerando que a violência policial é normalmente investigada pela própria polícia, a Corte considera necessário que o controle externo do Ministério Público em casos de violência policial se projete além da prática de supervisão à distância das investigações realizadas por delegados da própria polícia. Nesse sentido, é

fundamental que em hipóteses de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, o Estado tome as medidas normativas necessárias para que desde a *noticia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força policial envolvida no incidente, tais como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertençam os possíveis acusados, ou o possível acusado. Para tanto, o Estado deve adotar as medidas necessárias para que esse procedimento seja implementado no prazo de um ano a partir da emissão desta Sentença, em conformidade com as normas de investigação independente mencionadas nos parágrafos 183 e 184 *supra*.

7. Em primeiro lugar, a edição da Resolução CNMP nº 20, de 28 de maio de 2007, que disciplina o controle externo da atividade policial, assentou a obrigatoriedade de serem realizadas visitas ordinárias às repartições policiais, aos órgãos de perícia técnica e a aquartelamentos militares nos meses de abril ou maio e outubro ou novembro.

8. A Resolução nº 20/2007 também padronizou os relatórios de visita, criando a obrigação de sua remessa ao CNMP, o que permitiu a criação de um banco de dados em permanente atualização. Os dados em questão permitem que se acompanhe a realização de visitas técnicas aos órgãos policiais por membros do Ministério Público, além de possibilitar a formação de um quadro acerca da qualidade dos serviços prestados pela polícia à sociedade; da suficiência de sua força de trabalho; da adequação de suas instalações; da situação das pessoas custodiadas em unidades policiais; do exaurimento das garantias constitucionais às pessoas submetidas à ação da polícia; dos gargalos de investigação; da existência de arquivamentos administrativos; e do descumprimento do dever de instauração de inquérito policial diante da prática, em tese, de ilícitos penais; dentre tantos outros aspectos.

9. Esses dados constituem, portanto, um retrato socioestrutural da atividade policial no Brasil, permitindo a identificação de eventuais problemas nas políticas

públicas e, assim, induzindo sua correção, por meio dos diversos instrumentos legais à disposição da instituição para esse fim. A partir da relevância e da atualidade desse banco de dados e objetivando conferir-lhe visibilidade, o CNMP publicou, em 13 de dezembro de 2017, o relatório *O Ministério Público e o Controle Externo da Atividade Policial*¹, contendo os dados coletados pelos membros do *Parquet* de todo o Brasil durante o ano de 2016.

10. Em um segundo momento, em obediência ao postulado de transparência ativa e com o fito de aprimorar a *accountability* das atividades desenvolvidas por este órgão, criou o *Projeto Controle Externo da Atividade Policial em Números*². Tal projeto visa, por meio da outorga de transparência e visibilidade aos dados de controle externo da atividade policial, a subsidiar a elaboração de diagnósticos que auxiliem Promotores e Procuradores no desenho de estratégias que redundem na melhoria das políticas públicas, contendo o cruzamento de dados de seu banco com o oferecimento de cenários a membros do Ministério Público, administradores públicos e sociedade civil organizada, a partir dos quais poderão ser identificados, com maior clareza, os principais desafios a serem vencidos por unidade federativa para resolução de suas respectivas vulnerabilidades.

11. Desse modo, nele constam os dados sobre o cumprimento da Resolução CNMP nº 20/2007, a estrutura e a conservação predial dos órgãos policiais, a existência de plantão ininterrupto com a presença de delegados, a existência de presos em carceragens de polícia e seu correspondente perfil, a organização dos trabalhos e das investigações e a presença de objetos apreendidos, bem como quantitativos numéricos afetos a boletins de ocorrência, inquérito policial, termos circunstanciados de ocorrência e registros de lesões à integridade física das pessoas ali detidas ou privadas de liberdade.

12. É nesse ponto que o citado projeto se alinha ao **ponto resolutivo nº 15** da presente sentença, uma vez que, embora não disponha expressamente sobre as mortes decorrentes de intervenção policial, possibilita uma visão geral e pormenorizada sobre a atuação policial no país, franqueando a seus destinatários diagnósticos e subsídios sobre a atuação policial, a partir da organização dos trabalhos e da estrutura dos órgãos

¹ Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2017/Livro_controle_externo_da_atividade_policial_internet_atual.pdf>. Acesso em: 28 de maio de 2020.

policiais, especialmente no que se relaciona à celeridade na condução das investigações. Todos esses vetores são essenciais ao processo de formulação de políticas de segurança pública e políticas públicas de segurança.

13. O CNMP também relata que, quanto à letalidade policial, por ocasião do IV Encontro Nacional de Aperfeiçoamento da Atuação do Ministério Público no Controle Externo da Atividade Policial, membros de todos os Ministérios Públicos brasileiros, reunidos em Brasília, entre 25 e 26 de setembro de 2014, assumiram o compromisso de empreender esforços para combater o “auto de resistência seguido de morte”, por meio de iniciativas que garantissem que toda ação estatal que resultasse em óbito teria a sua específica investigação policial. O compromisso foi plasmado em uma cartilha editada pela Comissão de Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública do CNMP, que estratificou as metas a serem perseguidas, as ações destinadas a lhes dar concretude e os prazos para a sua implementação, além dos indicadores escolhidos para medir a efetividade do projeto no transcurso do tempo.

14. Dentre os objetivos a serem perseguidos pelos Ministérios Públicos estavam: (i) o fortalecimento do controle externo da atividade policial através da realização de visitas semestrais às repartições policiais e aos órgãos de perícia; (ii) a garantia de que o Ministério Público adotasse medidas para que fosse comunicado em até 24 horas pela autoridade policial quando do emprego de força policial resultante em morte, para permitir o pronto acompanhamento pelo órgão ministerial responsável; (iii) a garantia de que, no caso de morte decorrente de intervenção policial, durante o exame necroscópico, fosse obrigatória a realização de exame interno, documentação fotográfica e coleta de vestígios, além de que o inquérito policial contivesse informações sobre os registros de comunicação e movimentação de viaturas envolvidas na ocorrência e (iv) a criação e disponibilização de um banco de dados pelo CNMP acerca das mortes decorrentes de intervenção policial, por estado da federação, alimentado pelos respectivos *Parquets*, tendo como dados mínimos obrigatórios: nome da vítima, data e horário do fato, município, nome dos policiais envolvidos, local de trabalho dos policiais, número do respectivo inquérito policial, comunicação imediata ao Ministério Público, comparecimento pessoal do delegado de polícia no local dos fatos, realização de perícia localística, realização de necropsia e situação do inquérito policial a partir de 2015.

15. Com escopo similar, em 22 de setembro de 2015, o CNMP editou a Resolução nº 129, estabelecendo regras mínimas de atuação do Ministério Público no controle externo da investigação de mortes decorrentes de intervenção policial. A normativa deu gênese ao Sistema de Registro desses eventos, disponibilizado às unidades ministeriais para inserção de informações a partir de 6 de fevereiro de 2015. De acordo com a Resolução nº 129/2015, os dados que alimentam o sistema são coletados pelo Ministério Público, a partir de diversas fontes, e centralizados em um único setor, o qual, antes do lançamento, deve se certificar da veracidade das informações.

16. Em 13 de dezembro de 2016, pouco mais de um ano após o início da coleta de dados por meio do Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial, a CSP/CNMP publicou o primeiro Relatório referente ao tema (Anexo 7). O documento registrou o avanço representado pela criação de um banco de dados relativo às mortes de civis decorrentes da atuação de agentes do Estado, ressaltando que ainda haveria espaço para aprimoramento.

17. Tendo isso em conta, a CSP/CNMP celebrou, em abril de 2018, o Acordo de Cooperação Técnica com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), entidade da sociedade civil organizada.

18. Para além da coleta de dados provenientes do Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial e sua comparação com aqueles colhidos junto às Secretarias Estaduais de Segurança Pública e às demais instituições integrantes do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal, o ajuste tem o escopo de (i) traçar o fluxo do processo de incriminação dos casos de letalidade e vitimização policial; (ii) estimar o tempo de tramitação e as taxas de elucidação destes casos; (iii) identificar gargalos institucionais e burocráticos; (iv) calcular os efeitos do controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público; (v) examinar as atividades desenvolvidas pela polícia judiciária e pelo Ministério Público, para esclarecer se as duas instituições agiram nos termos da lei processual penal nacional e do direito internacional relativo à devida diligência na investigação e ao uso proporcional da força letal; e (vi) elaborar relatório que propicie a construção de um protocolo de integração da atuação do Ministério Público, da justiça e da Polícia Judiciária com vistas à padronização de dados sobre casos de letalidade e vitimização policial.

19. No âmbito do referido Acordo, estabeleceu-se o período inicial de 18 meses para a execução das metas aventadas, que teve início em abril daquele ano. Contudo, houve necessidade de ajustar o prazo estipulado, em razão de óbices no processo de coleta e análise do material amealhado. O Acordo foi, então, prorrogado, estando em fase de elaboração do relatório e de minuta de protocolo pelo FBSP:

Atividades	Mês de início	Mês de conclusão	Responsáveis
Coleta de dados (autos de investigação criminal de mortes decorrentes de confrontos com a polícia e de vítimas policiais, em trâmite nos MPEs ou arquivados no ano de 2016).	Outubro de 2019	Janeiro de 2019	FBSP
Análise qualitativa e quantitativa dos dados coletados	Outubro de 2019	Março de 2020	FBSP
Elaboração do relatório e da minuta de proposta de Protocolo de Integração da Atuação do Ministério Público, Justiça e Polícia Judiciária com vistas à padronização de dados sobre casos de letalidade e vitimização policial.	Março de 2020	Julho de 2020	FBSP
Apresentação e discussão do relatório final e da minuta de Protocolo.	Julho de 2020	Dezembro de 2020	FBSP/CNMP
Laboração de proposição final sobre a matéria	Janeiro de 2021	Fevereiro de 2021	CSP

20. O CNMP frisa que as três primeiras etapas do projeto foram concluídas, de modo que, atualmente, o FBSP está elaborando o relatório da pesquisa e uma minuta de Protocolo de Integração da Atuação do Ministério Público, Justiça e Polícia Judiciária, com vistas à padronização de dados sobre casos de letalidade e vitimização policial.

21. Foi instituído, também, Grupo de Trabalho, com o objetivo de promover estudos tendentes a subsidiar a atuação do CNMP, nos limites de sua competência institucional, visando ao aperfeiçoamento da Resolução nº 129/2015 e do Sistema de Registros de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial, bem como à elaboração de eventual ato normativo sobre vitimização policial, nos termos da Portaria CNMP-PRESI nº 158, de 13 de novembro de 2018 (Anexo 8).

Atuação do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro

22. Por meio de despacho emitido em 16 de novembro de 2020, o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP) informou que publica as estatísticas oficiais do Estado do Rio de Janeiro referentes a mortes por intervenção de agente do Estado e mortes de policiais civis e militares em serviço.

23. O órgão também disponibiliza (<www.ispvisualizacao.rj.gov.br/letalidade.html>) painel de visualização atualizado anualmente, que possui dados desde 2014 sobre mortes por intervenção de agente do Estado. O perfil da vítima (sexo, cor e idade) e a ocorrência (dia da semana e hora do fato) são disponibilizados no endereço eletrônico citado. A consulta pode ser feita por região, área de batalhão da Polícia Militar, área de circunscrição de delegacia de polícia e pelo mapa.

24. Os dados mais recentes de mortes por intervenção de agente do Estado e de policiais mortos em serviço são publicados mensalmente em <www.ispvisualizacao.rj.gov.br>, em formato de painel de visualização (nos menus “Séries históricas” e “Monitoramento por Área”), bem como em <www.ispdados.rj.gov.br>, em formato de base de dados. O ISP tem calculado e publicado semestralmente a taxa de elucidação das mortes por intervenção de agente de Estado e das mortes de oficiais civis e militares em serviço. Estes dados são disponibilizados no Diário Oficial e no *site* <<https://www.ispdados.rj.gov.br:4432/elucidacao.html>>, onde se encontra descrita a metodologia empregada para o cálculo.

PONTOS RESOLUTIVOS Nº 16 E 19 – INVESTIGAÇÃO POR ÓRGÃO INDEPENDENTE E PARTICIPAÇÃO DE VÍTIMAS OU FAMILIARES EM INVESTIGAÇÕES

25. O ponto dispositivo nº 16 da sentença da Corte no presente caso determina que:

16. O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura, ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notícia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial

ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.

26. Nesse contexto, convém destacar as atuações do Conselho Nacional do Ministério Público e da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Atuação do Conselho Nacional do Ministério Público

27. No que tange ao Ponto Resolutivo nº 16, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) informa que, embora o Ministério Público disponha de poder investigatório, nos termos já reconhecidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 593.727/MG, não o exerce de forma exclusiva.

28. O CNMP reforça que, conforme fixou o Ministro Celso de Mello na oportunidade, a atuação do Ministério Público no contexto de determinada investigação penal não compromete ou reduz as atribuições de índole funcional das autoridades policiais, às quais sempre caberá a presidência do inquérito policial, mas representa o exercício concreto de uma típica atividade de cooperação, a qual promove, mediante requisição de novos elementos informativos e acompanhamento de diligências investigatórias, a convergência de dois importantes órgãos estatais (a Polícia Judiciária e o Ministério Público), ambos incumbidos da persecução penal e da apuração da verdade.

29. Assim, o CNMP entende que a restrição dos atores envolvidos no processo de investigação criminal ou mesmo a atribuição, com exclusividade, de parcela dos delitos previstos no ordenamento penal brasileiro ao Ministério Público não prescinde de modificação de cunho legislativo. Não se impediu, todavia, que o CNMP, dentro do espectro de suas atribuições, editasse a Resolução CNMP nº 201/2019, alterando trechos das Resoluções 129/2015 e 181/2017, com o fito de contemplar as indicações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na presente sentença.

30. O CNMP ainda relata que, sob a justificativa de que a Corte IDH havia indicado que o Estado brasileiro não oferecia marco legislativo para garantir a

participação dos interessados na fase de investigação pela polícia ou pelo Ministério Público, a Resolução nº 201/2019 do CNMP veio estratificar o dever ministerial de garantir o acolhimento da vítima, diligenciando sua oitiva e de seus familiares, assim como a abertura de canal de comunicação para o recebimento de sugestões, informações, provas e alegações produzidas ou indicadas por esse conjunto de pessoas ainda na fase de investigações. A normativa aponta, igualmente, para o dever de apuração, por parte dos membros do Ministério Público, de notícia de violência praticada por agentes públicos em desfavor de vítimas negras, levando-se em consideração eventual hipótese de violência sistêmica ou estrutural.

31. Já o ponto dispositivo nº 19 da Sentença proferida por essa Ilustre Corte no presente caso dispõe que:

19. O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

32. Impera destacar, a esse respeito, as atuações do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Atuação do Conselho Nacional do Ministério Público

33. Segundo o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o marco normativo estabelecido pela Resolução CNMP nº 201/2019 procura abarcar o **Ponto Resolutivo nº 19** da sentença em apreço, grafando o dever do Ministério Público de proteger e promover o direito das vítimas no processo penal, em especial quando se cuida de caso de violência praticada por agentes públicos em detrimento de população vulnerável. A Resolução busca efetivar os preceitos extraídos da ordem internacional que determinam aos Estados o estabelecimento de mecanismos capazes de proteger os direitos humanos no acolhimento de vítimas de violações.

Atuação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

34. Ainda nesse contexto, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro esclarece que se encontra em discussão minuta de resolução conjunta recomendando que:

Notícias de fato ou peças de informação sobre crimes dolosos contra a vida e lesão corporal seguida de morte, crime de tortura e crimes contra a dignidade sexual, inclusive na modalidade tentada, praticados por agentes da força de segurança do Estado, em contexto especial de violação a Direitos Humanos, deverão dar ensejo à investigação direta pelo Promotor de Justiça, mediante instauração de PIC (Procedimento Investigatório Criminal).

35. A temática em tela, de extrema relevância e considerável repercussão na realidade funcional dos órgãos de execução, tem sido tratada nos expedientes MPRJ n°. 2018.01247419 e MPRJ n° 2019.00911765.

PONTO RESOLUTIVO Nº 17 – ESTABELECIMENTO DE METAS E POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA LETALIDADE E DA VIOLÊNCIA POLICIAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

36. O ponto dispositivo nº 17 da sentença proferida pela Corte IDH estabelece que:

17. O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.

37. Com relação a este ponto, para além do contido no primeiro relatório estatal, o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro prestou informações sobre o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os

Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Território do Estado do Rio de Janeiro (SIM). O SIM, como um programa de gestão interna, destina-se a auxiliar as polícias civil e militar do Rio de Janeiro no cumprimento de aspectos operacionais relativos à política de segurança do estado.

38. O programa foi instituído pelo Decreto nº 41.931/09, e foram concebidas, em seu âmbito, duas formas de remuneração variável, pagas aos policiais, em razão da performance: uma atinente às melhores práticas desenvolvidas pelas unidades operacionais especiais e especializadas, e outra referente às maiores reduções da criminalidade obtidas por esforço conjunto das duas polícias, em áreas de atuação das unidades operacionais convencionais. As formas de remuneração recebem os nomes de “Prêmio Boas Práticas” e “Prêmio Produtividade”.

39. Além disso, o Decreto Estadual nº 43.989/12 criou novas modalidades de premiação, com prêmio condicional para unidades com metas parcialmente atingidas, e o Decreto Estadual nº 44.137/13 ampliou de dois para três o número de Unidades Especializadas e Especiais, por corporação, aptas a receber o prêmio por melhores iniciativas, tendo redefinido a habilitação de RISP (Regiões Integradas de Segurança Pública) ao prêmio por maior produtividade, condicionando-o ao cumprimento de todas as metas.

40. Em 2016, o Decreto Estadual nº 45.567/16 criou o deflator de 5% aplicável a cada ocorrência do Indicador Estratégico de Criminalidade para RISP e AISP (Áreas Integradas de Segurança Pública) em condição de baixa casuística, isto é, em cujas metas semestrais estejam em valores absolutos inferiores ou iguais a vinte vítimas ou ocorrências, conforme o caso.

41. Com vistas a financiar a política pública do setor segurança, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro criou, por meio da Lei Complementar nº 178, de 20 de dezembro de 2017, o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (FISED). Este se destina a apoiar programas e projetos na área de segurança pública, de prevenção à violência e desenvolvimento social, com vistas ao pagamento de premiação resultante do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados – SIM.

42. No âmbito da 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, foi instaurado inquérito civil próprio (MPRJ 2019.00355120) cujo

objeto era a apuração da política de segurança pública ligada às operações policiais em áreas vulneráveis. À luz do ponto resolutivo nº 17, o inquérito civil passou a ter por desígnio a apuração de elevação do índice de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro.

43. Ante o conjunto de informações colhidas no curso do inquérito, o Grupo Especializado em Segurança Pública/MPRJ expediu a Recomendação nº 05/2020, direcionada aos Secretários da Polícia Militar e da Polícia Civil, bem como ao Governador do Estado, no dia 10 de julho de 2020, com o seguinte teor:

- (i) Cumpram integralmente a determinação constante da sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no “Caso Favela Nova Brasília”, tendo em vista o seu caráter vinculante, estabelecendo, de imediato, no âmbito de seu juízo de conveniência, um plano estratégico contendo metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial;
- (ii) Apresentem um plano de redução de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro, contemplando o conjunto de ações e matriz de responsabilidade acerca das medidas concretas a serem adotadas, o seu cronograma de implementação, bem como indicação dos custos para tanto, para que os indicadores da letalidade policial apresentem diminuição no prazo de 60 (sessenta) dias;
- (iii) Observem os princípios, diretrizes, objetivos e estratégias previstos na Lei nº 13.675/2018 que, em atenção ao disposto no Artigo 144, §7º da Constituição Federal, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e o Sistema Único de Segurança Pública;
- (iv) Observem os princípios, diretrizes, objetivos e estratégias previstos na legislação estadual que versa sobre a atuação dos policiais civis e militares, em especial: (a) a Instrução Normativa nº 03, expedida pela extinta Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, (b) o Estatuto dos Policiais Militares (Lei Estadual nº 443 de 1º de julho de 1981); (c) o Código de Ética Profissional para o Policial Militar do Estado do Rio de Janeiro (Portaria PMERJ nº

0597 de 07 de janeiro de 2017); e (d) Estatuto dos Policiais Civis (Decreto nº 3.044, de 22 de janeiro de 1980);

- (v) Observem os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, aprovados em ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas para prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, vez que o Código de Ética Profissional para o Policial Militar do Estado do Rio de Janeiro (Portaria PMERJ nº 0597 de 07 de janeiro de 2017) determina a todos os seus integrantes observar, promover e zelar sua conduta em prol do desenvolvimento e do respeito aos direitos humanos e das liberdades fundamentais, sem qualquer distinção.

44. Ainda nesse sentido, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635, em julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, apreciou a mora do Estado do Rio de Janeiro em implementar medidas atinentes à redução da letalidade policial. Em 5 de junho de 2020, o Ministro Relator Luiz Edson Fachin assentou a proibição de realização de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia, exceto em situações excepcionais, as quais devem ser justificadas por escrito e mediante comunicação ao Ministério Público. A decisão foi noticiada ao CNMP para controle, acompanhamento e indução de políticas institucionais de cumprimento pelo Ministério Público do Rio de Janeiro.

45. Com a decisão monocrática do Ministro Luiz Edson Fachin, houve redução significativa de operações policiais e do número de óbitos decorrentes dessas operações.

46. Em agosto de 2020, o Plenário do STF deferiu medida cautelar na ADPF nº 635, decidindo, entre outros pontos, que:

7. Um relatório detalhado produzido ao término de cada operação dos agentes de segurança pública é exigência de accountability da atuação estatal. A forma pela qual essa exigência é atendida se dá por um duplo controle: o administrativo e o judicial. Em caso de incidentes nessas

operações, não basta apenas o envio de informações ao órgão policial, mas também é necessário o envio ao órgão judicial independente encarregado da realização do controle externo da atividade policial, nos termos do art. 129, VII, da CRFB [Constituição da República Federativa do Brasil]. O controle duplo garante não apenas a responsabilização disciplinar do agente de Estado, mas também a criminal, porquanto a omissão no fornecimento de tais informações configura, em tese, o tipo previsto no art. 23, II, da Lei 13.869, de 2019. Sendo as informações destinadas ao Ministério Público, a ele compete o detalhamento dos dados que serão requisitados.

9. O reconhecimento da competência investigatória do Ministério Público, tal como fez este Tribunal quando do julgamento do RE 593.727, deflui da competência material direta do Ministério Público, consoante disposto no art. 129, I e IX, da Constituição Federal. O sentido da atribuição dada ao Ministério Público no texto constitucional coincide com o papel que se exige de uma instituição independente para a realização das atividades de responsabilização penal prevista nos Princípios das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo. O reconhecimento do poder do Ministério Público de realizar essa atividade não pode ser visto como faculdade, pois quem detém a competência para investigar não pode agir com discricionariedade sobre ela, sob pena de compactuar com a irregularidade que deveria ser cuidadosamente apurada. Ademais, não se pode alegar que a competência dos delegados de polícia para a realização de investigações de infrações que envolvam os seus próprios agentes atenda à exigência de imparcialidade, reclamada pelos tratados internacionais de direitos humanos. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. O exercício dessa atribuição

deve ser *ex officio* e prontamente desencadeada, o que em nada diminui os deveres da polícia de enviar os relatórios sobre a operação ao parquet e de investigar, no âmbito interno, eventuais violações.

47. Em dezembro de 2020, foi proferida decisão do Ministro Relator que designou audiência pública para “discutir estratégias de redução da letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro” (Anexo 9). O mérito da ADPF nº 635 deverá ser julgado após referidas discussões.

PONTO RESOLUTIVO Nº 18 – CAPACITAÇÃO PARA O ATENDIMENTO A MULHERES VÍTIMAS DE ESTUPRO

48. Assim consta do ponto dispositivo nº 18 da sentença da Corte no presente caso:

18. O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente Sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

49. O Estado brasileiro reitera as informações apresentadas em seu primeiro relatório de cumprimento de sentença, que detalhou as diversas ações de capacitação voltadas aos agentes de segurança pública desenvolvidas em âmbito federal e no estado do Rio de Janeiro.

~~50.~~ Segundo o Planejamento Estratégico da Academia Estadual de Polícia Sílvio Terra/ACADEPOL, esta, alinhada aos objetivos institucionais da Secretaria de Estado de Polícia Civil, possui um sistema de aprimoramento continuado dos servidores policiais, com base em eixos formativos bem delineados, abrangendo as áreas de investigação criminal, gestão pública, inteligência policial e táticas operacionais, com vistas a desenvolver, gradualmente, as competências necessárias à atividade policial.

~~51.~~ A ACADEPOL possui, em seu segmento de investigação criminal, cursos temáticos especialmente voltados para o combate e a repressão a todas as formas de violência contra a mulher, bem como atividades complementares que visam a sedimentar no corpo de policiais a relevância da discussão sobre esse tema.

~~52.~~ Nesse sentido, destaca-se o Curso Online de Capacitação em Investigação de Violência Doméstica e Familiar (CCI-VDF), destinado aos policiais da Secretaria de Estado de Polícia Civil que, por dificuldade logística ou temporal, não podem estar presencialmente na ACADEPOL. Os objetivos do curso são a capacitação dos policiais civis para a investigação de crimes previstos na Lei nº 11.340/2006; a sensibilização dos policiais civis para a importância do acolhimento das vítimas desse tipo de violência; a demonstração da importância do domínio da Lei nº 11.340/2006; a publicização da rede de enfrentamento da violência contra a mulher; e a disseminação dos recursos técnicos para o regular cumprimento e a aplicação da lei penal.

~~53.~~ A carga horária total, de 18 horas-aula, se apresenta regularmente distribuída em seminários, aulas expositivas que abordam os conceitos técnicos essenciais para a conduta policial durante o atendimento e a investigação de crimes relacionados à Lei nº 11.340/2006, e reuniões para orientar a produção de artigo científico. Dentre as disciplinas ministradas, destacam-se “Feminicídio”, “Rede de Proteção e Medidas Preventivas”, “Atendimento à Mulher em Situação de Violência e o Papel do Policial Civil”, e “Direitos Humanos das Mulheres”.

54. No que tange às ações de capacitação para profissionais de saúde, a Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES) informou que, no ano de 2019, a Superintendência de Monitoramento e Qualidade das Unidades de Saúde (SMQU) da SES, através de sua Equipe de Humanização, reformulou o Fluxo de Acolhimento de Vítimas de Violência (AVV), com o objetivo de oferecer uma abordagem inicial mais humanizada e multidisciplinar, em ambiente próprio seguro e com privacidade, para que

as vítimas não sejam identificadas por terceiros, evitando, assim, o processo de revitimização durante a assistência.

55. Além disso, foi realizado um primeiro ciclo de capacitações para os profissionais de saúde que prestam assistência nas emergências dos hospitais, visando à sensibilização e à atualização de informações sobre o tema, bem como à apresentação do novo Fluxo de AVV. Ao todo, foram capacitados 985 profissionais atuantes nas Unidades de Emergência do Estado. Os gestores das unidades receberam, ainda, Nota Técnica com as orientações pertinentes para a manutenção da prática, que será monitorada pela Equipe de Humanização da SMQU/SES. Está programada a execução do mesmo processo nas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), além de novos ciclos anuais de treinamento em toda a rede.

56. Paralelamente, está sendo realizada a revisão do Manual de Atendimento de Pessoas em Situação de Violência pelo Grupo Técnico de Enfrentamento à Violência, existente desde 2013, composto por diferentes áreas técnicas da SES e atualmente coordenado pela Equipe de Saúde da Mulher da Superintendência de Atenção Primária à Saúde. Após essa revisão, o Manual será distribuído para todas as unidades, servindo como material teórico orientador do acolhimento de diferentes perfis de vítimas de violência.

57. Para além de tais ações, a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEDSODH) está em tratativas com as Secretarias de Estado de Polícia Civil e de Polícia Militar, para verificar a possibilidade de criação de curso específico sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro em suas estruturas. A SEDSODH também está verificando junto à SES a possibilidade de incluir a jurisprudência da Corte IDH a respeito de tortura e violência sexual no Manual de Atendimento de Pessoas em Situação de Violência, bem como nos ciclos de capacitações para os profissionais de saúde que prestam assistência nas emergências dos hospitais.

58. Dessa forma, o estado do Rio de Janeiro procura atender ao presente ponto resolutivo, no que concerne à capacitação de agentes de segurança pública e profissionais de saúde sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro.

PONTO RESOLUTIVO Nº 20 – UNIFORMIZAÇÃO DO USO DA EXPRESSÃO “LESÃO CORPORAL OU HOMICÍDIO DECORRENTE DE INTERVENÇÃO POLICIAL”

20. O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 e 335 da presente Sentença.

59. Quanto ao Ponto Resolutivo nº 20, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) ressalta que uma de suas preocupações é a uniformização do uso da expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, excluindo-se do uso as expressões “autos de resistência ou “oposição”. Outra preocupação é a reconformação das Resoluções nº 20/2007 e 129/2015, a fim de unificá-las em um único documento acerca do controle da atividade policial, introduzindo na nova disciplina os aprendizados obtidos a partir dos resultados do BI (*Business Intelligence*) “O Controle Externo da Atividade Policial em Números”. O documento incluirá os conhecimentos adquiridos a partir do trabalho desenvolvido em parceria com o FBSP e das experiências de tutela coletiva de segurança pública reunidas na Cartilha de Tutela Coletiva da Segurança Pública, publicada pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP/CNMP).

60. Sobre este ponto, ademais das informações fornecidas no item VI do presente relatório, reitera-se que, para além de o termo “auto de resistência” haver sido abolido dos sistemas do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nos registros de ocorrência nos inquéritos policiais não consta a expressão “auto de resistência”, conforme a Portaria nº 617/2013 da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, que aboliu o uso de títulos genéricos em registros policiais. A partir do dia 24 de abril de 2018, passou a vigorar em seus registros os termos “lesão corporal decorrente de intervenção policial” e “homicídio decorrente de intervenção policial”.

61. A Portaria nº 229/18 do Ministério da Justiça e Segurança Pública unificou e padronizou a classificação dos dados no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Pública (SINESP), redesignando o título “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial” para “morte por intervenção de agente de Estado”. Além disso, o Decreto Estadual nº 46.775/19 suprimiu do rol dos indicadores estratégicos o título “morte por intervenção de agente de Estado”.

Brasília, 18 de fevereiro de 2021.

XIV – LISTA DE ANEXOS

Anexo 7 – Relatório “O MP no enfrentamento à morte decorrente da intervenção policial”, de 13 de dezembro 2016;

Anexo 8 – Portaria CNMP-PRESI nº 158, de 13 de novembro de 2018;

Anexo 9 – Decisão Monocrática – ADPF nº 635

ANEXO 7



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

RELATÓRIO

O MP NO ENFRENTAMENTO À MORTE

DECORRENTE DA INTERVENÇÃO
POLICIAL

O RELATÓRIO

O Conselho Nacional do Ministério Público desenvolveu, no ano de 2014, o projeto “*O Ministério Público no enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial*”. Tal iniciativa prevê a realização de uma série de objetivos, tanto pelo CNMP quanto pelos diversos ramos do Ministério Público brasileiro com atribuição criminal, a saber:

I. Fortalecer o controle externo da atividade policial por meio da realização de visitas semestrais às repartições policiais e aos órgãos de perícia;

II. Recomendar às respectivas Secretarias de Segurança Pública no sentido de inserir um campo específico nos boletins de ocorrência para registro de incidência de mortes decorrentes de atuação policial, assegurando que o delegado de polícia instaure, imediatamente, inquérito específico para apurar esse fato, sem prejuízo de eventual prisão em flagrante, requisitando ao Ministério Público a sua instauração quando a autoridade policial não tiver assim procedido;

III. Assegurar que o Ministério Público adote medidas para que seja comunicado em até 24 (vinte e quatro) horas, pela autoridade policial quando do emprego da força policial resultar ofensa à vida, para permitir o pronto acompanhamento pelo órgão ministerial responsável;

IV. Assegurar que sejam adotadas medidas no sentido de que o delegado de polícia compareça pessoalmente ao local dos fatos, tão logo seja comunicado da ocorrência de uma morte por intervenção policial, providenciando o isolamento do local, a realização de perícia e a respectiva necrópsia, as quais devem ter a devida celeridade;

VI. Assegurar que, no caso de morte decorrente de intervenção policial, durante o exame necroscópico, seja obrigatória a realização de exame interno, documentação fotográfica e coleta de vestígios encontrados, assim como que o Inquérito Policial contenha informações sobre os registros de comunicação e movimentação das viaturas envolvidas na ocorrência;

VII. Criação e disponibilização de um banco de dados pelo CNMP acerca das mortes decorrentes de intervenção policial, por Estado da Federação, tendo como dados mínimos obrigatórios: nome da vítima, data e horário do fato, município, nome dos

1 Disponível em http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/O_MP_no_Enfrentamento_%C3%A0_Morte_Decorrente_de_Interven%C3%A7%C3%A3o_Policial.pdf ↑

policiais envolvidos, local de trabalho dos policiais envolvidos, número do respectivo inquérito policial, se foi feita a comunicação imediata ao Ministério Público, se o delegado de polícia compareceu pessoalmente ao local do fato, se foi realizada a perícia no local, se foi realizada a necrópsia, situação do Inquérito Policial (em diligências, arquivado ou denunciado), com dados a partir de 2015, a ser alimentado pelos respectivos Ministérios Públicos.

Note-se que, à exceção do primeiro, já objeto da Resolução CNMP nº 20/2007, os demais objetivos restaram positivados na Resolução CNMP nº 129/2015, diplomas que conferiram à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública – CSP a atribuição de acompanhamento do respectivo cumprimento.

Para tanto, em observância ao art. 1º, inciso X, da Resolução CNMP nº 129/2015 (*Art. 1º Compete ao Ministério Público, no âmbito institucional e interinstitucional, no caso de morte decorrente de intervenção policial, adotar medidas para garantir: X- que seja designado um órgão ou setor no âmbito do Ministério Público capaz de concentrar os dados relativos a tais ocorrências, visando alimentar o “Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial”, criado pelo Conselho Nacional do Ministério Público*) e dando concretude ao objetivo específico nº 7 do projeto *“O Ministério Público no enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial”*, foi criado, em 2015, um banco de dados a ser alimentado por todo o Ministério Público brasileiro, com os registros das mortes decorrentes de intervenção policial.

Tais dados deveriam ser coletados pelo Ministério Público com base em diversas fontes, a exemplo de seus próprios membros, órgãos policiais, jornais, ONGs, etc., e centralizados em um único setor, o qual, antes do lançamento, deveria se certificar da veracidade das informações.

A intenção é que o banco de dados mantido pelo CNMP reflita, da melhor maneira possível, a realidade de cada Estado, de modo que a Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública - CSP tem solicitado especial atenção à sua correta e fiel alimentação, em estrito cumprimento à determinação contida no art. 1º, inciso X, da Resolução CNMP nº 129/2015.

Apesar dos constantes esforços, ainda não se alcançou o patamar desejado quanto à alimentação dessas ocorrências no sistema, seja por falta de informações repassadas pelos próprios órgãos de segurança pública, seja pela falta de manutenção pelo *Parquet* de alguns Estados, de modo que os dados ora trazidos, ao menos por

enquanto, ainda não são capazes de traduzir a verdadeira extensão do problema em nosso País, embora já representem o início de uma política institucional do CNMP de acompanhamento, *pari passu*, da atuação do Ministério Público nessa matéria.

De todo modo, em atendimento aos objetivos do projeto, e visando à transparência pela qual tanto preza este Conselho Nacional, disponibiliza-se o seguinte relatório, com o número de mortes registradas, por Estado, nos anos de 2015 e 2016, até 2 de dezembro do corrente ano:

Registros no ano de 2015:

ESTADO	QUANTIDADE
ACRE	6
ALAGOAS	92
AMAPÁ	14
AMAZONAS	46
CEARÁ	109
DISTRITO FEDERAL	8
ESPÍRITO SANTO	25
GOIÁS	34
MARANHÃO	59
MATO GROSSO	12
MATO GROSSO DO SUL	39
MINAS GERAIS	106
PARÁ	130
PARANÁ	195
PERNAMBUCO	23
PIAUI	15
RIO DE JANEIRO	523
RIO GRANDE DO NORTE	49
RONDÔNIA	9
RORAIMA	1
SANTA CATARINA	67
SÃO PAULO	106
SERGIPE	10
TOCANTINS	5

Registros no ano de 2016:

ESTADO	QUANTIDADE
ACRE	10
AMAPÁ	5
AMAZONAS	23
BAHIA	2
CEARÁ	98
ESPÍRITO SANTO	34
MARANHÃO	31
MATO GROSSO	8
MATO GROSSO DO SUL	21
MINAS GERAIS	92
PARÁ	107
PARANÁ	179
PERNAMBUCO	31
PIAUI	16
RIO DE JANEIRO	310
RIO GRANDE DO NORTE	12
RIO GRANDE DO SUL	3
RONDÔNIA	3
SANTA CATARINA	33
SÃO PAULO	519
SERGIPE	9

Os dados aqui expostos, embora com as ressalvadas incongruências, buscam lançar uma luz sobre essa questão.

O referido banco de dados mantido pelo CNMP está em constante aprimoramento, e estão sendo desenvolvidos estudos visando a implementar ferramenta que possibilite ao membro do MP o efetivo acompanhamento dos casos registrados, de modo que o Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial não se tratará de mero repositório de informações, mas sim de verdadeira ferramenta de trabalho.

Frise-se, ainda, que a letalidade policial também é preocupação do CNMP, tanto que a CSP instituirá grupo de trabalho com vistas ao aprofundamento de estudos sobre o

tema e seus reflexos na atuação ministerial, uma vez que o número de policiais brasileiros falecidos no cumprimento de sua missão a cada ano vem conhecendo expressivo aumento, a recomendar atenção também para essa outra vertente do mesmo problema de mortes em contexto de intervenção policial.

Por fim, essa publicação tem o escopo de reforçar a finalidade primordial do projeto, que é a soma de esforços entre o CNMP e os diversos ramos do Ministério Público brasileiro, para o enfrentamento à morte decorrente de intervenção policial.

ANEXO 8



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PORTARIA CNMP-PRESI Nº 158, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018.

A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no uso das atribuições previstas no art. 12, XX e § 1º, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, e tendo em vista o disposto no art. 1º, §§ 3º e 5º, da Portaria CNMP-PRESI nº 70, de 27 de março de 2014, e considerando o que consta no Processo Administrativo nº 19.00.4010.0010337/2018-83, RESOLVE:

Art. 1º Designar, pelo prazo de 1 (um) ano, os membros do Ministério Público a seguir relacionados para, sem prejuízo das funções no órgão de origem, atuarem como integrantes de Grupo de Trabalho junto à Comissão do Sistema Prisional, controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública do CNMP, com o objetivo de promover estudos tendentes a subsidiar a atuação do CNMP, nos limites de sua competência institucional, visando o aperfeiçoamento da Resolução CNMP nº 129/2015 e do Sistema de Registros de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial, bem como à elaboração de eventual ato normativo sobre vitimização policial:

I – ANTONIO HENRIQUE GRACIANO SUXBERGER, Membro Auxiliar da Comissão do Sistema Prisional, controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública – CSP;

II – VANESSA WENDHAUSEN CAVALLAZZI, Membro Auxiliar Comissão do Sistema Prisional, controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública – CSP;

III – MÔNIA LOPES DE SOUZA GUIGNONE, Promotora de Justiça do Estado da Bahia;

IV – ALEXEY CHOI CARUNCHO, Promotor de Justiça do Estado do Paraná;

V – THIAGO PIEROBOM DE ÁVILA, Promotor de Justiça do Distrito Federal e Territórios;

VI – ROBERTA ROSA RIBEIRO, Promotora de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;

VII – ANDRÉ TIAGO PASTERNAK GLITZ, Promotor de Justiça do Estado do Paraná; [\(Redação dada pela Portaria CNMP-PRESI nº 186, de 18 de dezembro de 2018\)](#)

VIII – [\(Revogado pela Portaria CNMP-PRESI nº 28, de 13 de março de 2019\)](#)

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

IX – [\(Revogado pela Portaria CNMP-PRESI nº 28, de 13 de março de 2019\)](#)

X – GILBERTO TELES COELHO, Promotor de Justiça do Distrito Federal e Territórios;

XI – LEONARDO BORGES DE OLIVEIRA, Promotor de Justiça do Distrito Federal e Territórios. [\(Redação dada pela Portaria CNMP-PRESI nº 28, de 13 de março de 2019\)](#)

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 13 de novembro de 2018.

RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE

ANEXO 9

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 635 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB**
ADV.(A/S) : **DANIEL ANTONIO DE MORAES SARMENTO E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
AM. CURIAE. : **EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRO-DESCENDENTES E CARENTES**
ADV.(A/S) : **WALLACE DE ALMEIDA CORBO**
AM. CURIAE. : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
ADV.(A/S) : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
AM. CURIAE. : **JUSTIÇA GLOBAL**
ADV.(A/S) : **DANIELA FICHINO**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO DIREITOS HUMANOS EM REDE**
ADV.(A/S) : **GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO**
ADV.(A/S) : **CAROLINE MENDES BISPO**
ADV.(A/S) : **MARCOS ROBERTO FUCHS**
ADV.(A/S) : **JOAO PAULO DE GODOY**
ADV.(A/S) : **PAULA NUNES DOS SANTOS**
ADV.(A/S) : **RODRIGO FILIPPI DORNELLES**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO REDES DE DESENVOLVIMENTO DA MARE**
ADV.(A/S) : **CAROLINE MENDES BISPO**
AM. CURIAE. : **MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO**
ADV.(A/S) : **GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO**
ADV.(A/S) : **ISABEL CRISTINA MARTINEZ DE SOUZA PEREIRA**
ADV.(A/S) : **MARCELO DIAS**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIAO-ISER**
ADV.(A/S) : **ISABEL CRISTINA MARTINEZ DE SOUZA PEREIRA**
ADV.(A/S) : **GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO**
AM. CURIAE. : **CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - CNDH**
ADV.(A/S) : **EVERALDO BEZERRA PATRIOTA**

ADPF 635 / RJ

AM. CURIAE. :MUNICIPIO DE ANGRA DOS REIS
PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ANGRA
DOS REIS
AM. CURIAE. :COLETIVO PAPO RETO
AM. CURIAE. :MOVIMENTO MÃES DE MANGUINHOS
AM. CURIAE. :REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS
CONTRA A VIOLÊNCIA
AM. CURIAE. :FALA AKARI
AM. CURIAE. :INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA
RACIAL
ADV.(A/S) :GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO

**DECISÃO DE CONVOCAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA DISCUTIR
ESTRATÉGIAS DE REDUÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL NO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO**

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB a fim de que sejam reconhecidas e sanadas o que entende serem graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial.

Em sessão realizada no Plenário Virtual, esta Corte deferiu a medida cautelar proposta nos seguintes termos:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. OMISSÃO ESTRUTURAL DO PODER PÚBLICO NA ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA A REDUÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL. VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. CONHECIMENTO DA ARGUIÇÃO. LIMITAÇÕES LEGAIS PARA O DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR EM SEDE DE OMISSÃO

ADPF 635 / RJ

INCONSTITUCIONAL. INDEPENDÊNCIA E AUDITABILIDADE DAS PERÍCIAS DO ESTADO. PROTOCOLO DE MINNESOTA. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS ÀS OPERAÇÕES POLICIAIS NAS PROXIMIDADE DE ESCOLAS. DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ABSOLUTA PRIORIDADE. FUNÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DEVER DE INVESTIGAR EM CASOS DE SUSPEITA DE ILÍCITOS PRATICADOS POR AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. É cabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver (i) uma violação generalizada de direitos humanos; (ii) uma omissão estrutural dos três poderes; e (iii) uma necessidade de solução complexa que exija a participação de todos os poderes.

2. A violação generalizada é a consequência da omissão estrutural do cumprimento de deveres constitucionais por parte de todos os poderes e corresponde, no âmbito constitucional, à expressão “grave violação de direitos humanos”, constante do art. 109, § 5º, da CRFB. A utilização da expressão grave violação no âmbito da jurisdição constitucional permite identificar o liame não apenas entre a magnitude da violação, mas também entre suas características, ao se exigir do Tribunal que examine o tema à luz da jurisprudência das organizações internacionais de direitos humanos. A omissão estrutural é a causa de uma violação generalizada, cuja solução demanda uma resposta complexa do Estado, por isso, é necessário demonstrar não apenas a omissão, mas também o nexo. A necessidade de solução complexa pode ser depreendida de decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, especialmente se dela for parte o Estado brasileiro.

3. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília, reconheceu que há omissão relevante do Estado do Rio de Janeiro no que tange à elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança. Ademais, em decisão datada de 22 de novembro de 2019, em

ADPF 635 / RJ

processo de acompanhamento das decisões já tomadas por ela, conforme previsão constante do art. 69 de seu regimento interno, a Corte fez novamente consignar a mora do Estado brasileiro relativamente à ordem proferida. Não obstante a nitidez do comando vinculante, a superação normativa de uma omissão inconstitucional, não é providência a ser solvida em sede de cautelar, nos termos do art. 12-F, § 1º, da Lei 9.868, de 1999.

4. Não cabe ao Judiciário o exame minudente de todas as situações em que o uso de um helicóptero ou a prática de tiro embarcado possa ser justificada, mas é dever do Executivo justificar à luz da estrita necessidade, caso a caso, a razão para fazer uso do equipamento, não apenas quando houver letalidade, mas também sempre que um disparo seja efetuado. No exercício de sua competência material para promover as ações de policiamento, o Poder Executivo deve dispor de todos os meios legais necessários para cumprir seu mister, desde que haja justificativa hábil a tanto, verificável à luz dos parâmetros internacionais.

5. A exigência de que os juízes e Tribunais observem as decisões do Superior Tribunal de Justiça afasta o requisito do perigo na demora em relação a pedido para fixação de parâmetros constitucionais para a expedição de mandados de busca e apreensão, tendo em vista a manifestação pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido que é “indispensável que o mandado de busca e apreensão tenha objetivo certo e pessoa determinada, não se admitindo ordem judicial genérica e indiscriminada de busca e apreensão para a entrada da polícia em qualquer residência”.

6. A investigação criminal a ser conduzida de forma independente é garantia de acesso à justiça, que pode ser depreendida, particularmente, do art. 5º, LIX, da CRFB, no que admite a ação privada nos crimes de ação pública, se ela não for intentada no prazo legal. Como os crimes contra a vida são, via de regra, investigados por meio de perícias oficiais (art. 159 do Código de Processo Penal), tendo em vista que as provas

ADPF 635 / RJ

tendem a se desfazer com o tempo, a falta de auditabilidade dos trabalhos dos peritos não apenas compromete a efetiva elucidação dos fatos pela polícia, como também inviabiliza a própria fiscalização cidadã, direito constitucionalmente assegurado.

7. Um relatório detalhado produzido ao término de cada operação dos agentes de segurança pública é exigência de accountability da atuação estatal. A forma pela qual essa exigência é atendida se dá por um duplo controle: o administrativo e o judicial. Em caso de incidentes nessas operações, não basta apenas o envio de informações ao órgão policial, mas também é necessário o envio ao órgão judicial independente encarregado da realização do controle externo da atividade policial, nos termos do art. 129, VII, da CRFB. O controle duplo garante não apenas a responsabilização disciplinar do agente de Estado, mas também a criminal, porquanto a omissão no fornecimento de tais informações configura, em tese, o tipo previsto no art. 23, II, da Lei 13.869, de 2019. Sendo as informações destinadas ao Ministério Público, a ele compete o detalhamento dos dados que serão requisitados.

8. Impedir, em prazos alongados, que as crianças frequentem aulas em virtude de intervenções policiais é uma gravíssima violação de direito humanos e é símbolo da falência do Estado em assegurar, com absoluta prioridade, os direitos das crianças.

9. O reconhecimento da competência investigatória do Ministério Público, tal como fez este Tribunal quando do julgamento do RE 593.727, deflui da competência material direta do Ministério Público, consoante disposto no art. 129, I e IX, da Constituição Federal. O sentido da atribuição dada ao Ministério Público no texto constitucional coincide com o papel que se exige de uma instituição independente para a realização das atividades de responsabilização penal prevista nos Princípios das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo. O reconhecimento do poder do Ministério Público de

ADPF 635 / RJ

realizar essa atividade não pode ser visto como faculdade, pois quem detém a competência para investigar não pode agir com discricionariedade sobre ela, sob pena de compactuar com a irregularidade que deveria ser cuidadosamente apurada. Ademais, não se pode alegar que a competência dos delegados de polícia para a realização de investigações de infrações que envolvam os seus próprios agentes atenda à exigência de imparcialidade, reclamada pelos tratados internacionais de direitos humanos. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. O exercício dessa atribuição deve ser ex officio e prontamente desencadeada, o que em nada diminui os deveres da polícia de enviar os relatórios sobre a operação ao parquet e de investigar, no âmbito interno, eventuais violações.

10. Um Estado que apresenta altos índices de letalidade decorrente das intervenções policiais deve buscar engajar todo seu quadro de servidores, por isso a exclusão dos indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial do cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias vai de encontro às obrigações e aos deveres constitucionais.

11. Medida cautelar parcialmente deferida.”

(ADPF 635 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 20-10-2020 PUBLIC 21-10-2020).

O Plenário, ainda, referendou medida cautelar para reconhecer a excepcionalidade da realização de operações policiais no contexto da emergência sanitária causada pelo coronavírus. A ementa foi assim redigida:

“Ementa: REFERENDO EM MEDIDA INCIDENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES

ADPF 635 / RJ

POLICIAIS NAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO DURANTE A PANDEMIA MUNDIAL. MORA DO ESTADO NO CUMPRIMENTO DE DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA.CONTEXTO FÁTICO EM QUE OS MORADORES PERMANECEM MAIS TEMPO EM CASA. RELATOS DE OPERAÇÕES QUE REPETEM O PADRÃO DE VIOLAÇÃO JÁ RECONHECIDO PELA CORTE INTERAMERICANA. PERICULUM IN MORA. CONCESSÃO DA MEDIDA. 1. A mora no cumprimento de determinação exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos é fundamento que empresa plausibilidade à tese segundo a qual o Estado do Rio de Janeiro falha em promover políticas públicas de redução da letalidade policial. 2. A permanência em casa dos moradores das comunidades do Rio de Janeiro em decorrência da pandemia internacional, assim como os relatos de novas operações que, aparentemente, repetem os padrões de violações anteriores, fundamentam o receio de que a medida, caso concedida apenas ao fim do processo, seja ineficaz. 3. Medida cautelar deferida para determinar: (i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária.”

(ADPF 635 MC-TPI-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-267 DIVULG 06-11-2020 PUBLIC 09-11-

ADPF 635 / RJ

2020).

Não obstante a nitidez da ordem exarada pelo Supremo Tribunal Federal, o Partido requerente noticia o que entende ser o descumprimento da decisão.

Narra que (eDOC 261):

“(…)

No dia 15 de agosto, uma violenta incursão de agentes da Unidade de Polícia Pacificadora no Morro dos Macacos, zona norte do Rio de Janeiro, ocasionou a morte de dois jovens negros. Uma das vítimas foi Caio Gabriel Vieira da Silva, de 20 anos. A incursão dos policiais se deu durante um torneio de futebol, do qual as vítimas participavam.

(…)

Em 19 de agosto, uma mega operação policial foi deflagrada no conjunto de favelas do Viradouro, na cidade de Niterói. Segundo a Polícia Militar, em declaração à imprensa, a ação teria ocorrido a pedido da Prefeitura de Niterói, sob a alegação de que seria necessária a intervenção da polícia para a realização de obras estruturais na localidade. A operação, conforme divulgado, estaria dividida em três fases: a primeira, a cargo do Comando de Operações Policiais, envolvendo as unidades do Batalhão de Ações com Cães (BAC), Batalhão de Polícia de Choque (BPChq) e Batalhão de Operações Especiais (Bope); a segunda, a cargo do Batalhão de Choque; e a terceira a cargo do 12o Batalhão de Polícia Militar, a quem caberia a instalação de duas cabines blindadas na localidade. A ocupação perdura até a presente data.

Referida operação foi objeto de preocupação da deputada federal Talíria Petrone e do deputado estadual Flavio Serafini em ofício endereçado a esta Suprema Corte (pasta 247), no qual reportam relatos de abusos e possível descumprimento da medida cautelar proferida na ADPF 635.

Segundo o comandante do 12o Batalhão de Polícia Militar, Cel. Sylvio Guerra, em declaração à imprensa, a operação de

ADPF 635 / RJ

ocupação do conjunto de favelas do Viradouro, no dia 19 de agosto, resultou na morte de cinco pessoas – classificadas, de imediato, como “bandidos” pelo comandante.

(....)

Em 14 de outubro, uma operação da Coordenadoria de Operações Especiais (CORE), da Polícia Civil, resultou na morte de cinco pessoas na localidade do KM 32, em Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense. Moradores relataram que o intenso tiroteio, com sons que lembravam bombas e granadas, iniciou-se por volta das 21h, perdurando até tarde da noite.

Relatos colhidos pela Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (IDMJR), por meio de seu canal de denúncias e pelo monitoramento de redes sociais, apontam que haveria mais mortes do que as divulgadas pelos canais oficiais da polícia e pela imprensa. Um dos relatos destaca o desaparecimento de dois jovens, cujos corpos teriam sido encontrados no dia seguinte.

(...)

No dia 18 de outubro, Gabriel Ribeiro Marcondes, de 20 anos, neto do cantor e sambista Neguinho da Beija-Flor, foi morto no Morro da Bacia, em Nova Iguaçu, após uma ação do 20o Batalhão de Polícia Militar. Mateus da Silva Gomes e mais um rapaz, de identidade desconhecida, também foram mortos na ação, que deixou, ainda, um homem ferido.

(...)

No dia 19 de outubro, policiais do 4o e 5o Batalhões da Polícia Militar realizaram uma operação no Morro da Coroa, região central do Rio de Janeiro. A ação teria sido motivada por uma denúncia de sequestro de um agente policial, que não chegou a ser confirmada pela corporação. O estudante Caio Gomes Soares, de 23 anos, foi atingido dentro de sua casa por volta de 7 horas da manhã, falecendo nos braços de sua irmã, de 24 anos. Caio morava no bairro do Catumbi, próximo à localidade onde ocorria a operação.

A mãe de Caio, Maria José Gomes de Andrade, trabalha como doméstica e já havia saído de casa no momento em que o

ADPF 635 / RJ

filho foi atingido. Caio era estudante de Educação Física na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, e dava aulas para idosos. Segundo sua mãe, o rapaz morreu com um copo de suco na mão.

(...)

Também no dia 19 de outubro, uma grande operação policial ocorreu nas favelas do Jacarezinho, Mandela e em Manguinhos. A operação envolveu unidades do Comando de Operações Policiais (COE), da Polícia Militar do Rio de Janeiro – Batalhão de Ações com Cães (BAC), Batalhão de Polícia de Choque (BPChq), Batalhão de Operações Especiais (Bope) –, além de equipes de Unidades de Polícia Pacificadora. Em suas redes sociais, a PMERJ divulgou que a operação visava “a remoção de obstáculos colocados em vias públicas e a verificação de denúncias” – sem quaisquer informações adicionais sobre o tipo ou caráter das denúncias a serem averiguadas.

A operação colocou os moradores das localidades em alerta desde as primeiras horas da manhã. Em sua página no Facebook, a Clínica da Família Victor Valla informou a ocorrência “mega operação policial com a presença de caveirão e policiais do Choque”, que acarretara a suspensão das suas atividades naquele dia.

Relatos de moradores de Manguinhos, colhidos pela organização Justiça Global no dia seguinte à operação, apontaram a ocorrência de uma série de violações de direitos, para além das seguidas horas de tiroteios e apreensão generalizada. Moradores afirmaram que os policiais entraram em diversas casas da localidade, com uso de chave “mixa”. Foram também relatados arrombamentos e invasões pelas lajes das casas. Segundo depoimento de moradores, policiais teriam tentado coagir um adolescente de 13 anos a tirar uma foto com uma arma colocada em sua mão, tendo permanecido na residência do rapaz por quase duas horas. Há relatos, ainda, sobre policiais terem tomado celulares de moradores, ordenando o desbloqueio do aparelho, e enviado mensagens

ADPF 635 / RJ

com dizeres como “esconde a droga”, em uma suposta tentativa de incriminação.

(...)

No dia 27 de outubro, uma operação realizada pelo 3o Comando de Policiamento de Área, envolvendo o 21o e 15o Batalhões de Polícia Militar, ocorreu na favela da Mangueirinha, em Duque de Caxias. A justificativa para a ação seria a apreensão de drogas e armas. Relatos de moradores ao canal de denúncias da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial descreveram a apreensão e o medo da comunidade. "Nossos carros e casas viram alvo, a polícia atira sem olhar", dizia uma das mensagens recebidas.

(...)

No dia 27 de outubro, por volta de 5h da manhã, 300 agentes da Polícia Civil em dezenas de viaturas e cinco blindados estacionaram na Avenida Brasil, adentrando, em seguida, o Parque União, uma das favelas da Maré. A operação também aconteceu nas favelas Rubens Vaz, Nova Holanda e Parque Maré, seguida por incursão pela Baixa do Sapateiro e Morro do Timbau.

A operação terminou por volta das 17h, durando por 11 horas, de maneira silenciosa, com poucos registros de tiros. Em coletiva de imprensa, foi explicado que a operação policial foi consequência de uma força tarefa da inteligência da Polícia Civil, que envolveu cinco delegacias e uma investigação de três meses, que mapeou 100 pessoas com mandado de prisão supostamente escondidos na Maré. Segundo a nota da assessoria de imprensa da Polícia Civil, foram apreendidos fuzis, granadas, silenciadores, e carros e motos que seriam roubadas. Dezenove pessoas, entre adultos e adolescentes, foram presas e apreendidas na operação.

Um dos mandados, segundo a polícia, foi para o suposto autor do assassinato do menino Leônidas Augusto da Silva Oliveira, de 12 anos, que morreu após ser atingido na cabeça um confronto na Avenida Brasil, no dia 09 de outubro. A polícia não apresentou nenhum registro que comprove a informação

ADPF 635 / RJ

do autor da morte do menino.

Apesar de a operação policial ter sido realizada junto ao setor de Inteligência da Polícia, os moradores da Maré continuam sofrendo com os impactos da ação. O Maré de Direitos, projeto da Redes da Maré que oferece atendimento sociojurídico, identificou um caso de agressão física, nove invasões a domicílio, seis danos ao patrimônio, três casos de subtração de pertences, em um dos quais, segundo a moradora, os agentes da Polícia Civil furtaram R\$300,00 de sua casa.

Duas pessoas ficaram feridas, incluindo MAIARA OLIVEIRA DA SILVA, uma jovem de 19 anos grávida de 4 meses que foi atingida na barriga no Parque Maré. Segundo relato dos moradores, Maiara estava com uma amiga no portão de casa, localizada em uma extremidade de sua rua, enquanto um grupo de policiais estava no outro extremo, estando dois agentes numa laje, onde posicionaram um apoio de arma, e outros dois na rua. Moradores relatam que ouviram três disparos e que teriam sido disparados pelos policiais na direção de Maiara, sem ocorrência de confronto. Segundo os moradores, os policiais presentes na cena do crime demoraram a prestar socorro à vítima, quando os moradores se mobilizaram e conseguiram um carro que a levou até o Hospital Municipal Evandro Freire. O pai de Maiara estava dentro do carro prestando socorro a filha, quando foi expulso por policiais que acompanharam o carro até a unidade de saúde. Um outro grupo de policiais permaneceu no local e recolheram capsulas e projeteis que estavam no local, além de tentar limpar as marcas de sangue. Maiara segue internada no Centro de Tratamento Intensivo e seu estado ainda é grave.

(...)

Desde setembro, o conjunto de favelas de Lins de Vasconcelos tem sofrido seguidas operações policiais. A Unidade de Polícia Pacificadora tem sido o principal órgão envolvido nas ações que, além de contínuas horas de tiroteios, também causaram a morte de pelo menos duas pessoas.

Dentre os relatos documentados de moradores da

ADPF 635 / RJ

localidade, está o de Márcia Jacinto da Silva, que quase foi atingida durante uma ação da polícia no Morro do Gambá. Márcia estava com seu filho, Gabriel, de apenas 7 anos de idade, quando foi surpreendida pelos tiros a caminho de casa. Em 2002, Márcia perdeu seu filho Hanry, então com 16 anos, morto pela polícia na mesma localidade, o Morro do Gambá.”

Em virtude desse relato, determinei a coleta de informações dsobre:

“a. o cumprimento da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativamente ao estabelecimento de metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da Sentença de 16 de fevereiro de 2017;

b. caso ainda não tenha sido cumprida a determinação, as razões que justificam a mora, indicando, ainda, o nome das autoridades que tinham e que têm responsabilidade para dar execução à medida;

c. a justificativa apresentada para a manutenção de eventual sigilo relativo aos protocolos de atuação policial, com cópia da decisão de classificação (art. 28 da Lei 12.527, de 2011);

d. as justificativas apresentadas para a realização das operações narradas pela petição (eDOC 261), com cópia dos ofícios que as encaminharam para o Ministério Público do Estado, assim como da descrição dos cuidados tomados quando da realização dos atos.”

Em relação ao relato trazido pelo Partido requerente, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro informou que tem empreendido esforços para garantir o cumprimento da liminar. Afirma que a decisão do Tribunal restringiu a realização de operações, mas não as proibiu, sendo que “o juízo de valor acerca da necessidade emergencial de levar a efeito uma operação policial em comunidade (...) continua sendo das polícias”.

A partir de matérias jornalísticas, entende o Ministério Público do

ADPF 635 / RJ

Estado do Rio de Janeiro que não se poderia proibir a realização de operações, já que a realidade do Estado do Rio de Janeiro é a de que quase todas as comunidades são “dominadas pela criminalidade organizada”. Pontua que as comunidades do Estado do Rio de Janeiro experimentam uma situação híbrida, ora sob o jugo de traficantes, ora sob a submissão a grupos paramilitares. Afirma existir uma desproporção entre o efetivo das forças policiais e o quantitativo de “criminosos em liberdade”. Noticia que, de acordo com relatório da polícia civil, o Rio de Janeiro teria mais de 56 mil criminosos em liberdade, “portanto armas de fogo de grosso calibre”, número que, segundo o representante do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, seria superior que o efetivo de 44 mil policiais militares. Por isso, em seu entender, “a análise da essencialidade das operações policiais durante o período da pandemia nas comunidades deve considerar uma multiplicidade de fatores, característicos da realidade do Estado do Rio de Janeiro”.

Alega, ainda, que (eDOC 274, p. 15):

“Outro aspecto que deve ser pensado diz respeito à própria atividade do tráfico de drogas nessas regiões. Sabe-se que, para o sucesso da organização criminosa, impera a “lei do silêncio”, o que dificulta a repressão criminal dessa modalidade delituosa na medida em que os testemunhos, na fase da persecutio in júzo, restringem-se aos depoimentos de agentes da lei.

E como regra, temos incursões policiais em áreas conflagradas em que os agentes são invariavelmente recebidos a tiros por esses grupos armados, beneficiados inclusive pela topografia da região, o que demanda, na grande maioria dos casos, a deflagração de operações policiais para o mero acesso ao local. Desse modo, essas justificativas para a deflagração das operações policiais também são bastante razoáveis e preenchem o requisito da excepcionalidade, a nosso sentir.”

No que tange às medidas adotadas para dar cumprimento às decisões, informa que estabeleceu que a comunicação ao Ministério

ADPF 635 / RJ

Público deve ser realizada em até 24 horas. As comunicações devem ser enviadas – e estão sendo enviadas – por meio eletrônico. Em seguida, elas são remetidas às promotorias competentes que receberam as instruções normativas e protocolos elaborados pelas polícias, a fim de que possam examinar as justificativas apresentadas. Em uma base de dados, o Ministério Público registra as informações relativas a: data da operação, órgão responsável pela deflagração, local de realização e promotoria com atribuição para a área. No que tange às mortes decorrentes de intervenção policial, afirma que “alimentamos igualmente uma tabela em que constam todos os dados encaminhados pela Delegacia de Homicídios”.

O Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, não informou sobre o cumprimento da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nem trouxe qualquer informações sobre os agentes responsáveis pelo seu cumprimento. Em relação à justificativa apresentada para a manutenção de eventual sigilo relativo aos protocolos de atuação policial, com cópia da decisão de classificação (art. 28 da Lei 12.527, de 2011), afirmou que (eDOC 278):

“Relativamente à prestação de informações quanto à justificativa apresentada para a manutenção de eventual sigilo relativo aos protocolos de atuação policial, cabe destacar que o mesmo possui explicação de ordem eminentemente técnica, sendo certo que a divulgação de estratégias de atuação (obviamente imbricadas com os respectivos protocolos) aumentariam sobremaneira o risco de fracasso das operações policiais.

De toda sorte, independente do sigilo conferido aos protocolos policiais (reitere-se, apenas por razões técnicas de sucesso estratégico das operações), a atuação da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro tem sido pautada pelo forte planejamento e, por igual, pelo intuito de preservar vidas e reduzir a letalidade em ações policiais, respeitandose integralmente as restrições impostas pelas decisões proferidas nesta ADPF 635.

Em outros termos e de forma mais direta, ainda que

ADPF 635 / RJ

mantido o protocolo de atuação policial por razão técnica, o fato é que todas as imposições de cautela determinadas pelo STF vem – e continuarão – sendo seguidas nas operações da Polícia Civil.”

No que tange às justificativas apresentadas para a realização das operações narradas pela petição (eDOC 261), com cópia dos ofícios que as encaminharam para o Ministério Público do Estado, assim como da descrição dos cuidados tomados quando da realização dos atos, aduziu que (eDOC 278):

“Quanto às operações realizadas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro, cumpre destacar que elas respeitaram os requisitos de (i) excepcionalidade, (ii) obediência a normas de cuidado e (iii) remessa imediata de tais justificativas e expedição de relatórios em até 24 (vinte e quatro) horas ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Com efeito, desde a primeira decisão proferida nos autos desta ADPF, a Polícia Civil só realizou operações em comunidade durante a pandemia de COVID em caráter excepcional, fora do horário de entrada e saída de escolas, evitando assim maior fluxo de pessoas, sem a utilização de unidades de ensino ou de saúde como bases operacionais, bem como sem a utilização de helicópteros, primando-se pelo tripé da inteligência, investigação e ação, tal como reconhecido pelo Ministério Público estadual em seu último petítório.

De resto, como comprovam os documentos em anexo, foram encaminhados ofícios ao MPERJ com os relatórios de todas as operações realizadas pela Polícia Civil desde que assim determinado na presente ADPF.”

Em vista das informações trazidas pelo Ministério Público e pelo Estado do Rio de Janeiro, determinei, em conjunto com a Procuradoria-Geral da República, a coleta de novas informações das partes sobre a realização de audiência pública.

ADPF 635 / RJ

A Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da UFRJ requereu sua admissão no feito na qualidade de *amicus curiae*, aduzindo para tanto que (eDOC 288):

“O tema em debate central da presente ADPF é motivo de constante pesquisa institucional do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos – NIDH da Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), em todos os seus projetos de pesquisa e extensão, que realiza um diálogo sistemático com as instituições interamericanas de formas variadas, como a CIDH e da Corte IDH, por meio de memoriais como *amicus curiae*, bem como, do Comitê Jurídico Interamericano de Direitos Humanos, já que o NIDH possui um convênio com a Organização dos Estados Americanos (OEA) em razão do qual tem realizado no Curso de Direito Internacional na UFRJ desde 2019.”

O Partido requerente e os *amici curiae* manifestaram interesse na realização das audiências e sugeriram que fosse realizada no Estado do Rio de Janeiro, permitindo a participação de especialistas em segurança pública, direitos humanos e questões raciais, de vítimas e familiares de violência do Estado, de membros e organizações da sociedade civil e de órgãos e entes públicos envolvidos na questão.

É, em síntese, o relato. Decido.

Admito a Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Faculdade de Direito como *amicus curiae* da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Quanto ao pedido de esclarecimentos e aos Embargos de Declaração opostos, registro, inicialmente, que o indeferimento da medida cautelar deveu-se a desnecessidade, ao menos naquele momento processual, de nova ordem jurisdicional para que o Estado do Rio de Janeiro elaborasse, em sede de cautelar, um plano de redução da letalidade policial.

Referido entendimento foi acompanhado pela maioria do Plenário, mas, na votação, o e. Min. Gilmar Mendes, inaugurou divergência para

ADPF 635 / RJ

consignar que:

“Desde 2017, quando o caso foi julgado pela Corte internacional, a situação de violência policial no Estado do Rio de Janeiro não deu sinais de avanços. Cito, a título exemplificativo, os casos emblemáticos das mortes, por projéteis de armas de fogo, das crianças João Pedro Matos Pinto, Ágatha Félix, Kauê Ribeiro dos Santos e Kauan Rosário, todos com menos de 14 anos, sendo que apenas uma dessas tragédias resultou em denúncia criminal (Caso João Pedro: quatro crianças foram mortas em operações policiais no Rio no último ano, Revista Época, disponível em: <https://epoca.globo.com/rio/caso-joao-pedro-quatro-criancas-forammortas-em-operacoes-policiais-no-rio-no-ultimo-ano-24436851>. Acesso em: 10 ago. 2020).

(...)

O caso em análise se adéqua às premissas acima estabelecidas, em especial por tratar de graves violações de direitos fundamentais dos moradores de locais submetidos a constantes atos de autoridades estatais que resultam em números alarmantes de letalidade policial, especialmente de grupos vulneráveis que carecem, exatamente, de uma maior proteção do Estado. Isso porque “a elevada taxa de letalidade policial no Brasil, em suma, constitui uma situação de violação de direitos fundamentais ao tempo em que reforça a inviabilização do próprio Estado de Direito” (FERREIRA, Poliana S. Direitos fundamentais e letalidade policial: sentidos opostos numa mesma trilha. REDES – Revista Eletrônica Direito e Sociedade, v. 7, n. 2, 2019. p. 124).

Portanto, entendo que todos os requisitos acima descritos foram preenchidos, para fins de caracterização da presente demanda como uma ação estrutural e, principalmente, para a constatação da existência de um estado de coisas inconstitucional na política de segurança pública do Rio de Janeiro, no que se refere à letalidade e nos abusos cometidos contra a população pobre e negra daquele Estado.

ADPF 635 / RJ

De fato, demonstrou-se, nesses autos, a existência da violação massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas, no caso os direitos à vida, à integridade física e psíquica, à educação e saúde da população negra e que mora nas comunidades e nos subúrbios do Rio de Janeiro, em virtude da letalidade e dos excessos cometidos em operações policiais realizadas nessas regiões; a prolongada omissão das autoridades públicas para evitar a ocorrência dessa situação, já que os dados de letalidade policial vem se mantendo em níveis extremamente elevados durante vários anos, conforme demonstrado; a não expedição de medidas administrativas, legislativas e orçamentárias necessárias à superação dessa situação; e a necessidade de intervenção coordenada de várias entidades para a superação dessa situação, incluindo os Poderes Executivo e Legislativo do Estado, o Ministério Público, o comando das Polícias Civil e Militar, o Poder Judiciário, a Defensoria Pública, as Secretarias de Saúde e Educação, dentre outros.”

Apesar de não ter sido a cautelar deferida neste ponto, as ponderações trazidas pelo e. Min. Gilmar Mendes orientam a compreensão que se afigura majoritária no Tribunal: o atual número de casos de episódios letais configura gravíssima violação de direitos, um estado de coisas que não é compatível com a Constituição.

Nada obstante, em relação a elas, não trouxe o Estado do Rio de Janeiro informações completas que pudessem aplacar a justa preocupação decorrente da inexistência de um plano estatal para a redução da letalidade policial, o que deverá ser, a tempo e modo, apreciado pelo Colegiado tão logo volte a se reunir.

Observe-se, ainda, que a decisão que determinou a suspensão das operações, ressalvadas as hipóteses absolutamente necessárias, deve ser lida em conjunto com a decisão da medida cautelar, vale dizer, a necessidade traduz-se na indispensabilidade da intervenção quando, tentadas ou justificadas, nenhuma outra alternativa menos invasiva for possível, tais como a dissuasão, inclusive por meio do convencimento, os

ADPF 635 / RJ

avisos, os alertas ou o envio de um número maior de oficiais.

Se o uso da força for inevitável, deve ser ele proporcional e utilizado apenas para assegurar a prisão do acusado ou para superar a resistência por ele imposta. O uso letal da força só é admitido se for necessário para salvar a vida própria ou de outrem. Além disso, junto com os oficiais que farão a operação, devem participar os agentes do Estado que irão documentar e produzir os relatórios com base no Protocolo de Minnessota, sempre de forma a permitir a imediata coleta dos vestígios e do exame de corpo de delito, assim como a revisão independente dos fatos. Esses são requisitos procedimentais básicos de qualquer atuação do Estado. Se uma operação policial, assim como qualquer ação estatal, não tem condições de seguir integralmente esses parâmetros, é sinal inquévoco de que a operação não deveria ser realizada.

Advirta-se, também, que, de acordo com a decisão do Supremo Tribunal Federal, não cabe ao Ministério Público aguardar as investigações a serem realizadas por outro órgão, mas sim proceder ele próprio às investigações. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. Para isso, pode valer-se dos relatórios detalhados que devem ser produzidos pelos agentes após a realização, sempre excepcional, de operações policiais, assim como da preservação e da documentação produzidas pelos peritos que acompanharão a operação ou que, imediatamente após a sua ocorrência, ainda a tempo de preservar os vestígios, são designados para periciar o local.

Tais considerações devem servir de contextualização ao que bem consignou o Min. Gilmar Mendes em seu voto:

“Não se está aqui a criticar indiscriminadamente a atuação das forças policiais. Existe uma grande maioria de policiais dedicados e íntegros, que buscam do melhor modo proteger a sociedade e reduzir a violência, inclusive ao colocar a sua própria vida e de seus familiares em risco.

O tema da letalidade policial é extremamente complexo

ADPF 635 / RJ

e angustiante, pois destaca a desigualdade social de um modo evidente. Isso porque se percebe em muitos casos que a seletividade inerente ao sistema criminal se coloca nas duas pontas, tanto naqueles que morrem pelas ações policiais do Estado, quanto nas mortes dos próprios policiais durante tais ações.

O racismo estrutural da sociedade se revela potencializado nas mortes ocasionadas pelas forças policiais. Isso porque “o racismo se constitui não apenas como uma causa de exclusão ou de empobrecimento das pessoas negras; pelo contrário, o racismo caracteriza-se sobretudo como um fenômeno que promove a desumanização das pessoas negras e que produz vantagens e benefícios sociais para os integrantes do grupo racial hegemônico”. Desse modo, “não é possível pensar as formas de controle e administração dos conflitos na sociedade afastando a análise do papel cognitivo do racismo enquanto elemento articulador das maneiras de pensar os problemas sociais e de formular as respostas para essas questões políticas” (FREITAS, Felipe da Silva. Racismo e polícia: uma discussão sobre mandato policial. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, 2020. p. 171).”

E merecem sempre ser lembradas em um momento de agravamento da emergência sanitária, sobretudo quando as pessoas permanecem recolhidas em suas casas.

Diante disso, é recomendável a convocação de Audiência Pública para que sejam ouvidos pormenorizadamente os órgãos da Polícia Civil e da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público do Estado, as entidades já admitidas como *amici curiae*, assim como de especialistas que quiserem se habilitar e que tenham conhecimento sobre o tema. Dessa forma, pretende-se a abertura de um espaço que promova, por meio de um diálogo aberto e plural, esclarecimentos técnicos, outros olhares e pontos de vista sobre a questão, para que se possam colher mais subsídios para o deslinde da controvérsia ora posta.

Nesse sentido, em 11 de dezembro de 2020, em audiência com o

ADPF 635 / RJ

Exmo. Senhor Procurador-Geral da República, sugeriu-se a realização de audiências públicas para a indicação de mecanismos de justiça procedimental relativamente à atuação das forças de Estado e dos respectivos órgãos de controle.

Após a referida audiência, deliberou-se que:

“(…) o Ministro Edson Fachin e o Procurador-Geral da República Augusto Aras decidiram realizar audiências públicas no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635 (ADPF 635), para ouvir os agentes do Estado do Rio de Janeiro, seus representantes e os movimentos sociais que participam da ADPF. As audiências têm por objetivo coletar informações tanto para subsidiar o Estado do Rio de Janeiro na realização de seu plano de redução da letalidade policial, quanto para auxiliar o Conselho Nacional do Ministério Público na definição de procedimentos para a fiscalização da atuação policial e dos órgãos do Ministério Público. As audiências deverão ocorrer em Brasília e no Rio de Janeiro no primeiro trimestre de 2021.”

Os interessados deverão manifestar seu desejo de participar da audiência pública pelo endereço eletrônico adpf635@stf.jus.br até o dia 29 de janeiro de 2020.

A solicitação de participação deverá conter (i) a qualificação do órgão, entidade ou especialista, conforme o caso, (ii) a indicação do expositor, acompanhada de breve currículo de até duas páginas, e (iii) o sumário das posições a serem defendidas na audiência pública.

Os participantes serão selecionados, entre outros, pelos seguintes critérios: (i) representatividade, especialização técnica e expertise do expositor ou da entidade interessada e (ii) garantia da pluralidade da composição da audiência e dos pontos de vista a serem defendidos.

A relação dos inscritos habilitados a participar da audiência pública será divulgada no portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Posteriormente a isso, será divulgada a data e metodologia de realização da audiência pública.

ADPF 635 / RJ

Assento que, aqueles que forem habilitados a participar da referida audiência pública deverão, como pré-requisito para sua atuação, trazer respostas a perguntas por ora preambulares abaixo elencadas, à luz da área específica de competência, sem prejuízo das demais contribuições que queiram trazer ao debate.

1 – Quais práticas e protocolos de atuação, internos e externos, deveriam ser alterados pela adoção de parâmetros de justiça procedimental, como, por exemplo, a exigência da proporcionalidade? Qual é o papel dos valores e da ética da corporação em incentivar ou desincentivar a adoção desses parâmetros?

2 – Deveriam as forças de segurança reconhecer sua eventual responsabilidade nas injustiças estruturais da sociedade brasileira, particularmente as práticas racistas e discriminatórias?

3 – De que forma é possível ampliar a transparência das ações de segurança pública? Quais protocolos devem ser publicizados? Quais devem ser mantidos sob sigilo?

4 – Em quais situações o emprego de violência física deve ser absolutamente vedado?

5 – Quais são os dados que amparam a realização da operações policiais? Qual o impacto do uso da violência na percepção sobre a legitimidade da atuação das operações policiais?

6 – Qual é o perfil das pessoas que integram as forças de segurança no Estado do Rio de Janeiro? Qual é o contingente disponível? Quão diversas são as forças de segurança? Como ampliar a diversidade nesses órgãos?

7 – Qual é o papel do financiamento da União? Quais programas deveria ela adotar? Como a União deveria incentivar a adoção de parâmetros de atuação menos violentos de forma a contribuir para redução efetiva da letalidade policial?

8 – Como preparar o Ministério Público para conduzir as investigações criminais? Qual dos órgãos de perícia no auxílio ao Ministério Público?

ADPF 635 / RJ

9 – Quais são as evidências que fundamentam a obrigatoriedade de utilização de câmeras corporais pelos policiais? Há evidências em cidades brasileiras? Como estimar o impacto do uso dessas tecnologias no Estado do Rio de Janeiro?

10 – Quais são as demandas não atendidas de recursos humanos, técnicos e financeiros das forças de segurança no Estado do Rio de Janeiro?

Expeçam-se convites à(s) parte(s), aos *amici curiae*, e ainda às Polícias Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público do Estado e ainda às Secretarias de Justiça e Segurança Pública, à Polícia Federal e ao Ministério de Justiça e Segurança Públicas.

Dê-se ciência desta decisão ao Procurador-Geral da República e ao Advogado-Geral da União.

Solicite-se a divulgação, no sítio deste Supremo Tribunal Federal e por meio da assessoria de imprensa da Corte, da abertura de prazo para o requerimento de participação na audiência pública.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 17 de dezembro de 2020.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente