

3.

Reformas institucionais:
racismo, direitos humanos
e legados autoritários

Vários Autores



**Fortalecimento da Democracia: Evidências para
a efetivação das recomendações da CNV**

SUMÁRIO

<i>EVIDÊNCIAS PARA INFORMAR POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS</i> <i>Bethânia Suano e Bruno Graebin Farias</i>	5
<i>AUSÊNCIAS E SILÊNCIOS: DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO DOS MILITARES DA FORÇAS ARMADAS</i> <i>Vários Autores</i>	33
<i>OS DIREITOS HUMANOS E AUSÊNCIA DAS RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE NA FORMAÇÃO POLICIAL</i> <i>Henrique Macedo, André Cedro, Isabela Araújo e Bruna Cinquini</i>	65
<i>O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: IMPACTOS DA ADPF Nº 347 PARA A PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS - RELATÓRIO DE PESQUISA</i> <i>Denise dos Santos Nascimento</i>	93
<i>ADPF DAS FAVELAS: IMPACTOS DA ADPF Nº 347 PARA A PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS: RELATÓRIO DE PESQUISA</i> <i>Denise dos Santos Nascimento</i>	181
<i>MILITARES E ELEIÇÕES: PESQUISA COMPARADA SOBRE OS MARCOS NORMATIVOS DE PARTICIPAÇÃO DE MILITARES EM PROCESSOS ELEITORAIS</i>	309

EVIDÊNCIAS PARA INFORMAR POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS

Bethânia Suano e Bruno Graebin Farias

Introdução

Este texto pretende ser útil para a consulta por servidores públicos de Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do estado de São Paulo e outras pessoas interessadas na atuação do referido órgão no ciclo de políticas públicas de direitos humanos. Nosso objetivo principal é fornecer ferramentas para o uso de evidências para informar referidas políticas.

A construção de políticas públicas pode e deve valer-se de evidências para fundamentar a tomada de decisão e qualificar as políticas. O uso de evidências aplicadas às políticas tem sido chamada de Políticas Informadas por Evidências, termo e metodologia originados nas políticas de saúde no âmbito da Organização Mundial de Saúde, que atualmente já são aplicadas a outras políticas sociais. Este texto visa apoiar o uso de evidências para as políticas especializadas de direitos humanos, que lida com problemas sociais dos mais diversos e dramáticos, cujas soluções implicam em garantir vida digna aos cidadãos.

As evidências podem ser utilizadas desde a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas de direitos humanos. Este texto permite conhecer conceitos a respeito das políticas públicas em geral e das políticas públicas de direitos humanos, bem como introduz o conceito de políticas informadas por evidências aplicado ao ciclo de políticas públicas de direitos humanos.

O texto está organizado em seções que esclarecem: o que são evidências, o que é uma síntese de evidências, o que é o ciclo de políticas públicas, o que são políticas públicas de direitos humanos, como as evidências técnicas e científicas qualificam as políticas públicas de direitos humanos em cada etapa do ciclo de políticas

públicas, onde e como encontrar e produzir evidências científicas para uso em políticas públicas de direitos humanos. Também são apresentados exemplos e casos concretos.

Importa ter em consideração o contexto da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo, órgão do Poder Executivo de uma unidade federativa intermediária do Governo Federal e dos Governos Municipais do estado de São Paulo. A referida Secretaria estadual agrega o que se pode definir por competências tradicionais de administração de serviços públicos relacionados à prestação de serviços públicos na área da justiça no território do estado de São Paulo; e áreas de atuação mais recentes características da busca de implementação de justiça social por meio de órgãos públicos. As políticas públicas de direitos humanos, como veremos, encontram-se no conjunto do que consideramos áreas de atuação mais recentes, ainda que decorrentes da história de tensões sociais e luta por direitos humanos. Os conselhos de direitos e comissões especiais são órgãos muito característicos destas inovações na institucionalidade governamental, impõem desafios primordiais para a Administração Pública e as evidências podem funcionar como importante apoio para inovação responsável e qualificada na busca por soluções de problemas complexos.

1. O que são evidências?

O conceito de “evidência” tem múltiplos significados que remetem a **fontes de conhecimento baseadas em fatos e dados materiais**. O Guia da Organização Mundial da Saúde para Decisões Informadas por Evidências define “evidências” como **“fatos que podem ser utilizados para apoiar uma conclusão”** (WHO, 2021).

As evidências consistem nas fontes de informação que são acessadas empiricamente - ou seja, que são acessadas pela experiência e observação de fatos materiais e externos ao sujeito. Por serem fatos materiais e externos ao sujeito, as evidências existem e se apresentam independentemente da forma como as interpretamos. **Uma evidência pode ser percebida e interpretada como um fato que sustenta uma ideia ou como um fato que contraria uma ideia.**

De modo geral, as evidências podem se dividir em dois grandes grupos: **evidências tácitas e evidências científicas** (Lomas et al, 2005):

As **evidências tácitas** consistem nas fontes de informação que geram um conhecimento empírico interno e não sistemático, como as experiências de trabalho e os aprendizados ao longo da vida.

As **evidências científicas** consistem nas fontes de informação que geram um conhecimento empírico **explícito, sistemático, replicável, e que pode ser avaliado** em termos da qualidade de seus métodos de coleta e organização de informações.

Na construção das políticas públicas, as evidências tácitas e as evidências científicas desempenham papéis complementares. As evidências científicas podem ser buscadas para responder a problemas de pesquisa formulados a partir do conhecimento empírico baseado em evidências tácitas - como identificar um problema de pesquisa a partir de uma realidade local. As evidências tácitas - como opiniões de experts, aprendizados organizacionais, e diálogos deliberativos - podem ser usadas para interpretar as evidências científicas e adequar insights e conclusões às realidades locais.

A ideia de Políticas Informadas por Evidências **é inspirada no movimento de Medicina Baseada em Evidências** (Guyatt, 1991). A Medicina Baseada em Evidências foi fundamentada em **dois princípios orientadores**. O primeiro princípio consiste na **avaliação da evidência dentro de uma hierarquia de evidências sobre intervenções**. O segundo princípio consiste no **reconhecimento de que a evidência isolada não tem muita utilidade na tomada de decisão e deve ser articulada a outros fatores**, sendo mais um elemento para a tomada de decisão junto à experiência clínica do profissional e a características contextuais e culturais (Guyatt et al, 2000).

A **hierarquia de evidências** estabelece que, para a tomada de decisão sobre intervenções, algumas evidências são resultado de estudos com maior rigor metodológico e menor risco de viés que outras.

Existem dezenas de sistemas de classificação da hierarquia de evidências. A classificação de hierarquia de evidências tradicional é a pirâmide de evidências, que avalia a qualidade da evidência pelo **tipo de estudo** avaliado, considerando ensaios clínicos randomizados como as evidências mais altas e relatos de caso como as evidências mais baixas. Entretanto, formas tradicionais de classificação da qualidade das evidências baseadas na **pirâmide de evidências** - que hierarquiza por tipo de estudo - se mostraram inconsistentes e pouco confiáveis para informar a tomada de decisão (Djulbegovic, & Guyatt, 2017).

A tomada de decisão informada por evidências depende de um processamento prévio das evidências, possibilitado pelo uso de **revisões sistemáticas sobre intervenções** baseadas em sistemas de avaliação da qualidade das evidências e de confiabilidade das recomendações (Djulbegovic, & Guyatt, 2017). Para isso, foram desenvolvidas plataformas informatizadas que reúnem as melhores e mais atualizadas evidências - como revisões sistemáticas de ensaios clínicos randomizados - para informar a tomada de decisão, iniciando com a Cochrane Collaboration em 1990 (Claridge, & Fabian, 2005).

A abordagem de hierarquização de evidências mais utilizada por diversas agências - como a Cochrane Collaboration e a Organização Mundial da Saúde - é a **abordagem GRADE (Grading of Recommendations Assessment, Development and Evaluation)**, que classifica a qualidade das evidências de acordo com o desempenho da evidência em um conjunto de categorias (Alonso-Coelho et al, 2016). As principais categorias analisadas no sistema GRADE são: delineamento do estudo, risco de viés, precisão, consistência, aplicabilidade, viés de publicação, tamanho de efeito, e gradientes de dose-resposta. A partir dessa avaliação, as evidências são classificadas em quatro níveis de qualidade: 1) alta; 2) moderada; 3) baixa; e 4) muito baixa.

Inspirada na Cochrane Collaboration, em 1999 foi criada a Campbell Collaboration, que reúne evidências de **revisões sistemáticas de intervenções em políticas sociais**. Desde então, diversas plataformas informatizadas que organizam revisões sistemáticas de avaliação de políticas sociais e de desenvolvimento econômico foram criadas: J-PAL, DIME, World Bank Strategic Impact Evaluation Fund, 3ie, Alliance for Health Policy and Systems Research; e EPPI Centre.

O movimento da Medicina Baseada em Evidências inspirou um movimento para o uso de evidências nas políticas públicas em geral. Embora inicialmente chamadas de “Políticas Baseadas em Evidências”, o caráter tecnocrático de tal perspectiva sugeria que seria possível (e desejável) centrar a tomada de decisão de políticas públicas priorizando as evidências e desconsiderando outros fatores (Clarence, 2002). Nessa lógica tecnocrática algumas políticas seriam definitivamente “baseadas em evidências” enquanto outras políticas seriam completamente alheias às evidências.

Por conta da complexidade das políticas públicas, o uso de evidências em políticas públicas passou a ser pautado como **mais um dos muitos fatores a serem levados em consideração na tomada de decisão**. O reconhecimento dos limites da qualidade das evidências disponíveis e da necessidade de considerar **múltiplos aspectos além das evidências** resultou na compreensão da abordagem de **Políticas Informadas por Evidências** (Oxman et al., 2009).

Junto às evidências disponíveis, é necessário considerar também aspectos financeiros, arranjos institucionais, culturas organizacionais, recepção pelo público, valores culturais, dinâmicas de grupo, práticas culturais existentes, capacidades estatais, riscos e benefícios, grupos de interesse, participação popular, programa político, deliberações coletivas, entre outros (Head, 2015).

Embora a abordagem de Políticas Informadas por Evidências esteja atualmente mais desenvolvida na área da saúde - com maior tradição e facilidades logísticas na condução de estudos com delineamento experimental e ensaios clínicos randomizados - a sistematização e uso de evidências têm avançado em outras políticas públicas. Na ausência de revisões sistemáticas e ensaios clínicos randomizados,

diferentes políticas públicas têm se apoiado em evidências locais e evidências globais geradas por diferentes metodologias - desde estudos quase experimentais a estatísticas descritivas e dados qualitativos - acessando melhores conclusões sobre a relação entre evidências globais e evidências locais na resposta a problemas específicos.

2. O que é uma síntese de evidências?

A Síntese de Evidências para Políticas é *“um resumo conciso de um problema específico, curto, focado e livre de jargões, com opções de políticas (dispositivo fundamental para tomada de decisão) informadas em evidências científicas para enfrentá-lo”* (Brasil, 2020).

A síntese de evidências apresenta um conjunto de opções de intervenções em políticas sociais que tiveram seus processos de implementação e efeitos avaliados e comparados em revisões sistemáticas.

A Síntese de Evidências para Políticas deve:

apresentar os efeitos (positivos, negativos e mistos) das intervenções de acordo com as evidências de revisões sistemáticas, **as condições de implementação** das intervenções, potenciais **facilitadores e barreiras** de implementação e acesso, **considerações sobre equidade, incertezas** e a mensuração da **qualidade das evidências** encontradas.

seguir um processo sistemático e transparente, relatando todos os passos, achados e limitações da investigação, apresentando os passos e as evidências em **linguagem clara e acessível** para ser utilizada por diferentes atores sociais - profissionais, gestores, sociedade civil organizada, controle social (Brasil, 2020).

A função da Síntese de Evidências para Políticas é fornecer elementos para serem considerados na tomada de decisão em políticas públicas, apresentando, de forma sucinta e objetiva, as melhores evidências disponíveis sobre intervenções relacionadas a um problema específico de política pública.

Uma Síntese de Evidências para Políticas (ou “policy brief”) deve conter os seguintes elementos (The SURE Collaboration, 2011):

Mensagens-chave: uma lista de itens resumindo as mensagens mais importantes da síntese, resumindo o problema abordado, as opções de intervenção e considerações sobre implementação. O indicado é uma página para as mensagens-chave.

Sumário executivo: um sumário de cada seção da Síntese de Evidências para Políticas - incluindo a descrição do problema, as opções de intervenção e as considerações de implementação - de modo a informar de forma rápida o conteúdo da Síntese de Evidências. O indicado é apresentar o sumário executivo ao longo de três páginas.

Relatório completo: o relatório completo da Síntese de Evidências para Políticas deve apresentar o problema, as opções de intervenção e as considerações de implementação, descrevendo todos os achados da Síntese de Evidências.

A apresentação do problema deve contextualizar **como o problema foi identificado e priorizado**, como o problema foi conceitualizado, os **fatores subjacentes** identificados e a **magnitude do problema**.

As opções de intervenção devem descrever cada intervenção, a qualidade da evidência, o tamanho de efeito da intervenção, seus efeitos positivos e negativos, as questões não respondidas, a custo-efetividade de cada opção de intervenção, condições de implementação, facilitadores e barreiras de implementação, considerações sobre acessibilidade e equidade e elementos para monitoramento e avaliação.

O relatório completo também deve apresentar a lista de referências e apêndices relatando o grau de qualidade das evidências em cada referência e uma descrição detalhada de todo o processo de busca, desde a construção do protocolo e estratégia de busca até os achados gerais e quantidade de estudos incluídos e excluídos. O indicado é apresentar o relatório completo em 25 páginas.

3. O ciclo de políticas públicas

As políticas públicas conferem **racionalidade às ações governamentais** (Vázquez & Delaplace, 2011) com o objetivo de atender ao **interesse público e solucionar problemas da coletividade** (Di Pietro, 2014; Souza, 2006). O **interesse público apresenta dimensões variadas** conforme características territoriais, regionais, locais e também características populacionais, como faixa etária, gênero, condições de saúde, entre outras. Estas características podem ser melhor conhecidas por meio de evidências técnicas e científicas, contribuindo para políticas públicas mais efetivas.

Este texto considera as políticas públicas como **prestações de interesse público¹, sob responsabilidade do Estado para com os cidadãos, por meio de serviços públicos ou de garantia de não violação de direitos, para uma vida digna e plena de cidadania**. Tal conceito é abrangente e traz valores subjetivos e filosóficos, como dignidade e cidadania, contudo, com os exemplos práticos e cotidianos do exercício das funções de órgãos de governo, como é o caso da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do estado de São Paulo, pode-se verificar concretamente as especificidades temáticas, territoriais e populacionais que permeiam as políticas públicas sob responsabilidade do órgão referido. Os acordos internacionais de direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário, são fundamentos relevantes para nortear o que o governo (seja em qual esfera federativa) deve almejar enquanto cidadania e vida digna para sua população.

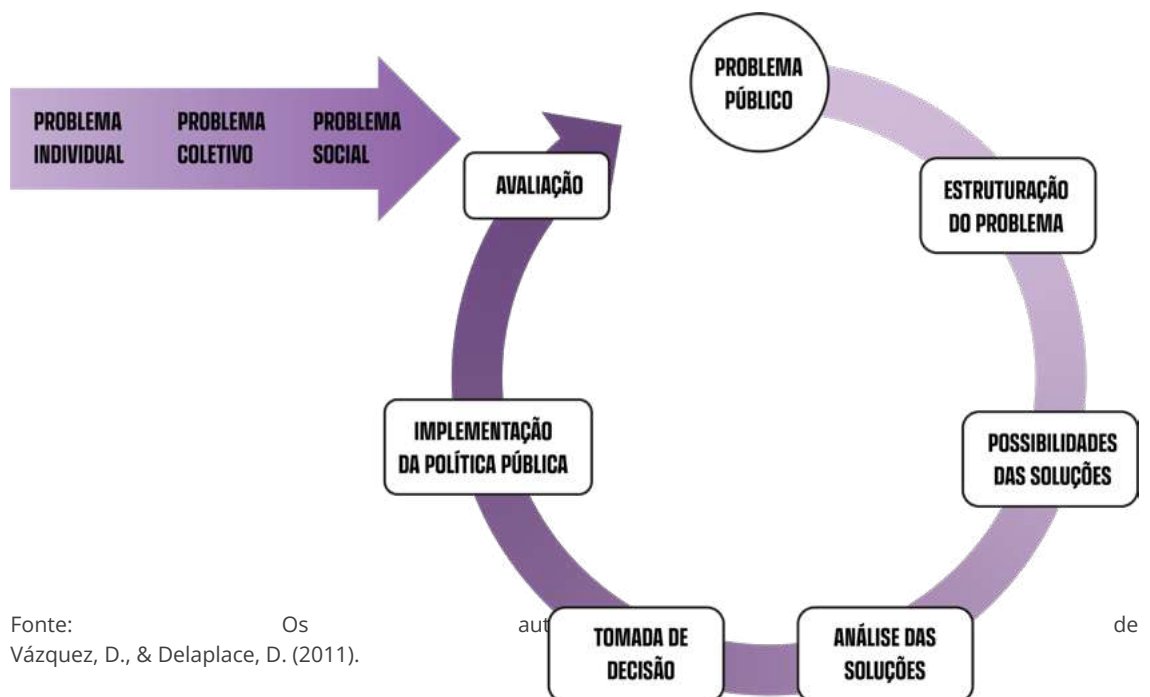
O ciclo de desenvolvimento das políticas públicas pode ser sintetizado em: **ocorrência e identificação de um problema (individual e/ou coletivo, com impacto social), que se torna público e necessita de uma solução no espaço público; a solução está sob responsabilidade do Estado**. O problema primeiramente é estruturado, para em seguida serem formuladas soluções hipotéticas, que passam por processo de análise e tomada de decisão, quando é escolhido um caminho para buscar solucionar o problema. As evidências podem entrar no ciclo para fundamentar a tomada de decisão, indicando as melhores soluções disponíveis, boas práticas já testadas e que possam ser readequadas ao caso específico. A implementação e a avaliação da política pública complementam o ciclo e retroalimentam futuras políticas públicas, adaptáveis a novas realidades contextuais. Por se tratar



¹ Direitos prestacionais são os que dependem da prestação de serviços públicos, sob responsabilidade do Estado, para sua efetivação (Moreira & Gomes, 2014: 59).

de um ciclo, a partir da avaliação pode ser estipulado um redesenho de problemas a serem resolvidos e o ciclo recomeça (Vásquez & Delaplace, 2011). A “Figura” apresenta o quadro retirado do artigo citado:

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas



É imprescindível refletir sobre a natureza dos problemas públicos para construir boas estratégias de uso de evidências para informar políticas públicas de direitos humanos. Os problemas de direitos humanos são problemas públicos, mesmo quando se manifestam individualmente, como em situação de discriminação racial de uma pessoa ou família em um estabelecimento comercial privado, ou dentro de um carro de aplicativo de transporte, por exemplo. Problemas desta natureza requerem a ação governamental em nome do interesse público para efetivação dos direitos humanos estabelecidos em normas internacionais e na legislação nacional. A seguir, elencamos alguns exemplos de problemas de direitos humanos.

Exemplo 1: Problemas socioeconômicos que implicam em insegurança alimentar, por exemplo, infringem princípios de direitos humanos, como a integridade física, a vida digna e a saúde das pessoas. É responsabilidade governamental agir pelo interesse público de que as pessoas tenham garantida sua alimentação em níveis adequados.

Exemplo 2: Problemas ambientais têm implicações emergenciais, como na crise climática atual, e implicações transgeracionais no futuro da humanidade toda, com manifestações distintas conforme características próprias de territórios e comunidades.

Exemplo 3: Dificuldades de acesso à serviços públicos básicos como ter uma certidão de nascimento ou documento de identidade são questões de direitos humanos. Conhecer onde estão as pessoas a quem estes direitos estão sendo negligenciados é fundamental para intervir no problema e garantir diversos direitos, como participação social, exercício da cidadania, direitos políticos e acesso a políticas educacionais e de saúde.

Estes breves exemplos, indicam a importância das políticas de direitos humanos serem informadas por evidências, para que os problemas públicos sejam delimitados com clareza e abordados com estratégias contundentes, dada a natureza vital dos problemas de direitos humanos.

4. Conceito(s) de políticas públicas de direitos humanos

São recentes na literatura estudos que articulem políticas públicas e direitos humanos (Patarra, Silva, & Guedes, 2004; Vázquez & Delaplace, 2011). Os estudos que mais se aproximam do que se pode denominar de **políticas públicas de direitos humanos** são:

1. Pesquisas sobre **políticas sociais específicas**, tais como políticas públicas de educação, de habitação, de saúde, entre outras, comumente com um olhar voltado para as políticas de bem-estar social (Marques, 1997; Höfling, 2001; Guimarães & Jannuzzi, 2004; Fischer, Miller, & Sidney, 2007; Goodin, Rein, & Moran, 2009; Lima & D’Ascenzi, 2013); ou
2. Pesquisas que abordam as políticas para **construção e manutenção da paz**² em territórios que passaram conflitos civis e guerras (UNDP-OHCHR, 2010; McCann, 2014).

Há diferenças conceituais entre políticas públicas e políticas sociais, considerando que apresentam objetivos e focos distintos, principalmente quando se está na esfera de pesquisa acadêmica.

Os estudos e a defesa de políticas sociais derivam do chamado Estado de bem-estar social europeu, sendo inclusive mais estudadas naquele continente (Souza, 2007). As pesquisas e estudos, em geral, abordam as políticas sociais com foco nas consequências de uma determinada política, ou seja, preocupam-se com o impacto social de determinada ação governamental.

Por outro lado, o conceito de políticas públicas foi inicialmente adotado na literatura científica norte-americana, em estudos mais direcionados para as ações governamentais de índole gerencial, com foco em valores de eficiência na gestão (Souza, 2006, 2007). Sendo assim, os “estudos sobre políticas públicas buscam explicar a natureza da política analisada e seus processos” (Souza, 2007: 70), concentrando-se em questões de “por quê” e “como”.

²Optou-se por traduzir livremente os termos comumente utilizados em inglês: Peace Building and Peace Keeping.

No Brasil há maior tradição e pesquisas sobre políticas sociais, inicialmente no campo das políticas de saúde, serviços sociais, educação; atualmente, tem ganhado espaço áreas como segurança pública e estudos relacionados a políticas voltadas para grupos minoritários e excluídos – raça, gênero, pobreza, desigualdade social (Souza, 2007). Todos estes temas de políticas sociais são também questões de direitos humanos e a ausência de tais políticas ou a dificuldade de acesso podem constituir violações de direitos humanos.

O conceito de políticas públicas “em perspectiva” de direitos humanos considera que as políticas públicas podem estar sob uma perspectiva de direitos humanos quando respeitam padrões normativos internacionais reconhecidos pelo Estado (Vázquez & Delaplace, 2011). Assim, tais padrões normativos indicam direitos mínimos que são a base para estabelecer o que denominam de “mapa” para a efetivação de cada direito, seguindo critérios de obrigações estatais e de eficiência do serviço público.

As políticas públicas “de” direitos humanos (PPDHs³) são aquelas que: 1) visam a promover os direitos humanos elencados nas normas internacionais, internalizados pela legislação doméstica (nacional, estadual e até municipal no caso brasileiro); e 2) utilizam princípios e valores de direitos humanos para balizar sua implementação. O que significa que para constituir uma política pública de direitos humanos deve se observar, respectivamente: 1) um aspecto substancial - qual direito efetivar; e 2) um aspecto procedimental - como proceder na implementação deste direito. Nesta linha de raciocínio as políticas públicas de direitos humanos constituem as principais formas de o Estado promover os direitos humanos, aqueles elencados nos documentos normativos como a DUDH, os pactos derivados, os documentos de Viena (OHCHR, 1993) e de Paris (GANHRI, 1993), as ODMs (United Nations, 2000), as ODSs (United Nations, 2015) e outros documentos especializados, internacionais e locais.

Por outro lado, o que se denominou de “políticas públicas em perspectiva de direitos humanos” são um conjunto mais amplo, que inclui o que definimos por PPDHs e outras políticas públicas, cujo conteúdo substancial não são necessariamente os direitos humanos, mas a sua implementação baseia-se em princípios e valores de direitos humanos - como transparência, *accountability*, participação social e outras formas que permitem a inclusão social na definição da agenda pública (Vázquez & Delaplace, 2011).

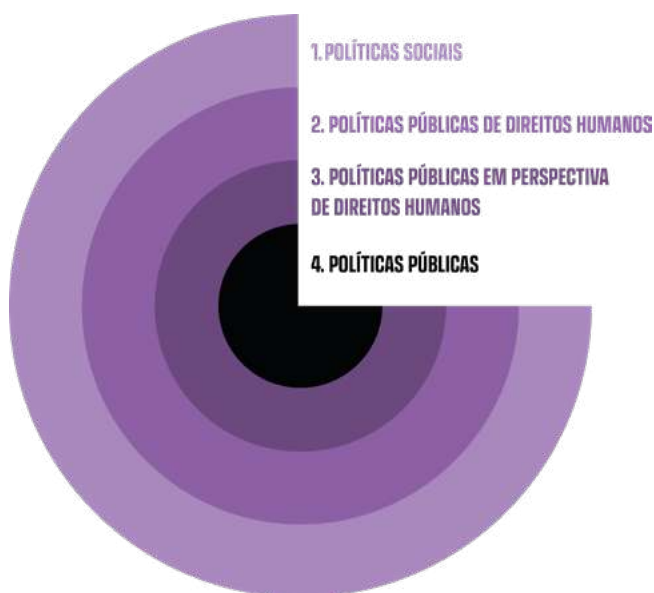


³Este texto, por vezes, utiliza a abreviatura PPDHs para designar políticas públicas de direitos humanos.

Os direitos sociais encontram-se dentre o rol dos direitos humanos, assim como direitos relativos às minorias e todo o elenco de direitos previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos. Assim, podemos argumentar que em uma lógica normativa as políticas sociais fazem parte das políticas públicas de direitos humanos, ainda que não sejam as únicas políticas de direitos humanos. Há que se considerar, por exemplo, direitos humanos de outras dimensões - como direitos civis e políticos, direitos econômicos, direitos ambientais-, que necessitam igualmente de políticas públicas para a sua realização.

A “Figura 2” esquematiza os conceitos trazidos anteriormente, para apresentar uma possível classificação das políticas públicas considerando sua relação com os direitos humanos. Assim, as políticas públicas **em perspectiva de direitos humanos** são as que respeitam princípios de direitos humanos. As políticas públicas **de direitos humanos** devem ter elementos substanciais e procedimentais de direitos humanos. As políticas sociais são o **conjunto específico de políticas públicas de direitos humanos que dizem respeito aos direitos sociais**.

Figura 2 - Políticas públicas e direitos humanos



Fonte: Carvalho, B.S.R. (2020), p. 133.

O parâmetro ideal se dá quando as esferas 3 e 4 se equiparam, isto é, quando todas as políticas públicas adotarem uma perspectiva de direitos humanos. Ou seja, quando todas as políticas de um Estado forem formuladas, implementadas e avaliadas respeitando os princípios e valores de direitos humanos.

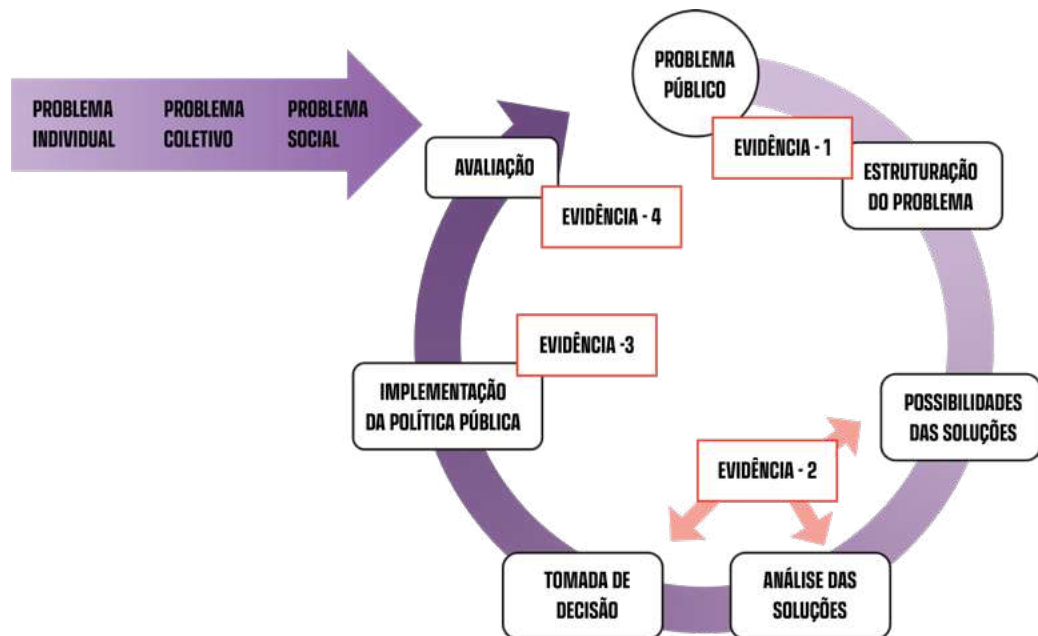
5. Evidências aplicadas ao ciclo de políticas públicas

Apresentados os principais conceitos (evidências, síntese de evidências, ciclo de políticas públicas e políticas públicas de direitos humanos) podemos começar a articulá-los. Ou seja, mostrar na prática como utilizar evidências para informar políticas públicas de direitos humanos. O primeiro passo nesta construção conceitual é indicar momentos cruciais para a aplicação de evidências no ciclo de políticas públicas, como um todo, entretanto mais relevantes para o ciclo de políticas públicas de direitos humanos.

Destacamos, a seguir, quatro **momentos cruciais para o uso de Evidências no Ciclo de Políticas Públicas**:

1. **Compreensão e formulação do problema**, desde entender o como um problema se caracteriza por problema social até a estruturação detalhada de como é a manifestação deste problema na sociedade.
2. **Levantamento e desenho de possíveis soluções**, que serão analisadas e priorizadas para que um conjunto de soluções seja apresentado para o momento da tomada de decisão.
3. **A implementação de políticas públicas** deve se dar com base em evidências e o monitoramento permanente permite ajustes de rota na implementação, bem como a consolidação de informações que serão novas evidências.
4. **A avaliação final de uma política pública**, após implementação completa de pelo menos um ciclo, da permite consolidar todas as informações colhidas ao longo do ciclo e poderá, por sua vez, alimentar as informações que podem ser consideradas evidências para futuros ciclos de políticas públicas semelhantes e adaptáveis.

Figura 3 - Evidências aplicadas ao ciclo de políticas públicas



fonte: os autores.

5.1 Exemplos de políticas públicas de direitos humanos e possibilidade de uso de evidências

Considerando, especificamente, o quadro conceitual traçado até aqui e o contexto institucional da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do estado de São Paulo, apresentamos alguns exemplos de políticas públicas de direitos humanos, seu ciclo e a possibilidade de uso de evidências.

Exemplo 1

Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM

Este é um programa concebido pelo governo brasileiro em nível federal, implementado localmente por governos estaduais ou municipais, por vezes, por meio de convênios que envolvem as três esferas federativas.

No estado de São Paulo, o PPCAAM é executado pela Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, direcionado para proteger crianças e adolescentes que estejam sob ameaça em razão terem sido vítimas ou testemunhas de situações criminosas.

Fazendo um exercício de análise retroativa podemos refletir que:

Uma criança ou adolescente pode enfrentar um **problema individual** de ameaça de morte, a família e a comunidade onde vive esta criança ou adolescente passa a se preocupar e ser afetada pela situação na medida em que visa protegê-la, o que leva a ser considerado como um **problema coletivo**.

Casos semelhantes são identificados em um dado território, que pode ser até mesmo todo o Brasil, assim se identifica como um **problema social** e que afeta outras áreas como a escola em que possíveis crianças ou adolescentes frequentam, a unidade de saúde em que são atendidos, o Conselho Tutelar que poderá ser procurado, entre outras situações decorrentes em efeito cascata, o que completa a caracterização de um **problema público**.

O governo, seja em qual esfera federativa for, deverá então procurar evidências para **estruturar o problema e construir soluções** que possam ter aderência local. Assim, a autoridade institucional responsável deverá **analisar as possíveis soluções e tomar a decisão** do caminho a seguir. Este processo pode ser mais ou menos participativo, conforme contexto local, normativo e outras características a serem consideradas no **processo de formulação** de referida política pública.

As fases seguintes do ciclo da política pública serão sua **implementação, monitoramento permanente e avaliação** para programar melhorias. As evidências permeiam todo o ciclo, uma vez que é fundamental saber quantas crianças e adolescentes podem estar em situação de risco, como encontrá-las, qual seu gênero, idade, grau de escolaridade, quais suas necessidades imediatas, como colaborar para reconstrução segura de suas vidas, como as proteger, como intervir sigilosamente na comunidade de entorno. Evidências também devem ser recolhidas e comparadas entre estados e municípios e até mesmo outros países.

Exemplo 2

Política de enfrentamento à LGBTfobia

Prevenir que ocorra discriminação, seja de qual natureza for, é papel do Estado signatário de normas internacionais de direitos humanos. O enfrentamento à LGBTfobia pode, então, ser objetivo de uma política pública de direitos humanos.

Identificamos um **problema público** que é a LGBTfobia. Buscamos evidências para **estruturação deste problema e construção de possíveis soluções**. Analisadas estas possíveis soluções é **tomada uma decisão**. Quanto melhores as evidências mais objetivo se torna o problema e mais claro o caminho para o enfrentar.

Podemos dizer que a Lei Estadual nº10.948/2001 traça objetivos normativos para o enfrentamento ao problema público que é a LGBTfobia, estabelecendo o que são consideradas situações discriminatórias e um rito processual para apuração e imposição de penalidades. Como implementar esta lei? Como avaliar se está alcançando o objetivo (solucionar o problema)? O uso apurado de metodologia para busca de evidências é uma estratégia primordial para consecução deste tipo de objetivo de políticas públicas de direitos humanos. Saber fazer as perguntas ajudará a encontrar respostas. Em que locais ocorrem mais as discriminações? Qual idade, nível de escolaridade, identidade de gênero e outras características das pessoas que sofrem estas situações? Que órgãos públicos e organizações da sociedade civil são parceiras no enfrentamento?

Exemplo 3

Política de participação social em temas de direitos humanos

Estão sob responsabilidade da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania uma série de órgãos colegiados, que por sua vez atuam para promoção de direitos humanos em temas específicos. O bom funcionamento destes órgãos requer planejamento e avaliação do alcance de seus objetivos. Uma síntese de evidências pode colaborar neste sentido, indicando melhores formas de atuação para conselhos, comissões e comitês; como promover a participação social efetiva, garantir o engajamento da sociedade civil com cada um dos temas e dentro das competências estaduais.

Muitos outros exemplos podem ser analisados de acordo com o modelo conceitual proposto neste texto e também poderão ser recalculadas políticas públicas de direitos humanos já em implementação como novas que se façam necessárias diante da constatação de outros problemas públicos desafiadores. O uso de evidências tem se mostrado importante para ajuste de rotas de políticas públicas, bem como formulação e implementação de novas. Para fortalecer o uso de evidências nas políticas públicas de direitos humanos, apresentamos um passo-a-passo para a elaboração de uma síntese de evidências.

5.2 Passo-a-passo para elaboração de uma síntese de evidências

A seguir, apresentamos os passos de uma síntese de evidências, o que pode ser feito, por exemplo, por funcionários públicos da Secretaria Estadual ou por consultores contratados e levados à tomada de decisão de um dos seus órgãos colegiados. No caso de órgãos colegiados cuja competência permita, seus próprios membros podem colaborar na elaboração de uma síntese de evidências, na condição de especialistas do tema, seja por experiência prática ou teórica. Outro ponto a ter em consideração é que sendo uma instituição pública a Secretaria tem prerrogativa para solicitar informações a outros órgãos públicos, como institutos de pesquisa (exemplos: Fundação SEADE, IBGE, DataSUS, entre outros).

A elaboração de uma Síntese de Evidências para Políticas pode ser visualizada em três grandes etapas: 1) identificação do problema e planejamento das buscas; 2) realização das buscas e apresentação das opções; e 3) validação com evidências locais por meio de diálogos deliberativos (Brasil, 2020). Os passos que compõem cada etapa de elaboração de uma síntese de evidências serão descritos a seguir.

1. Identificação do problema e planejamento das buscas

Identificação e priorização de problemas: O primeiro passo é identificar, a partir de diferentes problemas concretos na implementação de uma política pública, quais são os problemas prioritários que podem ser abordados através do uso de evidências sistemáticas. A identificação e priorização dos problemas envolve a participação e produção de consenso entre as partes envolvidas e pode ocorrer por meio de reuniões, consultas, demandas ou reivindicações, de um ou vários

atores sociais, bem como a partir de diferentes documentos orientadores da gestão (Plano Plurianual, Termos de Compromisso, Diretrizes do Pacto pela Saúde, boletins epidemiológicos, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Programa Estadual de Direitos Humanos, etc.). Diversas metodologias podem ser utilizadas para a etapa de priorização dos problemas, alguns exemplos são indicados no quadro abaixo.

Caracterização e descrição do problema: A etapa de caracterização do problema consiste em descrever o contexto do problema e como o problema se originou e se desenvolveu, bem como sua magnitude e possíveis causas e consequências. A caracterização e descrição do problema demanda reunir dados sobre as diferentes dimensões do problema identificado.

Definição da questão e escopo de pesquisa: A definição da questão de pesquisa consiste na formulação da pergunta, de forma objetiva e orientada para os resultados, de modo a delimitar o escopo da síntese de evidências.

Definição dos critérios de elegibilidade: A etapa de definição dos critérios de elegibilidade consiste na formulação e explicitação dos critérios de inclusão e de exclusão dos estudos a serem revisados na síntese de evidências. Os critérios de inclusão e exclusão devem se referir a características dos estudos como delimitação, aspectos metodológicos, contexto, população, fenômeno de interesse, intervenção, comparabilidade da intervenção, desfechos, entre outras.

Redação de protocolo: A redação do protocolo consiste no registro de forma objetiva

MÉTODOS DE PRIORIZAÇÃO DE PROBLEMAS

MATRIZ COMBINADA (GLOBAL FORUM FOR HEALTH RESEARCH);

CINCO COMPONENTES DE HANLON: PERTINÊNCIA, EXEQUIBILIDADE ECONÔMICA, ACEITAÇÃO, RECURSOS, LEGALIDADE;

MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO GUT: GRAVIDADE, URGÊNCIA, TENDÊNCIA

MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO DE PROBLEMAS DO SISTEMA DE SAÚDE - RUF-V: RELEVÂNCIA, URGÊNCIA, FACTIBILIDADE, VIABILIDADE;

MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO DE PROBLEMAS DE SAÚDE DA POPULAÇÃO - MTV/C: MAGNITUDE, TRANSCENDÊNCIA, VULNERABILIDADE, CUSTOS;

MATRIZ SWOT (STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES, THREATS): FORÇAS, VULNERABILIDADES, OPORTUNIDADES, AMEAÇAS.

e transparente dos aspectos metodológicos a serem seguidos na realização da síntese de evidências. A importância da redação do protocolo consiste em garantir a objetividade e que a síntese de evidências seja realizada de acordo com o planejamento acordado, minimizando risco de erros, ausências ou indecisões no processo de elaboração.

2. Realização das buscas e apresentação das opções

Elaboração de estratégias de busca: A busca de evidências deve iniciar com a elaboração das estratégias de busca e definição das bases de dados a serem investigadas.

FERRAMENTAS DE DEFINIÇÃO DE ESCOPO DE PESQUISA

As principais estratégias para definição de escopo de uma síntese de evidências se baseiam em ferramentas estruturadas como acrônimos:

PICO (population, intervention, comparisons, outcomes): População, Intervenção, Comparativo, Desfechos;

PICOS (people, interventions, comparisons, outcomes, study design): População, Intervenção, Comparativo, Desfechos, Tipo de Estudo;

PCC: Problema, Conceito, Contexto;

SPICE (setting, perspective, intervention, comparison, evaluation): Contexto, Perspectiva, Intervenção, Comparação, Avaliação;

SPIDER (sample, phenomenon of interest, design, evaluation, research type): Amostra, Fenômeno de interesse, Design, Avaliação, Tipo de Estudo.

A Síntese de Evidências para Políticas prioriza estudos que se situam nos níveis mais altos de evidência (**revisões sistemáticas sobre ensaios clínicos randomizados**) - entretanto, na ausência de estudos de tal tipo, é necessário realizar as buscas em estudos com outros tipos de delineamento, a ser definido **de acordo com as evidências disponíveis**. A Síntese de Evidências pode reunir diferentes tipos de evidência (opiniões de experts, dados qualitativos, estatísticas descritivas, indicadores sociais, ensaios clínicos randomizados, revisões sistemáticas) e **abordar diferentes questões** (eficácia, custos, valores e preferências do usuário, viabilidade, equidade etc.).

A elaboração da estratégia de busca envolve os seguintes passos:

1. Selecionar os termos para a busca e, sempre que possível, deve-se utilizar os vocabulários controlados, chamados descritores de assunto no qual o artigo foi indexado na base de dados.
 2. Utilizar vocabulários livres, contendo sinônimos, grafias alternativas (singular, plural, masculino e feminino), siglas, termos relacionados, palavras chaves; que são importantes na elaboração da estratégia, pois, muitas vezes, o assunto não necessariamente será um descritor, e para ampliar as possibilidades de recuperação dos artigos
 3. Após definição de descritores, sinônimos, palavras-chave e/ou siglas, elaborar os conjuntos destes termos fazendo as combinações e utilizando os operadores booleanos, que são conectores que nos possibilitam fazer os arranjos entre os termos e conjuntos de termos (AND; OR; NOT)
 4. Identificar detalhes adicionais que limitem a busca, por exemplo, crianças, adultos, período e idioma.
 5. Organizar os conjuntos de descritores seguindo o acrônimo PECOT (população, fator de exposição, comparador, desfecho, tipo de estudo).
 6. Realizar as buscas segundo as estratégias de busca determinadas nas bases de dados escolhidas e avaliar os resultados.
-

Descrição do processo de busca: A descrição do processo de busca deve apresentar todas as bases de dados pesquisadas, explicitando suas datas de acesso e datas de abrangência, bem como as buscas manuais de literatura e buscas na literatura cinzenta, garantindo a transparência.

Seleção dos estudos elegíveis: A seleção dos estudos elegíveis envolve duas etapas: triagem de títulos e resumos e, posteriormente, leitura dos textos completos. Cada título e resumo ou texto completo deve ser revisado por uma dupla de revisores de forma independente, garantindo o rigor e reduzindo os vieses na seleção.

Extração de dados: A etapa de extração de dados consiste em extrair os dados principais de cada estudo em categorias relevantes para a síntese de evidências.

As principais categorias utilizadas para a extração de dados em sínteses de evidências são:

A. Principais achados;	F. Incertezas
B. População-alvo	G. Países analisados
C. Descrição da intervenção	H. Países analisados
D. Desfechos positivos;	I. Grau de confiança
E. Desfechos negativos;	J. Informações adicionais

Elaboração e descrição das opções: Após a extração dos achados principais e demais informações dos estudos selecionados é necessário agrupar as intervenções identificadas em categorias para apresentar as opções de intervenção na síntese de evidências. As opções descritas devem ser reunidas em categorias claras e de fácil compreensão, evitando apresentar uma lista longa de opções, preferencialmente descrevendo ações.

Análise de equidade das opções: Esta é uma etapa extremamente relevante para o uso de evidências em políticas de direitos humanos, uma vez que toda atenção deve ser dada para não reproduzir desigualdades e, pelo contrário, as políticas públicas de direitos humanos devem ser estratégicas para superação de desigualdades e promoção de direitos. As opções identificadas apresentam efeitos em contextos específicos que podem se expressar de forma diferente em outros contextos e entre outras populações e produzir efeitos de forma desigual entre diferentes grupos sociais. Para promover a equidade no acesso às políticas públicas é necessário que as opções identificadas na síntese de evidências contemplem uma análise de equidade e a consideração de ações para garantir a equidade. A principal forma de identificar e descrever grupos possivelmente afetados com a implementação de uma ação é a ferramenta PROGRESS (O'Neill, et al., 2014).

ANÁLISE DE EQUIDADE COM A FERRAMENTA PROGRESS

O acrônimo **PROGRESS** corresponde às seguintes dimensões analisadas sobre os diferentes públicos que acessam uma política:

P - Place of residence - Ponto (local) de residência

R - Race - Raça

O - Occupation - Ocupação

G - Gender - Gênero

R - Religion - Religião

E - Education - Educação

S - Socioeconomic status - Situação socioeconômica

S - Social capital - Capital social

Considerações sobre implementação das opções: Além de reunir as melhores evidências sobre o problema de pesquisa e analisar as dimensões de equidade das opções de intervenção, uma síntese de evidências também deve considerar as condições de implementação e identificar facilitadores e barreiras de implementação das intervenções identificadas. A partir da identificação das barreiras, é necessário formular estratégias para superar tais barreiras de implementação.

3. Validação com evidências locais a partir de diálogos deliberativos

A Síntese de Evidências para Políticas tem como objetivo reunir as melhores evidências globais sobre opções de intervenção para responder a um problema local. Para estabelecer pontes entre as evidências globais e as evidências locais e garantir a relevância social da síntese de evidências é necessário dialogar com os atores-chave da política pública sobre as evidências encontradas e considerar suas potencialidades, desafios, lacunas e possibilidade de adaptação ao contexto local. Os canais de comunicação para considerar as evidências globais da síntese de evidências e as evidências locais são chamados de Diálogos Deliberativos.

Os Diálogos Deliberativos são estruturados de acordo com a metodologia das ferramentas SUPPORT, seguindo as regras de Chatham House e buscam verificar a validade local das evidências encontradas na síntese de evidências a partir dos pontos de vista de diversos atores-chave da política pública.

Referências Bibliográficas

Alonso-Coello, P., Schünemann, H. J., Moher, J., Brignardello-Petersen, R., Akl, E. A., Davoli, M., Treweek, S., Mustafa, R. A., Rada, G., Rosenbaum, S., Morelli, A., Guyatt, G. H., Oxman, A. D., & GRADE Working Group (2016). GRADE Evidence to Decision (EtD) frameworks: a systematic and transparent approach to making well informed healthcare choices. 1: Introduction. *BMJ (Clinical research ed.)*, 353, i2016. <https://doi.org/10.1136/bmj.i2016>

BRASIL. (2015). Síntese de Evidências para Políticas de Saúde: estimulando o uso de evidências científicas na tomada de decisão. Brasília: Ministério da Saúde.. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sintese_evidencias_politicas_saude_1ed.pdf

Brasil. (2020). Diretriz metodológica : síntese de evidências para políticas [recurso eletrônico] / Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde, Departamento de Ciência e Tecnologia. Brasília : Ministério da Saúde, 70 p.: il. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sintese_evidencias_politicas_saude_1ed.pdf

Carvalho, B.S.R. (2020). Capacidade Institucional Local de Direitos Humanos. (Tese de doutorado em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI, Universidade de Coimbra - Portugal). Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/90787>

CHSRF (2001). Communication notes: reader-friendly writing – 1:3:25. Canadian Health Services Research Foundation. Disponível em: http://www.chsrf.ca/Migrated/PDF/CommunicationNotes/cn-1325_e.pdf

Clarence, E. (2002). Technocracy Reinvented: The New Evidence Based Policy Movement. *Public Policy and Administration*, 17(3), 1–11. doi:10.1177/095207670201700301.

Claridge, J. A., & Fabian, T. C. (2005). History and Development of Evidence-based Medicine. *World*

Journal of Surgery, 29(5), 547–553. doi:10.1007/s00268-005-7910-1.

Di Pietro, M. S. Z. (2014). Direito administrativo e dignidade da pessoa humana. *Revista Digital de Direito Administrativo*, 1(2), 260-279. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/74853/pdf>.

Djulgovic, B., & Guyatt, G. H. (2017). Progress in evidence-based medicine: a quarter century on. *The Lancet*, 390(10092), 415–423. doi:10.1016/s0140-6736(16)31592-6

Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (Eds.). (2007). *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. [PDF]. Boca Raton/London/New York: CRC Press/Taylor & Francis Group. Disponível em [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf)

GANHRI (1993). *Paris Principles*. Global Alliance for National Human Rights Institutions. Disponível em: <https://www.legal-tools.org/doc/b38121/pdf/>

Goodin, R. E., Rein, M., & Moran, M. (2009). The public and its policies. In: R. E. Goodin, M. Rein, & M. Moran. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford Handbooks Online. Disponível em <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199548453.001.0001/oxfordhb-9780199548453-e-001>

Guimarães, J. R. S., & Jannuzzi, P. M. (2004). Indicadores sintéticos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas: limites e legitimidades. Artigo apresentado ao XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais ABEP, Caxambú, MG. Disponível em <http://www.ernestoamaral.com/docs/IndSoc/biblio/Guimaraes2004.pdf>

Guyatt, G. H., Haynes, R. B., Jaeschke, R. Z., Cook, D. J., Green, L., Naylor, C. D., Wilson, M. C., & Richardson, W. S. (2000). Users' Guides to the Medical Literature: XXV. Evidence-based medicine: principles for applying the Users' Guides to patient care. Evidence-Based Medicine Working Group. *JAMA*, 284(10), 1290–1296. <https://doi.org/10.1001/jama.284.10.1290>

Guyatt G. (1991). Evidence-based medicine. *Annals of Internal Medicine*, 14(Supp 2): A-16

Head, B. W. (2015). Toward More “Evidence-Informed” Policy Making?. *Public Administration Review*, 76(3), 472–484. doi:10.1111/puar.12475

Höfling, E. M. (2001). Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, 21(55), 30-41. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>

Lima, L. L., & D'Ascenzi, L. (2013). Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, 21(48), 101-110. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>

Lomas, J., Culyer, T., McCutcheon, C., McAuley, L., & Law, S. (2005) *Conceptualising and combining evidence for health systems guidance. Final report.* Ottawa: Canadian Health Services Research Foundation. Disponível em: https://savoir-sante.ca/en/content_page/download/116/222/21?method=view

Marques, E. C. (1997). Notas críticas à literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 43, 67-102.

McCann, L. (2014). A discursive institutionalist analysis of global policy ideas in the creation of the United Nations Peacebuilding Commission. *Policy Studies*, 35(5), 458-483.

Moreira, V., & Gomes, C. M. (Coords.). (2014). *Compreender os direitos humanos: manual de educação para os direitos humanos.* Coimbra: Coimbra Editora.

OHCHR (1993). *Vienna Declaration and Programme of Action.* United Nations Human Rights/Office of the High Commissioner. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>

O'Neill, J., Tabish, H., Welch, V., Petticrew, M., Pottie, K., Clarke, M., et al. (2014). Applying an equity lens to interventions: Using PROGRESS ensures consideration of socially stratifying factors to illuminate inequities in health. *Journal of Clinical Epidemiology*, 67(1), 56–64. <https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2013.08.005>

Oxman, A., Lavis, J., Lewin, S., & Fretheim, A. (2009). SUPPORT Tools for evidence-informed health Policymaking (STP) 1: What is evidence-informed policymaking? *Health Research Policy and Systems*, 7(Suppl 1), S1. <https://doi.org/10.1186/1478-4505-7-s1-s1>

Packwood, A. (2002). Evidence-based Policy: Rhetoric and Reality. *Social Policy and Society*, 1(03). <https://doi.org/10.1017/S1474746402003111>

Patarra, N. L., Silva, A. F., & Guedes, M. C. (2004). Direitos Humanos: ideias, conceitos e indicadores. *Bahia Análises & Dados*, 14(1), 249-255.

São Paulo. Decreto nº 42.380, de 15 de setembro de 1997. Institui o Programa Estadual de Direitos Humanos, cria a Comissão Especial de Acompanhamento da execução desse programa. *Diário Oficial do Estado de São*

Paulo, 16 de setembro de 1997, p.4. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1997/decreto-42209-15.09.1997.html>

Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 20-45. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>

____ (2007). Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: G. Hochman, M. Arretche, & E. Marques (Orgs.). *Políticas públicas no Brasil*. (pp. 65- 86). Rio de Janeiro: Fiocruz.

The SURE Collaboration (2011). *SURE Guides for Preparing and Using Evidence-Based Policy Briefs*. Version 2.1 - Updated November 2011. https://epoc.cochrane.org/sites/epoc.cochrane.org/files/public/uploads/SURE-Guides-v2.1/Collectedfiles/sure_guides.html

UNDP-OHCHR (2010). *Toolkit for collaboration with National Human Rights Institutions*. New York/Geneva: United Nations Development Programme/Office of the High Commissioner for Human Rights. Disponível em <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/1950-UNDP-UHCHR-Toolkit-LR.pdf>

United Nations (2000). *United Nations Millennium Declaration*. United Nations/General Assembly. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-millennium-declaration>

_____ (2015). *Sustainable Development Goals*. United Nations Development Programme. Disponível em <https://www.undp.org/sustainable-development-goals>

Vázquez, D., & Delaplace, D. (2011). Políticas Públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, 8(14), 34-65.

World Health Organization. (2021). *Evidence, policy, impact: WHO guide for evidence-informed decision-making*. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/350994>

AUSÊNCIAS E SILÊNCIOS: DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO DOS MILITARES DA FORÇAS ARMADAS¹

Introdução

Este relatório foi desenvolvido no âmbito do núcleo de Monitora Comissão Nacional da Verdade (CNV), projeto de advocacy e monitoramento do Instituto Vladimir Herzog (IVH). A pesquisa em tela trata da 5ª e 6ª recomendações feitas no relatório final² da CNV, que tratam da formação inicial, continuada e na promoção de militares e agentes de segurança pública. Portanto, pontua a necessidade de inscrever em seus processos de seleção e cursos balizas éticas que valorizem os direitos humanos e a democracia.

Décadas após o fim da ditadura civil-militar, um governo democraticamente eleito para o executivo federal – Governo de Dilma Rousseff – finalmente decidiu enfrentar o passado de terror e colocar na agenda pública a necessidade de produzir memórias institucionais sobre o período e investigar seus crimes. Instalada em 2012, o objetivo da comissão foi o de esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas entre 1946 e 1988, possibilitando a efetivação do direito à memória, à verdade e promover a reconciliação nacional. As atividades da CNV foram concentradas na investigação do período entre 1964 e 1985 e após dois anos de trabalhos, em 2014, foi publicado o relatório final³.

O relatório, nos seu capítulo 18⁴, apresenta suas conclusões e suas recomendações, partindo do inequívoco resultado de que o período ditatorial foi palco para as piores violações dos direitos humanos, sobretudo para os que resistiram e lutaram contra o estado de exceção. Para evitar novas violações, assegurar a manutenção do

¹Texto produzido pela equipe do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) da UFSCar. Henrique de Linica dos Santos Macedo, Doutor em Sociologia; André Sales dos Santos Cedro, Doutorando em Sociologia; Isabela Cristina Alves de Araújo, Doutoranda em Sociologia; Bruna Cinquini Ribeiro, Mestranda em Sociologia. Todos os pesquisadores estão vinculados ao PPGS-UFSCar.

²O Relatório Final da CNV pode ser acessado em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/>

³ Mezarobba, Glenda. Democracia e Direitos Humanos. Violência de Estado e Impunidade. Monitora CNV, Instituto Vladimir Herzog, 2021.

⁴Páginas 962 a 975. Disponível em:

<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Capitulo%2018.pdf>



estado democrático de direito e sua universalização, propôs 17 medidas institucionais, 8 iniciativas de reformulações normativas e 4 medidas para o seguimento das ações e cumprimento das recomendações. Dentre elas, estão as recomendações que nos interessam para este relatório:

[5] Reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação contínua nas Forças Armadas e na área de segurança pública, de modo a valorizar o conhecimento sobre os preceitos inerentes à democracia e aos direitos humanos.

[6] Modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para promoção da democracia e dos direitos humanos.⁵

Segundo entendimento da CNV, a formação dos integrantes das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública deve ser precedida por processos de recrutamento que avaliem o conhecimento prévio dos candidatos quanto aos preceitos e princípios alinhados com o estado democrático de direito. Para além da formação inicial, considera que a mesma baliza deve ser aplicada continuamente por estas instituições como marcos para os processos de avaliação e promoção, garantindo que seus quadros estejam alinhados com os princípios constitucionais e dos direitos humanos.

Para a formação inicial e continuada, pela mesma razão, estas instituições deveriam remodelar seus conteúdos curriculares para incorporar os parâmetros dos direitos humanos, seguindo os parâmetros estabelecidos pelo Ministério da Educação (MEC). O que poderia garantir que o processo ensino-aprendizagem do tema ocupasse lugar central, garantindo que os servidores sejam promotores dos direitos humanos e obedientes à soberania democrática.

A CNV, apesar de seu trabalho focado, profissional e com intuito de garantir o direito à memória e assegurar os Direitos Humanos, não foi bem recebida pelos militares como largamente apontada pela literatura especializada em Forças Armadas⁶. Entretanto, seu papel nas atuais crises políticas brasileiras e o novo papel desempenhado pelos militares, ainda em exercício ou os já aposentados, não é fruto do trabalho da comissão. Alguns grupos de oficiais superiores, passaram a se organizarem politicamente para assumir um protagonismo político e fazer

⁵ Relatório Final da CNV, p. 967 e 968, 2014

⁶ Martins Filho (Org.), 2021. Os Militares e a Crise Brasileira..

oposição aos projetos políticos de partidos e grupos sociais, visando defender sua posição conservadora⁷.

Ainda no componente da participação política das Forças Armadas, a principal preocupação de pesquisadoras está relacionada a perda de capacidade de profissionalização das instituições na sua atividade fim, a defesa territorial contra ameaças externas. Entretanto, o problema é anterior e passa também pela escolha de uma formação de oficiais que prioriza a construção de uma identidade moderna de militares gestores e administradores em detrimento de uma formação militar. Optando por, como se demonstra adiante, ampliar disciplinas de administração na malha curricular e deixar a margem conteúdos contemporâneos de defesa nacional e de estratégias militares.

Segundo Penido e Mathias (2021), os desafios que se colocam nas Forças Armadas pelo mundo é justamente a profissionalização das pessoas de armas, cujo foco está em construir instituições que sejam republicanas e democráticas. Isso quer dizer que elas devem ser capazes de enfrentar os novos desafios mundiais, se mantendo como defensoras da integridade nacional, estando atualizadas com equipamentos e treinamento para absorver transformações sociais e tecnológicas que formam o novo modelo de guerra contemporaneamente. Para isso, é importante que a profissão de armas enfoque sua construção identitária em uma ensino formal que capacite intelectualmente para as funções e missões finalísticas e meio da organização. Bem como garantir que haja o adestramento em armas, tecnologias e no próprio corpo do militares, porém não deixando de preconizar na convivência dos quartéis e escolas que os militares comunguem com valores republicanos e democráticos.

Para isso, é importante que haja uma reserva de domínio, no qual os militares tomem sua formação pautados exclusivamente pela autonomia institucional que esteja alinhada com os deveres constitucionais para garantir maior grau de profissionalização. Logo, tudo o que não seja missão das Forças Armadas, deveria ser de responsabilidade civil, mantendo apenas o mínimo necessário para o alcance das metas institucionais pactuadas entre os poderes políticos republicanos desenhados na magna carta de 1988. Assim, é exigida a participação dos militares⁸ também para

⁷ Martins Filho (Org.), 2021. Os Militares e a Crise Brasileira.

⁸Penido, Ana; Mathias, Suzeley Kalil. Pensando a Educação de Militares na democracia. In: Os Militares e a Crise Brasileira, Martins, João Roberto (Org.). Alameda, 2021. Pp. 221-232.



o melhor assessoramento de civis em questões que concernem a defesa nacional, a economia e política externa do país. Sendo assim, o ideal é, desde pronto, que as relações civis militares sejam fiadas na construção de uma governança política que garanta a troca de conhecimentos sem ingerência políticas, garantindo o melhor interesse nacional. Primando por aberturas institucionais que alinhem todas as partes interessadas à mesma cultura e construção de um *ethos* socializador pautado pelos valores democráticos, evitando possíveis danos causados pela mudança de foco nas missões que leva a desprofissionalização das Forças Armadas.

Formação Inicial e continuada nas Forças Armadas

O ensino de todas as instituições que compõem a Forças Armadas - Marinha, Exército e Força Aérea -, seguem, basicamente, o mesmo modelo, sendo divididas em praças/oficiais e ativos/inativos. Os que estão na ativa são classificados como aqueles que estão nos quadros: de carreira, os temporários que prestam serviço voluntário ou obrigatório, os membros da reserva quando reinscritos, os alunos das instituições de ensino. Há algumas especificidades entre cada uma, já que suas missões, a mudança de plataforma e as necessidades de cada teatro operacional é diferente e demandando um conhecimento específico. Cada linha de entrada forma oficiais ou praças, cada instituição tem uma hierarquia específica, como mostra a tabela a seguir:

Tabela 1 - Hierarquia das Forças Armadas

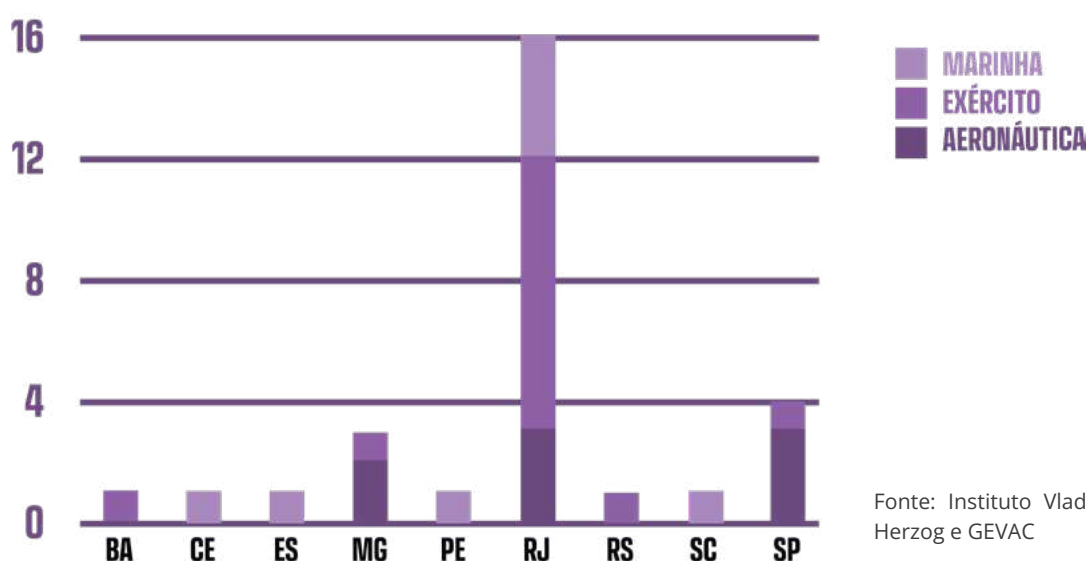
HIERARQUIA	EXÉRCITO	MARINHA	FORÇA AÉREA
Oficiais Gerais	Marechal (Caso de Guerra) General de Exército General de Divisão General de Brigada	Almirante (em caso de Guerra) Almirante de Esquadra Vice-Almirante Contra-Almirante	Marechal-do-Ar (em caso de Guerra) Tenente-Brigadeiro Major-Brigadeiro Brigadeiro
Oficiais Superiores	Coronel Tenente-Coronel Major	Capitão de Mar e Guerra Capitão de Fragata Capitão de Corveta	Coronel Tenente-Coronel Major
Oficiais Intermediários	Capitão	Capitão-Tenente	Capitão
Oficiais Subalternos	Tenente (1º e 2º)	Tenente (1º e 2º)	Tenente (1º e 2º)
Praças Especiais	Almirante de Esquadra	"Capitão de Mar e Guerra	Aspirante
Praças	Cadete Subtenente Sargento (1º, 2º, 3º) Cabo Taifeiro (Mor, 1ª e 2ª classe) Soldado	Aluno Suboficial Sargento (1º, 2º, 3º) Cabo Marinheiro	Cadete Suboficial Sargento (1º, 2º, 3º) Cabo Taifeiro-Mor Soldado 1ª Classe Taifeiro 1ª Classe Soldado 2ª classe Taifeiro 2ª Classe

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

As hierarquias, como visto na tabela acima, estão distribuídas da maior ao menor. Os oficiais de carreira são os que podem ocupar os cargos de oficiais gerais, sendo eles que comandam efetivamente os rumos da instituição e tem o poder decisório de construir as políticas institucionais. Ao passar para os postos de oficiais gerais, os oficiais deixam de pertencer às unidades específicas, suas funções desenvolvidas durante a carreira para se tornarem dirigentes generalistas com poder de mando em diferentes áreas. Os oficiais dos outros quadros possuem regras próprias de avanço da carreira, mas não chegam aos altos postos, isso porque seguindo os princípios da hierarquia e disciplina, eles não podem ser os dirigentes máximos das Forças Armadas. No caso das praças essa separação tem menos importância, já que suas atribuições estão vinculadas as atividades que exercem.

No levantamento feito para essa pesquisa, o número de escolas formadoras encontradas para todos os casos chega a, no mínimo, 29 unidades de ensino das três forças. A sua maioria está concentrada no sudeste do país, nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, como demonstrado no gráfico abaixo. Nele, estão presentes todas as unidades escolares encontradas nos sites das instituições⁹. Neste caso, elas não apontam o número de unidades militares que recebem pessoas para o serviço militar obrigatório, somente as unidades que formam pessoal temporário e de carreira.

Gráfico 1 - Escolas das Forças Armadas no Brasil



Como podemos observar, existem poucas unidades de formação dos quadros hierárquicos que são fora da região sudeste do país, principalmente no Rio de Janeiro, antiga capital política do país. O Exército mantém unidades de formação em São Paulo, Bahia, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia. A Força Aérea mantém suas unidades em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. A Marinha, segue a costa banhada pelo oceano Atlântico, assim tem centros de formação em Santa Catarina, Rio de Janeiro, Pernambuco, Espírito Santo e Ceará. Essas escolas são responsáveis por formações de pessoas de ensino médio, técnico e superior. Além de cursos de adaptação de civis com formação técnica e superior, para ingressar é necessário passar em concursos. Somente algumas dessas, são específicas para as formações de especialização obrigatória para continuidade na carreira de sargentos e oficiais.

É importante sublinhar que não houve possibilidade de encontrar nos sites institucionais todos os cursos oferecidos pelas instituições, já que são muitos e por vezes são de curta duração e específicos para atuação que o profissional venha exercer, como utilização de programas de computador, armas específicas ou métodos de catalogação. Entretanto, só pela quantidade de portas de entrada e número de escolas, é possível compreender que há um desafio enorme quando pensamos em como avaliar se todos esses cursos inserem algum conteúdo de direitos humanos em suas formações. Como dito será dito na parte de metodologia, isso se torna ainda mais complexo quando não há informações sobre o papel dos Direitos Humanos e seu peso para a avaliação de desempenho do profissional ou progressão na carreira.

Praças e Oficiais

A entrada mais rasa para as três forças é justamente o serviço militar obrigatório, no qual pessoas classificadas como de sexo masculino devem se alistar em um das três e posteriormente, se escolhidos, servirem no mínimo um ano. Nesse interim, existem também os reservistas que serão selecionados para fazerem parte dos quadros de praça e os que serão dos quadros de oficiais, cada força mantendo suas regras. Em ambos os casos, havendo previsão, praças e oficiais podem se engajar ou cumprir serviço por mais tempo, não excedendo o teto de 8 anos de serviço. O processo seletivo para ambos os casos envolve inspeção médica, mas só para oficiais há prova teórica de aferição de conhecimentos formação básica educacional.

Outros quadros existem como forma de prestação de serviços voluntários, podendo servir dentro dos requisitos que cada força impõe, também considerados como oficiais de segunda classe ou sargentos de segunda classe. Nesse sentido o serviço seleciona pessoas da vida civil, prestando concurso para que possam exercer determinadas funções, variando o requisito. Em alguns casos, cada profissional formado fora da instituição terá um tempo de permanência diferente, a depender das regras de cada força e sua previsão de quadros, sendo que alguns serão temporários e outros não. Todos esses quadros secundários existem para suprir as demandas das três forças, de maneira que seus quadros de combatentes não são capazes de atender, assim os quadros são formados como auxiliarem na administração e execução de algumas tarefas.

Os quadros permanentes das Forças Armadas no Brasil são mais reduzidos que em outros países. Não há previsão de seleção de soldados, a depender da instituição, a entrada mínima de concurso permanente é de cabo ou de sargento, para praças. E a máxima de cadete para oficiais. Sendo que toda a seleção é realizada através de concurso público. Após a entrada, os candidatos passam a ser alunos, parte da hierarquia, mas só farão parte de fato das forças, se aprovados nos cursos.

O tempo de formação de praças e oficiais varia, sendo o tempo para os primeiros inferior aos do segundo. Na média, o tempo de formação de sargentos no país, chega a ser de 2 anos para todas as instituições e a de oficiais é de 4 anos. No caso dos sargentos, implica cursos de habilitação para promoção, eles são obrigatórios para se chegar a 1º sargentos, subtenentes/suboficiais e depois para se habilitar ao quadro específico de oficiais subalternos (tenentes). Já em relação aos oficiais, como veremos na tabela abaixo, é que muitos possuem escolas preparatórias que podem elevar o tempo de serviço, mesmo que nem todos os que a frequentem sejam incorporados.

Tabela 1
Cursos de Formação e Pós-Formação de Oficiais das Forças Armadas

HIERARQUIA	EXÉRCITO	MARINHA	FORÇA AÉREA
Preparatório	Escola Preparatória de Cadetes Campinas - SP Duração: 1 ano	Colégio Naval Angra dos Reis - RJ Duração: 3 anos	Escola Preparatória de Cadetes Barbacena - MG Duração: 3 anos
Formação de Oficiais -Tenentes	Academia Militar das Agulhas Negras Resende - RJ Duração: 4 anos	Escola Naval Rio de Janeiro - RJ Duração: 4 anos	Academia da Força Aérea Pirassununga - SP Duração: 4 anos
Aperfeiçoamento para Capitães	ESAO Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	CIAW Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	EAOAR Rio de Janeiro - RJ Duração: 4 meses
Estado-Maior para Majores e Tenentes-Coronéis	ECEME Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	EGN Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	ECEMAR Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano
Política e Estratégia para Coronéis	CPEAEX Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	C-PEM Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano	CPEA Rio de Janeiro - RJ Duração: 1 ano

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

A tabela mostra toda a trajetória profissional que deve passar os oficiais de carreira das Forças Armadas, as siglas das instituições responsáveis, local no qual é realizado o curso e o tempo de duração. A carreira de muitos oficiais começa nas Escolas Preparatórias. No caso da Marinha, chamada de Colégio Naval, só a escola do Exército não tem objetivo de promover uma educação de nível médio, sendo apenas adaptação para o mundo militar e reforçando alguns conhecimentos específicos do ensino médio. Existem diferentes regras em cada instituição sobre quais são os requisitos para que um aluno de cada uma dessas instituições consiga sua vaga para o próximo nível que é a formação necessária para se tornar um tenente.

Os cursos de tenentes são similares ao tempo de formação no ensino superior, como já visto, 4 anos. Por essa mesma razão, todas as instituições passaram a transformar os nomes de seus cursos, antes formação de oficiais, para graduação em ciências: Militar (Exército) ou Naval (Marinha). Após a conclusão desses cursos, cada instituição tem um requisito mínimo de desempenho e processo para selecionar seus primeiros tenentes, a realizarem o curso de aperfeiçoamento que os habilitará a promoção a capitão. Depois eles precisam fazer um novo curso para serem promovidos aos postos de oficiais superiores e outro para habilitar-se para ser um oficial general.

Ao todo¹⁰, os oficiais passam cerca de 9 anos em estabelecimentos de ensino para se formar ou aperfeiçoar-se profissionalmente, ou seja, quase um terço do seu tempo de serviço (de 30 a 35) eles passam em unidades escolares. Isso não quer dizer que em todos esses momentos eles estejam afastados de suas funções, já que em alguns níveis eles continuam atuando como contatos de suas unidades. Porém, se comparado aos praças, esse tempo de formação é imensamente maior, por isso, como já visto, 100% das pesquisas levantadas para análise versam sobre esse público.

É importante ressaltar, contudo, que nos casos dos oficiais, as seleções para os cursos, assim como nas polícias militares, dependem de uma intrincada relação política dentro da instituição. Não é qualquer um que se habilita aos altos postos da carreira, nem aqueles que são os possuem uma maior formação intelectual. Existem grupos que vão coexistindo, com pensamentos diversos, mas que vão

competindo cada vez mais para subir na hierarquia e assumir seu comando. Neste sentido, o controle das entradas nos cursos obrigatórios passa a ser de extrema relevância, assim como a própria instituição pode ir peneirando aqueles que atenderiam as expectativas e os valores da “instituição”.

Essa seleção impede que oficiais que não sejam considerados aptos pelos seus superiores possam tensionar qualquer mudança. A promoção, portanto, se transforma em uma bonificação, mercadoria cada vez mais rara quando vai galgando degraus mais elevados. Assim, não basta que só seja feito os cursos, estudado os conteúdos valorizados, reproduzido saberes enaltecidos, é importante que o candidato a promoção a General, Brigadeiro, Contra-Almirante e superiores seja indicado. O que leva a necessidade de bons relacionamentos internos e ao alinhamento com estes grupos.

Estes mecanismos em detalhes, entretanto, pouco ou nada são de conhecimento do público. Como visto na introdução, eles são encobertos por uma “cortina de ferro” que separa o que existe dentro do que existe fora, no qual a tradição castrense se faz afastar dos olhares curiosos do público. Não à toa, poucos são os que tem acesso ao dia a dia, ao fazer militar. Essa é uma das explicações possíveis para que a maioria dos que escrevem sobre militares de dentro sejam eles mesmos. Isso é o oposto de o dever ser de uma democracia, porque os princípios da transparência e impessoalidade deveriam ser seguidos à risca. Entretanto, pouco é possível entender como se constroem as relações dentro das forças, posto que o segredo parece ser uma herança ditatorial que serve como mecanismo de autopreservação de uma tradição e uma cultura que não quer se abrir a determinadas formas de mudanças.

Metodologia

A metodologia utilizada para realização dessa pesquisa foi qualitativa, utilizando como técnica de coleta de dados a pesquisa bibliográfica de artigos, dissertações e teses sobre o tema formação militar e currículo das escolas das forças armadas. Para tanto, buscou-se por palavras-chaves em sites especializados em armazenar e sistematizar essas produções, tais como: Scielo¹¹ e Scielo Brasil¹², Biblioteca Digital Brasileira de Teses¹³ e Dissertações e o Catálogo de Teses e Dissertações¹⁴.

¹¹ <https://scielo.org/en/>

¹² <https://www.scielo.br/>

¹³ <https://bdtd.ibict.br/vufind/>

¹⁴ <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>



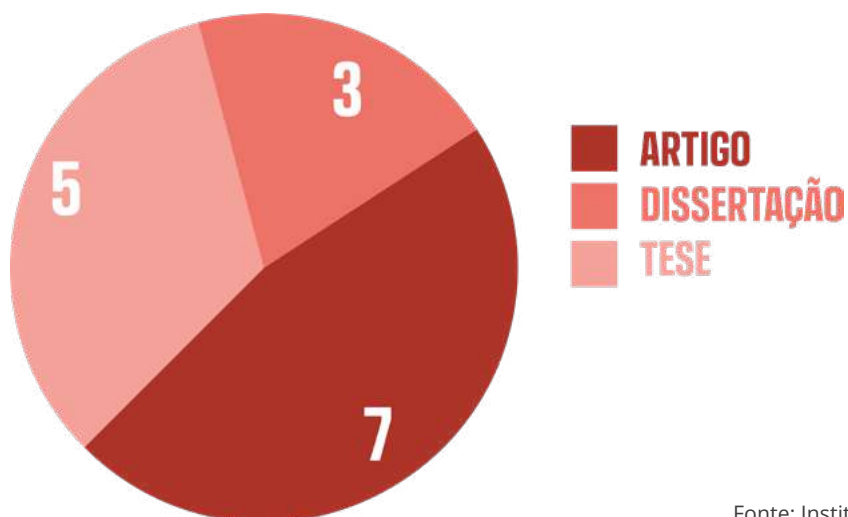
A escolha por essas produções específicas se deu pela possibilidade de encontrar um maior número de estudos e pesquisas desenvolvidas na área, os artigos possibilitam um leque de artigos científicos abrangente de pesquisas concluídas e apresentadas em revistas de impacto avaliadas pela CAPES.

Não foram realizadas pesquisas documentais com as ementas dos cursos por algumas razões. A primeira é que não houve tempo hábil para pedir aos órgãos de ensino das Forças Armadas. A segunda é que as tentativas de procurar nos sites oficiais foi prejudicada pela ausência de informação sistematizada, somente a Força Aérea mantém um repositório, porém ele ainda está prejudicado pela quantidade de materiais que não são objeto dessa pesquisa. A terceira foi a realização da pesquisa em período eleitoral, quando algumas instituições tiraram do ar informações que poderiam ser úteis. Contudo, os documentos foram contemplados à sua maneira dentro das pesquisas colecionadas, já que trazem em seu corpo ou nos anexos a parte curricular mínima, mesmo que alguns defasados, servem ao propósito de mostrar os conteúdos.

Da mesma maneira, os sistematizadores de repositórios de teses e dissertações apresentam pesquisas da mais antiga a mais recente, que também possibilita avaliar o interesse de pesquisa sobre o tema, a frequência das pesquisas e as áreas em que são desenvolvidas. A diversidade das datas de publicação tanto de artigos quanto de teses e dissertações apresenta acúmulo e possibilita uma visão ao longo do tempo do desenvolvimento dos temas, mapear as mudanças e as linhas teóricas orientadoras das discussões.

Em todos os buscadores especializados foi procurada as seguintes palavras-chave: formação militar; formação de oficiais; formação de praças; currículo militar; educação militar; escolas das forças armadas; Marinha do Brasil; Exército; Força Aérea; Aeronáutica e; Direitos Humanos na Formação de Militares. O objetivo foi de abranger as diferentes formas como as pesquisas poderiam se referir à pesquisa desenvolvida.

O segundo filtro também considerou apenas trabalhos produzidos após a Constituição Federal de 1988, uma vez que seria o marco definitivo formal do processo de redemocratização do Brasil. Neste segundo momento, foram encontradas apenas 15 referências bibliográficas, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 2 - Total de Artigos, Dissertações e Teses encontrados

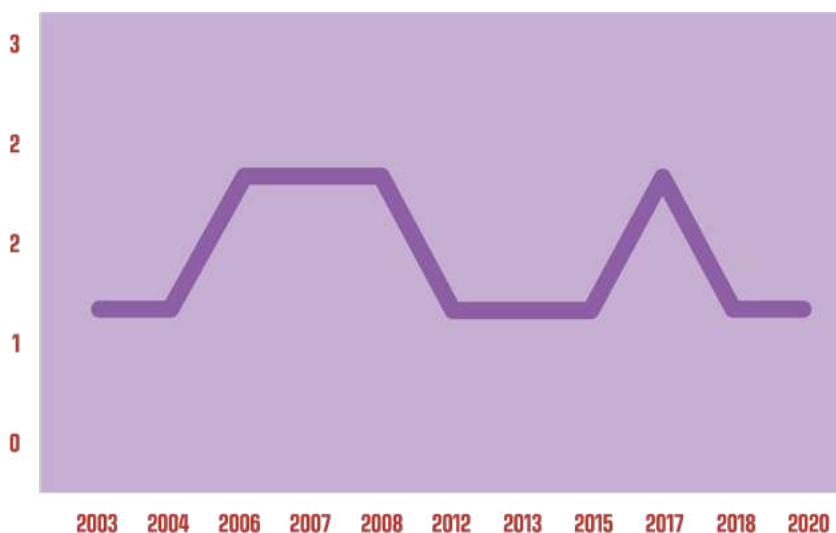
Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Como é possível ver no gráfico acima, o maior número de estudos encontrados foram os de Dissertação, com 7 resultados, seguido por 5 teses e 3 artigos. Chama atenção os poucos resultados encontrados, mas isso reforça o argumento da maioria dessas obras, que é justamente a baixa produção desenvolvidas na área. Mas constatou-se que houve uma mudança no site indexador de revistas científicas, Scielo Brasil, o que pode ter gerado o baixo número de resultados. A diferença nas plataformas institucionais de Universidades e Escolas Militares também podem ter impactado, não foram encontrados indexadores ou repositórios que publicizem as pesquisas dos militares dentro das suas instituições. Outro apontamento necessário é que dissertações e teses não depositadas nos repositórios institucionais ou não informados aos bancos nacionais podem ter sido omitidas, seja por falha dos autores, das instituições ou por serem recentes. Como se pode verificar no perfil dos materiais encontrados.

Perfil das Publicações Encontradas

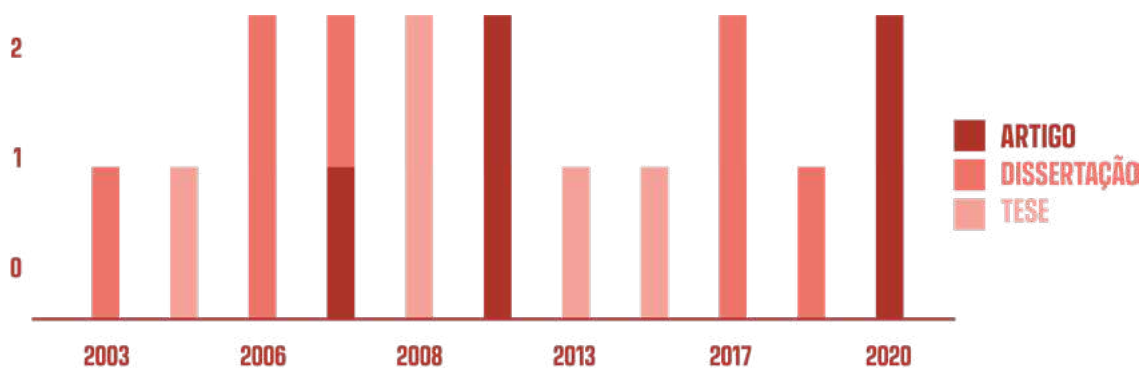
Levando em consideração que o levantamento bibliográfico é de natureza exploratória, não foi realizada a delimitação do recorte temporal, sendo apenas aferido os anos em que houve a publicação dos estudos relacionados a temática. Neste sentido, foram encontrados trabalhos publicados entre 2003 e 2020, sendo que, como mostra o gráfico abaixo, a maioria está disperso e não excedem mais que dois trabalhos publicados por ano.

Gráfico 3 - Distribuição dos Estudos por Ano



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

A distribuição por ano demonstra que não há intensidade de publicações no país sobre o tema, o que pode ser resultado de uma falta de investimento em linhas de pesquisas específicas nos programas de pós-graduação e grupos de pesquisa sobre avaliação da formação de militares das forças armadas e nos currículos das suas escolas de formação. Por consequência, os dados carecem de uma pesquisa mais pormenorizada para conhecer se existem iniciativas científicas específicas para mapear, analisar e compreender os impactos do ensino e formação dos militares federais. Em comparação, o número de estudos sobre Polícias Militares na temática é consideravelmente maior e mais frequente.

Gráfico 4 - Distribuição de Tipo de Publicação por Ano

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

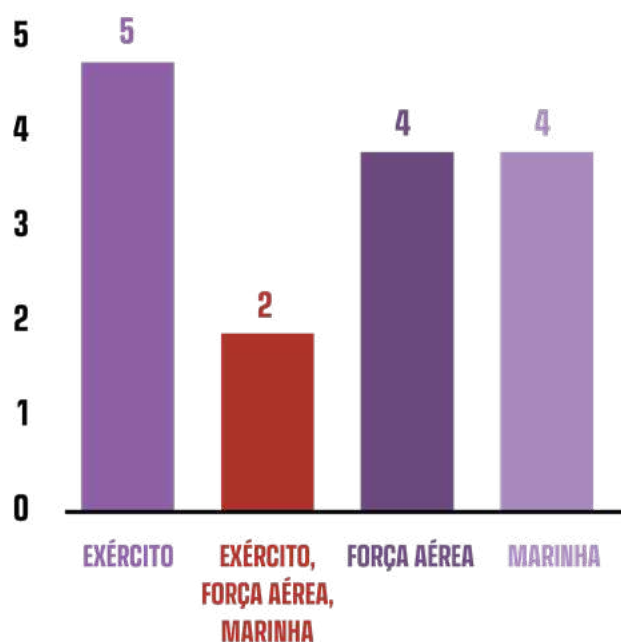
O gráfico 4 demonstra uma dispersão dos tipos de publicação, são poucos os casos em que em anos subsequentes existe publicação de artigos, teses e dissertações, o que reforça a necessidade de avaliar e fomentar linhas de pesquisa que trabalhem somente com esse tema. Isso é ainda mais necessário quando observados os dados de artigos, já que esse tipo de publicação é geralmente requerido para aqueles que tem interesse e comprometimento profissional com a produção e difusão do conhecimento. A produção de artigos é uma das exigências de avaliação de produtividade de pesquisadores e professores profissionais que atuam nas instituições de ensino superior no país.

Outro dado relevante é que, cada ano de publicação não condiz necessariamente com os anos em que as pesquisas foram realizadas, que varia de acordo com o tipo de publicação. Teses são o tipo de publicação que apresentam resultados de pesquisa de doutorado realizadas por pelo menos 3 anos, por vezes, mas não necessariamente, são realizadas por pesquisadores que seguem uma agenda de pesquisa no mesmo tema. As dissertações, por sua vez, são resultado de pesquisa de pós-graduandos de mestrado que tiveram 2 anos de trabalho no tema. Os artigos são mais abrangentes e podem ser publicados desde novos profissionais até os mais experientes.

Desta forma, levando em consideração o dado de quando a pesquisa foi

realizada, pode-se inferir que se trata de pesquisas realizadas entre 2001 e 2018. Dentro deste total, a distribuição é ainda mais dispersa quando consideradas as instituições pesquisadas, como mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 5 - Distribuição das Instituições Pesquisadas

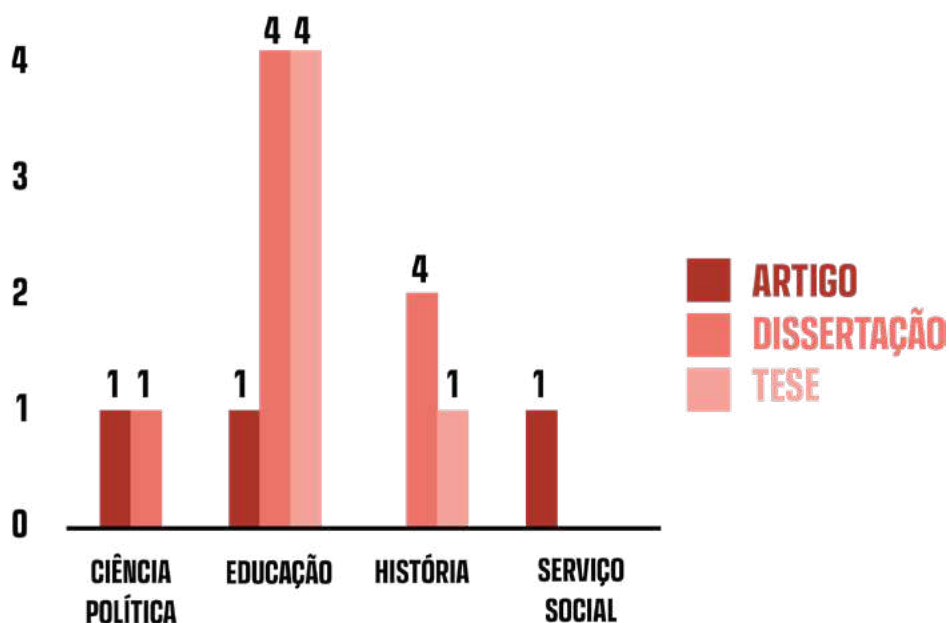


Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Como o gráfico acima mostra, não há uma considerável discrepância na quantidade de produções por instituição. Contudo, por uma pequena diferença, o número de análises sobre o Exército são os maiores que das demais forças. Talvez o mesmo não possa ser dito de outros trabalhos e outros temas, por exemplo, quando o foco passa a ser relações entre civis e militares, o número de estudos aumenta consideravelmente¹⁵. Isso se dá pelo papel da força militar terrestre na vida política nacional e sua participação nos golpes militares e participação em levantes nos últimos 200 anos¹⁶. Contudo, quando observado somente o tópico sobre informação, mesmo que não sejam trabalhos de pesquisa que converjam em análise ou objeto, o interesse é similar.

¹⁵ Lis Barreto, 2021.

¹⁶ Sued Lima, 2012.

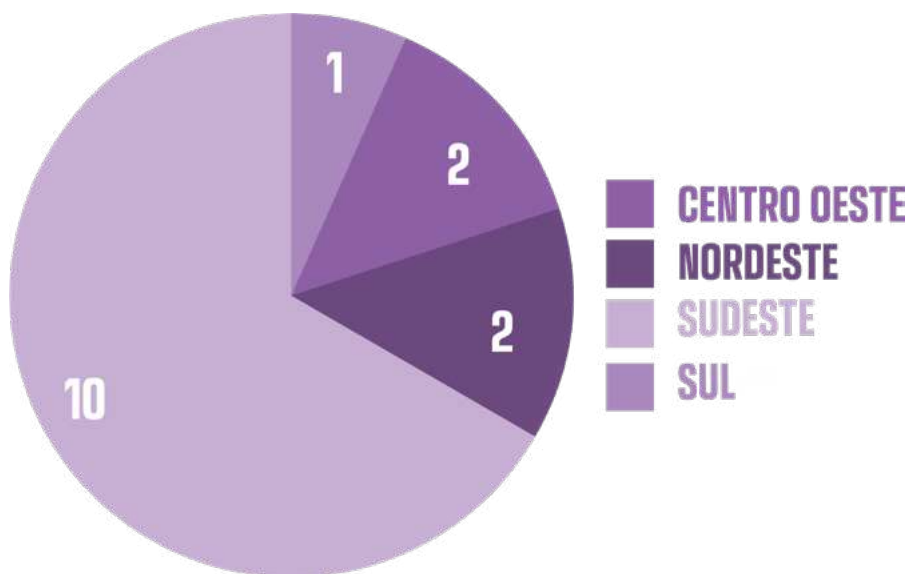
Gráfico 6 - Distribuição do Tipo de Publicação por Área do Conhecimento

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Como mostra o gráfico 6, o número de estudos desenvolvidos sobre os temas formação militar e currículo de formação são realizadas na área da educação, sendo muito menores em outras áreas como história, ciência política e serviço social. Isso pode significar que o tema está sendo abordado de maneira restrita, posto que, mesmo que a maioria mencione ou toque tangencialmente o tema democracia, a avaliação dos currículos e da formação estão sendo realizadas majoritariamente pelos pressupostos da área da educação.

Outro dado importante é que a maioria dos estudos sobre o tema foram realizados em instituições públicas que estão concentradas na região Sudeste do país, sobretudo nos estados de São Paulo e no Rio de Janeiro. Em comparação com o Sudeste, poucos foram os estudos encontrados em outras regiões como pode ser visto no gráfico 5.

Gráfico 7 - Distribuição das Publicações por Região do Brasil

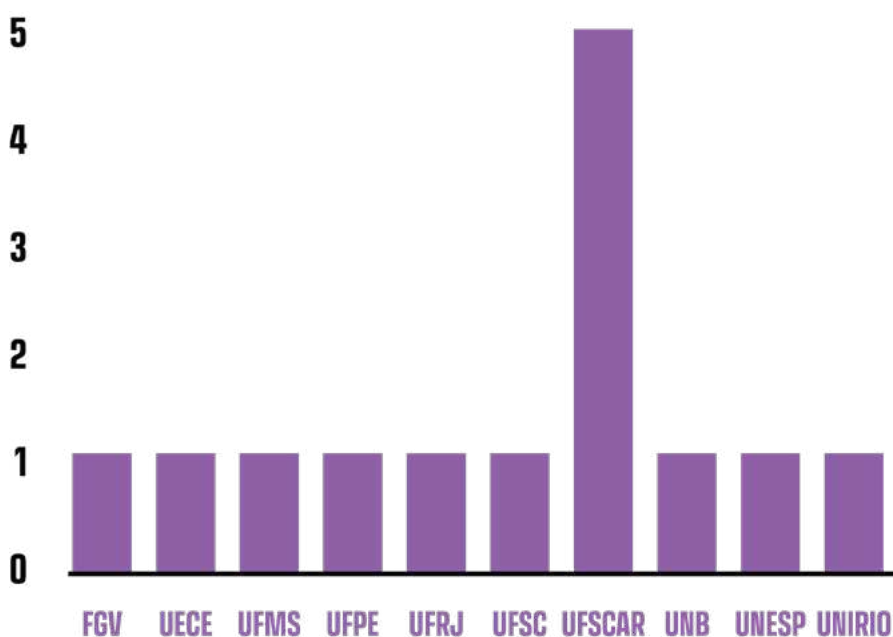


Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Lembrando do que foi discutido anteriormente, podemos considerar que há uma dupla concentração temática no Sudeste. Isso porque é lá que estão a maioria de instituições de formação militar das forças armadas, como também é onde estão as instituições de ensino superior que frequentemente mais realizam pesquisas sobre a temática, uma vez que possuem maiores financiamentos. Essa convergência pode ser a resposta do motivo pelo qual há muitas publicações no Sudeste. Isso também importa quando se pensa política pública para a área de pesquisa, já que demonstra a necessidade de financiar e incentivar a produção de conhecimento para essa linha em outras regiões do país.

Outro fator relevante parece ser a característica das instituições de ensino superior que dentro de suas funções desenvolvem pesquisas no país. Essa discussão será feita a partir do gráfico a seguir.

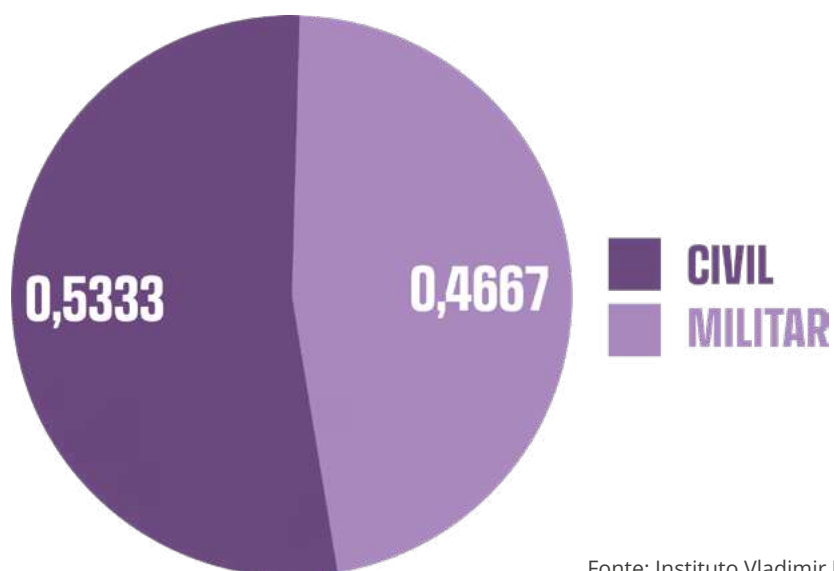
Gráfico 8 - Distribuição das Publicações por Instituições de Pesquisa dos Autores



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

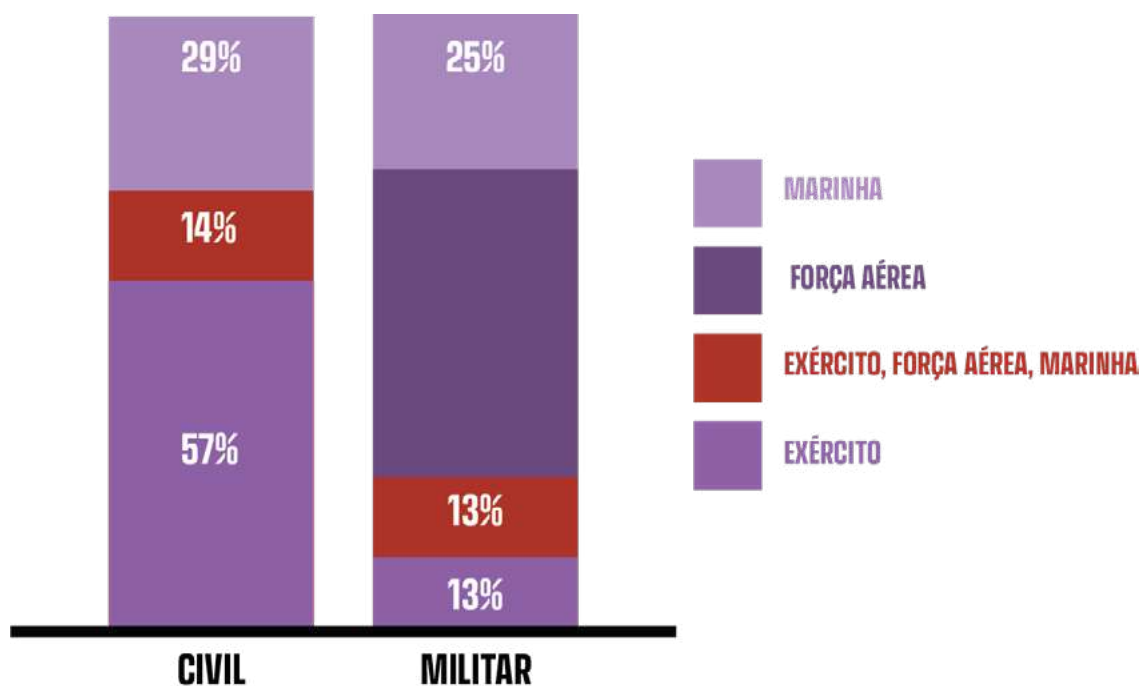
O gráfico acima demonstra que a maioria das publicações faz parte do sistema de ensino e pesquisa federal, sendo que, a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), desponta como uma das que mais produziu trabalhos desenvolvidos nesta área. Vale ressaltar que na UFSCar há um número significativo de pesquisa sobre a educação e os currículos militares da formação de Oficiais da Força Aérea Brasileira, isso porque a cidade de São Carlos-SP é próxima a cidade que abriga a Academia da Força Aérea, Pirassununga-SP. Outro condicionante para a realização da pesquisa parece estar vinculado ao exercício profissional dos pesquisadores, já que mais da metade tem ou teve vínculo com a instituição militar estudada, sendo inclusive militar durante a realização da pesquisa, como apresentado abaixo.

Gráfico 9 - Distribuição dos Autores pelo Vínculo Institucional



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

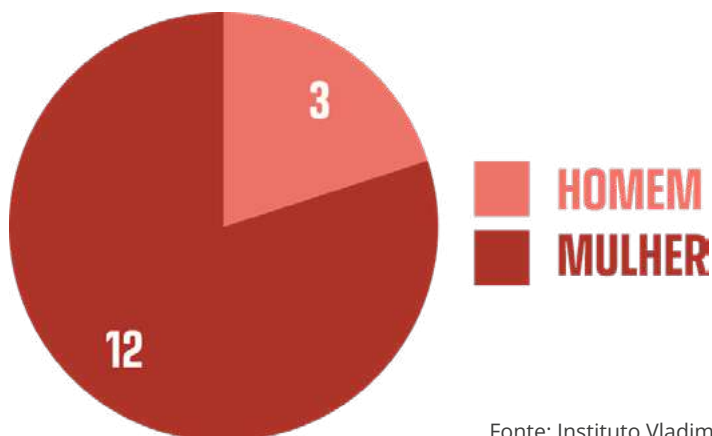
O interesse interno de profissionais das próprias instituições de ensino é relevante e podem significar que existe o desejo de pensar suas próprias práticas e refletir sobre os processos de formação institucional. Entretanto, se levado em consideração que existe muitos profissionais responsáveis pela formação nas Academias Militares e Escolas, o número de militares que o fizeram em instituições civis é insuficiente. Os números podem incentivar uma nova pesquisa para mensurar quantos militares tem intercambio com instituições não militares, bem como servir como inspiração para políticas públicas que promovam o intercâmbio dos profissionais. Dos estudos analisados, apenas uma pesquisadora civil atuou por pouco tempo em um colégio militar no ensino médio, mas não tinha patente militar.

Gráfico 10 - Distribuição de Produções Por Vínculo Profissional do(a) Autor(a)

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Quando observado os dados cruzando os números de trabalhos com os vínculos profissionais de autores, é possível perceber que a maior parte do interesse por estudar o Exército parte de civis. Enquanto que os trabalhos sobre a Força Aérea são realizados principalmente por militares, neste caso, todos foram realizados por profissionais que tinham ou tem postos naquela instituição. A Marinha é a única força que tem uma constante entre aqueles que tiveram interesse em estudá-las. Também chama atenção o fato que existam apenas dois trabalhos que de alguma maneira abordem a formação nas três, já que isso demonstra um esforço de pesquisa maior. Procuramos assim entender se a variável sexo também poderia trazer diferenças de interesse.

Gráfico 11 - Distribuição de Autoria Pela Categoria Demográfica Sexo



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Não há equilíbrio em nenhum caso se olharmos para a categoria “sexo”¹⁷, quando é possível ver que quase a totalidade dos trabalhos sobre educação militar foi conduzida por “mulheres”¹⁸. Somente foram encontrados 3 estudos assinados por homens e 12 por uma ou mais mulheres. Isso pode ter relação com os processos sociais de construção de gênero que impactam na divisão social do trabalho e atribuem ao papel da “mulher” os processos de cuidado e educação, ao menos ao pensar na produção sobre ensino e formação, incluso em meio civil universitário. Outra pesquisa seria necessária para compreender as relações de gênero na participação direta dos militares brasileiros e mensurar seus impactos, causas e consequências.

Principais resultados das produções selecionadas

Os resultados da pesquisa foram os silêncios e as ausências, ao contrário do que se poderia esperar, o tema Direitos Humanos e Democracia não apareceram como um fator importante para seleção, formação e promoção das carreiras militares. Os estudos como um todo fizeram emergir, sobretudo aqueles escritos por militares que não há uma preocupação institucional para fazer com que esses temas estejam na ordem do dia. Isso pode se explicar pela ausência de indução externa e de vontade interna das Forças Armadas, já que pelo menos nas polícias, principalmente nas militares, o papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)

¹⁷ Não houve qualquer menção das autoras ou autores sobre sua identificação de gênero, por essa razão foi realizada uma pesquisa e classificação arbitrária para separar e quantificar o dado. Ele só serve para ilustrar e careceria de mais discussões para compreender qual autoidentificação cada um dos pesquisadores se reconhece, se isso impactou ou não nos seus esforços de pesquisa.

¹⁸ A categoria está sendo usada de forma arbitrária, pareada com o conceito utilizado por pesquisas para mencionar e quantificar um dado, contudo de hetero referida, não devendo ser confundida com a identificação de gênero de cada pessoa responsável pela autoria dos trabalhos, como dito acima.

conseguiu produzir a inserção dos conteúdos na formação por via da Matriz Curricular Nacional (MCN). Faltou aos governos civis conseguir produzir efeito parecido nas instituições que deveriam cuidar da nossa soberania nacional, incluindo por mecanismos de investimento, tornando obrigatório sua incorporação.

A causa dessa ausência nos planos de ensino e currículos é explicado por Sued Lima¹⁹, Xavier²⁰ e Ednéia Fázio²¹ que lembram que os militares gozam de autonomia administrativa para cuidar dos próprios sistemas de ensino. Para isso, eles recuperam o debate feito por Celso Castro que mostrou como o espírito militar brasileiro foi forjado pela ausência de controles externos que permitiram que a autonomia se tornasse um isolamento do mundo civil. Os militares criaram para si, depois de terem trabalhado politicamente para isso no período constituinte, um mundo à parte da nação brasileira, tendo seu próprio sistema de justiça, saúde, administração e educação. Isso implica em transformar o sistema político em acessório e a parte das suas relações, não revogando sua história de ingerência na política, mas apenas garantindo que ela não os afete diretamente.

O isolamento das Forças Armadas levou ao não debate interno, promovido nos bancos escolares, sobre Direitos Humanos e os valores democráticos, incluindo o não debate sobre o período ditatorial, seu papel nas violências e as consequências para o país. Essa forma pode ser vista quando a quase totalidade dos estudos não mencionam qualquer esforço institucional nas três instituições de pensar o período. O silêncio do tópico demonstra que não existe movimento considerável no sentido de construir um novo repertório histórico ou de problematizar sua participação no período.

Em resposta ao período, as três instituições militares parecem ter focado em desenvolver junto aos seus militares uma alta tecnificação, introduzindo nas suas malhas curriculares disciplinas gerenciais e administrativas. Isso parece ter sido fruto direto da resposta ao passado, permitindo que emergisse um discurso apolítico, no qual a tecnificação do conhecimento específico tanto militar quanto gerencial deem a falsa impressão de que eles têm uma postura técnica e profissional.

¹⁹ Sued Lima, 2012.

²⁰ Paulo Sérgio Xavier, 2017.

²¹ Ednéia Fázio, 2008.

²² 2004.

Discurso que não se comprova quando observadas as últimas décadas e, principalmente os últimos 4 anos, quando o governo federal passou a ter mais de 2700 militares ocupando cargos na estrutura decisória, não só no Ministério da Defesa²³. Como mostraram diversos estudos que se debruçam sobre as relações civis-militares²⁴. Os militares nunca estiveram afastados dos altos cargos e, mesmo durante governos progressistas²⁵ foram convocados por civis para administrar postos importantes, como os de inteligência.

Chama atenção também que de todos os trabalhos analisados, apenas um, o de Tânia Oliveira²⁶ trata da questão de como as escolas de formação ensinam a matéria de História Militar. Neste sentido, embora como todos os demais só trate da formação de oficiais, explica que há uma clara omissão sobre o papel das Forças Armadas na história do país, focando somente em histórias de guerra como formação de liderança. A maioria dos estudos tem como foco análise geral dos currículos de formação, buscando dialogar antes de tudo com técnicas e ferramentas da Educação, no ensino-aprendizagem e não se aprofundam em análise dos conteúdos. Essa minúcia poderia ajudar a compreender como os professores e alunos compreendem seus papéis e como incorporam tais saberes.

Fao é, entretanto, que a maioria dos estudos demonstra que existe uma carga horária maior para disciplinas militares próprias do fazer diário, como ordem única, tiro, padrões técnicos de materiais de guerra e administração da vida de uma unidade militar. As autoras que se debruçaram sobre a formação dos cadetes da Força Aérea²⁷, chamam atenção para o fato do excesso de disciplinas de gestão que são priorizados e impostas pelo alto comando para os alunos, no qual até as disciplinas militares e a identidade de militar acaba sendo prejudicada. A formação deles passa a ser de administrador público militar, reforçando parâmetros de profissionais distintos inclusive da missão de defesa nacional.

No caso dos estudos da Força Aérea, a formação de oficiais pedagógicas ou oficiais professoras mostra que, apesar de o organograma exigir que as mudanças nos currículos passem pelo setor especializado, são os comandantes militares sem formação civil que impõem as mudanças. Algo similar foi verificado no texto de Xavier²⁸, que ao olhar para o Exército brasileiro, verifica que suas mudanças passam por juntas

²³ Mais militares assumiram cargos no Executivo no governo Bolsonaro. <https://www.jota.info/jotinhas/mais-militares-assumiram-cargos-no-executivo-no-governo-bolsonaro-10062022>

²⁴ Lis Barreto, 2021.

²⁵ Zaverucha, 2008.

²⁶ 2004.

²⁷ Zibordi, 2015. Kirsch, 2013.

²⁸ Paulo Sérgio Xavier, 2017.

militares com nenhuma participação de profissionais especializados na área. Há uma construção geral de currículos pensando em um ideal individual ou de grupos de pessoas que acreditam que essa ou aquela disciplina devem fazer parte da formação, ou ainda, a manutenção dos currículos quase sem qualquer alteração.

Sued Lima, coronel aviador aposentado, ao analisar esse tópico, verificou que as Forças Armadas sempre mantiveram em seus currículos iniciais e intermediários um número de matérias básicas de ciências humanas. Entretanto, entre 1950 e 1990, o número de horas aulas dedicadas a elas era superior ao que é hoje, já que foram paulatinamente diminuídas, não passando de 70 horas nas formações dos cadetes. Apesar de possuir disciplinas de psicologia, sociologia, geografia, história e ciências políticas, todas essas formações são direcionadas para construção de um arcabouço para guerra e leitura militar do todo. Mesmo que os professores tentem trazer outra abordagem para elas, são impelidos pela própria instituição de conformarem os conteúdos para que o alto escalão ache apropriado. Segundo o autor, isso se explica pelo fomento de um perfil político conservador das instituições que desejam afastar polêmicas, impedindo que autores de diversas matizes políticas sejam trabalhadas em sala de aula. Esse traço claramente demonstra uma censura continuada nas próprias fileiras, onde a escolha dos conteúdos serve para formatar um viés ideológico.

Em todos os estudos é possível perceber que há uma preocupação das autoras e dos autores em demonstrar como o perfil do oficialato mudou para de administrador. Isso importa para a análise em tela por verificar que ao invés de um perfil mais alinhado com os valores democráticos, as instituições optaram por prover seus quadros com capacidade técnica para funções intermediárias. Não é reprovável que o façam, ao contrário, é importante para a governança dessas instituições possuir um corpo de pessoas capazes de dar conta das burocracias internas. O ruim é, como apontam os trabalhos, quando essa formação ofusca o trabalho fim que é exatamente a manutenção da defesa nacional em caso de guerra.

Outro apontamento que deve ser levado em consideração, que os estudos não mencionam, provavelmente por não poderem apontar no caso dos militares ou por foco, no caso dos estudos feitos por civis, é que o viés administrativo da gestão

reforça uma visão neoliberal de mundo. O pensamento neoliberal não é conflitante com pensamento militarizado de gestão, porque tem um claro padrão piramidal e de divisão de trabalho, o poder decisório está sempre na mão de uma alta administração. O caráter militarizado, inclusive, reforça e é usado por diversas empresas privadas para promoção de discursos de hierarquia e disciplina que focam em pedir obediência, sacrifício e comprometimento aos seus funcionários.

Para a democracia a obediência cega e as ações sem qualquer discussão ética não é desejável, pois sempre parte do princípio que há uma fórmula mágica e única para o crescimento, focado apenas no econômico, que apaga as diferenças e a equidade. Logo, o que parece é que a identidade de “gestor” dos militares formados recentemente serve mais como um mecanismo justificador e legitimador para informar que eles estão mais próximos do mundo civil, quando na verdade, sua estrutura se mantém quase inalterada e isolada desse mundo. Fica ainda mais evidente, quando se observado o processo castrense de enxergar os espaços não militares como desorganizados, caóticos e ineficientes, tomando a pluralidade de pensamento a causa.

Quanto ao papel da Comissão Nacional da Verdade, é possível verificar não orientou ou impactou na realização dos trabalhos acadêmicos produzidos após 2015. Dos 5 estudos produzidos após esse período, apenas um menciona e, marginalmente, as recomendações realizadas pela comissão. Xavier, aponta que houve a CNV e os motivos de sua implementação, suas identidades de militar e pesquisador em educação parecem em sua dissertação de mestrado se conflitarem. A abertura do seu texto sobre a Comissão aponta que historiadores e estudiosos resolveram chamar o “movimento de 31 de março” (termo usado por apoiadores da ditadura) como “ditadura civil-militar”. Ainda continua explicando sobre as violações de direitos humanos e o julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) contra o Brasil no caso do massacre da Guerrilha do Araguaia. Apesar de o início do texto parecer uma relativização da ditadura pelos termos escolhidos, o oficial acaba por endossar a necessidade do cumprimento das recomendações da CNV para incorporação dos Direitos Humanos e valores democráticos nas Forças Armadas. Seu argumento se aponta na clássica afirmação de que os novos tempos, do século XXI, demandam que as Forças Armadas atendam as expectativas da sociedade e que a democracia é um modelo importante, desejado pela população. Assim, os

oficiais e os demais militares devem estar prontos a entender seu novo papel na dinâmica política, compreendendo que o uso legítimo da força potencial e efetivo passa pelo cumprimento do previsto na constituição. Devendo renegar os pressupostos da antiga ideologia da segurança nacional, não cabendo mais às instituições do Estado agirem como políticos e “moderadores” da vida política.

Ao final, Xavier²⁹ aponta que existe uma linha de estudos que deve ser aprofundada, justamente a da formação dos militares, incentivando as Forças Armadas a abrirem suas portas para o mundo civil e que os civis queiram entrar mais. Chama atenção para a necessidade de compreender também como as relações militares se dão no dia a dia, além dos documentos e processos de ensino, para compreender os currículos ocultos que são ensinados durante toda socialização. Ainda pontua que depois da Comissão Nacional da Verdade, por processos sociais ainda a serem mais bem estudados e explicados, houve um processo oposto ao desejado, já que as instituições militares não se abriram, mas passaram a ter influência na educação civil, com o surgimento e ampliação de colégios militares geridos por PMs e Forças Armadas.

O processo apontado por Xavier, em 2017, é importante por ter sublinhado um processo que não parece estar restrito ao mundo da educação, que é justamente a participação de militares e sua ingerência no “mundo civil”. Ao contrário do que seria o cenário ideal para uma democracia, no qual os militares seriam instrumento das instituições políticas dirigidas por civis, o que se assiste no Brasil é uma progressiva militarização das instituições. Não só pela decaída da confiança dos poderes políticos e das instituições, mas porque a confiança nas instituições militares seguiu alta mesmo após a ditadura. Da abertura política até 2018, as Forças Armadas fizeram um hábil movimento político de preservação de sua imagem, escondendo as corrupções no tempo ditatorial e democrático, usando o isolamento como autopreservação e produção de um imaginário de competência. Ao ressurgirem no governo Bolsonaro como protagonistas políticos, eles demonstraram suas fragilidades, mas não suficiente para reverter processos, por enquanto.

Importante notar que os apontamentos de Xavier demonstram que um processo de ensino que apesar do avanço, depende de mais incentivo e iniciativa de toda sociedade civil para ter mais progresso. Tânia Oliveira³⁰, demonstrou como em

²⁹2017

³⁰2004.

³¹ Aguiar e Canen, 2007; Melo, 2017; Adilene Cunegundes da Silva, 2018; Reis e Zucco, 2020.

³² Baquim, 2008.

seu estudo no começo da década de 2000, havia uma outra conjuntura social, uma mais frutífera e profícua para a inserção de novas matrizes curriculares e outros movimentos internos e externos para o desenvolvimento dos padrões democráticos das Forças Armadas.

A autora ressalta uma mudança de pensamento na formação das lideranças militares, frutos de uma dinâmica social que também conseguia se fazer sentir no ambiente castrense. A democracia, restaurada e melhorada na nova república, havia conseguido direcionar os esforços militares e civis para uma nova onda de valorização da diversidade e pluralidade de pensamento. Por certo, ela como outras autoras e autores, que tiveram vivência dentro dos quadros de oficiais, perceberam que houve mudanças significativas de formação se pensado no período ditatorial, mesmo reconhecendo que há espaço para ampliação das iniciativas de mudanças.

As autoras que escrevem sobre a Marinha e a Aeronáutica, mostram como aos poucos essas instituições vão se abrindo para que as mulheres façam parte de seus quadros, mas como essas mudanças ainda necessitam de mais incentivo e vontade para se tornarem equitativas. O processo lento e gradual, mesmo sendo uma mudança positiva, ainda carece de adequações para tornar estas instituições menos patriarcais, dando às mulheres oportunidades iguais aos dos homens, sobretudo nos postos do alto comando. Ao olharem para a participação das mulheres nos quadros de oficiais, veem a baixa preocupação das instituições militares em adequarem seus conteúdos as discussões sobre gênero e direitos civis, sendo difícil criarem mecanismos que rompam com velhas práticas. Contudo, ressaltam que esse processo aos poucos vai produzindo determinadas mudanças, forçando na vivência com a diferença novas práticas e saídas institucionais.

Ao se realizar o balanço dos estudos, é possível perceber que as mudanças sociais são sentidas dentro do meio castrense, mas ainda pouco se sabe sobre sua eficácia em remodelar as estruturas. Ainda é possível notar que assim como outros espaços, existem estruturas e mecanismos, representado por alguns grupos, que resistem, limitam as mudanças. Conhecer mais a respeito desses mecanismos, descrevê-los deve ser uma das tarefas das agendas de pesquisa no país, que devem ser promovidas pelo Estado brasileiro. Descrever e analisar essas minúcias possibilitaram compreender melhor os desafios postos na formação inicial e continuada dos profissionais das Forças Armadas.

Conclusões

Certamente a primeira conclusão que podemos trazer é que fomentar pesquisas sobre a formação e Direitos Humanos dentro das Forças Armadas, bem como a promoção e progressão de carreiras é urgente, visto que pouco ou nada se sabe sobre elas. Só com exame mais detalhado será possível compreender quais políticas públicas devem ser desenhadas para essas instituições. Assim como se faz necessário compreender que em uma democracia o papel decisório deve envolver a todos, sendo que os governos civis não devem se furtar em revogar a autonomia das instituições nos assuntos que não envolvam domínios necessários para suas funções, o que inclui aspectos da sua estrutura de ensino. Garantindo que todas as instituições, incluindo as militares, estejam trabalhando fiadas nos mesmos objetivos de construção da soberania nacional.

É necessário que os governos e a sociedade civil de todos os níveis reconheçam também a importância da política e das recomendações da Comissão Nacional da Verdade (CNV) no todo e principalmente no que tange a formação das Forças Armadas. Ao contrário da política de abertura e da anistia, a memória e o direito a ela são importantes, inclusive, para enfrentar o problema de pensamentos autoritários que se fazem sentir no presente. Não se trata de mexer em feridas que se pensam fechadas, mas de pensar politicamente enquanto sociedade no que se quer para o projeto de futuro.

Essa decisão é política, passa pelo nosso sistema representativo e modelo institucional, devendo ser verdadeiramente democrático e, portanto, não sendo de grupos ou indivíduos, mas de todos. Incluso para garantia que as instituições militares se profissionalizem cada vez mais e estejam preparadas para garantia da soberania do território nacional e participação do Brasil em boas condições para política externa. A participação e o papel das Forças Armadas são importantes para vida social das nações, como se pode ver nas dinâmicas sociais dos países que integram as grandes democracias pelo mundo. Por essa razão, é imperativo que as relações civis militares passem por um processo de requalificação, para que se potencialize o diálogo e a capacidade institucional de resposta aos novos desafios geopolíticos globais.

Referências

AMARAL, Marilea Lima Prazeres. Educação militar pós-1985: os currículos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro (ECEME). 2007. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

AGUIAR, Natália Morais CB; CANEN, Ana. Impactos de políticas de avaliação institucional: um estudo de caso no sistema de ensino naval brasileiro. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, v. 15, p. 53-66, 2007.

BAQUIM, Cristiane Aparecida. O sonho feminino de Ícaro: a educação das pioneiras da aviação militar brasileira na Academia da Força Aérea. 2008.

BARRETO, Lis. A Institucionalização das relações civis-militares no Brasil (1988-2014): o papel das prerrogativas presidenciais. 2021.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade, Relatório: Comissão Nacional da Verdade. Brasília: CNV, 2014.
DEMO, Mauriceia Aparecida de Oliveira. A formação de oficiais e as políticas educacionais da Academia da Força Aérea Brasileira. 2006.

FÁZIO, Ednéia. Formação e perfil dos alunos da Escola preparatória de Cadetes do Exército (1990-2000). Dissertação de Mestrado. UNESP, Franca, 2003.

FÁZIO, Ednéia. A política de ensino do Exército brasileiro na Nova República: o projeto de modernização

(1985-2000). Tese de Doutorado. UNESP, Franca, 2008.

GODOY, Marcelo. Soldados influenciadores: os guerreiros digitais do bolsonarismo e os tuítes de Villas Bôas. In: Martins Filho, J. R. (org.) Os Militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, 2021.

GUERRA, Maria Pia. POLÍCIA E DITADURA. A organização da segurança pública na ditadura brasileira e seus legados na democracia (1964-1988). Ministério da Justiça, 2015.

KIRSCH, Deise Becker. Processos de ensinar e de aprender: os instrutores militares e os cadetes da aeronáutica. 2013.

LEIRNER, Piero C. Da campanha à conquista do Estado: os militares no capítulo da guerra híbrida brasileira. In: Martins Filho, J. R. (org.) Os Militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, 2021.

LIMA, Sued Castro. A formação de oficiais das Forças Armadas. Tensões Mundiais, v. 8, n. 14, p. 199-215, 2012.

MACEDO, Henrique L.S.; CEDRO, André Sales S. Militarização e Bolsonarização na Segurança Pública: Heranças do Autoritarismo no Brasil? In: Extremo: O mandato Bolsonaro. Sá, Thiago Antônio de Oliveira (Org.). pp. 57-77. Curitiba, Kottter Editorial, 2021.

MARTINS FILHO, João Roberto (org.) Os Militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, 2021.

MELO, Thaís Barrozo. Problemas de mulher: um estudo etnográfico sobre a inserção feminina na escola naval brasileira. 2017. Tese de Doutorado.

MEZAROBBA, Glenda. Democracia e Direitos Humanos. Violência de Estado e Impunidade. Monitora CNV, Instituto Vladimir Herzog, 2021.

NAPOLITANO, Marcos. 1964: história do regime militar brasileiro. Editora Contexto, 2013.

NETO, Manuel Domingos; MOREIRA, Luís Gustavo Guerreiro. Bolsonaro e os Índios. In: Os militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, 2021.

OLIVEIRA, Tânia Regina Pires de Godoy Torres de. O estudo da guerra e a formação da liderança militar brasileira (1996-2004). 2004.

PENIDO, A.; MATHIAS, S.; MARTINS FILHO, J. Pensando a educação de militares na democracia. MARTINS FILHO, J. Os militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, p. 221-232, 2021.

PINTO, E. Bolsonaro, quartéis e marxismo cultural: a loucura com método. In: Os militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, p. 233-246, 2021.

REIS, Vanessa Coelho dos; ZUCCO, Luciana Patrícia. As experiências das Oficiais da Marinha do Brasil no exercício do comando. Revista Estudos Feministas, v. 28, 2020.

REIS, Daniel A. As armadilhas da memória e a reconstrução democrática. S. Abranches e alii, Democracia em Risco, v. 22, p. 274-286, 2019.

SILVA, Adilene Cunegundes da. O ingresso e a permanência da primeira turma das aspirantes no curso de graduação da escola naval (2014-2017). 2018. Dissertação de Mestrado.

SILVA, Márcio Rodrigues da. O quadro complementar de oficiais: um estudo de análise institucional em ambiente militar. 2006.

STARLING, Heloísa M. O passado que não passou. ABRANCHES, Sérgio, et al., Democracia em risco, v. 22, p. 337-354, 2019.

TEIXEIRA DA SILVA, F. C. Militares, "abertura" política e bolsonarismo: o passado como projeto. Os militares e a crise brasileira. São Paulo: Alameda, p. 31-51, 2021.

XAVIER, Paulo Sérgio. O currículo da academia militar das agulhas negras e a formação profissional: das origens ao início do século XXI. 2017.

ZAVERUCHA, Jorge. De FHC a Lula: a militarização da Agência Brasileira de Inteligência. Revista de Sociologia e Política, v. 16, p. 177-195, 2008.

ZIBORDI, Paulina Montejano. Reformas curriculares no curso de formação de oficiais aviadores na Academia da Força Aérea entre 1974 e 2014. 2015.

OS DIREITOS HUMANOS E AUSÊNCIA DAS RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE NA FORMAÇÃO POLICIAL

Henrique Macedo¹

André Cedro²

Isabela Araújo³

Bruna Cinquini⁴

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar os resultados de uma investigação solicitada pelo Instituto Vladimir Herzog sobre a formação e aplicação do conteúdo dos Direitos Humanos nas instituições policiais do Brasil. A análise se desenvolveu a partir de uma extensa revisão bibliográfica sobre a aplicação e ensino do conteúdo dos Direitos Humanos — exigência contida nas Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão desde 2009 — nas grades curriculares para a formação de profissionais em segurança pública. A literatura versa massivamente sobre a Polícia Militar, por seu caráter ostensivo e a sua marcante relação com a população, o policiamento militarizado exerce protagonismo na área da segurança pública. Em decorrência, as análises centraram-se nessa instituição e suas duas principais categorias de formação: praças e oficiais. A pesquisa constatou que apesar das exigências da Matriz e suas posteriores revisões, o curso de Direitos Humanos está distante do considerado ideal. Os problemas são múltiplos que vão desde o perfil técnico dos conteúdos, a carga horária reduzida das aulas, a qualificação dos educadores e até mesmo a inexistência da disciplina. Além disso, apurou-se que não há nenhuma referência às recomendações cinco e seis da Comissão Nacional da Verdade e que elas não possuem qualquer impacto na formação policial.

Palavras-chave: Polícia; Direitos Humanos; Comissão Nacional da Verdade; Formação Policial.

¹ Doutor em Sociologia pelo PPGS-UFSCar, pesquisador do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) da UFSCar e do INEAC-INCT da UFF. E-mail: henriquelinica@gmail.com

² Mestre e doutorando pelo PPGS-UFSCar, pesquisador do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) da UFSCar e do INEAC-INCT da UFF. E-mail: salescedro@gmail.com

³ Mestre e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: isabelacristina1903@gmail.com

⁴ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: brunacinquiniribeiro@gmail.com



Introdução

O relatório foi elaborado no âmbito das atividades do núcleo Monitora Comissão Nacional da Verdade (CNV), projeto de monitoramento e advocacy do Instituto Vladimir Herzog (IVH). Este texto analisa o impacto das recomendações cinco e seis no ensino de Direitos Humanos, presente no relatório final da CNV, na formação dos policiais brasileiros.

A Comissão foi criada a partir da Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Tendo como objetivo a apuração das graves violações de direitos humanos praticadas no Brasil, no período de 1946 até 1988. Desta forma, ela busca preencher lacunas históricas e promover esclarecimentos sobre os crimes ali cometidos. Sua finalidade não é de punir ou indiciar pessoas, mas, na verdade, pretende fortalecer a democracia brasileira. O relatório final foi entregue em 2014 e fornece recomendações para prevenir violações de direitos humanos e proporcionar a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Em sua estrutura, as recomendações estão divididas em 29 medidas, sendo 17 institucionais, 8 iniciativas de reformulação normativa e 4 medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV. Entre as medidas institucionais, volta-se a atenção para a recomendação 5 e 6 no presente relatório. A recomendação 5 versa sobre a reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação nas Forças Armadas e na área de segurança pública, apontando a necessidade de valorizar o conhecimento sobre princípios da democracia e as práticas para a promoção dos direitos humanos. E a recomendação 6 sinaliza a necessidade da modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, visando promover a democracia e os Direitos Humanos.

É importante apontar que a discussão sobre direitos humanos na formação de profissionais da segurança pública é anterior à Comissão. Em um nível internacional, desde a Conferência Mundial dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) pode-se observar diversas reuniões que abordaram a formação policial. Em um contexto nacional, em 2003, foi apresentado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) a “Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão”, que ficou conhecida

como Matriz Curricular Nacional (MCN). Ela tem fundamental importância, uma vez que é tida como um referencial teórico-metodológico que possui o objetivo de guiar as ações formativas da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar. Para seu desenvolvimento foi necessário a participação de gestores, policiais e acadêmicos. Em 2005, sofreu algumas alterações e passou por uma revisão ampliada que foram ampliadas em sua versão de 2014, ano que encorpou o conteúdo sobre Direitos Humanos.

A Matriz foi responsável por inovações no currículo e pela integração de alguns temas na formação, como, por exemplo, ética, cidadania e Direitos Humanos. Neste sentido, existem três princípios que norteiam as ações formativas: o ético, educacional e didático-pedagógico. Volta-se a atenção para o princípio ético, que apresenta a valorização dos Direitos Humanos, onde é reforçada a compatibilidade entre direitos humanos e eficiência policial, orientando para atuação de um profissional que respeite o Estado Democrático de Direito e o cidadão. O intuito do documento é que as mais de 120 escolas de formação ajustem suas matrizes curriculares, padronizando-os minimamente em todo o território nacional.

Ao adicionar a disciplina de Direitos Humanos às suas recomendações, a Matriz Curricular dedicou um capítulo apenas à essa discussão, demarcando como ela deveria ser executada nas escolas e detalhes de todo o processo formativo. Por exemplo, é indicado que a disciplina habilita o profissional conhecer os Direitos Humanos e atuar demonstrando o respeito aos direitos humanos e a cidadania. Essa visão busca desconstruir o mito que há quando se pensa em Direitos Humanos e polícia, de que há um antagonismo entre a garantia do primeiro e atividade do profissional da segurança pública. E é neste ponto que reside a fundamental importância de se tratar o assunto dentro das Academias militares.

A educação policial possui um papel relevante para a formação de competências, habilidades e do desenvolvimento de uma postura no fazer policial, assim é responsabilidade da formação oferecer uma base para a constituição de uma visão de “mundo profissional”. Acontece que essa formação policial precisa estar alinhada com os valores que são caros ao contexto da sociedade em que ela se insere. Se levarmos em consideração que vivemos em uma sociedade Democrática de Direitos, é necessário repensar e reformular o que se preserva da ditadura brasileira, e a segurança pública é um bom exemplo dos resquícios herdados desse período.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) não alterou a estrutura da segurança pública, conservando o modelo militar, colocando a ordem como o objetivo principal da segurança. Dessa forma, a luta pela garantia dos direitos fundamentais e a proteção que o documento deveria garantir, não significou mudanças nas estruturas institucionais das polícias. Mesmo sendo considerados no artigo 144, que prevê que a segurança pública deve ser pautada pela cidadania e Direitos Humanos. Mantendo as heranças do período ditatorial, as polícias seguem estruturadas para defender o Estado e não o cidadão, gerando uma concepção militarizada de segurança e da ordem pública.

Uma forma de se reconsiderar essa associação que persiste, reside justamente nos esforços de avaliar, reconstruir e repensar o processo de formação policial. Mudanças nos currículos dos cursos de profissionais da segurança pública, principalmente policiais militares, podem gerar mudanças na atuação policial, onde o respeito às diferenças sociais, cidadania e Direitos Humanos façam parte da orientação profissional. Essa transformação é necessária para fortalecer o Estado Democrático de Direito e promover a consolidação da cidadania brasileira.

Buscando contribuir para o avanço deste debate e para a construção de balizas para repensar o processo formativo dos policiais, esse relatório tem como objetivo compreender como se dá o processo de formação de Direitos Humanos nestas instituições no Brasil. Mas para chegar a essa resposta desenhamos uma metodologia de revisão bibliográfica, que será pormenorizado na próxima seção.

Notas metodológicas

O desenho metodológico da pesquisa é qualitativo, através de uma revisão da literatura sobre de Direitos Humanos e o ensino nas polícias. Para isso, pensamos, inicialmente, em atuar em duas frentes: (1) a busca por grades curriculares e emendas dos cursos e (2) o levantamento da produção sobre o tema.

Assim, em um primeiro momento, através de uma pesquisa exploratória, realizamos o levantamento das ementas dos cursos de formação dos policiais à nível nacional. Contudo, alguns empecilhos se impuseram em nossa busca. Por um lado, havia uma ausência significativa desses dados nos sites oficiais, demonstrando não

só a falta de transparência das instituições, como também se impõe as barreiras para o cumprimento da Lei de acesso à informação (12.527/11). Por outro, esse levantamento foi realizado no período eleitoral, fazendo com que parte importante dessas informações estivessem fora do ar no momento das nossas buscas.

Assim sendo, percebemos que a primeira análise seria inviável de ser feita, considerando o tempo para realizar e o contexto eleitoral. Para enfrentar esse obstáculo, decidimos centrar nossos esforços em nossa pesquisa bibliográfica, selecionando trabalhos acadêmicos como, artigos, dissertações e teses, que abordavam o ensino dos Direitos Humanos no curso de formação policial.

A pesquisa documental para coleta de dados ocorreu em três plataformas digitais: Catálogo de Tese e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e *Scientific Electronic Library Online* (SciELO Brasil). A fim de acessar somente textos que tratassem dos temas de formação policial e o ensino de direitos humanos, foram utilizadas as palavras-chave: “Direitos Humanos”, “formação policial”, “educação policial” e “curricular militar”.

Em uma seleção inicial, obtivemos uma resposta de 61 trabalhos acadêmicos que abordavam a discussão dos Direitos Humanos, divididos em 14 artigos, 38 dissertações e 9 teses. Após passar por uma análise mais detida, observamos que alguns textos apenas discutiam superficialmente a temática, ela era tangenciada ou pontuada, mas pouco explorada. Por essa razão, alguns trabalhos foram excluídos, sendo selecionados 51 pesquisas para a análise.

Como nosso interesse é observar o impacto das recomendações 5 e 6 da Comissão Nacional da Verdade, no que se refere ao ensino dos Direitos Humanos na formação policial, os trabalhos capazes de abordar essa questão só poderiam ser aqueles realizados após o ano de 2014. Contudo, mantivemos as produções que datavam anos anteriores para ver se houve mudança no conteúdo ou um aumento de produção da temática. Acontece que, contraintuitivamente, nenhum dos trabalhos selecionados abordaram as recomendações 5 e 6 em suas análises e discussões.

Vale destacar ainda que centramos nossa análise na formação de policiais militares pelos raros trabalhos de pesquisas sobre a educação de outras polícias. A maioria das produções trata dos temas do policiamento ostensivo e a relação da polícia e sociedade, já que a polícia militar é assimilada como aquela que realiza o primeiro contato com o indivíduo. Até mesmo o controle social é atribuído, principalmente, aos policiais militares.

Tendo em vista a discussão principal do relatório, o texto segue apresentando os dados da pesquisa documental, abordando as características dos trabalhos e dos cursos, observando, principalmente, a discussão dos direitos humanos e as recomendações da CNV. Para facilitar a compreensão, utilizamos gráficos para observar as regiões que se concentram as produções, os temas que são mais abordados e quais foram os anos que mais tiveram pesquisas sobre os temas que perpassam a formação policial. Após esse percurso, será possível apreender se as recomendações da CNV refletiram mudanças no ensino de direitos humanos nos cursos de formação policial.

Análise dos Dados

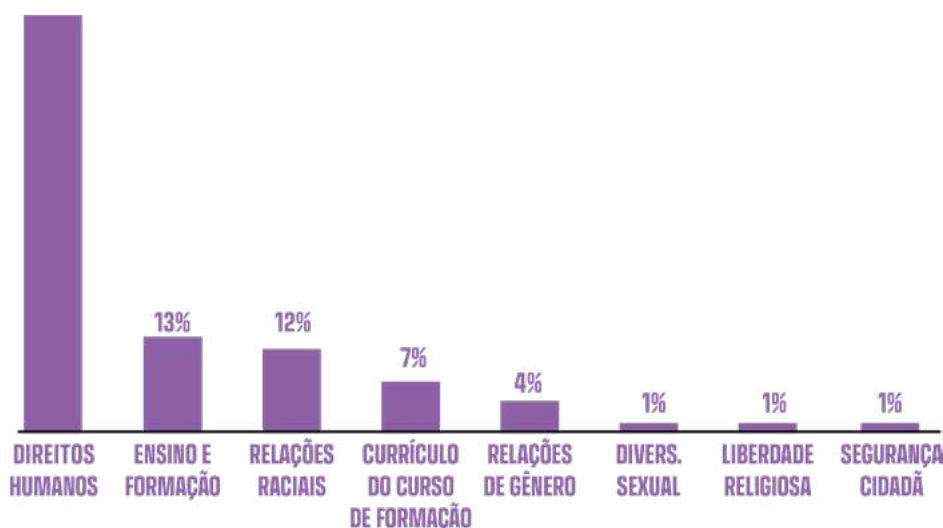
Os trabalhos analisados nos permitem traçar o panorama dos cursos de Direitos Humanos nas Polícias Militares do Brasil. Para isso, organizamos esta seção em duas partes. Em um primeiro momento nos debruçamos nas características das 51 pesquisas trabalhadas, buscando demonstrar desde a distribuição geográfica das produções, passando pelo ano de publicação, chegando na filiação das/os autoras/es.

Esses dados nos revelam não apenas as possíveis tendências deste campo de estudo, bem como gargalos nas produções. Em seguida, a partir do conteúdo dos artigos selecionados, demonstraremos como se constrói os cursos de Direitos Humanos ao redor do país, desde a carga horária, quem são as/os professoras/es e as críticas que perpassam a formação e o ensino. Pretendemos, deste modo, desvelar como se ensina Direitos Humanos, quais as potencialidades e empecilhos para sua realização.

Como, onde e quem fala sobre Direitos Humanos e polícia?

Como mencionado anteriormente, os resultados de nossas buscas e todos os processos de filtragens nos deram um total de 51 produções sobre o tema. Contudo, o que ainda não abordamos são os assuntos que eram correlacionados aos Direitos Humanos nos trabalhos. O gráfico abaixo ajuda a visualizar os temas de maior interesse.

Gráfico 1: Temas abordados da produção sobre DH e polícia



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

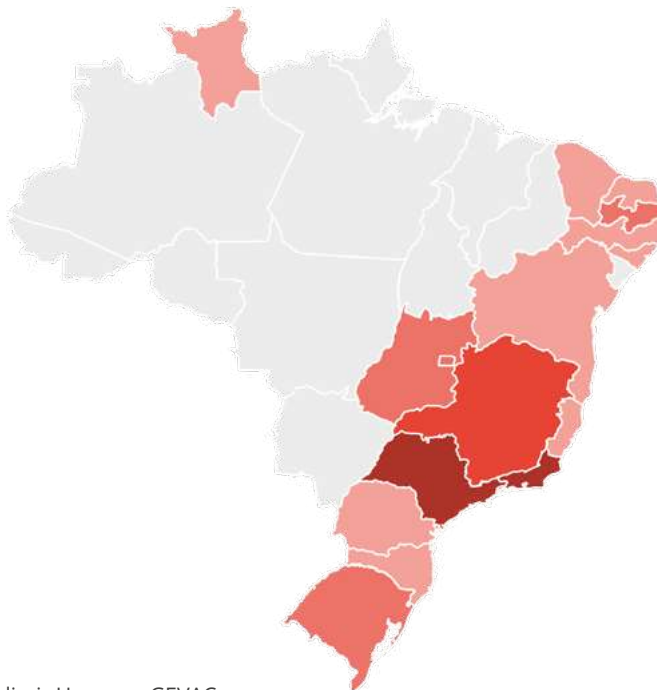
Dentre os temas que mais frequentemente foram de interesse das/os autoras/es, temos em primeiro lugar o “Direitos Humanos” em si mesmo. Na sequência o maior interesse é em relação ao “ensino e formação” na polícia, se conciliarmos essa categoria com “currículo”, podemos aferir que todo o processo formal de se tornar um policial tem se tornado uma preocupação acadêmica.

Por fim, é interessante comparar o percentual da temática de “relações raciais” com as demais questões sociais, tais como: “relações de gênero”, “diversidade sexual” e “liberdade religiosa”. Isso porque o debate racial aparece como o terceiro tema mais abordado pelos trabalhos, enquanto os demais somados chegam à metade de seu percentual. Chamamos a atenção para esse fato, porque a seletividade

racial tem ganhado relevo nos debates sociológicos sobre o tema policial. Os dados alarmantes da abordagem e letalidade policial em relação à população negra é pauta central tanto nos meios acadêmicos, como políticos e sociais. Interessante notar que as produções que buscam compreender como se dá o ensino de Direitos Humanos nas policiais militares voltou o olhar para o debate racial no currículo e na formação militar.

É importante também saber qual a distribuição em território nacional das investigações aqui analisadas. Neste sentido, calculamos a frequência dos trabalhos publicados em cada estado do Brasil e com isso construímos o gráfico 2 que contém a distribuição espacial observada. Nele podemos notar que os trabalhos estão centralizados nas regiões Sul (13,8%) e Sudeste (39,2%) do país (53%). As regiões Centro-Oeste (19,6%) e Nordeste (19,5%) acumulam os outros 40% das obras, e a região Norte, com 2%, apresenta o menor índice. 5,9% dos textos fazem referência ao tema em âmbito nacional.

Gráfico 2: Distribuição dos trabalhos em território nacional

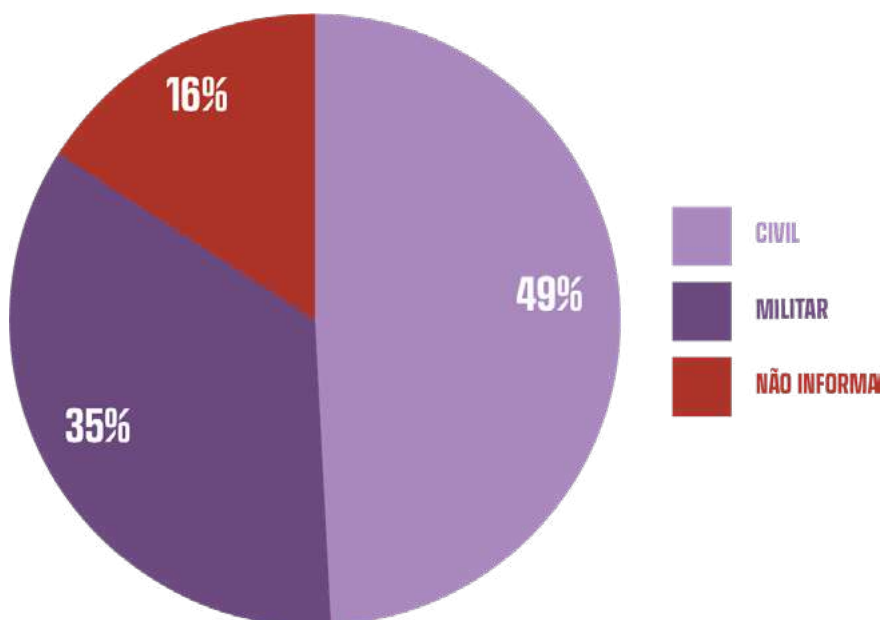


Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Os estados de São Paulo (17,6%) e Rio de Janeiro (13,7%) são os maiores produtores de conteúdo. Seguidos por Mato Grosso e Rio Grande do Sul com 9,8%, Goiás, Minas Gerais e Paraíba com 5,9%, Distrito Federal, Ceará e Pernambuco com 3,9%, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Paraná, Rio Grande do Norte, Roraima e Santa Catarina com 2%. Os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Piauí e Tocantins não possuem publicações ou elas não abordam o tema de interesse da pesquisa.

Esses dados fazem sentido quando se compreende que os principais polos de educação universitária se concentram nas regiões Sul e Sudeste do país. O estado de São Paulo possui a maior quantidade de teses e dissertações, enquanto o Rio de Janeiro dispõe de um grande volume de artigos. Os principais centros produtores são os que contam com universidades estaduais, federais e privadas que possuem grupos de pesquisas voltados para o tema da segurança pública. Tais como: o Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) da UFSCar, o Núcleo de Estudos sobre Violência (NEV) da USP, o instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (INCT-INEAC) da UFF no Sudeste; pesquisadores da UNB no Centro-Oeste e; da UFRGS e da PUC-RS no Sul.

Vale ressaltar ainda que a desigualdade regional das publicações pode nos dar pistas sobre a desigualdade de investimento na ciência e no acesso ao conhecimento no território brasileiro. Mesmo tendo selecionado um recorte temático específico, a ausência de produções sobre o tema na região Norte e Nordeste nos permite pensar na desigualdade de investimento histórica que acompanha a construção da ciência no Brasil. Para se ter uma ideia dessa realidade, já em 2011 o IPEA já tinha identificado que a distribuição científica seguia o mesmo padrão dos indicadores tecnológicos e de inovação, onde as regiões Sul e Sudeste se destacam em detrimento da região Norte e Nordeste. Ainda que seja voltado para a “Ciência, Tecnologia e Inovação” é alarmante refletir que 10 anos depois o mesmo padrão pode ser visto nos estudos sobre polícia e Direitos Humanos, não coincidentemente. Outro dado interessante é se os autores eram civis ou policiais militares. Isso porque nos deparamos com uma produção consistente feita pelos policiais nas próprias Academias de Polícia para a conclusão do Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares — que equivale ao curso superior desde 1968 — bem como pós-graduações na área, a distribuição pode ser vista no gráfico a seguir.

Gráfico 3: Filiação das/os autoras/es dos trabalhos selecionados

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

A distribuição percentual encontrada demonstra que apesar da necessidade de uma pós-graduação para promoções do oficialato ter contribuído significativamente para pesquisas no campo da segurança pública, ainda são pesquisadoras/es das Universidades as/os principais responsáveis pela publicação do tema no Brasil. Isso somado à distribuição geográfica das produções demonstra a importância do investimento em pesquisas, é justamente pelos estados que possuem maior investimento nos Centros produtores de conhecimento que a discussão científica do país tem se consolidado.

Neste sentido, investir em outros estados é garantir uma diversidade de abordagens e uma análise complexificada e completa de como os Direitos Humanos têm se consolidado nas Academias de Polícia, resguardando a pluralidade empírica nacional. Por fim, e não menos importante, os anos que concentram as produções selecionadas também são dados que não podem ser considerados de menor importância analítica e cientificamente.

Gráfico 4: Distribuição anual dos trabalhos selecionados

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

As pesquisas analisadas neste relatório, datam do ano de 2001 a 2022, e apesar de possuírem uma distribuição não padronizada com o passar dos anos, tiveram picos nos anos de 2013, 2018, 2020 e 2022. Há uma divisão bastante similar entre o que foi produzido antes e após a Recomendação 5 e 6 da Comissão Nacional da Verdade. Ou seja, 23 pesquisas publicadas até o ano de 2014 e 24 após. Neste mesmo sentido, a maioria das publicações se deram após a adesão da Matriz Curricular Nacional, sendo 40 pesquisas, que corresponde a cerca de 78% do total. Fato é que aproximadamente 70% dos textos correspondem ao período de expansão das universidades públicas e de incentivos fiscais à educação e pesquisa acadêmica no país. Bem como, deve-se considerar a expansão nos cursos de Formação de Oficiais Policiais-Militares (CFO/PM) que Bacharelado em Segurança Pública e Cidadania um número significativo de produções acadêmicas sobre o assunto.

Deste modo, os dados apresentados nesta seção nos revelam que a produção sobre o tema de ensino e formação em Direitos Humanos nas policiais militares do Brasil se concentram na região Sul e Sudeste do país, produzidas em cursos de pós-graduação, em sua maioria. Além da temática Direitos Humanos em si mesma, são as

questões voltadas ao processo de aprendizagem, ensino e estrutura do curso que chamam a atenção das/os autoras/es. Após demonstrar as características gerais das 51 pesquisas selecionadas, nos concentramos na análise dos conteúdos que elas produziram.

Como é o curso de Direitos Humanos nas polícias militares brasileiras?

A questão de Direitos Humanos e segurança pública, como já indicado, é uma discussão que ganha centralidade no Brasil no período de redemocratização (1975-1985), resultando na legitimação dos “Direitos Humanos como um dos fundamentos éticos e jurídicos do processo de reforma do corpo jurídico e institucional do país” (SENASP, p.88) na Constituição Federal de 1988. Apesar de ser um tema antigo, é após a reformulação da Matriz Curricular Nacional, que passou por discussões nos anos de 2005 a 2007, que Direitos Humanos entra como parte do processo formativo dos policiais. Isso no ano de 2009 através da “Versão Ampliada e Modificada”. A partir daí, para a Matriz Curricular o profissional de segurança pública precisa respaldar suas ações através da proteção e defesa dos Direitos Humanos, uma vez que estamos em um Estado Democrático de Direito.

Além da Matriz Curricular, o relatório final da Comissão Nacional da Verdade de 2014 também dedicou duas recomendações para tratar do assunto de Direitos Humanos para os profissionais de Segurança Pública. Nele, se preconiza a mudança do currículo das academias militares e policiais trazendo conceitos de democracia e Direitos Humanos, bem como estes conhecimentos sejam levados em consideração para o recrutamento destes profissionais. Apesar de ser fundamental para garantir a manutenção do tema nas polícias, o relatório não dá as bases para a construção da disciplina nos cursos. Neste sentido, é pela Matriz Curricular que podemos nos orientar para compreender as adequações entre o esperado e o que é posto em prática no empírico.

O primeiro ponto a ser considerado é que, na Matriz Curricular, os Direitos Humanos não devem ser apenas uma das disciplinas presentes na grade curricular, ela deve ser transversal em todo processo formativo. Ou seja, o tema deve ser abordado em

todas as disciplinas da formação. Principalmente temas como “diferença sociocultural de gênero, de orientação sexual, de etnia, de origem e de geração” (SENASP, p.14). Acontece que durante a leitura do material selecionado é possível concluir que Direitos Humanos é apenas uma disciplina que em cada reformulação curricular perde horas-aula em relação à estrutura anterior. Esse processo é acompanhado pelos trabalhos que buscaram analisar o currículo de formação de policiais. A título de ilustração, fizemos uma busca nos sites oficiais das PM brasileiras a fim de encontrarmos a grade curricular dos Cursos de Formação de soldados e oficiais, para com isso sabermos quanto tempo tem sido despendido com a temática. Como já falado, dois pontos dificultaram um nível importante de respostas na busca, o início período eleitoral deste ano a falta de transparência de instituição. Contudo, os dados encontrados foram sistematizados, como apresentado a seguir.

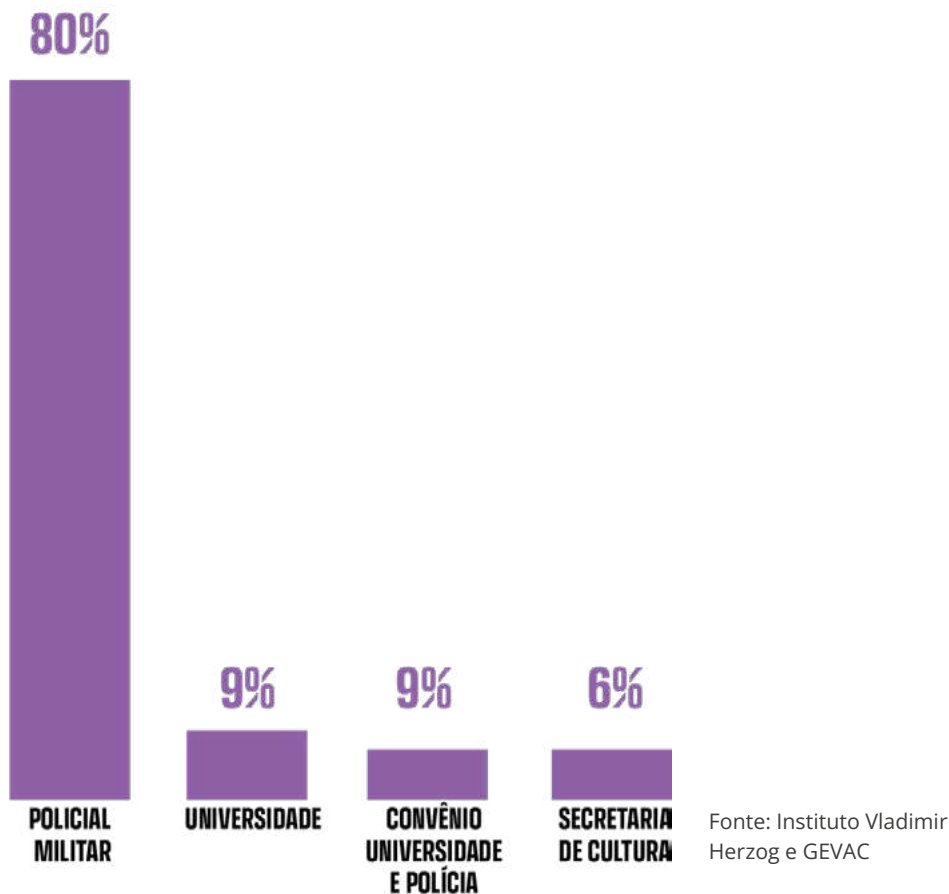
Quadro 1: Horas-aula das disciplinas de Direitos Humanos no Brasil

Estado	Disciplina	Horas-aula	Curso
AMAZONAS	Direitos Humanos	60 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
CEARÁ	FUNDAMENTOS DE DIREITOS HUMANOS	18 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
ESPÍRITO SANTO	DIREITOS HUMANOS	31 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS
		51 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
GOIÁS	DIREITOS HUMANOS	40 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
MATO GROSSO	DIREITOS HUMANOS	30 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
MINAS GERAIS	DIREITOS HUMANOS	40 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS
		50 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
PARÁ	ÉTICA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	40 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE PRAÇAS
	DIREITOS HUMANOS	20 HORAS-AULA	CURSO DE HABILITAÇÃO DE OFICIAIS
SANTA CATARINA	DIREITOS HUMANOS	30 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS
SÃO PAULO	DIREITOS HUMANOS	36 HORAS-AULA	CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS

Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

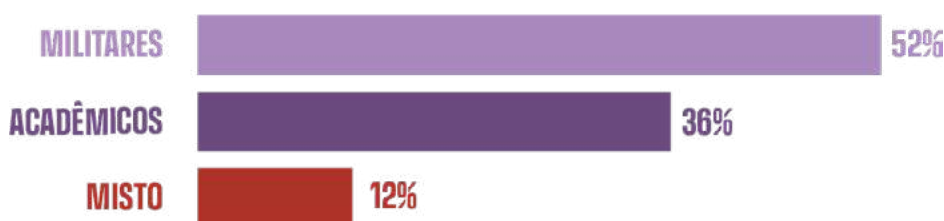
Os dados apresentados no quadro nos permitem concluir como é diversa a distribuição de horas-aula nos Cursos de Formação, tendo 60 horas-aula a maior carga horária da disciplina e 18 horas-aula a menor, sendo que é 30 horas-aula, aproximadamente, a carga horária mais frequente. Importa ainda pontuar que a Matriz Curricular não traz nenhuma recomendação ou regulação sobre o tempo que a disciplina e a temática deveriam ocupar. Com isso, fica a cargo das próprias Academias de Polícia definir tal estrutura. E por que falamos sobre Academia de Polícia? O gráfico a seguir nos ajuda a responder a essa questão.

Gráfico 5: Instituição responsável pela organização do curso de Direitos Humanos



Os cursos de Direitos Humanos podem ser organizados tanto pela Academia de Polícia como por Universidades, uma vez que a disciplina pode ser ministrada por docentes de cursos superiores. Há, inclusive, uma concepção nos trabalhos sobre as vantagens de ser realizado por instituições não policiais, em que o ponto mais destacado é justamente trazer uma concepção não militarizada sobre o tema. Acontece que a despeito dessa possibilidade, a literatura concluiu que é a própria polícia a principal responsável pelos cursos de Direitos Humanos no Brasil. Apenas 9% dos trabalhos identificaram que a Universidade era a instituição responsável pelos cursos e o Convênio entre ambas somam um total de 6%. Complementando o dado apresentado, o gráfico a seguir apresenta em quem são as/os professoras/es responsáveis pela disciplina.

Gráfico 6:
Filiação das/os professoras/es que ministram o curso de Direitos Humanos



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

Certamente não por coincidência, a tendência encontrada é a mesma. A maioria dos cursos são ministrados por policiais militares, em seguida aparecem os acadêmicos e o menor percentual se refere a integração entre os dois grupos. Neste sentido, é interessante destacar que ou o tema é de responsabilidade de acadêmicos ou de militares. Isso pode ser um indicativo de uma relação não tão harmoniosa entre ambos os grupos quando os assuntos são referentes à temática. Pela Matriz Curricular, o Direitos Humanos deve ser ensinado a partir da pluridisciplinaridade, ter apenas a visão do policial sobre a garantia e defesa dos Direitos Humanos à população, principalmente a mais vulnerabilizada, não apenas foge do esperado normativamente, como também reduz a concepção de Direitos Humanos para a visão da instituição.

A equação de ser a instituição policial a principal responsável por estruturar o curso e os próprios militares como os professores de Direitos Humanos tem como resultado uma crítica relevante construída pelos autores: a forma militarizada de se compreender o tema e do ensino. Os textos selecionados trazem a discussão de como os alunos se sentem constrangidos ao participarem de aulas que são ministradas por seus superiores, fazendo com que o autoritarismo e a disciplina sejam perpetuados já nos Cursos de Formação. Neste sentido, algumas críticas ao curso de Direitos Humanos dentro das Academias de polícia versavam sobre a “valorização do militarismo”, “Modelo tradicional da estrutura militar” e até mesmo “autoritarismo e cultura militar”.

Essas críticas são fundamentalmente importantes porque vão contra ao que é preconizado pela Matriz Curricular no que tange ao processo de ensino-aprendizado, que propõe que o tema deve ser abordado a partir de debates, seminários e reflexões críticas a partir da realidade. Todas essas atividades têm como premissa o diálogo, as experiências de vida e uma relação mais horizontal entre professor/a e aluno/a. Contudo, essas não são as únicas críticas apontadas pelas/os autoras/es, o gráfico a seguir apresenta as que são mais frequentes nos textos selecionados.

Gráfico 7: Críticas elaboradas pelas/os autoras/es sobre o curso de Direitos Humanos



Fonte: Instituto Vladimir Herzog e GEVAC

A distribuição percentual das principais críticas realizadas pelas/os autoras/es, após analisarem a temática de Direitos Humanos dentro dos Cursos de Formação, é bastante homogênea. Dois pontos parecem sintetizar as lacunas empíricas para o processo de aprendizado de qualidade: a falta de importância dada pela instituição para o tema e o deslocamento entre a vivência prática dos policiais e como Direitos Humanos é abordado na disciplina. Talvez, seja nessa junção que resida um dos principais empecilhos para a compreensão de que o “policial é um dos agentes da promoção e proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana” (SENASP, p. 89).

Um curso que não consegue dar a necessária atenção que o tema possui para toda a sociedade, entendendo que tratar de Direitos Humanos é tratar dos direitos básicos da existência de todo brasileiro, e que não se esforça em empiricamente demonstrar como policiais lidam com tais questões cotidianamente e devem ser garantidores de tais direitos em suas ações, jamais será capaz de consolidar que “Direitos Humanos e eficiência policial são compatíveis entre si e mutuamente necessários” (SENASP, p.12).

Dilemas dos Direitos Humanos na formação policial

A segurança pública no Brasil, conforme alude a CF/88 no artigo 5º e 6º, é um direito fundamental. A sua existência é uma das condições essenciais para garantir o pleno exercício da cidadania, da liberdade, da equidade racial e de gênero, devendo promover a paz, a valorização da vida e do meio ambiente⁶.

Cabe às instituições de segurança pública se pautar pelos princípios constitucionais da transparência, participação social e implementação dos modelos de governança democrática⁷. O que exige também que tais instituições atuem de forma impessoal. Entretanto, apesar das mudanças incrementais de tecnologia e eficiência operacional, o que se assiste, ainda hoje, são políticas institucionais que valorizam o agir reativo, violento e desigual que tem no “combate ao crime” sua principal missão. Tal cenário dificulta a expansão e o entendimento de uma política pública efetiva que tenha como premissa a defesa da vida e estratégias de controle do crime que não envolvam o binômio prisão e morte.

⁶ Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/24-anuario-2022-como-funciona-a-seguranca-publica-no-brasil.pdf>>. Acessado em: 16/08/2022.

⁷ Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) as instituições policiais são as organizações mais relevantes no tema do terceiro setor (FBSP, 2022).



O plano da segurança pública apresenta diferentes instituições públicas que devem atuar como promotoras dos Direitos Humanos de toda a população⁸. Após um longo processo de investigação sobre os atos ditatoriais que começaram em 1964, a CNV entendeu que as formas de ingresso, formação, avaliação e promoção dos profissionais das Forças Armadas e das forças de Segurança Pública⁹ é um ponto importante para alinhamento destas com o modelo Democrático. Por isso, recomendou que todo o processo profissional fosse reestruturado para atender, promover e valorizar nas fileiras dessas instituições os preceitos inerentes à Democracia e aos Direitos Humanos.

Estima-se que o Brasil tenha, ao todo, 86 corporações policiais atuando, contando as sob comando do Governo Federal e as polícias sob a gerência dos executivos estaduais (26) e do Distrito Federal (1). Cada uma dessas unidades possui uma Polícia Militar, Polícia Civil e Polícia Penal¹⁰. Se somadas as instituições policiais que atuam sob a direção dos poderes legislativos e judiciais (uma por tribunal de justiça), o total passa a ser de 206 polícias atuando no território nacional.

Contudo, é importante ressaltar que o campo da segurança pública não é formado somente pelas organizações policiais, existem diversas instituições que atuam direta ou indiretamente na manutenção da ordem pública, no controle da criminalidade e na prevenção de violências. Neste sentido, ao se considerar todas as agências e órgãos que detêm poder de polícia¹¹, o Brasil possui 1559 agências que atuam neste campo.

⁸ Não é demais lembrar que vivemos em uma sociedade que adotou uma tripartição de poderes que se divide em três níveis de governo e administração — União, estados e Distrito Federal, municípios. Cada um deles possui em seu bojo poderes legislativos e executivos. O poder judiciário só está presente na União, nos estados e Distrito Federal. O Governo Federal é responsável pelo comando e controle da Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Polícia Penal Federal (PPF), Polícia Ferroviária Federal (PFF) — quase extinta. O Congresso Federal conta com suas polícias para atuação delimitada e estrita.

⁹ Durante a ditadura, não se pensava no conceito de Segurança Pública e ele nem era utilizado pelas constituições e diplomas legais do período ou anteriores, o termo utilizado era Segurança Nacional. O termo orientava a ação das forças auxiliares do Exército, portanto do próprio executivo federal controlado por estes últimos, para a manutenção da ordem do regime, atuando principalmente contra grupos da resistência que lutavam contra o Estado ditatorial. O termo Segurança Pública só passa a ser utilizado após a promulgação da Constituição Federal de 1988, partindo do pressuposto de orientar a ação policial para a garantia de direitos, incluindo os Direitos Humanos, para garantir a proteção dos cidadãos brasileiros (LIMA e COSTA, 2014).

¹⁰ As Polícias Científicas, nome dado por muitas unidades da federação não entram nessa conta, já que, apesar do nome popular, não possuem previsão legal e são órgãos administrativos das Secretarias de Segurança Pública. Há um debate jurídico em curso no país sobre a possibilidade de ela ser considerada uma polícia autônoma ou não.

¹¹ O Poder de polícia está previsto no artigo 78 do Código Tributário Nacional.

Por conta desse número elevado, o presente estudo focou unicamente nas instituições policiais. O levantamento realizado demonstrou que os trabalhos encontrados enfocam massivamente a instituição da Polícia Militar, sendo que há uma grande diversidade nos procedimentos de formação das distintas unidades federativas e regiões do país¹². Cada uma delas, apesar das diretrizes nacionais de formação e dos procedimentos operacionais padrões, possui um modelo próprio de atuação e educação. Constatou-se que a inclusão e refinamento da instrução em Direitos Humanos, etnia, gênero e orientação sexual não são ou são parcialmente atendidas nas academias militares, mesmo sendo uma exigência da Matriz desde 2009, assim como suas posteriores revisões¹³.

Devido à sua natureza ostensiva de atuação, pelo fardamento de seus agentes e pela caracterização de suas viaturas às polícias militares são as forças policiais que mais têm contato com a população na sua rotina diária¹⁴. Nos últimos anos, a literatura especializada aponta que desde a redemocratização, a PM está sendo privilegiada em relação a outras polícias. As vantagens vão desde a ampliação dos incentivos fiscais, aumento do efetivo, fomentos para a melhoria técnica e tecnológica de seus equipamentos até questões de legitimidade e capital político. Em decorrência, a PM se encontra em uma condição protagonista no campo da segurança pública. Entretanto, tais aprimoramentos não se fazem sentir em relação aos desejados avanços para uma polícia mais cidadã e condizente com um regime democrático.

¹² Como apontado no livro *Policimento Ostensivo e Relações Raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime* (SINHORETTO, et al. 2021), o policiamento ostensivo militarizado, por mais que tenham uma estrutura similar, são heterogêneos. A investigação contrastou as PMs de quatro Unidades Federativas do país: São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Distrito Federal e demonstrou que há diferenças entre as instituições que vão desde a formação, organização e gerência até o comportamento e ações dos agentes.

¹³ De acordo com Poncioni (2021), a Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública foi elaborada pela SENASP em 2003 em consonância com o Plano Nacional de Segurança Pública. Em 2005 é realizada a primeira revisão e são criadas as diretrizes pedagógicas para as Atividades Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública e a Malha Curricular Nacional. A segunda revisão em 2009, que a autora nomeia de “Versão Modificada e Ampliada” da Matriz Curricular Nacional são implementados os eixos articuladores da formação profissional das áreas temáticas em que se encontram Ética, cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública. P. 235-237.

¹⁴ Em estudos clássicos, como Bittner (2003), Monjardet (2003), Goldstein (2003); Bayley (2006), o caráter visual da polícia ostensiva e a sua forma de atuação são considerados como um dos aspectos decisivos para a consolidação deste modelo como principal força de segurança.

A sociedade civil – movimentos sociais e acadêmicos – aponta que na PM há uma manutenção das ações autoritárias, como o uso abusivo da força, torturas e assassinatos, vinculados ao regime ditatorial. O processo de militarização do campo da segurança pública vem chamando atenção principalmente porque, apesar de ter sido uma criação da Ditadura Civil-Militar (1964 – 1985), a PM ganhou força e expansão durante os governos democráticos. Apesar de ter um vínculo formal presente na CF/88 entre as instituições militares estaduais com o Exército, hoje o controle das polícias estaduais está, sobretudo, na mão de governos civis eleitos. Este ponto ressalta que, após a CF/88, o poder decisório das polícias foi promovido e incentivado pelas administrações do poder público, mesmo que estivessem em contraposição aos preceitos constitucionais.

Assim, o campo de estudos que se debruça sobre a formação policial no Brasil se estabeleceu nas últimas três décadas com o objetivo de compreender quais os impactos provocados pela CF/88 nas práticas policiais. Diferentes pesquisadores dedicaram anos de investigação para identificar se a ação policial foi orientada para a garantia e efetivação do rol dos direitos individuais, sobretudo aqueles previstos no artigo 5º da CF/88. O tema ganha maior destaque quando a questão do profissionalismo dos agentes de segurança pública é entendida como um dos conceitos mais importantes para avaliar suas ações, sendo considerado um vetor capaz de mudar as práticas e procedimentos predominantes das polícias brasileiras.

Esta pesquisa identificou que nas instituições policiais a implementação do conteúdo sobre Direitos Humanos na formação policial é interpretada a partir de uma visão jurídica. Os conteúdos ministrados privilegiam as normativas, sobre a perspectiva do direito internacional, da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Não à toa, as críticas estão relacionadas ao escasso tempo de formação, ausência de vontade institucional com o tema e excesso de tecnificação do curso. Tais problemas têm como consequência a percepção de que o ensino teórico é inadequado para as tarefas práticas e que produz pouco impacto na atuação dos policiais em suas atividades cotidianas.

Este ensino normativo está em contraposição às necessidades atuais da sociedade

brasileira. Percebe-se que a ausência de uma educação reflexiva e associada a outros temas como desigualdade racial e de gênero, diversidade sexual e polícia cidadã contribuem para atuações abusivas e a manutenção das práticas autoritárias pelas polícias. Como vimos anteriormente, são poucas as escolas de formação que abordam esses temas, entretanto, eles normalmente se encontram diluídos dentro do já reduzido conteúdo de Direitos Humanos.

Vale ressaltar que o claro viés racializado das vítimas da letalidade e do tirocínio policial demonstram um distanciamento do tipo ideal que se deseja para uma polícia cidadã e democrática. No Brasil, após um longo período de constantes denúncias da sociedade civil, acadêmica e política e de casos como o Massacre do Carandiru (1992), a Chacina da Candelária (1993) houve as primeiras alterações nas instituições policiais a fim de torná-las mais humanizadas e condizentes com a democracia. Os Direitos Humanos se tornaram um eixo articulador para a Formação em Segurança Pública, exigidas em sua matriz curricular e reforçadas pelas recomendações da CNV. Porém, se constata que a implementação do conteúdo de DH nos cursos de formação não produziram uma significativa redução dos índices de letalidade policial e tão pouco deixou a polícia mais sensível aos grupos vulneráveis da sociedade. Em parte, tal problema está relacionado à percepção negativa que policiais têm em relação aos Direitos Humanos. Ordinariamente, em falas de “senso comum”, os Direitos Humanos são vistos como barreiras ao desenvolvimento do policiamento ostensivo, não como um direito inalienável, mas equiparados a uma defesa inaceitável de sujeitos que cometeram algum tipo de ato ilícito.

A construção social por trás das percepções que policiais têm dos Direitos Humanos no campo formal da educação tem como resultado a sua inaplicabilidade nas práticas cotidianas do policiamento. As oposições entre os ensinamentos formais das escolas de formação e o aprendizado da prática informal são interpretadas por diversos trabalhos como uma das contradições mais evidentes do policiamento ostensivo militarizado.

O policiamento democrático tem uma grande missão pela frente para sua implementação definitiva. Ela passa diretamente pela formação reflexiva e compreensão crítica do trabalho e da atividade policial. As polícias são instituições fechadas,

e enquanto a formação dos policiais for restrita a docentes militares, inclusive para temas relacionados às desigualdades e aos Direitos Humanos, serão reproduzidos os processos de socialização, de consciência coletiva e dos padrões de comportamento.

A ausência da menção das recomendações CNV nos trabalhos é um indicativo de que as academias das polícias militares não têm desempenhado esforços significativos para a reconstrução da identidade policial desvinculada ao regime ditatorial. Esses nítidos indicadores, nos últimos anos, apontam para efeito contrário ao desejado. Pesquisas recentes apontam para o reforço das políticas de militarização do campo da segurança pública que produzem aumento da letalidade policial em todo país, mesmo em um período de pandemia. A militarização é sentida por todo o fluxo da justiça criminal do país é marcada por um viés punitivista. Esse processo está associado à ascensão de governos ultraconservadores em âmbitos estaduais e federais, e tem alarmado áreas democráticas da sociedade em relação a um possível golpe de estado com amplo apoio das polícias militares.

Conclusões

Os dados demonstram uma desigualdade entre as regiões do país em relação à produção de conhecimento sobre formação policial. Tais indicadores correspondem com a distribuição dos centros de ensino superior, concentrados nas regiões Sul e Sudeste, enquanto a região Norte apresenta um número muito menor de obras. As investigações são realizadas em sua maioria por pesquisadores civis universitários, se trata de artigos, dissertações e teses produzidas em âmbitos acadêmicos. Por outro lado, há uma contribuição significativa de textos vinculados aos CFOs da PMs.

Após a revisão da Matriz em 2009, período condizente com o aumento de investimentos para educação e ampliação das universidades e dos centros de pesquisa, há um salto no número de publicações com picos nos anos de 2013, 2018, 2020 e 2022.

Dos 51 textos selecionados, a pesquisa constatou que não há menção às recomendações cinco e seis da CNV, o que direcionou as análises da aplicação do conteúdo de Direitos Humanos a partir das exigências da Matriz Curricular. Verificou-se que os temas relacionados à diferença sociocultural de gênero, de orientação sexual, de etnia, de origem e de geração são pouco abordados nas escolas

de formação. Somente a temática das relações raciais aparentam ter significância, o que pode estar associado com as denúncias nacionais e internacionais contra a práticas de racismo e seletividade nas instituições policiais. No entanto, tais conteúdos são abordados com outros temas similares, tendo pouco destaque na formação policial.

Este resultado está em conformidade com os achados da pesquisa que identificou que os cursos de formação possuem um escasso tempo de ensino em Direitos Humanos, em média 30 horas/aulas. Não há uma padronização e regulação pela Matriz do tempo a ser dedicado aos Direitos Humanos como do conteúdo a ser ministrado. Isso fica a cargo das instituições policiais, que em alguns casos, possuem algum vínculo com universidades. Além disso, a prática do ensino é executada majoritariamente por docentes policiais militares e aponta a pouca participação de civis na instrução de policiais.

O conteúdo em Direitos Humanos, por mais que seja ministrado nas salas de aula da maioria das polícias brasileiras, é abordado de forma tecnicista e pouco reflexiva. Os efeitos desse modelo de instrução resultam na inaplicabilidade do ensino formal nas tarefas práticas do policiamento ostensivo. Vale recordar que tal cenário está correlacionado à perspectiva negativa que as instituições policiais como seus agentes têm em relação aos Direitos Humanos. Por mais que tenham ocorrido avanços na interpretação do tema, as polícias militares não se desgarraram totalmente do seu passado vinculado à Ditadura Militar, contexto em que foi concebida, mantendo no interior de sua estrutura hábitos e padrões antagônicos com a democracia.

Tais prognósticos são corroborados pelos altos índices de letalidade e de seletividade racial nas polícias, o que demonstra os entraves para a consolidação de um definitivo policiamento cidadão. Todavia, as atuais ameaças de um golpe de estado com a possibilidade já dimensionada de apoio de policiais militares é um alerta que não pode ser mais ignorado pelas entidades políticas e sociedade civil.

Por esses motivos, o acolhimento das recomendações cinco e seis da CNV pelas instituições policiais se fazem cada vez mais necessárias para o aprimoramento da formação de policiais e de uma polícia mais adequada à democracia.

Bibliografia

- BARBOZA, Anderson Duarte. Avaliação de cursos de formação inicial de policiais militares: um velho desafio para as novas academias integradas de segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 16, n. 1, p. 216-231, 2022.
- BASILIO, Márcio Pereira. O desafio da formação do Policial Militar do Estado do Rio de Janeiro: utopia ou realidade possível?. 2007. Tese de Doutorado.
- BAYLEY, David H. Padrões de Policiamento: Uma análise internacional comparativa. 2ed. São Paulo: Edusp, 2006.
- BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial. São Paulo, EdUSP, 2003.
- BORGES, Yara Gonçalves Emerik. A atividade policial e os Direitos Humanos. *Revista Científica Semana Acadêmica*, v. 1, n. 48, p. 1-15, 2011.
- BRASIL. Comissão Nacional da Verdade, Relatório: Comissão Nacional da Verdade. Brasília: CNV, 2014.
- BRASIL, Maria Glauécia Mota; LOPES, Emanuel Bruno; MIRANDA, Ana Karine Pessoa C. Direitos humanos e formação policial: reflexões sobre limites e possibilidades. *O Público e o Privado*, v. 9, n. 18, jul. dez, p. 111-127, 2011.
- BRITO, Francisco de Assis Toscano de et al. Direitos humanos e cidadania em foco: percepções sobre a formação do policial militar da Paraíba. 2005.
- BRUNETTA, Antonio Alberto. Reforma intelectual da polícia militar. 2012.
- CARUSO, Haydée; PATRÍCIO, Luciane; PINTO, Nalayne Mendonça. Da escola de formação à prática profissional: um estudo comparativo sobre a formação de praças e oficiais da PMERJ. *Segurança, justiça e cidadania: pesquisas aplicadas em segurança pública*, n.4, 2010.
- CERQUEIRA, Homero de Gorge. A disciplina militar em sala de aula: a relação pedagógica em uma instituição formadora de oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo. 2006.
- COUTO, Eduardo Henrique Scanoni do. Educação em direitos humanos na formação policial militar em Pernambuco: uma análise do curso de formação de soldados/2015. 2017. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.
- CORTES, V. de A.; MAZZURANA, Leonardo. Atualização curricular do CFSd: contribuições para a gestão educacional na área da segurança pública. *Cadernos de Segurança Pública*, ano, v. 7, p. 1-15, 2015.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). *Crime, polícia e Justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. FGV editora, 2004.

- CRUZ, Antônio Cláudio. Inserção da disciplina de mediação de conflitos na matriz curricular do curso de formação de oficiais da polícia militar do Paraná como ferramenta para a redução da letalidade policial. PUC Paraná, 2019.
- DA COSTA, Naldson Ramos. Ofício de polícia, violência policial e luta por cidadania em Mato Grosso. São Paulo em perspectiva, v. 18, p. 111-118, 2004.
- DE OLIVEIRA ROMUALDO, Diego Paulo et al. O direito à liberdade de crença e religião: a abordagem da preservação dos direitos fundamentais do ser humano no Curso de Formação de Sargentos da Polícia Militar de Minas Gerais. 2020.
- DO BEM, Arim Soares; DA SILVA SANTOS, Sidcley. Entre a tradição e a inovação: A Matriz Curricular Nacional e a formação policial em Alagoas. Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 9, n. 3, p. 481-504.
- DONATO, Roberto dos Santos. Educação em Direitos Humanos na Polícia Militar do Rio Grande do Sul, considerações e propostas. Univ. Minho, 2014.
- FERRARI, Geverson Aparício. A Brigada Militar e os Direitos Humanos: práticas e percepções sobre Direitos Humanos nas escolas de formação de praças durante a sociabilização secundária. 2014.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. São Paulo, 2022.
- GARCIA, Cristiano H. "O que está faltando aqui é disciplina de formar polícia". Análise da introdução da disciplina Direitos Humanos na formação policial militar no Espírito Santo. UENF, 2013.
- GOLDSTEIN, H. Policiando uma sociedade livre. São Paulo: Fundação Ford, 2003.
- GOMES, Letícia Pereira Simões. A (in) visibilidade da questão racial na formação dos soldados da Polícia Militar. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- KANT DE LIMA, Roberto; GERALDO, Pedro Heitor Barros. Conflitos em formação: a experiência da convivência civil-militar no Curso de Tecnólogo em Segurança Pública e Social a distância da Universidade Federal Fluminense. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 16, n. 1, p. 30-49, 2022.
- LEAL, Leandro Porto. Polícia e Redemocratização: o projeto de reforma do comandante Nazareth Cerqueira para o sistema de ensino e instrução da Polícia Militar do Rio de Janeiro (1983-1987). 2021. Tese de Doutorado.
- LEITE, Dorgival Renê Tolentino et al. "Os soldados passaram pronto": um estudo sobre a formação do soldado policial na Paraíba e a educação em Direitos Humanos. 2018.
- LINHARES DE ALBUQUERQUE, Carlos; PAES MACHADO, Eduardo. Sob o signo de Marte: modernização, ensino e ritos da instituição policial militar. Sociologias, v. 3, n. 5, p. 214-237, 2001.
- LUIZ, Ronilson de Souza. Ensino policial militar. 2008.
- LUIZ, Ronilson de Souza. O Currículo de Formação de Soldados da Polícia Militar frente às demandas democráticas. Pontifícia Universidade Católica. São Paulo, 2003.
- MACEDO, Henrique L.S.; CEDRO, André Sales S. Militarização e Bolsonarização na Segurança Pública:

- Heranças do Autoritarismo no Brasil? In: Extremo: O Mandato Bolsonaro. Sá, Thiago Antônio de Oliveira (Org.). pp. 57-77. Curitiba, Kottter Editorial, 2021.
- MONJARDET, Dominique. O que faz a Polícia. São Paulo, EdUSP, 2003.
- MONTEIRO, THOMAS MACHADO; DURÃO, SUSANA SOARES BRANCO. O policial ambivalente: uma etnografia do Curso de Formação de Soldados da PMESP.
- MONTEIRO, Sávio Pellegrini. A INTERFERÊNCIA DA MALHA CURRICULAR DO CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS (CFO) DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO NA FORMAÇÃO DOS INGRESSOS COM BACHARELADO EM DIREITO. Homens do Mato-Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública, v. 16, n. 3, 2017.
- NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. A Militarização da Segurança Pública: um entrave para a democracia brasileira. Rev. Sociologia Política. Curitiba, v. 18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010.
- OLIVEIRA, Flávia Roberta de Gusmão. Do porrete ao bicho papão: os discursos de direitos humanos nos cursos de formação de soldados da polícia militar de Pernambuco. 2015. Dissertação de Mestrado. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.
- OLIVEIRA, Anderson Moraes. Como se constrói um policial? As particularidades da formação policial militar: um estudo sobre normatização, doutrinação e internalização de valores em cursos de formação básica policial militar. Roraima, UERR, 2018.
- PAULA, Marcelo Cortez Ramos de et al. O ensino jurídico da Polícia Militar paulista: entre ordem e cidadania. 2007.
- PEREIRA, ELIO GOMES. O Ensino na Academia da Polícia Militar em Goiás: Matrizes Curriculares-Mudanças e Permanências. 2013.
- PINC, Tânia Maria. Treinamento policial: um meio de difusão de políticas públicas que incidem na conduta individual do policial de rua. 2011. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- PINHEIRO, Antonio dos Santos. A polícia corrupta e violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais. Sociedade e Estado, v. 28, p. 323-349, 2013.
- PONCIONI, Paula. Governança democrática da segurança pública: O caso da educação policial no Brasil. Civitas-Revista de Ciências Sociais, v. 13, p. 48-55, 2020.
- PONCIONI, Paula. Políticas públicas para a educação policial no Brasil: propostas e realizações. Estudos de Sociologia, v. 17, n. 33, 2012.
- PONCIONI, Paula. Torna-se Policial: O processo de construção da identidade profissional do policial nas academias de polícia. Curitiba - PR. Appris, 2021.
- PRZYSZCENSKI SILVA, Anderson. Una etnografía de ritos y rituales en el ámbito de la Policía Militar de Mato Grosso (PMMT). Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía, v. 3, n. 2, p. 75-86, 2018.
- PRZYSZCENSKI SILVA, Anderson. A (re)construção de uma identidade: uma perspectiva antropológica sobre a formação inicial de soldados na Polícia Militar do estado de Mato Grosso: ritual de passagem: como se forja uma identidade de civil para militar. 2017.
- QUEIRÓZ, Jamil Amorim de et al. Práticas de abordagens operacionais no contexto das relações

- étnico-raciais: desafios para a formação do policial militar. 2015.
- RICCIO, Vicente. Diploma para quê? A educação superior e os praças da Polícia Militar de Minas Gerais 1. *Educação e Pesquisa*, v. 43, p. 1111-1126, 2017.
- RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães; DOS SANTOS, José Vicente Tavares. Ensino policial e segurança cidadã: as experiências brasileiras e o caso da PM do Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 16, n. 1, p. 51-67, 2022.
- RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. Educação policial e segurança cidadã: análise da inserção da matriz curricular nacional na Brigada Militar/RS e na forma de policial em democracia. 2020.
- ROSA, Hamilton Pacheco da et al. Políticas e estratégias de comando da Polícia Militar de Santa Catarina e a gestão acadêmica do curso de formação de oficiais. 2004.
- ROSAS JR, J. R. As demandas sociais e a educação continuada do Comandante de Polícia Militar do Estado de São Paulo. 2016. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado em Gestão e Tecnologia em Sistemas Produtivos, apresentada ao Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETEPS). São Paulo.
- SANTOS, Daniel Limeira dos. Cultura, aprendizagem organizacional e desenvolvimento de competências: a formação de policiais militares para o exercício da profissão em uma sociedade democrática. 2014.
- SANTOS, Simone Maria; OLIVEIRA, Lívia Henriques. Direitos Humanos e atuação policial: percepções dos policiais em relação a uma prática cidadã. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 9, n. 1, 2015.
- SCHLITTLER, Maria Carolina de Camargo. "Matar muito, prender mal": Desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP. Editora Autografia, Rio de Janeiro, 2020.
- SENASP. Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública. 2014.
- SILVESTRE, Giane. Controle do crime e seus operadores: política e segurança pública em São Paulo. São Paulo: Annablume, 2018.
- SINHORETTO, Jacqueline; LIMA, Renato Sérgio de. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. São Carlos, Contemporânea-Revista de Sociologia da UFSCar, v. 5, n. 1, p. 119, 2015.
- SINHORETTO, J. Militarização e o campo estatal de administração de conflitos. *Boletim do IBCCRIM*, v. 338, jan. 2021b.
- SINHORETTO, Jacqueline et al. Policiamento ostensivo e relações raciais. Estudo comparado de formas contemporâneas de controle do crime. Rio de Janeiro: Autografia/InEAC, 2021.
- SILVA, João Batista da. A violência policial militar e o contexto da formação profissional: um estudo sobre a relação entre violência e educação no espaço da Polícia Militar no Rio Grande do Norte. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. 2009.
- SILVA, Welker Patrick; VILARINHO, Tatiane Ferreira. Os impactos causados na matriz curricular do CFP

com o reconhecimento da Pós-graduação em Polícia e Segurança Pública. REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS DE SEGURANÇA PÚBLICA-REBESP, v. 11, n. 1, 2018.

SOUZA, Adilson Paes de. A educação em direitos humanos na polícia militar. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2012.

SOUZA, Baltazar Donizete de. O ensino policial e a formação de oficiais na Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás. 2003.

SOUZA, Nelson Gonçalves de. Da pedagogia do cassetete à pedagogia da cidadania: representações sociais de praças policiais militares frente ao ensino superior para praças. 2020.

SPANIOL, Marlene Inês; DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. Formação profissional na segurança pública do RS: análise a partir dos seus cursos, suas escolas e academias de polícia. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 16, n. 1, p. 68-91, 2022.

VEIGA, Célia Cristina Pereira da Silva et al. Reforma Administrativa do Estado, segurança pública e Formação de Soldados da PMERJ. 2016.

VEIGA, CCPS; SOUZA, J. S. Formação inicial de soldados da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro no

O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: IMPACTOS DA ADPF Nº 347 PARA A PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS - RELATÓRIO DE PESQUISA

Denise dos Santos Nascimento¹

O presente estudo tem por fim analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 347, relativa ao sistema prisional, de modo a verificar as suas possibilidades para reforma das instituições prisionais e de segurança pública para a promoção da democracia e dos direitos humanos, considerando que a ADPF tem por fim evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público, conforme Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

O estudo se justifica tendo em vista o tema das recomendações n. 12, 13 e 14 do Relatório da Comissão Nacional da Verdade. A referida ADPF é exemplo das ações estruturais que vêm sendo propostas no poder judiciário para a reforma das instituições de segurança pública no país. Neste sentido, são mecanismos que atuam para a implementação das recomendações n. 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 20, 25 e, neste caso, em particular, das recomendações n. 12, 13 e 14 do Relatório da Comissão Nacional da Verdade, motivo pelo qual o presente estudo trará destaque para o tema da violência institucional e das perícias criminais, caso estes temas tenham sido tratados, ou o motivo pelo qual, eventualmente, não fora objeto de discussão.

Para tanto, o presente estudo está dividido em algumas partes. De início, serão descritos os dados da ação, das partes e dos interessados envolvidos. Na sequência serão apresentados os principais fatos alegados pelo autor da ação (PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL), os principais pontos controvertidos e os pedidos de medida cautelar e definitivos requeridos. Nesta continuidade, será apresentada a medida cautelar incidental proposta pelo autor da ação. A fim de esclarecer os

¹ Doutoranda e Mestre em Direito do Estado pelo PPGD-UFPR e Especialista em Direito Penal Econômico Internacional e Europeu pela Universidade de Coimbra. Advogada em Direito Criminal.



procedimentos e feitos realizados até o momento atual, será explicitado o status de tramitação da ADPF desde o início até outubro/2022, contendo as principais sequências e os principais conteúdos relatados pelas partes no feito. Neste seguimento, serão percorridas todas as decisões de mérito e, na sequência, será feito um balanço do estado atual de implementação das decisões. Em seguida, será analisado, nos documentos relativos à ADPF 347, o modo como o tema perícias foi tratado pelas partes e órgãos decisores. Ao final, será explorado as possibilidades desta ação de natureza estrutural no que tange às reformas institucionais para a promoção da democracia e dos direitos humanos.

A análise se utilizou de informações e documentos juntados na própria ADPF pelas partes e interessados no feito, bem como de artigos e relatórios publicados sobre a referida ação.

2. IDENTIFICAÇÃO DA AÇÃO

a.Ação: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL com pedido de medida liminar.

b.Número: ADPF 347 (0003027-77.2015.1.00.0000).

c. Assunto: Direito Administrativo e outras Matérias de Direito Público.

d.. Origem: DF - DISTRITO FEDERAL.

e. Órgão de Origem: Supremo Tribunal Federal.

f. Relator: Min. MARCO AURÉLIO.

a.Relator do Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES.

g, a.Data do Protocolo: 27.05.2015.

3. Descrição das Partes

a. Autor: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL, partido político com representação no Congresso Nacional e registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 06.954.942/0001-95.

- a. Interessado:
1. UNIÃO
 2. DISTRITO FEDERAL
 3. ESTADO DO ACRE
 4. ESTADO DE ALAGOAS
 5. ESTADO DO AMAZONAS
 6. ESTADO DO AMAPÁ
 7. ESTADO DA BAHIA
 8. ESTADO DO CEARÁ
 9. ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
 10. ESTADO DE GOIÁS
 11. ESTADO DO MARANHÃO
 12. ESTADO DE MINAS GERAIS
 13. ESTADO DE MATO GROSSO
 14. ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
 15. ESTADO DO PARÁ
 16. ESTADO DA PARAIBA
 17. ESTADO DE PERNAMBUCO
 18. ESTADO DO PIAUÍ
 19. ESTADO DO PARANÁ
 20. ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 21. ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
 22. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
 23. ESTADO DE RONDÔNIA
 24. ESTADO DE RORAIMA
 25. ESTADO DE SANTA CATARINA
 26. ESTADO DE SERGIPE
 27. ESTADO DE SÃO PAULO
 28. ESTADO DO TOCANTINS.

a. *Amicus curiae*:

1. INSTITUTO PRO BONO
2. FUNDAÇÃO DE APOIO AO EGRESSO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO
- FAESP
1. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
2. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP
3. DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
4. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5. DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
6. INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA
7. INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM
8. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ
9. CONECTAS DIREITOS HUMANOS
10. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA
11. INSTITUTO ANJOS DA LIBERDADE
12. ASAAC - ASSOCIAÇÃO DE APOIO E ACOMPANHAMENTO
13. SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM PRESÍDIOS E EM UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS - SINESPS.

4. Fatos Principais

A. Principal finalidade da ação: o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e, em razão disso, que seja determinada a adoção de providências tendentes a sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, decorrentes de condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal no tratamento da questão prisional no país (problema sistêmico). Em outras palavras, que a Corte imponha a adoção de uma série de medidas voltadas à promoção da melhoria das condições carcerárias do país e à contenção e reversão do processo de hipercarceramento que o Brasil vivencia. A ação se baseia em representação formulada pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ.

B. Fatos principais alegados pelo Requerente:

1. As prisões brasileiras são, em geral, verdadeiros infernos dantescos, com celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos. Homicídios, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos são frequentes, praticadas por outros detentos ou por agentes do próprio Estado. As instituições prisionais são comumente dominadas por facções criminosas, que impõem nas cadeias o seu reino de terror, às vezes com a cumplicidade do Poder Público. Faltam assistência judiciária adequada aos presos, acesso à educação, à saúde e ao trabalho. O controle estatal sobre o cumprimento das penas deixa muito a desejar e não é incomum que se encontrem, em mutirões carcerários, presos que já deveriam ter sido soltos há anos. Neste cenário revoltante, não é de se admirar a frequência com que ocorrem rebeliões e motins nas prisões, cada vez mais violentos.
2. O sistema, como todos sabem, funciona de forma altamente seletiva e atinge quase exclusivamente os pobres, segundo os dados sobre os respectivos níveis educacionais.
3. O quadro apresentado é de amplo conhecimento das autoridades públicas e da sociedade. Um exemplo é a CPI do Sistema Carcerário, promovida pela Câmara dos Deputados. Desde agosto de 2008, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realiza mutirões carcerários em presídios de todas as unidades da federação e divulga os respectivos relatórios, que oferecem um diagnóstico claro da dramática situação prisional do país e das graves e massivas violações aos direitos fundamentais dos presos.
4. Este estado calamitoso do nosso sistema penitenciário é reconhecido também no Supremo Tribunal Federal (STF).
5. A situação chegou ao ponto de motivar intervenções da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que condenou o Estado brasileiro a cumprir medidas provisórias para garantir a erradicação das situações de risco e providenciar a proteção à vida e à integridade pessoal, psíquica e moral de pessoas privadas de liberdade em várias

penitenciárias do país. Foi o caso do Centro Penitenciário Professor Aníbal Bruno, de Recife/PE, da Penitenciária Urso Branco, de Porto Velho/ RO, do Complexo do Tatuapé, de São Paulo/SP, da Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira, de Araraquara/ SP, e do Complexo de Pedrinhas, de São Luiz/MA. A Comissão Interamericana, por sua vez, concedeu medidas cautelares contra o Estado Brasileiro para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos do Presídio Central de Porto Alegre/ RS.

6. Além da gravíssima e generalizada ofensa aos direitos mais básicos dos presos, as mazelas do sistema carcerário brasileiro comprometem também a segurança da sociedade, seja com a condição degradante em que são cumpridas as penas privativas de liberdade, seja a “mistura” entre presos com graus muito diferentes de periculosidade.

7. Neste contexto, a prisão torna-se uma verdadeira “escola do crime”, e a perversidade do sistema ajuda a ferver o caldeirão em que vêm surgindo e prosperando as mais perigosas facções criminosas. O encarceramento em massa não gera a segurança que promete, mas, ao contrário, agrava os índices de criminalidade e de violência social, em detrimento de toda a população.

8. Este cenário é francamente incompatível com a Constituição de 1988. Afinal, nossa Lei Fundamental consagra o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), proíbe a tortura e o tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III), veda as sanções cruéis (art. 5º, XLVII, “e”), impõe o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e sexo do apenado (art. 5º, XLVIII) assegura aos presos o respeito à integridade física e moral (art. 5º, XLIX), e prevê a presunção de inocência (art. 5º, LVII). O quadro é também flagrantemente incompatível com diversos tratados internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo país, como o Pacto dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, ofendendo, ainda, a Lei de Execução Penal.

9. O drama carcerário brasileiro não é novidade. Porém, as dimensões do problema

vêm se agravando, em razão do crescimento exponencial da nossa população prisional. O Brasil tinha, em 1990, cerca de 90.000 presos. Em maio de 2014, este número ultrapassou os 563.000 presos – sem contar os mais de 147.000 em regime de prisão domiciliar.

10. Este quadro de superlotação é agravado em função do uso abusivo da prisão provisória. De acordo com dados do CNJ, 41% dos presos brasileiros são provisórios.

11. O cenário, portanto, desafia a intervenção da jurisdição constitucional brasileira.

12. O Direito Constitucional Comparado fornece exemplos interessantes de intervenção da jurisdição constitucional diante de graves falhas estruturais nas políticas públicas voltadas à proteção de direitos fundamentais. Uma das construções mais férteis neste campo tem origem na Corte Constitucional da Colômbia: o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional. Nestas hipóteses, a Corte pode inclusive reter a sua jurisdição para monitorar, em procedimento público, o cumprimento das medidas que estabelecer.

13. Esta técnica, que não está expressamente prevista na Constituição ou em qualquer outro instrumento normativo, permite à Corte Constitucional impor aos poderes do Estado a adoção de medidas tendentes à superação de violações graves e massivas de direitos fundamentais, e supervisionar, em seguida, a sua efetiva implementação. Tem-se entendido que a técnica só deve ser manejada em hipóteses excepcionais, em que, além da séria e generalizada afronta aos direitos humanos, haja também a constatação de que a intervenção da Corte é essencial para a solução do gravíssimo quadro enfrentado, o que leva a Corte a assumir um papel atípico, sob a perspectiva do princípio da separação de poderes, que envolve uma intervenção mais ampla sobre o campo das políticas públicas.

14. Para reconhecer o estado de coisas inconstitucional, a Corte Constitucional da Colômbia exige que estejam presentes as seguintes condições: (i) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas; (ii) prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos; (iii) a superação das violações

de direitos pressupõe a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas, dentre outras medidas; e (iv) potencialidade de congestionamento da justiça, se todos os que tiverem os seus direitos violados acorrerem individualmente ao Poder Judiciário.

15. Esta técnica vem sendo utilizado desde 1997, e já foi empregada em pelo menos 9 casos pela Corte Constitucional da Colômbia, tendo um deles versado exatamente sobre o sistema prisional do país. Tratou-se do processo T-153 de 1998, em que se reconheceu o estado de coisas inconstitucional daquele sistema penitenciário. Na decisão, a Corte Colombiana destacou que “os cárceres colombianos se caracterizam pela superlotação, graves deficiências em matéria de serviços públicos e assistenciais, império da violência, extorsão, corrupção, e carência de oportunidades e meios para a ressocialização dos reclusos”, podendo se deduzir, desta situação, “a violação de um leque de direitos fundamentais como a dignidade, a vida, a integridade pessoal e os direitos à família, à saúde, ao trabalho e à presunção de inocência, etc”. Apesar do conhecimento dessa realidade pelas autoridades, não ocupa “um lugar destacado dentro da agenda política”. Neste ambiente, o papel do juiz constitucional seria o de falar “pelas minorias esquecidas”. A decisão impôs uma série de medidas direcionadas a inúmeros órgãos públicos. Sem embargo, a decisão sofreu críticas por ter priorizado a construção de novos presídios, sem enfrentar o processo de hiperencarceramento, e por não ter monitorado a implementação das medidas adotadas pelo Estado colombiano. Outra decisão importante em que a Corte Constitucional colombiana reconheceu o estado de coisas inconstitucional foi relacionada ao problema dos “deslocados” (desplazados). A Corte, após impor inúmeras medidas, reteve a sua jurisdição, para monitorar a implementação das suas ordens.

16. A partir da experiência colombiana, a ideia do controle do estado de coisas inconstitucional foi também adotada pela jurisdição constitucional de outros Estados, como o Peru. Em outros países, técnicas decisórias alternativas foram empregadas para a solução de grave e massificada afronta a direitos fundamentais. Nos Estados Unidos, por exemplo, elas foram usadas na tentativa de superação da segregação

racial de fato em escolas públicas, melhoria de instituições psiquiátricas, e também para o enfrentamento dos gravíssimos problemas prisionais do país. Apesar dos graves problemas do sistema penitenciário norte-americano, a percepção geral é de que as referidas decisões foram razoavelmente eficazes.

17. Em 2011, a Suprema Corte norte-americana julgou o caso *Brown v. Plata*, em que manteve decisão proferida por corte da Califórnia, que determinara a soltura de 46 mil prisioneiros de menor periculosidade, em razão da crônica superlotação dos presídios daquele Estado.

18. A jurisdição constitucional sul-africana é outro exemplo no julgamento do famoso caso *Grootboom*, em 2000, sobre centenas de pessoas miseráveis, que estavam vivendo em barracas improvisadas de plástico depois de terem sido despejadas da área particular que antes ocupavam. Diante disso, determinou que a política estatal sobre moradia fosse reformulada pelo governo, de forma a contemplar medidas de alívio imediato para pessoas miseráveis, sem, no entanto, precisar quais providências deveriam ser adotadas. Para permitir uma fiscalização mais adequada da execução da sua decisão, a Corte atribuiu a um órgão técnico independente – a *Human Rights Commission* – a tarefa de supervisionar a elaboração e implementação do novo programa, reportando-se ao tribunal, permitindo a técnica do diálogo institucional.

19. Na Argentina, no caso *Verbitsky*, um habeas corpus coletivo foi impetrado a favor de todas as pessoas privadas de liberdade na província de Buenos Aires que estavam detidas em estabelecimentos policiais superlotados. No julgamento, a Corte Suprema do país impôs diversas medidas imediatas, mas também a elaboração de um plano pela província de Buenos Aires, em diálogo com a sociedade civil, que deveria contemplar mudanças nas políticas criminais e prisionais.

20. A Corte Europeia de Direitos Humanos também se vale dessa técnica interessante. Foi utilizada para o enfrentamento da questão da superpopulação carcerária na Itália, no caso *Torregiani e outros v. Itália*, julgado em 2013. Diante da superlotação dos presídios italianos, que atingia à época o índice nacional de 151%, a Corte concedeu o prazo de um ano para que as autoridades responsáveis

implementassem um ou mais remédios visando à correção do problema.

C. Fundamentos:

Lesão aos seguintes preceitos fundamentais:

- i. O princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88);
- ii. A vedação de tortura e de tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III);
- iii. A proibição de sanções cruéis (art. 5º, XLVII);
- iv. A garantia de respeito à integridade física e moral do preso (art. 5º, XLIX);
- v. O direito de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV);
- vi. O devido processo legal (art. 5º, LIV e LV);
- vii. A presunção de inocência (art. 5º, LVII);
- viii. Os direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança (art. 6º).

Fundamentos utilizados pelo Partido requerente sobre o abismo entre norma e realidade:

Superlotação: inviabiliza completamente a garantia das condições mínimas de higiene, saúde, segurança, privacidade e conforto para os presos. Viola a dignidade humana, consistindo em tratamento cruel e degradante, que atinge gravemente a integridade física e psíquica dos detentos. Ademais, frustra o objetivo de ressocialização e contribui para a instauração de um ambiente extremamente violento nas instituições prisionais. São múltiplas as causas da superpopulação, valendo destacar (a) a falta de investimentos na criação de novas vagas; (b) o uso excessivo das prisões processuais; (c) a demora na tramitação de ações penais com réus presos e dos incidentes na execução penal; (d) os equívocos em políticas criminais que apostam no endurecimento penal como meio de resolução de problemas sociais. A ONU definiu “Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros”² e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu “Princípios e Boas Práticas para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas”.³ No Plano Infraconstitucional, além das resoluções do CNPCP, o art. 85 e 88, caput, da LEP dispõe sobre o assunto.



² https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf

³ <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/26326.pdf>

⁴ https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/06/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf

⁵ <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>

De acordo com o Diagnóstico de Pessoas Presas, divulgado pelo CNJ, em junho de 2014,⁴ há um *déficit* de, pelo menos, 206.307 vagas, o que aumentaria para 730 mil se houvesse maior eficácia no cumprimento de mandados de prisão. A CPI da Câmara dos Deputados sobre o Sistema Carcerário afirmou, em seu Relatório, que a superlotação “*é a mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário*”.⁵ O CNJ, nas suas inspeções, vem constatando o mesmo quadro deplorável. As iniciativas dos Poderes Públicos voltadas ao equacionamento deste problema não prosperam, por falta de vontade política ou de competência. Em 2011, o governo federal lançou o Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, que tinha o objetivo de criar 45.934 vagas novas em todo o país até o final de 2014, mas que até o momento não tinham sido criadas. Ainda, o número de presos no Brasil vem aumentando de forma exponencial ao longo dos anos (7% ao ano). Assim, a construção de novos presídios não é solução suficiente para o problema da superpopulação.

Presos provisórios: A prisão provisória deve ser medida excepcional em razão do princípio da presunção de inocência. O Direito Internacional dos Direitos Humanos aponta na mesma direção. Nada obstante, o uso da prisão antes do trânsito em julgado no Brasil vem sendo banalizado por decisões judiciais. Em 1990, o percentual de presos provisórios dentre a população carcerária era de 18%, sendo hoje de cerca de 41%. Não bastasse, pesquisa do IPEA e do Ministério da Justiça publicada em 2014 revelou ainda que mais de 37% dos réus submetidos à prisão provisória não são sequer condenados à pena privativa de liberdade ao fim do processo. Os presos provisórios têm o direito de ficar separados dos condenados que cumprem pena (art. 84 da Lei de Execução Penal e art. 10.2, “a”, do Pacto dos Direitos Civis e Políticos). Todavia, é muito comum que eles sejam custodiados juntamente com os condenados, ou, pior ainda, obrigados a permanecer – às vezes por meses – em delegacias de polícia, cujas condições tendem a ser ainda mais degradantes do que as dos presídios.

Acesso à justiça: A Constituição prevê o dever estatal de prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV), determinando, ademais, que “o preso será informado de seus direitos, entre

⁵ <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>

os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado” (art. 5º, LXIII). Com efeito, em 65% dos presídios não há qualquer serviço de assistência jurídica prestado na própria unidade. Tampouco há presença de defensores nas delegacias, por ocasião da formalização das prisões em flagrante. A Defensoria Pública possui um enorme *déficit* de defensores. Segundo dados do IPEA, a Defensoria Pública está presente em apenas 28% das comarcas brasileiras. A falta de defensores leva a que pessoas – invariavelmente as mais pobres - acabem sendo injustamente presas, bem como a que não obtenham acesso a benefícios a que fariam jus durante a execução penal. Ligada ao problema de acesso à justiça está a questão da falta de informações, por parte do preso, sobre o cumprimento da sua pena. Este cenário é agravado por sérios problemas na organização judiciária. Em todo o país, faltam varas e juízes atuando na execução penal, pois o tema não é tratado como prioridade. No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, existe apenas uma vara de execuções penais, para uma população carcerária que já chega a 45 mil presos. Ademais, é frequente que os juízes que cuidam da execução penal deixem de cumprir os deveres impostos pela Lei de Execução Penal, como o de interditar estabelecimentos ou conceder direitos do preso em geral.

Infraestrutura, organização e pessoal dos presídios: conforme preceituam as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil (art. 8, § 2º; art. 9º e 10º, III), as Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal trazem parâmetros arquitetônicos para a acomodação de pessoas presas, prevendo regras para a estruturação das celas individuais, sua área mínima (6 m²) e elementos essenciais, como cama, lavatório e aparelho sanitário, além de espaço para circulação. Não obstante, o relatório “A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional Brasileiro”⁶ apontou que, dos 1.598 locais visitados pelo CNMP, 780 não contavam com camas e 365 não ofereciam colchões para todos os detentos. Em 1.099 estabelecimentos, os presos não dispunham de água quente para banho e, em 636, não eram fornecidos produtos de higiene pessoal. Além disso, em 66% dos estabelecimentos não eram fornecidas toalhas de banho e em 42% não havia distribuição de preservativos. Faltavam também bibliotecas e espaço para prática esportiva em, respectivamente, 60% e 47% das instituições prisionais. Em 10% delas, faltavam locais para banho de sol. Na maioria absoluta dos relatórios de inspeções realizadas nos presídios pelo CNJ por ocasião dos Mutirões Carcerários, o ambiente foi caracterizado como degradante,

insalubre e inadequado à existência humana. Foram detectadas graves falhas também em relação à separação de presos, cuja determinação é extraível da CF, notadamente quando estabelece que a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado (art. 5º, XLVIII), bem como da LEP (art. 84). Não obstante, segundo o CNMP, em 79% dos 1.269 estabelecimentos inspecionados não há separação entre presos provisórios ou definitivos; em 67% inexistente separação em função dos regimes de pena; em aproximadamente 78% não há separação entre presos primários e reincidentes; em 68% não há separação em função da periculosidade ou da natureza do delito; e em 65% os presos de diferentes facções criminosas convivem sem qualquer separação. A CPI do Sistema Carcerário denunciou que o sistema de separação dos presos praticamente inexistente dentro das prisões brasileiras. Na maioria dos casos, apenas se indaga ao recém-ingresso se pertence a alguma facção criminosa. Há também problemas gravíssimos e generalizados em relação ao pessoal que trabalha nos estabelecimentos prisionais. A Resolução CNPCP nº 1 de 2009 exige a proporção mínima de um agente penitenciário para cinco presos (art. 1º). Determina, igualmente, que seja obedecida a seguinte proporção de profissionais da equipe técnica por 500 detentos: 1 Médico Clínico; 1 Enfermeiro; 1 Auxiliar de Enfermagem; 1 Odontólogo; 1 Auxiliar de Consultório Dentário; 1 Psicólogo; 6 Estagiários de Psicologia; 1 Assistente Social; 6 Estagiários de Assistente Social; 3 Defensores Públicos; 6 Estagiários de Direito; 1 Terapeuta Ocupacional; 1 Pedagogo; e 1 Nutricionista (art. 2º). Ademais, há problemas no recrutamento dos agentes penitenciários, como falta de concurso público, com policiais militares desempenhando a função, gerando um *déficit* de agentes penitenciários; não possuem plano de carreira e são obrigados a desempenhar uma infinidade de funções; baixa remuneração; cargos de direção por indicações políticas sem competência técnica, além das condições de trabalhos. Em presídios femininos, muitos agentes são homens e há registros de frequente assédio sexual sobre as presas. Em certos presídios, são os próprios presos que atuam como “chaveiros”, guardando as chaves das celas e controlando o espaço prisional.

Assistência material ao preso: A Lei de Execução Penal dispõe que a assistência material ao preso (art. 12). A esse respeito, as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil também prevêem o fornecimento de água potável e

alimentação adequada (art. 13, caput e parágrafo único) e exercícios físicos ao banho de sol por dia (art. 14). Igualmente a Portaria DEPEN no 63/2009. Tais parâmetros são absolutamente desrespeitados no cotidiano dos presídios. Falta água para banho e até para consumo. Em geral, a alimentação é de péssima qualidade e muitas vezes está estragada, conforme Relatório da CPI da Câmara dos Deputados. O fornecimento de uniformes é irregular: não é incomum que os presos dependam das roupas providenciadas por parentes ou por instituições de caridade, ou que fiquem seminus, quando não têm acesso àquelas. Tampouco é regular a disponibilização de material de higiene básica. Com efeito, o CNMP verificou que, dos estabelecimentos analisados, 66% não fornecem toalhas de banho aos detentos, 57% não proveem roupas de cama, 54% não concedem uniforme e 40% não oferecem nenhum material de higiene pessoal, em flagrante violação à ordem jurídica.

Assistência à saúde: Em harmonia com a Constituição, a Lei de Execução Penal estabelece que a assistência à saúde deve assumir caráter tanto preventivo, quanto curativo, compreendendo atendimentos médico, farmacêutico e odontológico (art. 14), aos quais o Manual de Assistência do Sistema Penitenciário Federal acrescenta atendimento de enfermagem, de psicologia e de serviço social (art. 8º). Para a prestação de assistência à saúde, as normas em vigor exigem, em primeiro lugar, a existência de instalações adequadas, conforme Resolução CNPCP nº 14/1994. Nos termos da Portaria DEPEN nº 63/2009, o serviço de saúde deverá contar ainda com consultórios médicos, odontológicos, psicológicos e de assistência social e espaços para enfermagem e farmácia (arts. 10, 34, 35 e 36). A definição do número de profissionais de saúde também é objeto de regulamentação por diversos atos normativos, como a Resolução CNPCP nº 14/2003. Há, ainda, diversos parâmetros para exames médicos e demais ações de saúde dentro dos presídios, conforme Resolução CNPCP no 14/94. A Portaria DEPEN nº 63/2009, corrobora essas orientações (art. 11). Sobre o tema, elaborou-se, ainda, o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (PNSSP), aprovado pela Portaria Interministerial nº 1777/2003, dos Ministérios da Justiça e da Saúde, que estabeleceu ações e serviços voltados à promoção da saúde da população prisional e ao controle e/ou redução dos agravos mais frequentes que a acometem, assim como prioridades a serem seguidas pelos estabelecimentos prisionais para tanto. Essas normas e parâmetros, infelizmente, têm mínima efetividade. De acordo com o CNMP, dos estabelecimentos inspecionados, cerca de 55%



² https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf

³ <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/26326.pdf>

⁴ https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/06/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf

⁵ <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>

não possuem farmácias e em aproximadamente 6% sequer é prestado atendimento médico emergencial.

Assistência Educacional: A Constituição dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado (art. 205) e que a educação básica, composta pelos ensinos fundamental e médio, é direito público subjetivo (art. 208, § 1º). Em sintonia com a Constituição, a Lei de Execução Penal previu a assistência educacional como um dos deveres do Estado (art. 11, III). De acordo com a LEP, a assistência educacional é composta pela instrução escolar e pela formação profissional do preso (art. 17). Ela prevê que o estabelecimento penal deve contar com uma biblioteca (art. 21) e salas de aulas para cursos do ensino básico e profissionalizante (art. 83, caput e § 4º). A LEP consagra, ademais, a possibilidade de o preso em regime semiaberto ou fechado remir parte do tempo de execução da pena por estudo, à proporção de 1 dia de pena a cada 12 horas de frequência escolar, divididas, no mínimo, em 3 dias (art. 126, caput e §1º, inc. I). Segundo dados do DEPEN de 2012, apenas cerca de 9,2% dos presos encontram-se envolvidos em atividades educacionais. Além disso, tais dados demonstram a baixíssima oferta de cursos profissionalizantes. De acordo com o DEPEN, apenas 2.377 presos estariam, em 2012, recebendo educação técnica em todo o sistema prisional brasileiro. De acordo com o CNMP, 61% dos estabelecimentos prisionais inspecionados não possuem bibliotecas e quase 60% deles não desenvolvem qualquer atividade cultural ou de lazer. Já o Relatório da CPI da Câmara dos Deputados sobre o Sistema Carcerário assinala que, nas diligências realizadas, foram constatados graves problemas na prestação da assistência educacional, como a falta de espaço físico destinado às atividades educacionais, falta de material pedagógico, profissionais mal pagos e desestimulados, e a escassez de escolas.

Trabalho do preso: A Constituição reconheceu expressamente o trabalho como direito social (art. 6º), destacando-o como um dos fundamentos da República (art. 1º, VI). No sistema prisional, o trabalho configura um direito do preso. O Estado é, portanto, obrigado a disponibilizar trabalho aos detentos, que deverá ter finalidade educativa e produtiva (art. 28, caput) e levar em conta as aptidões físicas, mentais, intelectuais e profissionais de cada condenado (art. 31). Ademais, o trabalho confere ao preso em regime fechado ou semiaberto a possibilidade de remir parte

do tempo de execução da pena, à razão de um dia de pena a cada três de trabalho (art. 126). Contudo, segundo dados do DEPEN de 2012, apenas 20,4% dos presos estão envolvidos em atividade laboral no País (dos presos que trabalham, menos de 20% exercem trabalho externo) e a predominância da oferta de atividades de apoio ao estabelecimento penal, como a limpeza e a cozinha (que correspondem a cerca de 35% de todos os postos). Além da ociosidade dos presos, a CPI da Câmara dos Deputados sobre o sistema prisional constatou a brutal exploração dos apenados pelo Estado em atividades de manutenção dos estabelecimentos penais, sem qualquer remuneração e muitas vezes com jornadas abusivas e ilegais.

Tortura, sanções ilegítimas e uso da força: A CF qualifica a tortura como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, III, XLIII, XLVII e XLIX), tamanho o repúdio que manifesta contra esta prática odiosa. A LEP, por sua vez, proíbe as sanções sem previsão legal prévia ou que possam colocar em perigo a integridade física e moral do condenado, vedando o emprego de cela escura e de sanções coletivas (art. 45); determina que o isolamento, a suspensão e a restrição de direitos aplicados aos presos que cometerem faltas disciplinares não poderão exceder a 30 dias (art. 58); e estabelece que deverá ser instaurado procedimento para apuração de falta disciplinar, sendo assegurado o direito de defesa do preso (art. 59). Estas normas, contudo, são sistematicamente inobservadas no sistema penitenciário brasileiro. O CNMP aponta que há registros de maus tratos aos presos por parte dos servidores em todas as regiões do país e que em cerca de 92% dos estabelecimentos prisionais há aplicação de sanções sem instauração de prévio procedimento disciplinar. O Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU, em Relatório sobre sua visita ao Brasil, publicado em fevereiro de 2012, revelou grande preocupação com os relatos recebidos de diversos detentos sobre maus tratos, também durante o transporte de presos.

Mulheres encarceradas: A LEP estabelece normas específicas ao tratamento das mulheres em geral, mães e gestantes (art. 82, §1º, art. 83, §2º e art. 89). O Grupo de Trabalho Interministerial de Reorganização e Reformulação do Sistema Prisional Feminino formulou algumas propostas urgentes a serem observadas na matéria, que incluem, dentre outras medidas, a construção de berçários e creches, para

assegurar o convívio de mães e filhos, melhorias no tratamento de saúde, inclusive pré-natal, e fornecimento de material de higiene, sobretudo absorventes íntimos. Não obstante, dados do Infopen de 2012 revelam que tem havido, desde 2007, uma queda no número de creches e berçários em estabelecimentos prisionais femininos. Os números evidenciam ainda o descaso com a saúde das mulheres presas: em dezembro de 2007, para as 40 penitenciárias femininas existentes no Brasil, havia apenas 36 módulos de saúde para gestantes e parturientes. Até 2012, foram construídos apenas mais três desses módulos no país inteiro, apesar do crescimento de quase 36% da população carcerária feminina no período e do aumento do número de penitenciárias femininas de 40 para 53. Em dezembro de 2012, havia tão somente 15 ginecologistas para 79 estabelecimentos prisionais femininos, embora a Resolução nº 7/2003 do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias estabeleça em seu artigo 1º, IV que nas unidades femininas deve haver sempre pelo menos um ginecologista. A realidade é que muitas presas passam toda a gravidez sem realizar um único exame laboratorial ou de imagem, o que impede o conhecimento de doenças, que muitas vezes só são descobertas na hora do parto,⁷ os quais às vezes ocorrem nas celas ou nos pátios das penitenciárias. Há, ainda, diversas denúncias de mulheres que, ao conseguirem chegar ao hospital para dar à luz – quase sempre em viaturas policiais, e não em ambulâncias são obrigadas a parir algemadas pelas mãos e pelos pés, motivo pelo qual, recentemente, o Estado de São Paulo foi condenado judicialmente a pagar uma indenização por danos morais.

População prisional LGBT: O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação - CNCD/LGBT editaram a Resolução Conjunta nº 1 de 15 de abril de 2014, prevendo uma série de medidas importantes sobre a questão. Tais regras, contudo, são sistematicamente descumpridas. Nas prisões brasileiras, as minorias sexuais sofrem, com frequência, abusos sexuais, que vão desde o relacionamento habitual forçado

7 Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional - CEJIL, et. al. Relatório sobre mulheres encarceradas no Brasil. Fev. 2007.

com outro preso até o estupro. Da parte dos poderes públicos, há outras graves violações de direitos como a recusa à utilização do nome social nos registros e prontuários, o impedimento ao recebimento de visita íntima, a imposição do uso

de roupas inadequadas e do corte de cabelo, a negativa de concessão do auxílio-reclusão para o (a) cônjuge ou companheiro(a), e o não fornecimento de tratamento hormonal para travestis e transexuais. Ademais, a população LGBT, em função dos abusos e da vedação em alguns presídios à entrada de preservativos, está mais sujeita a contrair doenças sexualmente transmissíveis.

Uso do Fundo Penitenciário Nacional: O Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, criado pela Lei Complementar nº 79/1994, e regulamentado pelo Decreto nº 1.093/1994, conta com recursos destinados ao financiamento de medidas e programas voltados à modernização e humanização do sistema prisional brasileiro. O FUNPEN é composto por diferentes verbas, dentre as quais 50% das custas judiciais recebidas em favor da União e 3% dos recursos arrecadados com loterias e sorteios federais. A gestão dos recursos do FUNPEN é atribuição do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, órgão vinculado ao Ministério da Justiça. Porém, apesar da situação calamitosa do sistema penitenciário brasileiro, a maior parte dos recursos disponíveis do FUNPEN não é efetivamente gasta. Segundo informações do DEPEN, atualmente o saldo contábil do fundo corresponde a cerca de R\$ 2,2 bilhões. Um dos entraves para o uso destes recursos é o contingenciamento orçamentário realizado pelo governo federal, visando a atingir as metas fiscais. Outro problema no FUNPEN é o excesso de rigidez e de burocracia da União para liberação de recursos aos demais entes federativos, para que desenvolvam medidas voltadas à melhoria do sistema carcerário, conforme Conselheiro Guilherme Calmon, supervisor do monitoramento e fiscalização do sistema carcerário do CNJ. No atual cenário de estado de coisas inconstitucional, não é admissível o contingenciamento de recursos do FUNPEN, que deveriam ser usados para remediar a situação de descalabro do sistema prisional, que envolve grave lesão à dignidade humana de centenas de milhares de pessoas. O uso de recursos necessários à garantia do mínimo existencial não pode se submeter à pura discricionariedade governamental.

Gastos, mínimo existencial e dever de garantia: O equacionamento do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro envolverá a realização de despesas. Assim, não cabe alegar a ausência de recursos ou falta de previsão orçamentária para obstar a concessão judicial de medidas tendentes à superação do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro. A uma,

porque, a médio e longo prazo, ao reduzir o número de presos, tais medidas podem gerar economia e não aumento de gastos públicos. A duas, porque as medidas que importam em gastos são atinentes ao mínimo existencial, que não se sujeita à invocação de reserva do possível. E a três, porque a posição do Estado de garante especial dos direitos do preso não se compadece com este tipo de argumentação.

a. Causa: Ato do Poder Público:

Multiplicidade de atos comissivos e omissivos da União e dos Estados federados. Pela União e pelos Estados, destacam-se, de forma sistemática, as de natureza administrativa, quando não mantêm um número de vagas prisionais correspondente à população encarcerada, quando não asseguram condições humanas nas instalações carcerárias, quando não adotam as medidas necessárias para a garantia da segurança

física dos detentos, quando não providenciam o acesso adequado à jurisdição, à saúde, à alimentação, à educação, ao trabalho e à assistência material aos Detentos e quando aplicam sanções administrativas sem o devido processo legal aos presos. Pela União, o reiterado contingenciando dos recursos do Fundo Penitenciário – FUNPEN, frustrando o repasse de valores vultosos aos Estados, e dificultando, com isso, a adoção das medidas necessárias à melhoria das condições carcerárias no país. Pelo Poder Judiciário da União e dos Estados, a não aplicação dos arts. 9.3 do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos e 7.5, da Convenção Interamericana de Direitos Humanos – normas em vigor e autoaplicáveis, que preveem o direito à audiência de custódia. Destaque-se, ainda, a não aplicação, sem fundamentação, de medidas cautelares alternativas à prisão. Outra lesão decorre da interpretação judicial dos preceitos que cuidam da aplicação e execução da pena, que deixa de considerar as condições degradantes das prisões brasileiras. Pelo Poder Legislativo, o estabelecimento de políticas criminais absolutamente insensíveis ao drama carcerário brasileiro, que agravam a superlotação dos presídios e não geram a almejada segurança para a sociedade, a exemplo da esfera penal, com legislações simbólicas.

a. Subsidiariedade: a inexistência de outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça:

Não há outro remédio processual no âmbito constitucional, tendo em vista que a ação discute as diversas violações à CF/88 perpetradas, de maneira sistemática, no contexto da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

5. Principais pontos contravertidos

A seguir, foram indicadas medidas que visam o equacionamento do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário.

PEDIDO DE MEDIDAS QUE O STF DEVE IMPOR AOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. **Elaboração e implementação de planos pela União e Estados, sob monitoramento judicial**

Tais planos devem estabelecer medidas objetivas, prever metas e prazos para a sua implementação, bem como reservar os recursos necessários para tanto, de modo a buscar o equacionamento de questões como a superlotação dos estabelecimentos prisionais, a precariedade das suas instalações, a carência e falta de treinamento adequado de pessoal nos presídios, o excesso do número de presos provisórios, a prática sistemática de violência contra os detentos, a falta de assistência material, de acesso à justiça, à saúde, à educação e ao trabalho dos presos, bem como as discriminações diretas e indiretas praticadas contra mulheres, minorias sexuais e outros grupos vulneráveis nas prisões.

É importante que esses planos, depois de discutidos no âmbito do processo constitucional, sejam submetidos à aprovação da Corte, de forma a vincular quem os formulou.

Caso os planos não sejam apresentados, ou os seus termos sejam considerados inadequados ou insuficientes, caberá ao STF, evidentemente, impor as medidas substitutivas ou adicionais que considerar apropriadas para a superação do estado de coisas inconstitucional.

Aprovados os planos, é fundamental que ocorra o monitoramento da sua implementação, a fim de assegurar a efetividade das soluções propostas.

O STF poderá se valer da expertise de órgão independente, como o CNJ, instituição que detém melhores condições para desempenhar dito papel, seja pela sua absoluta independência em relação aos demais poderes estatais, seja pela sua aptidão técnica na área prisional.

O primeiro plano a ser apresentado e aprovado deve ser o nacional, uma vez que o adequado tratamento da questão prisional em cada Estado pressupõe atuação concertada com a União Federal. Sugere-se um prazo de 3 (três) meses e o mesmo deve visar ao equacionamento do problema carcerário brasileiro em um período máximo de 3 anos.

Apresentado o plano nacional, o STF deve ouvir o CNJ, a PGR, a Defensoria Geral da União, o Conselho Federal da OAB e o CNMP, facultando-se a manifestação de outros órgãos e interessados. Deve, ainda, realizar audiência pública para discuti-lo com a sociedade civil.

Após a deliberação sobre o plano nacional, com a eventual imposição de medidas substitutivas ou adicionais, deve o STF determinar aos governos de cada Estado da Federação e do Distrito Federal que também submetam à Corte, no prazo máximo de 3 meses, os seus próprios planos. Os planos estaduais e distrital, que devem se harmonizar com o plano nacional, também devem conter medidas objetivas, metas, prazos e indicação de recursos. Eles devem trabalhar com o horizonte temporal de 2 anos, de modo que, no prazo máximo de três anos da data da apresentação do plano nacional, o estado de coisas inconstitucional possa ser revertido em todo o país.

Os planos estaduais e distrital também devem ser objeto de análise, aprovação e subsequente monitoramento pelo STF, que, para isso, pode, mais uma vez, se valer da assistência do CNJ. É de todo recomendável que as audiências públicas relativas a cada plano estadual ou distrital sejam realizadas nas capitais das respectivas unidades federativas, de modo a viabilizar a participação da sociedade civil local nos debates correspondentes.

2. Implantação das Audiência de custódia

Uma medida que pode aliviar significativamente o excesso de presos provisórios no Brasil é a imposição da realização de audiências de custódia a todo o Poder Judiciário brasileiro. Tal providência, aliás, sequer depende do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do nosso sistema prisional.

A audiência de custódia consiste na pronta apresentação do preso ao juiz, para que este decida sobre a juridicidade da prisão. Além de aprimorar o controle sobre a legalidade da prisão, evitando constrições desnecessárias ou abusivas à liberdade, ela permite que se detectem eventuais maus-tratos praticados contra o preso, o que se afigura fundamental, especialmente em um país em que a tortura ainda é prática corriqueira.

O direito à audiência de custódia está expressamente previsto no art. 9.3, do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, que determina que “qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz”. A audiência também foi consagrada pelo art. 7.5, do Pacto de San José da Costa Rica, segundo o qual “toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz”. Eles foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, quando os tratados em questão foram internalizados, e vigoram no Brasil com hierarquia supralegal. É certo, por outro lado, que a audiência de custódia constitui uma garantia de direito fundamental. Portanto, ela desfruta de aplicabilidade imediata, nos termos inequívocos do art. 5º, § 1º, da Constituição, não dependendo de edição de lei para a produção de efeitos. Não se ignora que tramita no Congresso o Projeto de Lei nº 554, de iniciativa do Senador Antonio Carlos Valadares, instituindo e regulamentando a audiência de custódia, que, conquanto positiva, não se afigura, contudo, condição necessária para a imediata aplicação do instituto no país.

O STF vem reconhecendo que direitos fundamentais previstos em tratados internacionais têm aplicabilidade imediata e preponderam sobre a legislação infraconstitucional conflitante.

A simples comunicação da prisão ao juiz, nos termos previstos no art. 306 do Código de Processo Penal, não basta para a satisfação do direito à audiência de custódia. É

necessário que haja o comparecimento pessoal do preso, que deve ter a oportunidade de se dirigir ao magistrado. É o que vem decidindo reiteradamente a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como no caso *Acosta Calderón v. Equado*.

Apesar da iniciativa do Conselho Nacional de Justiça, capitaneada pelo seu Presidente, Ministro Ricardo Lewandowski, de buscar a implementação das audiências de custódia nos tribunais nacionais, por intermédio do “Projeto Audiência de Custódia”, a adesão é facultativa dos tribunais ao referido projeto, bem como a sua implementação progressiva por meio de projetos-piloto. Todavia, trata-se, afinal, de um direito fundamental, de aplicabilidade imediata.

Um prazo adequado, que vem sendo adotado pelo CNJ no Projeto Audiência de Custódia, é o de 24 horas. Este prazo já foi considerado compatível com o Pacto de San José da Costa Rica pela Corte Interamericana (*Caso López Álvarez v. Honduras*, 2006).

Assim, postula-se ao STF que afirme a aplicabilidade imediata do direito à audiência de custódia, prevista no Pacto dos Direitos Civis e Políticos e na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, impondo a sua realização por todo o Poder Judiciário brasileiro.

3. Consideração do estado de coisas inconstitucional na decisão sobre a prisão provisória. Necessidade de fundamentação das decisões que não aplicarem medidas cautelares diversas da prisão

A cultura do encarceramento, presente no Judiciário brasileiro, consegue sabotar a eficácia de inovações legislativas consentâneas com a Constituição. É o caso da Lei nº 12.403/2011, que alterou o art. 319 do Código de Processo Penal, para introduzir medidas cautelares penais alternativas à prisão, como a monitoração eletrônica. Se, em cenário de normalidade, a prisão provisória já deveria ser empregada com grande parcimônia, a moderação se impõe com intensidade ainda maior no presente contexto, em que as prisões são verdadeiros infernos dantescos. É que o processo de interpretação e aplicação de normas jurídicas não pode se desvincular da realidade empírica sobre a qual incide.

Tal contexto demanda também que haja um maior cuidado no que toca à respectiva fundamentação, exigindo-se um elevado ônus argumentativo para a sua justificação. Esta é uma exigência que deriva da imposição constitucional de motivação das decisões judiciais (art. 93, IX, CF). Pela fundamentação, deve ser possível aferir e controlar a compatibilidade da prisão com o princípio da proporcionalidade. Porém, esta imposição não vem sendo observada pelos juízes brasileiros.

Não foi por outra razão que o Ministro Ricardo Lewandowski encaminhou, em janeiro de 2014, proposta ao Ministério da Justiça sugerindo ao governo a apresentação de projeto de lei ao Congresso Nacional, modificando o Código de Processo Penal para prever expressamente a necessidade de fundamentação judicial para a não aplicação das medidas cautelares alternativas, em cada caso de decisão sobre prisão provisória. Todavia, o dever constitucional de motivação das decisões judiciais, o princípio da proporcionalidade e a excepcionalidade da prisão provisória já são suficientes.

Daí porque, postula-se ao STF o reconhecimento de que (a) no atual cenário, em que a prisão envolve quase sempre gravíssimas lesões aos direitos fundamentais do detento, a sua decretação, antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, só se justifica em casos absolutamente excepcionais; e (b) de que os juízes são obrigados a fundamentar a não aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão, a cada vez que decretam ou mantêm prisões antes da condenação penal definitiva. Tais providências independem do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional.

4. Consideração do estado de coisas inconstitucional na aplicação de medidas cautelares, na aplicação e na execução da pena.

No Estado Democrático de Direito, que leva sério os direitos fundamentais, as penas devem se conformar ao princípio da humanidade. São vedadas as penas “cruéis”, o exame desta crueldade não deve se limitar ao plano formal e abstrato, mas também ao contexto concreto.

Outro princípio básico do Direito Penal, é o de que as penas devem ser proporcionais

à gravidade do ilícito cometido. A proporcionalidade da pena, tal como a humanidade, não deve ser aferida apenas de modo abstrato. Pena proporcional é aquela cujo efetivo cumprimento - nas suas concretas condições - guarda equivalência com a lesão ao bem jurídico tutelado pela norma penal e com a culpabilidade do agente.

O sistema prisional brasileiro está em colapso e as penas privativas de liberdade são sistematicamente cumpridas em condições degradantes. Esta é uma realidade que não pode ser ignorada na aplicação das normas penais. Trata-se antes de exigência constitucional, que deve ser reconhecida pelo STF e imposta aos juízes e tribunais brasileiros. Na hipótese, a consideração da realidade carcerária impõe aos juízes que, na aplicação da pena, deem absoluta preferência às sanções alternativas à prisão. Afinal, por imperativo constitucional cumpre evitar a submissão de pessoas a tratamentos desumanos e degradantes - e é isso que quase sempre ocorre nos estabelecimentos prisionais brasileiros. Se, no presente cenário, enviar uma pessoa para a prisão é submetê-la muito provavelmente a tratamento que viola a sua dignidade, e não apenas a restrições juridicamente autorizadas à sua liberdade, o Estado não deve fazê-lo, a não ser em casos excepcionais, e sempre pelo mínimo de tempo necessário.

Em outras palavras, uma pena abstratamente proporcional pode se tornar manifestamente desproporcional quando cumprida em condições muito mais gravosas do que aquelas estabelecidas pelo ordenamento. Não se trata de desprezar os termos e limites da lei penal. Mas, para que a própria proporção sancionatória vislumbrada pelo legislador seja mantida, o aumento fático da intensidade da pena - isto é, o agravamento das condições reais em que se dá o seu cumprimento, em comparação com o que prevê a legislação - demanda que a respectiva duração seja diminuída, de forma correspondente. A matemática é elementar.

O juízo da execução penal é o que tem as melhores condições para aquilatar a desproporção entre a pena em cumprimento e a lesão ao bem jurídico penalmente tutelado. É que, embora os problemas existentes no sistema carcerário brasileiro sejam generalizados, existem instituições prisionais em que as condições são muito piores do que outras. O juízo da execução, por deter a informação sobre o local ou

locais em que cada condenado cumpriu e cumpre a sua pena, está aparelhado para fazer esta avaliação da proporcionalidade in concreto.

Daí porque, presente o desajuste entre as condições de efetivo cumprimento da pena e aquelas impostas pela ordem jurídica - e pressupostas pela sentença condenatória -, deve ser reconhecido ao juízo da execução o poder-dever de, concretizando o princípio da proporcionalidade, abrandar as exigências temporais para a fruição de certos benefícios, como a progressão de regime prisional, a suspensão condicional da pena e o livramento condicional, bem como para reconhecer o cumprimento antecipado da pena.

Os juízes da execução penal, por outro lado, têm o dever de ofício de inspecionar mensalmente os estabelecimentos prisionais da região em que exercem a sua jurisdição (art. 66, VII, LEP), possuindo, portanto, aptidão para aferir as respectivas condições. De todo modo, também podem se socorrer de avaliações já existentes sobre cada estabelecimento prisional, que são periodicamente realizadas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

Para evitar abusos e impor alguma padronização a esse controle de proporcionalidade in concreto da pena durante o seu cumprimento, o STF pode estabelecer balizas para a atuação dos juízes da execução penal. No Recurso Extraordinário nº 580.252, o Ministro Barroso propôs a instituição de um critério para a redução da pena, valendo-se de analogia com o tratamento dado à remição na Lei de Execução Penal: o máximo de 1 dia de pena para 3 dias de encarceramento, e o mínimo de 1 dia para 7, a depender do grau de degradação das condições da prisão. Este ou algum outro parâmetro semelhante pode ser imposto pelo STF.

No Direito Comparado, essa solução foi empregada na Itália, em cumprimento à decisão emanada da Corte Europeia de Direitos Humanos no caso *Torregiani et autres c. Italia*, já anteriormente citada.

Ademais, a consideração da realidade prisional na aplicação e execução da pena também se ajusta à teleologia da sanção penal. A pena, ao menos hipoteticamente, além do seu caráter retributivo, destina-se a prevenir a prática de outros crimes e

a ressocializar o agente. E, na ordem jurídica nacional, a função de ressocialização deve ter primazia, em razão da determinação constante no art. 5.6 da CIDH. Ocorre que, como já exposto, as condições do nosso sistema carcerário retiram do cumprimento da pena qualquer potencial ressocializante. Os presos, em geral, saem do cárcere muito mais perigosos do que quando entraram, e marcados por um estigma que os acompanhará pelo resto de suas vidas.

Por tais razões, postula-se a determinação aos juízes e tribunais brasileiros que levem em consideração as dramáticas condições do sistema prisional do país na aplicação e execução das penas. No contexto da aplicação da pena, tais condições devem resultar na atribuição de absoluta prioridade na aplicação de penas alternativas à prisão. No âmbito da execução penal, tal consideração deve ocorrer por meio do abrandamento proporcional dos requisitos temporais para fruição de direitos e benefícios, e na possibilidade de reconhecimento do cumprimento antecipado da pena. Para essa atividade judicial de ajuste da proporcionalidade da pena diante das condições degradantes de encarceramento, o STF pode estabelecer parâmetros para os juízes da execução penal, tais como aqueles sugeridos pelo Ministro Barroso no voto proferido no RE. 580.252, ou então atribuir ao CNJ a sua formulação, para posterior aprovação pela Corte.

5. Declaração de inconstitucionalidade de artigos da Medida Provisória 755/16- Pedido aditamento à Inicial - 09.01.2017

Questiona-se a constitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016. Os preceitos atacados, ao estabelecerem novas finalidades para Fundo Penitenciário Nacional, não relacionadas diretamente com o incremento do sistema carcerário, ofendem os princípios do Estado de Direito e a separação de poderes. Aponta que a redução do percentual das verbas constituintes do Fundo, bem assim a permissão de redirecionamento de eventual superávit para outras áreas, inviabilizam a superação do estado de coisas inconstitucional. Articula com a inobservância do decidido pelo Supremo no exame da medida acauteladora desta arguição, uma vez que a diminuição das receitas do Fundo contraria a ordem judicial de descontingenciamento de receitas. Sob o ângulo do risco, refere-se ao

iminente uso de recursos do Fundo Penitenciário Nacional para finalidades alheias ao sistema prisional. Salaria a irreversibilidade de eventual aplicação das mencionadas verbas em outras áreas. Anota que a manutenção dessa situação sinalizaria a possibilidade de descumprimento impune das decisões do Supremo. Postula, no campo precário e efêmero, a suspensão da eficácia dos artigos 1º, 2º e 3º da Medida Provisória nº 755/2016.

6. Pedidos de Medida Cautelar

Obrigações aos juízes e tribunais:

a. Determinação a todos os juízes e tribunais que, em cada caso de decretação ou manutenção de prisão provisória, motivem expressamente as razões que impossibilitam a aplicação das medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, previstas no art. 319 do Código de Processo Penal.

a. Reconhecimento da aplicabilidade imediata dos arts. 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, determinando a todos os juízes e tribunais que passem a realizar audiências de custódia, no prazo máximo de 90 dias, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão.

a. Determinação aos juízes e tribunais brasileiros que passem a considerar fundamentadamente o dramático quadro fático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal.

a. Reconhecimento de que como a pena é sistematicamente cumprida em condições muito mais severas do que as admitidas pela ordem jurídica, a preservação, na medida do possível, da proporcionalidade e humanidade da sanção impõe que os juízes brasileiros apliquem, sempre que for viável, penas alternativas à prisão.

a. Afirmação de que o juízo da execução penal tem o poder-dever de abrandar os requisitos temporais para a fruição de benefícios e direitos do preso, como a progressão de regime, o livramento condicional e a suspensão condicional da pena, quando se evidenciar que as condições de efetivo cumprimento da pena são significativamente mais severas do que as previstas na ordem jurídica e impostas pela sentença condenatória, visando assim a preservar, na medida do possível, a proporcionalidade e humanidade da sanção.

a. Reconhecimento que o juízo da execução penal tem o poder-dever de abater tempo de prisão da pena a ser cumprida, quando se evidenciar que as condições de efetivo cumprimento da pena foram significativamente mais severas do que as previstas na ordem jurídica e impostas pela sentença condenatória, de forma a preservar, na medida do possível, a proporcionalidade e humanidade da sanção.

Obrigação ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

a. Determinação ao Conselho Nacional de Justiça que coordene um ou mais mutirões carcerários, de modo a viabilizar a pronta revisão de todos os processos de execução penal em curso no país que envolvam a aplicação de pena privativa de liberdade, visando a adequá-los às medidas “e” e “f” acima.

Obrigação à União:

a. Imposição imediata do descontingenciamento das verbas existentes no Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, e vede à União Federal a realização de novos contingenciamentos, até que se reconheça a superação do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro.

a. Declarar o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro.

7. Pedidos definitivos

- a. Confirmar as medidas cautelares aludidas acima.
- b. Determinar ao Governo Federal que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 3 meses, um plano nacional (“Plano Nacional”) visando à superação do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, dentro de um prazo de 3 anos. O Plano Nacional deverá conter propostas e metas específicas para a superação das graves violações aos direitos fundamentais dos presos em todo o país, especialmente no que toca à (i) redução da superlotação dos presídios; (ii) contenção e reversão do processo de hiperencarceramento existente no país; (iii) diminuição do número de presos provisórios; (iv) adequação das instalações e alojamentos dos estabelecimentos prisionais aos parâmetros normativos vigentes, no que tange a aspectos como espaço mínimo, lotação máxima, salubridade e condições de higiene, conforto e segurança; (v) efetiva separação dos detentos de acordo com critérios como sexo, idade, situação processual e natureza do delito; (vi) garantia de assistência material, de segurança, de alimentação adequada, de acesso à justiça, à educação, à assistência médica integral e ao trabalho digno e remunerado para os presos; (vii) contratação e capacitação de pessoal para as instituições prisionais; (viii) eliminação de tortura, de maus tratos e de aplicação de penalidades sem o devido processo legal nos estabelecimentos prisionais; (ix) adoção de medidas visando a propiciar o tratamento adequado para grupos vulneráveis nas prisões, como mulheres e população LGBT. O Plano Nacional deve conter, também, a previsão dos recursos necessários para a implementação das suas propostas, bem como a definição de um cronograma para a efetivação das medidas de incumbência da União Federal e de suas entidades.
- c. Submeter o Plano Nacional à análise do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria Geral da República, da Defensoria Geral da União, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, do Conselho Nacional do Ministério Público, e de outros órgãos e instituições que queiram se manifestar sobre o mesmo, além de ouvir a sociedade civil, por meio da realização de uma ou mais audiências públicas.
- d. Deliberar sobre o Plano Nacional, para homologá-lo ou impor medidas alternativas ou complementares, que o STF reputar necessárias para a superação do

estado de coisas inconstitucional. Nesta tarefa, a Corte pode se valer do auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça.

e. Após a deliberação sobre o Plano Nacional, determinar ao governo de cada Estado e do Distrito Federal que formule e apresente ao STF, no prazo de 3 meses, um plano estadual ou distrital, que se harmonize com o Plano Nacional homologado, e que contenha metas e propostas específicas para a superação do estado de coisas inconstitucional na respectiva unidade federativa, no prazo máximo de 2 anos. Cada plano estadual ou distrital deve tratar, no mínimo, de todos os aspectos referidos no item “c” supra, e conter previsão dos recursos necessários para a implementação das suas propostas, bem como a definição de um cronograma para a efetivação das mesmas.

f. Submeter os planos estaduais e distrital à análise do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria Geral da República, do Ministério Público da respectiva unidade federativa, da Defensoria Geral da União, da Defensoria Pública do ente federativo em questão, do Conselho Seccional da OAB da unidade federativa, e de outros órgãos e instituições que queiram se manifestar. Submetê-los, ainda, à sociedade civil local, em audiências públicas a serem realizadas nas capitais dos respectivos entes federativos, podendo a Corte, para tanto, delegar a realização das diligências a juízes auxiliares, ou mesmo a magistrados da localidade, nos termos do art. 22, II, do Regimento Interno do STF.

g. Deliberar sobre cada plano estadual e distrital, para homologá-los ou impor outras medidas alternativas ou complementares que o STF reputar necessárias para a superação do estado de coisas inconstitucional na unidade federativa em questão. Nessa tarefa, mais uma vez, a Corte Suprema pode se valer do auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça.

h. Monitorar a implementação do Plano Nacional e dos planos estaduais e distrital, com o auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do

Conselho Nacional de Justiça, em processo público e transparente, aberto à participação colaborativa da sociedade civil, até que se considere sanado o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro.

j. Nos termos do art. 6º e §§ da Lei 9.882, a produção de toda prova eventualmente necessária ao deslinde desta Arguição, tais como a requisição de informações adicionais e designação de perito ou comissão de peritos.

Pedido de aditamento à inicial, em 09.01.2017 (Seq. 293), para incluir:

k. A declaração de inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos da Medida Provisória 755/16: art. 1º, na parte em que incluiu os incisos XVII e XVIII no art. 3º da Lei Complementar nº 79/94; art. 2º, na parte em que alterou o art. 2º da Lei nº 11.345/2006, modificando a redação do seu inciso V e acrescentando o inciso IX; e artigo 3º. Como pedido subsidiário, seja o mesmo recebido como Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ser distribuída por prevenção à ADPF nº 347, em razão de conexão.

8. Medida Cautelar Incidental

27.03.2020 - seq. 495.

O Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, as Defensorias Públicas dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM e a Associação Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos requerem o implemento de medida cautelar incidental, com determinação, aos Poderes Executivo e Judiciário, de tomada de providências de urgência objetivando a preservação da vida, da dignidade e da saúde dos presos, considerada a calamidade pública verificada.

Discorrem sobre os impactos da transmissão do coronavírus e a vulnerabilidade da população carcerária, arguindo sistemático descumprimento, pela maioria dos órgãos jurisdicionais, das orientações do Conselho Nacional de Justiça reveladas na Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020. Aludem a notícias jornalísticas de

casos suspeitos e de isolamento em unidades e complexos prisionais em São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Sergipe.

Reportam-se a teses e prognósticos dos sanitaristas e epidemiologistas Francisco Job Neto e Marcos Boulos a respeito da disseminação do vírus e da evolução da doença chamada COVID-19 em espaços precários, superlotados e insalubres.

Ressaltam as diretrizes previstas na Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da Organização das Nações Unidas, e nas Regras de Mandela, concernentes aos direitos e garantias dos custodiados e aos deveres e responsabilidades do Estado. Segundo narram, o sistema prisional brasileiro não oferece condições mínimas de atendimento às determinações sanitárias de higienização, tendo em vista a prática comum de severo racionamento de água e itens de limpeza pessoal. Apontam pesquisas e dados a revelarem a alta taxa de mortalidade nos estabelecimentos penais e socioeducativos, a insuficiência dos serviços de assistência médica e hospitalar e o favorecimento às complicações decorrentes de comorbidades, como aids, sífilis e tuberculose. Salientam que a omissão das autoridades públicas pode implicar comprometimento da segurança e saúde públicas. Referem-se às rebeliões ocorridas no Estado de São Paulo ante as restrições a visitas e saídas temporárias. Sustentam inadequadas, levando em conta a realidade prisional no País, as medidas sanitárias previstas na Portaria Interministerial nº 7, de 18 de março de 2020, dos Ministérios da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, esclarecendo que apenas um terço das unidades dispõe de profissionais de saúde e assinalando desconsiderada a inexequibilidade de delimitação da distância mínima de dois metros entre os presos ou de isolamento por meio de cortinas.

Dizem da possibilidade, em razão da ausência de caráter vinculante das providências versadas na Recomendação nº 62/2020, do Conselho Nacional de Justiça, de cenário de decisões contraditórias e insegurança jurídica entre Tribunais de Justiça e Regionais Federais, reforçado em razão da instalação de regime de plantão e redução de servidores. Mencionam medidas de contenção à contaminação adotadas em outros países, como Irã, Estados Unidos e Itália, bem assim pronunciamento da Alta-Comissária da Organização das Nações Unidas para os Direitos Humanos,

Michelle Bachelet, direcionado à proteção da saúde das pessoas presas. Requerem a adoção de procedimento análogo ao implementado pelo Supremo no habeas corpus coletivo nº 143.641, relator ministro Ricardo Lewandowski, no que determinada a colocação de mães e gestantes no regime de cumprimento domiciliar. Salientam haver o Tribunal assentado caber aos Tribunais de Justiça, aos Estados e ao Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública a célere identificação das beneficiárias, por meio de comunicação às respectivas administrações prisionais, ressalvados casos excepcionais. Sob o ângulo do risco, sublinham a relevância da jurisdição constitucional considerada a democracia, asseverando a pertinência de pedido cautelar incidental, diretamente decorrente daquele formulado na inicial, visando o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional, e adequado ao enfrentamento de contexto fático superveniente – a atual pandemia. Postulam, sucessivamente, a observância do princípio da fungibilidade, para fins de recebimento da cautelar como arguição de descumprimento de preceito fundamental autônoma, observada a legitimidade do partido requerente e a conexão estrita com o que postulado neste processo.

Pretendem determinação, ao Poder Executivo: a) da abstenção, pela União e Estados, da prática de racionamento de água; b) da prestação de assistência material integral aos presos, tanto pela União quanto pelos Estados, com atenção à entrega de suficientes itens de higiene e limpeza, consideradas as celas e as roupas, nos termos da Resolução nº 4/2017 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; c) do fornecimento, no tocante à União e aos Estados, de equipamentos de proteção individual aos agentes públicos da administração penitenciária e socioeducativa, tais como máscaras, luvas e produtos de higiene para as mãos; d) da manutenção de equipes mínimas de saúde nas unidades prisionais, conforme os padrões contidos na Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014, dos Ministérios da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, ou, nos casos em que não for possível a execução imediata, a elaboração de plano, juntamente à rede de saúde local, objetivando o atendimento em hospital externo, ressaltando-se não poder ser a ausência de escolta motivo idôneo ao descumprimento, sujeito o gestor público a responsabilização.

Buscam, relativamente à atuação do Poder Judiciário: a) a revisão das

prisões preventivas que hajam excedido o prazo de 90 dias, levando em conta a Recomendação nº 62/2020, do Conselho Nacional de Justiça, sob pena de nulidade; b) a aplicação, em relação aos novos custodiados em flagrante ante o cometimento de crimes sem violência ou grave ameaça, de cautelares diversas, ressalvados os casos de relaxamento ou liberdade provisória sem condições e de excepcionalidades a serem concretamente fundamentadas, sob pena de nulidade; c) a substituição de prisão preventiva por medida cautelar alternativa prevista no artigo 319 do Código de Processo Penal, ou por custódia domiciliar considerados os presos: c.1 em virtude de delitos praticados sem violência ou grave ameaça e que estejam em unidades com número de presos acima da capacidade, ressalvados aqueles em celas especiais ou sala de Estado-Maior, ou que, de outro modo, não tenham contato próximo e reiterado com outras pessoas; c.2 inseridos no grupo de risco da COVID-19, especialmente aqueles com idade superior a 60 anos, na forma do artigo 1º da Lei nº 10.741/2003;

c.3 com deficiência, nos termos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; soropositivos para HIV; portadores de tuberculose, câncer, diabetes, cardiopatias, doenças respiratórias crônicas, enfermidades imunodepressoras ou outras que indiquem suscetibilidade ao agravamento do estado de saúde; e c.4 gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por pessoa menor de 12 anos ou com deficiência; d) o deferimento de custódia domiciliar aos sentenciados: d.1 em função de infrações cometidas sem violência ou grave ameaça e que se encontrem em unidades com número de presos acima da lotação máxima, excetuados os que estejam em celas especiais ou sala de Estado-Maior, ou, de outro modo, não tenham contato próximo e reiterado com outros indivíduos; d.2 incluídos no grupo de risco da COVID-19, em especial aqueles com mais de 60 anos, observado o artigo 1º da Lei nº 10.741/2003; d.3 com deficiência, a teor da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; soropositivos para HIV; portadores de tuberculose, câncer, diabetes, cardiopatias, doenças respiratórias crônicas, moléstias imunodepressoras ou outras que revelem suscetibilidade à piora da saúde; e d.4 gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por pessoa menor de 12 anos ou com deficiência; e) o deferimento da progressão do cumprimento de pena ou da saída antecipada a todos os presos em regime semiaberto em unidades com custodiados em número acima da capacidade, nos termos das diretrizes contidas no verbete vinculante nº

56 da Súmula deste Tribunal, priorizando-se aqueles mais próximos do lapso de progressão ou do cumprimento integral, a serem transferidos ao regime aberto, preferencialmente na modalidade de prisão albergue domiciliar, até que o estabelecimento esteja adequado ao limite de ocupação; e d) a colocação em custódia domiciliar de todos os reclusos em decorrência de débito civil de alimentos e a proibição de novas prisões ante a não satisfação de alimentos durante o período de calamidade pública, suspendendo-se o cumprimento dos mandados pendentes.

Requerem a expedição de ofício, ao Departamento Penitenciário Nacional e às Secretarias de Administração Penitenciária e de Segurança Pública estaduais, para que as unidades prisionais informem, aos respectivos Juízos, as condições dos indivíduos custodiados enquadrados nas situações indicadas, sob pena de crime de desobediência.

Postulam sejam oficiados os Presidentes de Tribunais de Justiça, Regionais Federais e da Justiça Militar Federal e estadual, para que cumpram, em prazo fixado, as determinações estabelecidas, a partir do recebimento das informações necessárias. Requerem a comunicação ao Conselho Nacional de Justiça, visando a supervisão do cumprimento da decisão.

9. Status da Tramitação Processual

1-2.⁸ Recebimento da Petição Inicial - ADPF 635.

179. **Informações do TJSC** informando a implantação das “Audiências de Custódia”, conforme Termo de Cooperação Técnica n. 007/2015, celebrado com o CNJ, MJ, e o Instituto do Direito de Defesa, assinado em 24.08.2015. 5.10.2015.

181. **Informações prestadas pelo Estado de MG.** Destaca-se: (a) ausência de omissão dolosa; (b) o Estado possui mais de 40.000 vagas em seu sistema prisional, o que veio sendo ampliado nos últimos anos; (c) além disso, em conjunto com o Poder Judiciário, buscou-se a implementação das audiências de custódia, a realização de mutirões carcerários e a busca de soluções alternativas para a prisão, com destaque para o monitoramento eletrônico em contínua expansão, não havendo omissão do Estado; e (d) segundo nota técnica apresentada pela Secretaria de Administração Prisional a taxa de ocupação em Junho de 2015 era de 184%. Por fim, o Estado pugnou pela improcedência do pedido com relação ao Estado. 30.09.2015.

182. **Informações do TJCE** informando que as “Audiências de Custódia” foram implantadas em 21.08.2015. 05.10.2015.

184. **Informações prestadas pelo Estado de MS:** Destaca-se: (a) ausência de omissão dolosa; (b) há sobrecarga de custos econômico-financeiros aos Estados-Membros, cujos recursos públicos precisam ser divididos no sistema prisional; de saúde; educação e segurança pública (lato sensu), os quais são insuficientes com os recursos orçamentários próprios; (c) construção do Complexo Penitenciário da GAMELEIRA, em Campo Grande-MS; (d) demanda crescendo por vagas é muito superior à própria capacidade material para edificá-la a curto prazo - de março a outubro de 2015 a população saltou de 13.786 para 14.665 detentos em 07 meses; (e) realça como positivo a suspensão do contingenciamento de recursos do FUNPEN; (f) além disso, em conjunto com o Poder Judiciário, busca-se a implantação das audiências de custódia, de mutirões carcerários e a busca de soluções alternativas para a prisão, com destaque para o monitoramento eletrônico que necessita de contínua expansão; (g) ocupação de 205% nas Penitenciárias do Estado, sem contar as delegacias. Por fim, o Estado pugnou pela improcedência da ADPF. 14.10.2015.

⁸ São números correspondem às sequências do Processo Eletrônico. Foram incluídas apenas as movimentações (petições) mais importantes, não sendo incluídas movimentações sobre intimações ou documentos anexos às petições iniciais.

188. **Informações prestadas pelo Estado de TO.** Destaca-se: (a) estrutura atual: 43 unidades do sistema prisional, com capacidade de 2.028 detentos, mas com ocupação de 3.047; (b) o Estado buscou recursos com o Ministério da Justiça para a construção do Complexo Prisional Serra do Carmo, no Município de Aparecida do Rio Negro, na importância de 22.836.845,19, cujo início estava previsto para 2019 (ainda não iniciado conforme portal do MJSP), com 603 vagas, isto é, não sendo suficiente para atender a demanda; (c) promoveu concurso público para solucionar o *déficit* quanto ao cargo de servidores, com 778 vagas para o sistema prisional; (d) a “Audiência de Custódia” foi implantada em agosto/2015, conforme prevê a Resolução nº 17/2015 do TJTO; (e) foi implantado o projeto “Central de Monitoramento Eletrônico” para presos provisórios, em medida protetiva, entre outros; (f) implantação de cursos oferecidos aos servidores, ministrados pela Escola Penitenciária do Estado para capacitação dos profissionais; (g) projetos implantados a fim de priorizar a ressocialização em 3 unidades prisionais. 16.10.2015.

191. **Informações prestadas pelo Estado de PA.** Destaca-se: (a) ausência de omissão dolosa; (b) mutirões para tratamento de saúde de internos pelo programa “Presença Viva”, integrante do programa “Pro Paz”, realizado em março/2015; (c) em 2015 o Estado estava investindo R\$ 140.000.000,00 (cento e quarenta milhões de reais) na construção de mais 15 (quinze) unidade prisionais o que representa a criação de mais 6.000 (seis mil) vagas no sistema penitenciário local; (d) evolução da população carcerária que decorre, além do tráfico de drogas, também de grande migração para o Estado em busca de emprego em grandes projetos nacionais implantados por empresas nacionais e internacionais, como extração de minérios, além da construção da hidrelétrica de Belo Monte (terceira maior usina do mundo); (e) período de 1995 a 2015: 712 vagas para 7.889 vagas; ocupação de 1.153 para 12.639. Previsão de mais 6.000 vagas até Dez/2015 nas 15 unidades a serem inauguradas; (f) projetos visando a redução de presos: (i) trabalhos externos na comunidade local (marcenaria, pinturas, limpeza, jardinagem, reparos hidráulicos e elétricos, etc.); (ii) participação em discussões nas escolas sobre as consequências do crime e do consumo de drogas; (iii) 15% da população carcerária estudam; (iv) acesso ao PRONATEC para implementar 4.000 vagas de ensino; (v) instalação da central de custódia, o que representou o não encarceramento em 55%; (vi) mutirões

pelo CNJ e pelo PJ; (vii) instalação do INFOPEN para melhor controle de penas; (viii) instalação da central de solturas na região metropolitana de Belém; (ix) monitoramento eletrônico - com 230 monitorados, além de outros projetos e ações judiciais (ex. ADO 25 – ACOS 718 , 719 , 760 , 813 , 822 e 880), mesmo com o contingenciamento do FUNPEN; (x) prejuízo financeiro do Estado com exportações desoneradas no PIB (cerca de 29,7, com prejuízo de 15 bilhões) - provocada pela quebra do pacto federativo. Por fim, o Estado pugnou pela improcedência da ADPF para o Estado do Pará. 16.10.2015.

194. **Informações do TJTO** informando que as “Audiências de Custódia” foram implantadas em 10.08.2015. 23.10.2015.

196. **Informações prestadas pelo Estado de PI.** Destaca-se: (a) sistema prisional composto por 15 (quinze) unidades prisionais, os quais abrigam 3.783 pessoas (60% provisórios), cuja capacidade é de 2.230 (*déficit* de 1553); (b) a atual gestão inaugurou uma Casa de Detenção em Altos-PI (122 vagas), retomou as obras para a abertura de 2 pavilhões na Casa de Custódia de Teresina (160 vagas), prevista para dezembro/2015 e retomou a construção da Casa de Detenção Provisória de Campo Maior-PI (130 vagas), prevista para janeiro/2016; (c) implantação do monitoramento eletrônico, com 228 monitorados; (d) concurso para novos agentes com abertura de 300 vagas imediatas e mais 300 para cadastro de reservas para equacionar o *déficit* de 609 agentes por plantão; (e) foram registradas 13 fugas em 2015; evasão de 32 presos; 55 tentativas de fugas e 20 pessoas recapturados; além de 18 mortes, sendo 8 violentas. 23.10.2015.

200. **Informações prestadas pelo Estado de DF.** Destaca-se: (a) em agosto/2015 a ocupação era de 14.613 presos (3.794 são provisórios), com a capacidade para 7.411 vagas (*déficit* de 7.202); (b) medidas para aumentar o número de vagas: ampliação do Centro de Detenção Provisória (400 vagas) e da Penitenciária Feminina do DF (400 vagas), além da construção de novas unidades, cujo processo de licitação já foi encerrado, o que abrirá 3.200 vagas para presos do regime fechado; (c) condições das instalações: (i) penitenciárias PDF I e II, unidades novas, apresentam condições razoáveis, enquanto o CPD, o CIR e a PPDF, construções antigas, apresentam as piores condições de habitabilidade. A higiene dos internos é incentivada

diariamente e o Estado oferece itens básicos para manutenção das celas e alas. A melhoria depende da abertura de vagas; (d) distinção por sexo e os regimes de cumprimento de pena é plenamente cumprido; também separam-se tabagistas e não tabagistas; além de outros critérios como grau de periculosidade, vulnerabilidade dos presos, portadores de necessidades especiais e idosos; (e) segurança é provida por agentes penitenciários internamente e na área externa pela polícia militar; a alimentação (4 refeições diárias) é adequada; o acesso à justiça é prestado pela Defensoria Pública do DF e pela Gerência de Análises Jurídicas das unidades; todas as unidades possuem salas de aula e equipe de professores gerido pela FUNAP, que desenvolve o EJA e ENEM; assistência médica é prestada por profissionais da Secretaria de Saúde em todas as unidades; o trabalho remunerado é gerido pela FUNAP; (f) são 1600 vagas para servidores públicos, com ~ 290 vagas não preenchidas. Há concurso para contratar 200 servidores e mais 900 vagas para reserva. A proporção de presos/servidores é de 11/1. São formados pela Escola Penitenciária do DF, havendo cursos de reciclagem;

(g) a fiscalização ocorre por vários mecanismos, mas especialmente os órgãos da Execução Penal. Irregularidades são apuradas pela SESIPE da Secretaria de Segurança Pública; (h) a população LGBT tem os seus direitos respeitados (alteração de local, atendimento psicológico etc). 05.11.2015.

201. **Informações prestadas pelo Estado de GO.** Destaca-se: (a) em setembro/2015, a capacidade é de 7.886 vagas, com ocupação de 16.207. 11.11.2015.

205. **Informações prestadas pelo Estado do PR.** Destaca-se: (a) apoio ao judiciário local para a instalação das audiências de custódia; (b) implantação do sistema de monitoramento eletrônico; (c) o Estado está buscando soluções para os custodiados em Delegacias de Polícias (problema crucial no Estado), por meio de vinte projetos que visam a construção de novas unidades, bem como da reforma e ampliação daquelas já existentes - aguardando a liberação de nota técnica do DEPEN - última etapa para a liberação de R\$ 130.000.000,00 (cento e trinta milhões de reais). 12.11.2015.

207. Ciência do **Estado de SP** e solicitação da cópia do voto do Min. Roberto

Barroso. 12.11.2015.

208. Juntada da tese defendida pelo procurador Cândido Furtado Maia Neto - Procurador de Justiça Ministério Público do Estado do Paraná. 17.11.2015.

209. **Informações do TJPR** informando a capacidade x lotação das unidades prisionais. 18.11.2015.

2. Despacho - Min. Marco Aurélio - Defere dilação de prazo ao Estado de Goiás. 20.11.2015.

212. **Informações prestadas pelo Estado do SE.** Destaca-se: outubro/2015 (a) ocupação prisional: 4.361 para 2.520 vagas (*déficit* 1.841 vagas). No orçamento da SEJUC em 2015, havia disponibilidade de R\$ 18.320.613,16, sendo que deste montante o Estado possui R\$ 10.990.904,73 em contas vinculadas aos convênios com o Governo Federal. Para zerar o *déficit* de vagas haveria a necessidade de R\$ 50.000.000,00. A projeção de aumento do número de detentos é de 12,30% ao ano, sendo necessário o valor de R\$ 6.000.000,00 anual para futuras obras. 25.11.2015.

214. **Informações prestadas pelo Estado do SP.** Destaca-se: (a) A população carcerária entre 1994 e 2015 saltou de 55.021 para 227.277, sendo atualmente 211.439 homens e 12.662 mulheres; (b) Estabelecimentos de regime fechado possui capacidade de 768 pessoas; (c) foi instituído o sistema de inclusão automática para que as pessoas não permaneçam em cadeias públicas ou distritos policiais, por serem unidades antigas e deterioradas pelo tempo e situam-se em áreas urbanas; (d) os crimes cometidos são, majoritariamente, tráfico de drogas, roubo, furto, homicídio e sexuais (esse último, no caso dos homens), outros crimes patrimoniais, respectivamente; (e) são 163 unidades prisionais em 90 município; (f) os Centros de Detenção Provisória são a porta de entrada, onde permanecem até o final da instrução processual; (g) os Centros de Ressocialização possui capacidade para 210 pessoas e são de nível médio de segurança - são ocupados por internos provisórios ou condenados, do regime fechado ou do semiaberto; (h) em outubro/2015 haviam 1.631 estrangeiros; (i) buscou-se ampliar o acesso de estrangeiros com os seus familiares, sendo implantado o Projeto "Diálogo Virtual" (inédito), por intermédio do Consulado Geral do Reino Unido, para que presos de nacionalidade britânica

passassem a se comunicar com seus familiares, cujo requisito é o bom comportamento; o Consulado de Portugal está regularizando, além de outros países interessados; (j) há unidades exclusivas para pessoas condenadas por crimes sexuais; (k) os presos também são separados de acordo com os crimes, as penas impostas e o grau de periculosidade, a exemplo das unidades que abrigam líderes de facções criminosas; (l) o Centro de Readaptação Penitenciária é uma unidade penal de RDD; (m) foram contratados sistemas de bloqueio de sinais de radiofrequência para 23 unidades; (n) foi implantado automação das portas de celas das instituições penais em 40 unidades, sendo instaladas em outras 23 unidades; (o) Foi instuído o Programa de Expansão e Modernização do Sistema Prisional com a finalidade de atenuar o problema da superlotação, incluindo a construção de penitenciárias que atendam efetivamente às necessidades femininas, pela primeira vez no Governo de SP. Neste projeto foram entregues 19 unidades, gerando 15.378 vagas entre 2010 e 2015; outras 20 unidades estão sendo construídas, com 15.360 novas vagas; e 3 unidades em fase pré-licitatória, com 2.304 novas vagas. Há ainda estudos para a construção de outras 7 unidades, para 5.376 novas vagas. Há desafios como a aceitação dos representantes dos Municípios; (p) também há entraves para o início das construções, diante de insurgências pelas prefeituras, por exemplo, ou outros procedimentos formais ou processos judiciais; (q) a Resolução SAP 63 padronizou os critérios de remoção das pessoas progredidas ao semiaberto, em caso de falta de vagas; (r) a SAP também implantou o programa destinado à ampliação de vagas no semiaberto, por meio do qual foram criadas 6.999 vagas para homens e 380 para mulheres, de 2013 a 2015, estando em execução outras 804 vagas para homens. Ao final, serão 8.183 novas vagas para semiaberto; (s) com relação às penas alternativas, por intermédio da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, a SAP promoveu a expansão das penas de prestação de serviços à comunidade (PSC); (t) Existem 66 Centros de Penas e Medidas Alternativas, distribuídos em 22 Municípios, com 16.945 pessoas inscritas no programa de PSC; (u) As Centrais de Atenção ao Egresso e Família, vinculados à Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, prestam assistência direta ao egresso, distribuídos em 37 Municípios; (v) também vinculado à mesma Coordenadoria, é programa “Jornada da Cidadania e Empregabilidade”, que oferece aos presos do regime semiaberto um conjunto de serviços essenciais para o retorno da vida em liberdade, como, por exemplo, a emissão de documentos; (w) o “Projeto Audiência de Custódia” foi implantado,

sendo instituído os provimentos Conjuntos do TJSP e da Corregedoria Geral de Justiça nºs 03/15 e 04/15. De 24/02/2015 a 31/10/2015 foram apresentadas 11.386 em Audiências de Custódia, sendo liberadas 4.559 (40,04%) e mantidas sob custódia 6.827 (59,96%); ainda, foram estabelecidas 1.137 fianças, das quais 609 (53,56%) foram efetivadas. 27.11.2015.

215. Informações prestadas pelo Estado do CE. Destaca-se: (a) não cabimento da ADPF; (b) população carcerária de 21.320, havendo excedentes nas penitenciárias e presídios (50,6%) e cadeias públicas (105,2%), não havendo excedentes nos complexos hospitalares (-3,7%) e colônias agrícolas (-93,8%). 09.12.2015.

220. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - *Instituto Pro Bono*. 15.12.2015.

228. Informações prestadas pelo Estado do AL: Destaca-se: (a) o sistema penitenciário passou por reorganização de sua estrutura administrativa recente, tendo em vista a Lei Delegada nº 47 de 11 de agosto de 2015. Por conseguinte, a Secretaria de Estado e Ressocialização e Inclusão Social - SERIS, ficou responsável pela execução penal no Estado e das 09 unidades penitenciárias; (b) a Casa de Custódia é a porta de entrada no Sistema Prisional destinada ao preso provisório, com tempo médio de permanência de 03 (três) meses, com capacidade de 240 e ocupação de 614 (155% excedente); (c) o Presídio de Segurança Média Professor Cyridião Durval e Silva destinam-se aos presos provisórios, com capacidade para 404 e ocupação de 749 (85,4% excedente); (d) a Penitenciária Masculina Baldomero é destinada aos condenados, com capacidade para 765 e ocupação de 1014 (32,5% excedente); (e) o Presídio de Segurança Máxima é destinada aos presos perigosos ou que estão sendo ameaçados, com capacidade para 192 e ocupação de 198 (3,1% excedente); (f) o Núcleo Ressocializador é inspirado no modelo espanhol denominados "Módulos de Respeito", com o fim de reduzir risco do interno por meio da laboraterapia, da educação e do lazer, os quais são avaliados para o ingresso, com capacidade para 157 e ocupação de 115; (g) o Presídio de Agreste é a única unidade gerida por Cogestão com a empresa REVIVER ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL, com capacidade para 789 e ocupação de 768; (h) o único Presídio Feminino Santa Luzia, possuindo ala especial para gestantes e nutrizes, com capacidade para 210 vagas e ocupação de 208; (i) o Centro Psiquiátrico possui capacidade de 89 e ocupação de 82; (j) a Colônia

Agroindustrial possui 1421 internos do regime semiaberto, absorvendo também 1075 internos que cumprem pena no regime aberto, tendo em vista a ausência de Casa de Albergado. Em 24 de setembro de 2008 a Colônia foi interditada pelo Juízo das Execuções Penais; (k) foi construída uma Unidade Prisional de Segurança Máxima, com 700 vagas para o sexo masculino, aguardando decisão governamental para iniciarem as atividades, o que dará fim à superlotação; (l) há 03 sistemas de identificação criminal que facilitam o cadastro, acompanhamento da execução penal, arquivo e reconhecimento dos custodiados; (m) são prestadas as assistências ao preso: social, composta por 25 assistentes sociais; jurídica, através de advogados contratados em parceria com a Defensoria Pública; religiosa, através de instituições religiosas; a saúde, por meio da PNAISP, no âmbito do SUS, que instituiu a Portaria Interministerial nº 1, com o objetivo de garantir acesso dos presos ao sistema SUS; setor psicossocial com atendimentos aos funcionários do Sistema Prisional; educacional, com 1.100 vagas para o ensino de base, superior e de qualificação (com parceiros como SESI, SENAI, SENAC etc); trabalho, por meio de mais de 25 setores externos, sendo a maioria serviços gerais; (n) por meio do programa “Começar de Novo”, instituído em 2010 pelo CNJ, o Governo instituiu, por meio de Decretos, incentivos governamentais às Pessoas Jurídicas que contratarem egressos; (m) o setor de reintegração social firmou diversas parcerias para utilização de mão-de-obra carcerária do regime semiaberto; (o) o centro de monitoramento eletrônico monitora presos do regime semiaberto, com 615 monitorados; (p) as Centrais de Penas e Medidas Alternativas possuem 102 instituições cadastradas para receber beneficiários que cumprem PSC; (q) são 639 agentes penitenciários concursados, 834 prestadores de serviços, além dos 64 efetivados do Estado. 20.01.2016.

231. **Informações prestadas pelo Estado de TO**, ratificando, em suma, as informações prestadas na seq. 188. 26.01.2016.

234. **Informações prestadas pelo Estado do SC**: Destaca-se: (a) informou as obras realizadas e em andamento nos últimos 5 anos com os recursos do Funpen de SC; (b) foram geradas 4.152 vagas de 2011 a 2015, considerando unidades inauguradas e desativadas; (c) estimativa de serem geradas 2015 vagas em 2016; 1486 em 2017 e outras 2276 em 2016 (antes ou depois); (d) em dezembro de 2015 haviam 16.627 presos alocados em regime fechado e semiaberto e 2005 em regime aberto e *déficit*

de 3.966 vagas (31,32%). 01.02.2016.

236. Pedido de Ingresso *amicus curiae* - FAESP. 12.02.2016.

238. Inteiro Teor - Julgamento 09.09.2015.

239. Certidão de não interposição de recurso contra a decisão de 09.09.2015 - seq. 238. 20.02.2016.

243. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. 14.04.2016.

245. Pedido de vista dos autos pela PGR. 13.06.2016.

246. Os Estados de Mato Grosso do Sul, Piauí, Alagoas, Goiás, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe apresentaram petição afirmando não terem notícia da liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Pedem seja a União intimada a informar as razões pelas quais ainda não foi observada a decisão do Pleno. 15.06.2015.

249. **Despacho** para intimar a União sobre a informação dos Estados, referente à ausência de liberação de recursos do FUNPEN (seq. 246). Intimação da PGR e Intimação do MPF - Após, retorno da conclusão. 20.06.2016.

250. **Decisão Monocrática:** admissão do Instituto Pro Bono, a Fundação de Apoio ao Egresso do Sistema Penitenciário – Faesp e a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte no processo, como terceiros interessados. 28.06.2016.

251. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. 13.07.2016.

268. **Decisão Monocrática:** admissão da Associação Nacional dos Defensores Públicos, como terceiros interessados. 05.08.2016.

269. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO

DO RIO DE JANEIRO. 19.09.2016.

287. Informações prestadas pelo Estado de AM. Destaca-se: (a) o sistema apresenta grande *déficit* de vagas, pois conta com um contingente de 3.437 vagas para um efetivo de 9.020 internos, apresentando um excedente de 5.583, o que fere frontalmente os direitos das pessoas privadas de liberdade e solicita atenção de todas as autoridades públicas para a resolução da superlotação; (b) o Governador do Estado, por meio da Secretaria do Estado de Administração Penitenciária, firmou contrato de parceria público-privada objetivando a melhoria do sistema carcerário; (c) a referida Secretaria está empenhada em analisar políticas nacionais junto ao DEPEN para a captação de recursos orçamentários, com vista a construção de 10 presídios polos, por intermédio do Programa Nacional de Apoio de Sistema Prisional; (d) o Estado passa por grave crise econômica, o que acarretou atrasos nos programas estatais que visavam reduzir o índice de lotação carcerária. 30.09.2016.

290. Informações prestadas pela AGU sobre o despacho de seq. 249 - 20.06.2016. Afirmou não ter descumprido o pronunciamento do Pleno. Segundo narra, foram adotadas todas as ações orçamentárias e financeiras necessárias, com o aumento do montante destinado ao Fundo Penitenciário Nacional na proposta orçamentária de 2017. 04.11.2016.

293. Aditamento à ADPF 347 pelo PSOL. Questiona-se a constitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016. Os preceitos atacados, ao estabelecerem novas finalidades para Fundo Penitenciário Nacional, não relacionadas diretamente com o incremento do sistema carcerário, ofendem os princípios do Estado de Direito e a separação de poderes. Aponta que a redução do percentual das verbas constituintes do Fundo, bem assim a permissão de redirecionamento de eventual superávit para outras áreas, inviabilizam a superação do estado de coisas inconstitucional. Articula com a inobservância do decidido pelo Supremo no exame da medida acauteladora desta arguição, afirmando que a diminuição das receitas do Fundo contraria a ordem judicial de descontingenciamento de receitas. Sob o ângulo do risco, refere-se ao iminente uso de recursos do Fundo Penitenciário Nacional para finalidades alheias ao sistema prisional. Salienta a irreversibilidade de eventual aplicação das mencionadas verbas em

outras áreas. Anota que a manutenção dessa situação sinalizaria a possibilidade de descumprimento impune das decisões do Supremo. Postula, no campo precário e efêmero, a suspensão da eficácia dos artigos 1º, 2º e 3º da Medida Provisória nº 755/2016. Requer, ao fim, a confirmação da tutela de urgência, com a declaração de inconstitucionalidade dos mencionados preceitos. Sucessivamente, em caso de não recebimento do aditamento, pede seja a petição autuada como ação direta de inconstitucionalidade, a ser distribuída por prevenção a esta arguição de descumprimento de preceito fundamental. 09.01.2017.

299. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. 17.01.2017.

301. Decisão Monocrática: Acolhido o aditamento feito à inicial. Intimação da União sobre o aditamento da inicial e notícia de descumprimento da decisão cautelar pelo requerente (seq. 293). 03.02.2017.

302. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO . 07.02.2017.

312. **Decisão Monocrática:** admissão da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, como terceiros interessados. 09.02.2017.

314. **Manifestação AGU. Considerações acerca do aditamento da inicial e da alegação de descumprimento da decisão cautelar.** Informa que a Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016 foi editada com a finalidade de desburocratizar a utilização dos recursos destinados ao FUNPEN, considerando a relevância e urgência na adoção de providências voltadas à otimização de suas finalidades. A medida também estabelece novas hipóteses de aplicação dos recursos do FUNPEN, como políticas e atividades preventivas, inclusive de inteligência policial, para reduzir a criminalidade e, conseqüentemente, a população carcerária. A solução para a crise do sistema prisional brasileiro depende de mudança estrutural da política criminal, como os investimentos destinados pela referida Medida Provisória, que não viola preceitos fundamentais. A Medida Cautelar determinou

a liberação do saldo acumulado, não estabelecendo quais espécies de políticas públicas que poderiam ser beneficiadas com os recursos do FUNPEN. De acordo com o Depen, após a MP, no exercício de 2016, foram repassados aos Estados e DF, sem contrapartida, cerca de 31 milhões preferencialmente para a construção de presídios e mais 12 milhões para aparelhamento dos sistemas prisionais. Informa cumprimento da decisão cautelar e manifesta-se pelo indeferimento do aditamento da petição inicial. Ainda, informa que os pedidos iniciais se encontram, em parte, prejudicados, pela superveniência do Plano Nacional de Segurança Pública pelo Governo Federal, de 05.05.2017. 24.02.2017

321. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA (IDDD). 01.03.2017.

339. **Decisão Monocrática:** admissão do Instituto de Defesa do Direito de Defesa - IDDD, como terceiro interessado. 10.03.2017.

340. **Decisão Monocrática:** admissão da Defensoria Pública da União, como terceiro interessado. 10.03.2017.

341. **Informações do Estado da BA.** Informa o descumprimento da medida liminar ante a alegada resistência da União quanto à liberação, no tocante a si, dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Aduz, ainda, que a edição da Medida Provisória 755 que, na prática, permite a redução do percentual das verbas constituintes do Fundo Penitenciário. Ainda, cumpriu os requisitos previstos na Medida Provisória nº 755/2016, inclusive no tocante à criação de Fundo Penitenciário Estadual. Postula que seja determinada a imediata transferência dos valores relativos à própria quota parte. 24.05.2017.

344. **Despacho** intima a União sobre a manifestação do Estado da BA (seq. 341). 12.05.2017.

345. **Manifestação AGU sobre o despacho de seq. 293-** 03.02.2017. Afirma que o Estado não recebeu o montante, como os demais entes federados, por não ter instituído, à época, o Fundo Penitenciário Estadual, cuja regulamentação foi

publicada em 17 de abril de 2017. Reporta-se a memorando encaminhado pelo Diretor-Geral do Departamento Penitenciário Nacional, asseverando que, tão logo sejam liberados novos recursos ao FUNPEN, o repasse ao Estado da Bahia deve ser efetuado. 24.02.2017.

348. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. 25.05.2017.

350 . **Informações prestadas pelo TJSP.** 01.06.2017.

359. **Decisão Monocrática:** No caso, o Estado da Bahia implementou todas as condicionantes legais ao recebimento da quantia, consoante reconhecido pela União. Descabe articular com a ausência de recursos no Fundo Penitenciário Nacional. Atentem para o previsto na Medida Provisória nº 781, de 23 de 2017, que substituiu a Medida Provisória nº 755/2016. A regra vigente é linear: cumpridos os requisitos legais, deve ser imediata a liberação da quota parte do Fundo a que tem direito o Estado. É dizer, os valores financeiros em jogo são previamente partilhados de forma proporcional entre os entes federados, de modo que o montante a ser transferido a cada qual deve permanecer reservado a essa finalidade, surgindo imprópria destinação diversa. Ante o quadro, defiro o pedido para determinar à União a imediata liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado da Bahia. 22.06.2017.

364. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - INSTITUTO BRASILEIRO DE CIENCIAS CRIMINAIS (IBCCRIM). 27.07.2017.

367. **Informações do Estado da CE.** Informa o descumprimento da medida liminar ante a alegada resistência da União quanto à liberação, no tocante a si, dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Consoante aduz, cumpriu os requisitos previstos na Medida Provisória nº 781/2017, que substituiu a de nº 755/2016, inclusive no tocante à criação de Fundo Penitenciário Estadual. Alude à decisão mediante a qual Vossa Excelência determinou fossem repassados ao Estado da Bahia recursos retidos em situação alegadamente idêntica. Pede seja determinada a imediata transferência dos valores relativos à própria quota-parte. 28.07.2017.

371. **Despacho** intima a União sobre a manifestação do Estado do CE (seq. 367). 02.08.2017.

372-374. Manifestação AGU sobre o despacho de seq. 371- 02.08.2017. Afirma que o Estado não recebeu o montante, como os demais entes federados, por não ter instituído, à época, o Fundo Penitenciário Estadual, cuja regulamentação foi publicada em 22 de março de 2017. 24.02.2017.

377. **Decisão Monocrática:** Nos mesmos termos da decisão de seq. 359, defiriu-se o pedido formulado para determinar à União a imediata liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado do Ceará. 22.08.2017.

378. **Certidão** de ausência de recurso quanto à decisão de seq. 359. 22.08.2017.

379. **Decisão Monocrática:** admissão da Defensoria Pública do Estado do Paraná, como terceiro interessado. 24.08.2017.

380. **Decisão Monocrática:** admissão do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM, como terceiro interessado. 24.08.2017.

382. **Certidão** de ausência de recurso quanto à decisão de seq. 377.

383. **Informações do Estado da CE.** Informa o descumprimento da decisão de seq. 377, no sentido de serem imediatamente liberados os recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Solicita, em caráter de urgência, que se determine ao ente público federal a imediata liberação dos recursos, desta vez, se possível, com aplicação de multa em hipótese de descumprimento, e demais sanções pertinentes. 29.09.2017.

384. **Despacho** intima a União sobre a manifestação do Estado do CE (seq. 383). 02.10.2017.

388. **Manifestação AGU sobre o despacho de seq. 384** - 02.10.2017. Afirma que os valores não foram encaminhados ao ente federado porquanto os documentos

necessários à liberação estão em fase de análise pelo Ministério da Justiça. 13.10.2017.

392. **Decisão Monocrática:** Sobre o decumprimento da decisão de seq. 377 noticiado pelo Estado do Ceará na seq. 383, foi decidido que: O preenchimento, pelo ente federado, dos requisitos legais para repasse dos valores do Fundo Penitenciário Nacional foi assentado no pronunciamento. Descabe a inobservância, pela União, do ato formalizado, sob o fundamento de estar em exame a documentação pertinente. Ressalte-se terem passado, até o momento, 98 dias desde o acolhimento da pretensão, surgindo injustificável a demora. Oficiem, com urgência, à União para que libere imediatamente os recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado do Ceará, conforme a decisão proferida. 22.08.2017.

393. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - CONECTAS DIREITOS HUMANOS - 29.11.2017.

399. **Decisão Monocrática:** admissão do CONECTAS DIREITOS HUMANOS, como terceiro interessado. 11.12.2017.

402. **Manifestação PSOL.** A requerente noticia a superveniência de fatos novos – os quais, segundo afirma, tornariam urgente o julgamento de mérito desta arguição. Reporta-se ao recrudescimento de rebeliões e massacres em estabelecimentos prisionais, em especial nas regiões Norte e Nordeste. Apresenta o mais recente relatório INFOPEN, elaborado pelo Departamento Penitenciário Nacional, a demonstrar evolução contínua da população carcerária no Brasil. Requer seja determinada a intimação da Procuradoria-Geral da República para apresentação de manifestação e, em seguida, a inclusão em pauta desta ação para julgamento definitivo. 21.02.2018.

404. **Despacho** intima a PGR sobre a manifestação do PSOL (seq. 402) - 01.08.2018.

405. **Manifestação PGR** informando que não foi intimada para apresentação de parecer final de mérito. 03.09.2018.

413. **Despacho.** Intima a PGR. Considerando o disposto no parágrafo único do artigo 7º da Lei nº 9.882/1999, remetam o processo à Procuradoria-Geral da República para a apresentação de parecer referente ao mérito desta ação. 28.09.2018.

414. **Decisão Monocrática:** indeferimento do Instituto de Defensores de Direitos Humanos – DDH como terceiro interessado. 09.10.2018.

415. **Despacho.** Colham, em prazo comum, a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República referentes ao mérito desta arguição. 31.10.2018.

421. **Manifestação AGU sobre o despacho de seq. 415 - Manifestação sobre o mérito.** (a) informa prejudicialidade do pedido principal, em razão da superveniência do Plano Nacional de Segurança Pública; (b) informa que não há violação sistemática de direitos nos presídios federais; (c) a União liberou, entre 2016 e 2017, um bilhão e oitocentos milhões de reais dos Estados e DF, provenientes do FUNPEN, com a previsão de 65 obras com os recursos de 2016 e 86 obras com os recursos de 2017; (d) a União presta ampla gama de atividades de cooperação técnica, por meio do Depen, para a construção de alternativas penais, que somam 42,2 milhões e 43 milhões para operacionalização de tornozeleiras e implantação de Centrais Integradas de Alternativas Penais; (e) o Depen utiliza estratégias de reinserção social de egressos e familiares; (f) estão vigentes vários contratos de repasses ativos para a construção de unidades e geração de vagas. Por fim, manifesta pela prejudicialidade da ação ou, subsidiariamente, pela sua improcedência. 07.12.2018.

425. **Decurso de Prazo PGR.** 06.02.2019.

429. **Decisão Monocrática:** indefere pedido de HC. 26.03.2019.

433. **Decisão Monocrática:** acesso restrito. 09.08.2019.

434. **Manifestação PGR.** Opina pela procedência parcial do pedido, nos seguintes termos: (a) Tendo havido a revogação da MP 755/2016 e alteração substancial da

disciplina nela contida, impõe-se reconhecer o prejuízo do pedido de aditamento à petição inicial. De mais a mais, a MP 781/2017 já é objeto de questionamento no STF, por meio das ADIs 5.712/DF e 5.718/DF, ambas sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes. (b) o cenário de “falha estatal estrutural” indica ser imperiosa a atuação da jurisdição constitucional para o afastamento do quadro de graves inconstitucionalidades, a fim de que sejam respeitados e garantidos os direitos fundamentais dos presos. (c) a reserva do possível não pode ser aplicada no caso dos autos. (d) a existência de normas legais expressas determinando as providências postuladas nos pedidos “a”, “c” e “d”, de fato, torna desnecessária a tutela pretendida. (e) Deve-se julgar procedente o pedido para confirmar a cautelar deferida quanto à alínea “b” da inicial. (f) o acolhimento dos pedidos “e”, “f” e “g” implicaria atuação como legislador positivo, uma vez que demandaria modificar critérios legalmente vigentes de progressão de regime, de livramento condicional e de remição de pena. (g) considerando o notório estado de superlotação, precariedade e falência estrutural do sistema penitenciário brasileiro, com violação massiva e generalizada de direitos fundamentais de presos, deve-se reconhecer a inconstitucionalidade dos atos infralegais de contingenciamento e de não liberação de verbas do FUNPEN, confirmando-se, portanto, a medida cautelar deferida em relação à alínea “h” da peça exordial. (h) Merecem acolhida, portanto, os pedidos de determinação à União, aos Estados e ao Distrito Federal de elaboração de planos de ação voltados a racionalizar o sistema prisional e superar o estado de coisas inconstitucional que o assola, nos termos postulados nas alíneas “c” e seguintes da petição inicial (pp. 71-72). De resto, ao contrário do que afirma a AGU (peça 421), não se verifica a prejudicialidade do pedido. O Plano Nacional de Segurança Pública referido pelo órgão, reproduzido na peça 422, limita-se a enunciar, de forma genérica e sem detalhamento, promessas e metas relativas à segurança pública em geral, como redução de homicídios, feminicídios e violência contra a mulher, combate à criminalidade organizada e, finalmente, racionalização e modernização do sistema penitenciário. Não traz dados nem aponta medidas concretas e específicas, cronogramas de ação estatal, fontes de investimentos a serem implementados etc. 05.09.2019.

435. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - A DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA . 07.02.220.

440. **Decisão Monocrática:** admissão da Defensoria Pública do Estado da Bahia, como terceiro interessado. 03.03.2020.

441. **Pedido de Tutela Provisória Incidental *amicus curiae*.** Objetiva a preservação da vida e da saúde da população carcerária e, por extensão, da sociedade. Reportando-se ao decreto da Organização Mundial de Saúde – OMS por meio do qual declarada pandemia em virtude da expansão das infecções pelo vírus COVID-19, articula com a condição favorável à proliferação de doenças infectocontagiosas nas instalações prisionais brasileiras. Frisa o reduzido número de médicos, leitos, enfermarias e unidades de terapia intensiva disponíveis. Segundo narra, dados de relatório de gestão publicado pelo Conselho Nacional de Justiça revelam que apenas 37% dos estabelecimentos prisionais possuem módulo ou unidade de saúde aparelhados para atendimento básico. Discorre sobre a potencialização da letalidade ante o quadro de doenças como tuberculose e aids e contato frequente com público

externo. Assevera tratar-se de questão de saúde pública, aludindo aos fatos ocorridos na Itália, onde a proibição de visitas a custodiados resultou em rebeliões, fugas e mortes. Noticia a libertação temporária de presos, no Irã, como medida contra a proliferação da doença. Apresenta, mediante a petição/STF nº 14.245/2020, parecer do médico Marcos Boulos, Professor de Doenças Infecciosas e Parasitárias da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo e Assessor Especial de Doenças Infecciosas e Parasitárias da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. O infectologista diz da vulnerabilidade da população prisional, particularmente considerados os inseridos no denominado grupo de risco, ante a condição das instalações, apontando a redução como medida eficaz de contenção da disseminação da enfermidade. Postula seja implementada liminar para determinar-se que os Juízos competentes adotem cautela no tocante à população carcerária, bem como analisem a possibilidade de: a) liberdade condicional a encarcerados com idade igual ou superior a sessenta anos, nos termos do artigo 1º da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003; b) regime domiciliar aos soropositivos para HIV, diabéticos, portadores de tuberculose, câncer, doenças respiratórias, cardíacas, imunodepressoras ou outras suscetíveis de agravamento a partir do contágio pelo COVID-19; c) regime domiciliar às gestantes e lactantes, na forma da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 – Estatuto da Primeira Infância; d) regime domiciliar a presos

por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça; e) substituição da prisão provisória por medida alternativa em razão de delitos praticados sem violência ou grave ameaça; f) medidas alternativas a presos em flagrante ante o cometimento de crimes sem violência ou grave ameaça; g) progressão de pena a quem, atendido o critério temporal, aguarda exame criminológico; h) progressão antecipada de pena a submetidos ao regime semiaberto. 16.03.2020.

447. **Decisão Monocrática:** Não acolhe pedido de tutela provisória incidental por *amicus curiae*. Todavia, determina a intimação dos Juízes de Execução, por meio dos Tribunais de Justiça e Regionais Federais a examinarem as medidas sugeridas no pedido de seq. 41. 08.03.2020.

448. *Amicus curiae* IDDD junta procuração.

451-456. Pedidos de Comunicação à VEP por terceiros não habilitados sobre os pontos sugeridos na decisão monocrática - posteriormente referendada - de seq. 447. 18.03.2020.

461. **Certidão de Julgamento.** O Tribunal, por unanimidade, referendou a medida cautelar na parte em que não se conhecia da legitimidade do terceiro interessado. Por maioria, negou referendo à medida cautelar quanto à matéria de fundo, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator) e Gilmar Mendes. 18.03.2020.

462-471. Pedidos de Comunicação à VEP por terceiros não habilitados sobre os pontos sugeridos na decisão monocrática - posteriormente referendada - de seq. 447. 18.03.2020 e 19.03.2020.

478. **Decisão Monocrática:** Diante da determinação de seq. 447, declara prejuízo das petições de seq. 451; 456; 462 e 471. 08.03.2020.

479. Pedido de concessão de Habeas Corpus por terceiro não habilitado. 26.03.2020.

495. **Pedido de Medida Cautelar Incidental PSOL e amicus curiae.** 27.03.2020.

523. Juntada de Procuração CONECTAS DIREITOS HUMANOS. 27.03.2020.

526. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - INSTITUTO ANJOS DA LIBERDADE. 30.03.2020.

538-543. **Manifestação AGU** informa sobre as medidas de política penitenciária implementadas no âmbito do Poder Executivo Federal objetivando prevenir e conter a epidemia covid-19 no ambiente prisional. 02.04.2020.

545. Pedidos de extensão de medida cautelar por terceiro não habilitado. 02.04.2020.

545. Manifestação *amicus curiae* IBCCRIM. Junta documento sobre os riscos e a ineficácia das medidas adotadas pelos Ministérios da Justiça e da Saúde e pelos Governos e Tribunais até agora no que toca à prevenção da COVID-19 no sistema prisional, produzido pela Faculdade de Medicina da Universidade de Brasília – UnB, relacionando ao pedido de tutela provisória incidental de seq. 495, em 27.03.2020. 06.04.2020.

556. **Decisão Monocrática:** Nega seguimento ao pedido de medida cautelar incidental (seq. 495). 07.04.2020.

557. **Decisão Monocrática:** Diante da determinação de seq. 447, declara prejuízo das petições de seq. 479 e 545. 07.04.2020

558. Juízo da 2º Vara Criminal da Comarca de Itaquaquecetuba-SP presta informações em Habeas Corpus. 24.04.2020.

559. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA (ITTC). 24.04.2020.

567. Decisão Monocrática: Admite o Instituto Anjos da Liberdade – IAL como terceiro interessado no processo. 27.04.2020.

568. Decisão Monocrática: Inadmissão da Associação Nacional dos Prefeitos e Vice-Prefeitos da República Federativa do Brasil – ANPV, como terceiro interessado. 28.04.2020.

569. Decisão Monocrática: Admite a Pastoral Carcerária Nacional no processo, na qualidade de interessada, recebendo-o no estágio em que se encontra, e indefiro o pedido de ingresso, na condição de terceiro, do Instituto Terra, Trabalho e Cidadania – ITTC. 06.05.2020.

571. Juízo da 2º Vara Criminal da Comarca de Itaquaquecetuba-SP presta informações em Habeas Corpus. 20.05.2020.

574. **Inteiro Teor da decisão** que referendou da medida cautelar de ampliação da ADPF por *amicus curiae* (seq. 461). 29.06.2020.

575. Informações Juízo da 3ª Vara Criminal de Uberlândia. 06.10.2020.

576. Pedido de Ingresso como *amicus curiae* - SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM PRESÍDIOS E EM UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS – SINESPS. 09.04.2020.

582. **Decisão Monocrática:** Admite o Sindicato Nacional das Empresas Especializadas na Prestação de Serviços em Presídios e em Unidades Socioeducativas
– Sinesps no processo, na qualidade de interessada. 29.04.2020.

583. **Despacho.** Aciona, em caráter excepcional, o sistema virtual e passa a liberar, considerado o fator tempo, os processos. 19.05.2021.

584. Juntada de sustentação oral - ANADEP. 24.05.2020.

585. **Memorial PSOL e amicus curiae.** Reitera os pedidos da inicial, a confirmação das medidas já concedidas e a determinação que as unidades prisionais não podem operar acima de 100% da sua respectiva capacidade, devendo ser adotado o princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova

vaga na hipótese de ingresso. 25.05.2020.

585. Juntada de sustentação oral - Defensoria Pública de SP. 25.05.2020.

586. Juntada de sustentação oral - PSOL. 25.05.2020.

587. Juntada de sustentação oral - AGU. 25.05.2020.

588. Juntada de sustentação oral - Defensor Público Geral Federal. 25.05.2020.

590. Juntada de sustentação oral - Instituto Pro Bono. 25.05.2020.

591. Juntada de sustentação oral - IBCCRIM. 25.05.2020.

592. Juntada de sustentação oral - IDDD 25.05.2020.

593. **Memorial Defensoria Pública de SP.** 26.05.2020.

595. **Manifestação do Estado de SP.** Apresenta relatório do sistema penitenciário de SP. 27.05.2020.

602. **Memorial DPU.** 27.05.2020.

605. IDDD junta procuração. 27.05.2020.

608-610. IBCCRIM junta procuração. 28.05.2020.

603. **Memorial IBCCRIM.** 31.05.2020.

616. **Certidão de Julgamento.** Sessão Virtual de 28.5.2021 a 7.6.2021. O julgamento foi suspenso após pedido de vista do Min. Roberto Barroso.

617. **Manifestação DPE-SP.** Apresenta dois relatórios produzidos pelo Núcleo Especializado de Situação Carcerária da DPE-SP. 26.07.2021.

Atualizado até 17.10.2022.

10. Decisões de Mérito

A. 238 - MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 347 - 09.09.2015.

O julgamento foi iniciado na Sessão em Plenário no dia 27.08.2015, porém, foi suspenso após o voto do Ministro Marco Aurélio (Relator).

Em sede de preliminar, a via eleita (ADPF) foi considerada satisfeita. O afastamento do estado de inconstitucionalidades, conforme se pretende nesta ação, só é possível mediante mudança significativa do comportamento do Poder Público, considerados atos de natureza normativa, administrativa e judicial.

No mérito, o Tribunal por maioria e nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), deferiu parcialmente a medida cautelar para conceder apenas os itens “b” e “h” da petição inicial, indeferindo as alíneas “a”, “c”, “d”, “e”, e “f”, e julgando prejudicado a alínea “g”, para determinar:

a. aos juízes e tribunais que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, com a ressalva do voto da Ministra Rosa Weber, que acompanhava o Relator, mas com a observância dos prazos fixados pelo CNJ, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki e Roberto Barroso, que delegavam ao CNJ a regulamentação sobre o prazo da realização das audiências de custódia;

b. à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos;

c. Por fim, o Tribunal, de ofício e por maioria, deferiu a proposta do Ministro Roberto

Barroso, ora reajustada, para que se determine à União e aos Estados, e especificamente ao Estado de São Paulo, que encaminhem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional.

Em síntese, os Ministros fundamentaram os seus votos nos seguintes termos:

Voto do Relator Marco Aurélio:

✓ **Preliminar:** via eleita (ADPF) correta;

✓ **Mérito:** (a) Realça o *déficit* de vagas; o problema da superlotação; e dos diversos problemas estruturais. A maior parte desses detentos está sujeita às seguintes condições: superlotação dos presídios, torturas, homicídios, violência sexual, celas imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida imprestável, falta de água potável, de produtos higiênicos básicos, de acesso à assistência judiciária, à educação, à saúde e ao trabalho, bem como amplo domínio dos cárceres por organizações criminosas, insuficiência do controle quanto ao cumprimento das penas, discriminação social, racial, de gênero e de orientação sexual. (b) No Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, formalizado em 2009, concluiu-se que “a superlotação é talvez a mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário; igualmente na representação da Clínica UERJ Direitos e nos relatórios do CNJ; (c) Cita a violência física e moral nos sistemas prisionais; (d) No sistema prisional brasileiro, ocorre violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica (art. 5º e diversos incisos da CF); tratados internacionais (o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos); a LEP e a Lei Complementar nº 79/94; (e) A sociedade recebe os reflexos dessa política com mais violência, implicando no aumento da criminalidade - segundo as taxas de reincidência (dados do CNJ); (f) A responsabilidade pelo estágio atual é dos três poderes: Executivo (União e Entes Federativos); Legislativo e Judiciário. Há, na realidade, problemas tanto de formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal. Falta coordenação institucional. As soluções deve envolver a atuação coordenada e mutuamente complementar do Legislativo, do Executivo e do Judiciário, dos diferentes níveis federativos, e não apenas de um único órgão

ou entidade; (g) O sistema carcerário brasileiro enquadra-se na denominação de “estado de coisas inconstitucional”; (h) A intervenção judicial mostra-se legítima, presente padrão elevado de omissão estatal frente a situação de violação generalizada de direitos fundamentais; (i) No caso dos presos, os bloqueios ou desacordos políticos encontram razões tanto na sub-representação parlamentar (não votam) como na impopularidade desses indivíduos. A impopularidade dos presos faz com que os políticos, salvo raríssimas exceções, não reivindiquem recursos públicos a serem aplicados em um sistema carcerário, ao contrário do tema da saúde pública - tem-se vontade política em resolvê-los. Essa rejeição tem como consequência direta bloqueios políticos, que permanecerão se não houver intervenção judicial; (j) O Judiciário não pode prescindir da opinião pública. Porém, deve possuir insulamento político e social suficiente para diferenciar anseios sociais legítimos da influência opressiva da opinião pública contra princípios e direitos fundamentais da ordem constitucional. Deve-se rejeitar o populismo judicial. Juízes e Tribunais devem buscar credibilidade popular, mas mediante os motivos juridicamente adequados das decisões. No sistema carcerário brasileiro, a violação de preceitos constitucionais como a dignidade humana e vários direitos sociais promove, indiretamente, o aumento da criminalidade. Logo, a atitude certa é a de buscar soluções para a tragédia diária dos cárceres brasileiros, pouco importando a opinião majoritariamente contrária;

(a) Nesse cenário de bloqueios políticos insuperáveis, fracasso de representação, pontos cegos legislativos e temores de custos políticos, a intervenção do Supremo, na medida correta e suficiente, não pode sofrer qualquer objeção de natureza democrática;

(b) Com relação à separação dos poderes e capacidades institucionais, é a própria atuação estatal deficiente o fator apontado como a gerar e agravar a transgressão sistêmica e sistemática de direitos fundamentais, o que torna o argumento comparativo sem sentido empírico. Todavia, o papel que deve desempenhar o Tribunal em favor da superação do quadro de inconstitucionalidades do sistema prisional: retirar as autoridades públicas do estado de letargia, provocar a formulação de novas políticas públicas, aumentar a deliberação política e social sobre a matéria e monitorar o sucesso da

implementação das providências escolhidas, assegurando, assim, a efetividade prática das soluções propostas. Ordens flexíveis sob monitoramento previnem a supremacia judicial e, ao mesmo tempo, promovem a integração institucional cogitada pelo ministro Gilmar Mendes, formuladas que são no marco de um constitucionalismo cooperativo.

✓ Voto sobre as medidas cautelares: (a) Sobre a excepcionalidade da prisão provisória: **Acolhido:** Visa a redução do número de prisões provisórias e, conseqüentemente, do *déficit* de vagas do sistema prisional; o instituto foi banalizado;

(b) Sobre a implantação das Audiência de Custódia: **Acolhido:** Visa a redução do número de prisões provisórias e, conseqüentemente, do *déficit* de vagas do sistema prisional; o instituto está previsto em tratados internacionais, com hierarquia legal;

(c) Sobre a observância do “estado de inconstitucionalidades” quando da imposição de cautelares, aplicação e execução das penas: **Acolhido;** (d) Aplicação de penas alternativas: **Acolhido;** (e) Sobre a redução do requisito temporal na concessão de direitos pelas VEPs: Não **acolhido;** Impossibilidade de flexibilização em abstrato; Deve ser analisado caso a caso, conforme parâmetros legais; (f) Sobre a redução do tempo de cumprimento de pena pelas VEPs: Não **acolhido;** Falta de previsão legal; (g) Sobre a coordenação do CNJ referente aos pedidos “e” e “f”: Prejudicado. (h) Sobre a liberação dos recursos do FUNPEN: **Acolhido.** Mal aplicação desde a sua criação; Maior parte não utilizada ou contingenciada. Em 2013, mais de 80% dos valores não foram utilizados. Há PLC nº 25/2014 em andamento, visando proibir o contingenciamento. A violação da dignidade humana e do mínimo existencial autoriza a judicialização do orçamento, se os recursos legalmente previstos para o combate a esse quadro vêm sendo contingenciados, anualmente, em valores muito superiores aos efetivamente realizados, apenas para alcançar metas finais, sendo duvidosa a possibilidade de limitar despesas dessa natureza ante o disposto no § 2º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 (o governo pode contingenciar valores destinados à despesas, desde que não constituam obrigações decorrentes de comandos legais e constitucionais, como é o caso do FUNPEN).

Relator Edson Fachin:

- ✓ Preliminar: via eleita (ADPF) correta;
- ✓ Mérito: Teceu considerações de acordo com o Relator;
- ✓ Medidas cautelares: (a) Sobre a excepcionalidade da prisão provisória:

Não acolhido: Pedido atinente ao mérito; (b) Sobre a implantação das Audiência de Custódia: **Acolhido:** o Min. Ricardo Lewandowski, assinou três acordos de cooperação técnica com o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, e o presidente do Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), Augusto de Arruda Botelho, para facilitar a implantação do projeto “Audiência de Custódia” em todo o país e para viabilizar a aplicação de medidas alternativas cautelares, como o uso de tornozeleiras eletrônicas. Há previsão em Tratados Internacionais com aplicação imediata, não podendo ter sua implementação diferida ao fim da assinatura dos respectivos convênios de cooperação técnica; (c) Sobre a observância do “estado de inconstitucionalidades” quando da imposição de cautelares, aplicação e execução das penas: **Não acolhido;** Pedido atinente ao mérito; (d) Aplicação de penas alternativas: **Não acolhido;** Pedido atinente ao mérito; (e) Sobre a redução do requisito temporal na concessão de direitos pelas VEPs: **Não acolhido;** Pedido atinente ao mérito; (f) Sobre a redução do tempo de cumprimento de pena pelas VEPs: **Não acolhido;** Pedido atinente ao mérito; (g) Sobre a coordenação do CNJ referente aos pedidos “e” e “f”: **Acolhido.** O CNJ realiza “mutirões carcerários” desde 2008, programa conduzido pelo DMF com várias atuações; (h) Sobre a liberação dos recursos do FUNPEN: Acolhimento, com prazo de 60 (sessenta) dias. Observa-se uma tentativa de racionalizar o uso dos recursos em detrimento da efetivação dos direitos fundamentais. A questão, então, não é de eficácia normativa da legislação nacional, mas sim de efetividade. A concessão da cautelar possui antes de tudo um caráter simbólico, pedagógico e de reconhecimento da inadequada proteção dos direitos fundamentais.

Relator Roberto Barroso:

- ✓ Preliminar: via eleita (ADPF) correta;
- ✓ Mérito: Discorreu sobre o fato de que a deficiência do sistema penitenciário reverte consequências gravíssimas e dramáticas para a própria sociedade brasileira - criminalidade e violência; um sistema eficiente exige dispêndio de recursos; prendemos muito, mas prendemos mal - não prendemos aqueles que a sociedade considera os seus grandes vilões; as pessoas têm dignidade pelo que são, não pelo que fazem.
- ✓ Medidas cautelares: (a) Sobre a excepcionalidade da prisão provisória: **Não acolhido:** já decorre necessariamente da legislação; (b) Sobre a implantação das

Audiência de Custódia: **Acolhido**: previsão em tratados internacionais; o prazo de 24h pode também ser extraído do art. 306, §1º do CPP; (c) Sobre a observância do “estado de inconstitucionalidades” quando da imposição de cautelares, aplicação e execução das penas: **Não acolhido**; Deve ser interpretado como recomendação aos órgãos do Poder Judiciário, por já decorrer do sistema jurídico esse dever; (d) Aplicação de penas alternativas: **Não acolhido**; já decorre necessariamente da legislação; (e) Sobre a redução do requisito temporal na concessão de direitos pelas VEPs: **Não acolhido**; eventual abatimento de tempo só poderia se dar à título de remição de pena; (f) Sobre a redução do tempo de cumprimento de pena pelas VEPs: **Não acolhido**; eventual abatimento de tempo só poderia se dar à título de remição de pena; (g) Sobre a coordenação do CNJ referente aos pedidos “e” e “f”: **Acolhido**. Os “mutirões carcerários” devem ser conduzidos pelo CNJ e também pelos Tribunais de Justiça dos Estados (acrescentando também os TJs, de ofício, para conduzir os “mutirões carcerários”); (h) Sobre a liberação dos recursos do FUNPEN: **Acolhimento com prazo de 60 (sessenta) dias**: em razão da necessidade mínima de organização no âmbito do Poder Executivo;

Medida cautelar, de ofício, proposta: Necessidade de diagnóstico adequado do sistema pelos Estados Membros: sobre vagas faltantes; custos; obrigação dos Estados ou da União.

B. 301 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 03.02.2017.

Acolhimento do aditamento feito à inicial, sem maiores fundamentações.

C. 359 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 22.06.2017.

O Estado da Bahia, mediante peça subscrita por Procurador, noticia não terem sido liberados recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN a si destinados. Observem o que decidido na apreciação da medida acauteladora, considerado o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário. O quadro impõe o descontingenciamento de recursos, com o regular repasse de valores aos entes federados. O Estado da Bahia implementou todas as condicionantes legais ao recebimento da quantia, consoante reconhecido pela União. Descabe articular com a ausência de recursos no Fundo Penitenciário Nacional. Atendem para o previsto na Medida Provisória nº 781, de 23 de 2017, que substituiu a Medida Provisória nº 755/2016. A regra vigente é linear: cumpridos os requisitos legais, deve ser imediata

a liberação da quota parte do Fundo a que tem direito o Estado. É dizer, os valores financeiros em jogo são previamente partilhados de forma proporcional entre os entes federados, de modo que o montante a ser transferido a cada qual deve permanecer reservado a essa finalidade, surgindo imprópria destinação diversa. Ante o quadro, foi deferido o pedido para determinar à União a imediata liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado da Bahia.

D. 377 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 22.08.2017.

O Estado do Ceará, mediante peça subscrita por Procurador, noticia não terem sido liberados recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN a si destinados. Nos mesmos termos da decisão de seq. 359, deferiu-se o pedido formulado para determinar à União a imediata liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado do Ceará.

E. 394 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 22.11.2017.

Sobre o decumprimento da decisão de seq. 377 noticiado pelo Estado do Ceará na seq. 383, foi decidido que: o preenchimento, pelo ente federado, dos requisitos legais para repasse dos valores do Fundo Penitenciário Nacional foi assentado no pronunciamento. Descabe a inobservância, pela União, do ato formalizado, sob o fundamento de estar em exame a documentação pertinente. Ressalte-se terem passado, até o momento, 98 dias desde o acolhimento da pretensão, surgindo injustificável a demora. Oficiou-se, com urgência, à União para que libere imediatamente os recursos do Fundo Penitenciário Nacional relativos ao Estado do Ceará, conforme a decisão proferida.

F. 447 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 18.03.2020.

Sobre o pedido de medida cautelar incidental de seq. 447 pelo *amicus curiae* IDDD, para determinar que os Juízes competentes adotem cautelas no tocante à população carcerária, em razão do advento da pandemia, o Min. Relator manifestou ser impróprio, juridicamente, requerimento, de terceiro interessado, a ver implementada tutela provisória incidental, cuja iniciativa é exclusiva dos polos da ação. O pedido foi negado. Todavia, ante a situação precária e desumana dos presídios e penitenciárias, no que levou o Colegiado Maior a concluir pelo estado de coisa inconstitucional, conclamou-se aos Juízos da Execução a analisarem, ante a pandemia

que chega ao País – infecção pelo vírus COVID19, conhecido, em geral, como coronavírus –, as providências sugeridas, contando com o necessário apoio dos Tribunais de Justiça e Regionais Federais. Eis as medidas a serem examinadas: a) liberdade condicional a encarcerados com idade igual ou superior a sessenta anos, nos termos do artigo 1º da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003; b) regime domiciliar aos soropositivos para HIV, diabéticos, portadores de tuberculose, câncer, doenças respiratórias, cardíacas, imunodepressoras ou outras suscetíveis de agravamento a partir do contágio pelo COVID-19; c) regime domiciliar às gestantes e lactantes, na forma da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 – Estatuto da Primeira Infância; d) regime domiciliar a presos por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça; e) substituição da prisão provisória por medida alternativa em razão de delitos praticados sem violência ou grave ameaça; f) medidas alternativas a presos em flagrante ante o cometimento de crimes sem violência ou grave ameaça; g) progressão de pena a quem, atendido o critério temporal, aguarda exame criminológico; h) progressão antecipada de pena a submetidos ao regime semiaberto.

G. 461 - DECISÃO QUE REFERENDOU A DECISÃO MONOCRÁTICA DE SEQ. 447 - 18.03.2020.

O Tribunal, por unanimidade, referendou a medida cautelar na parte em que não se conhecia da legitimidade do terceiro interessado. Por maioria, negou referendo à medida cautelar quanto à matéria de fundo, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator) e Gilmar Mendes. 18.03.2020.

Os Ministros assim fundamentaram:

O **Min. Relator Marco Aurélio** propôs o referendo da decisão proferida pelo Pleno, mediante a qual entendeu que terceiro não tem atribuição de requerer medida incidental. Simplesmente, conclamou aos juízes de execução a observarem o arcabouço normativo.

O **Min. Dias Toffoli** ressaltou a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, por ele editada e, no dia 18.03.2020, referendada pelo Colegiado do Conselho Nacional de Justiça. A recomendação é administrativa, o que deve ser avaliado caso a caso.

O **Min. Alexandre de Moraes** consignou que os pedidos analisados referente às medidas cautelares da petição inicial, sejam os que foram aceitos, sejam os que foram indeferidos, não constava nenhum pedido ligado ao que estavam sendo tratados naquela oportunidade. Aqui seria ampliação do pedido cautelar já detalhadamente analisado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 2015. Uma das grandes e poucas limitações do controle abstrato é a Corte Suprema ou o Tribunal Constitucional ficar adstrito ao pedido. Entendeu que não ser possível, de ofício, essa ampliação, uma vez que o próprio Min. Relator afastou a legitimidade do *amicus curiae*. Em razão dos fundamentos, vota pelo não referendo das medidas cautelares.

O **Min. Luiz Fux** consignou que não referendar a decisão monocrática significa dar certeza de que o que existe é a resolução do CNJ.

O **Min. Edson Fachin** acompanha o Relator no que consiste ao não conhecimento do pedido. Acompanha a divergência (Min. Alexandre de Moraes) para não referendar a decisão monocrática quanto ao mérito. O Ministério da Justiça e o Ministério da Saúde editaram Portaria Interministerial n. 7, de 18 de março de 2020, na qual preveem-se uma série de medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública no âmbito do Sistema Prisional. O pedido de medida cautelar não prevê uma série de medidas a respeito da gestão do sistema carcerário nesse contexto de pandemia. Eventuais medidas liberatórias devem à luz das condições específicas das unidades prisionais serem cuidadosamente avaliadas.

O **Min. Roberto Barroso** acompanha o Relator, na parte relacionada ao não conhecimento, mas considera que esta providência refoge ao âmbito já demarcado na arguição de descumprimento de preceito fundamental. Reforça existência de Portaria interministerial do Ministério da Saúde e do Ministério da Justiça - Portaria Interministerial nº 7, de 18 de março de 2020 e a recomendação do Conselho Nacional de Justiça - Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020. Há informação que considera muito relevante, provida pela Advocacia-Geral da União em seu memorial, de que não há, até o momento, qualquer caso de contaminação por A Min. Rosa Weber não reconheceu ao requerente legitimidade ativa para formular

a pretensão, por mais pertinente que a pretensão possa ser, porque, se assim entender, nesse caso, em outras ADPFs, será obrigada a apreciar pedidos que venham formulados por terceiros. Acompanha a divergência, porque os Ministérios da Justiça e da Segurança e da Saúde, por meio da Portaria Interministerial nº 135, e o Conselho Nacional de Justiça, na sua Recomendação nº 62, já, a seu juízo, adotaram essas providências e fizeram orientações e recomendações nesta linha, sem prejuízo quem sabe de, mais adiante, a matéria poder ser apreciada por outro ângulo ou em outra linha.

O Min. Luiz Fux e a Min. Carmem Lúcia votaram com a divergência, adotando também os seus fundamentos.

O **Min. Gilmar Mendes** acompanha o Relator, para referendar a decisão, considerando que trata-se apenas de uma recomendação. A decisão do Relator se enquadra no pedido feito, na própria ADPF, de declaração do estado de coisa inconstitucional. Vota no sentido de determinar que todos os órgãos do Poder Judiciário brasileiro adotassem as medidas e critérios indicados na Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, do Conselho Nacional de Justiça.

H. 556 - DECISÃO MONOCRÁTICA - 02.04.2020.

Sobre o pedido de medida cautelar incidental interposta pelo PSOL e *amicus curiae*, em razão do advento da pandemia, em 27.03.2020 (seq. 495), o Min. Relator decidiu que, ante a pandemia que assola o País, o Supremo encontra-se em recesso. A jurisdição não pode cessar, no que voltada ao restabelecimento da paz social momentaneamente abalada por conflito de interesses gênero. O Pleno firmou óptica, em relação à qual guardava reservas, no sentido da inadequação das providências de urgência, assentando ampliado o objeto da pretensão formalizada na peça primeira. Nesses termos, foi negado seguimento ao pedido.

I. 616 - DECISÃO FINAL (PARCIAL) NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 347 - Sessão em Plenário - 28.5.2021 a 7.6.2021. Julgamento suspenso após pedido de vista.

O Min. Marco Aurélio (Relator) proferiu seu voto: **I** - Assentava o prejuízo do pedido em relação à Medida Provisória nº 755/2016; . No mérito: **II** - **Julgava procedente**

o pedido formulado na alínea “a” da peça primeira, declarando o estado de coisas inconstitucional relativamente ao sistema carcerário brasileiro; **III - Julgava procedente, em parte**, o pedido formalizado na alínea “b”, para, confirmando a medida acauteladora, determinar: a) aos juízes e tribunais, que lancem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, estabelecidas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) aos juízes e tribunais, que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão; c) aos juízes e tribunais, que considerem, fundamentadamente, o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal; d) aos juízes, que estabeleçam, quando possível, penas alternativas à prisão, ante a circunstância de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições mais severas do que as admitidas pelo arcabouço normativo; e) à União, que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional, a ser utilizado conforme a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos; **IV - Julgava procedente, em parte**, os pedidos veiculados nas alíneas “c” e “g” da inicial, determinando: 1. ao Governo Federal, a elaboração, no prazo de três meses, de plano nacional visando a superação, em, no máximo, três anos, do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário, observadas as balizas mínimas voltadas a: (i) redução da superlotação dos presídios; (ii) diminuição do número de presos provisórios; (iii) adequação das instalações dos estabelecimentos prisionais aos parâmetros normativos, relativamente a aspectos como espaço mínimo, lotação máxima, salubridade e condições de higiene, conforto e segurança; (iv) separação dos custodiados a partir de critérios como gênero, idade, situação processual e natureza do crime; (v) garantia de assistência material, de segurança, de alimentação adequada, de acesso à Justiça, à educação, à assistência médica integral e ao trabalho digno e remunerado para os presos; (vi) contratação e capacitação de pessoal para atuação nas instituições prisionais; (vii) eliminação de tortura, maus-tratos e aplicação de penalidades, sem o devido processo legal, nos estabelecimentos prisionais; (viii) tratamento adequado considerados grupos vulneráveis, como mulheres

e população LGBT; 2. aos Estados e Distrito Federal e ao nacional, visando a superação, em dois anos, do estado de coisas inconstitucional; e **V - Julgava improcedentes** os pedidos contidos nas alíneas “c”, quanto ao encaminhamento do plano federal ao Supremo e à previsão dos recursos necessários à implementação; “d”, “e”, “f”, no tocante à deliberação do plano nacional e à previsão, pelos Estados e Distrito Federal, das verbas à implementação dos planos; “g”, “h” e “i” da inicial.

O julgamento foi suspenso após pedido de vista pelo Min. Roberto Barroso.

11. O Tema das Perícias

O tema relativo às **perícias criminais não foi retratado na ADPF 347**, uma vez que este tema não foi abordado na petição inicial, também não sendo abordado pelos órgãos decisores. Em resumo, esta arguição versa sobre o problema estrutural do sistema penitenciário brasileiro, envolvendo: (a) a problemática do dever de o Poder Público realizar melhorias em presídios ou construir novos com a finalidade de reduzir o *déficit* de vagas prisionais; (b) a interpretação e a aplicação das leis penais e processuais de modo a minimizar a crise carcerária; (c) a forma eficiente de utilização dos recursos orçamentários que compõem o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN; e (d) o dever de elaboração, pela União, estados e Distrito Federal, de planos de ação voltados a racionalizar o sistema prisional e acabar com a violação de direitos fundamentais dos presos sujeitos às condições de superlotação carcerária, acomodações insalubres e falta de acesso a direitos básicos, como saúde, educação, alimentação saudável, trabalho, assistência jurídica, indispensáveis a uma vida minimamente digna e segura.

12. Estado Atual das Implementações

1. Com relação às audiências de custódia, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 213, de 15.12.2015, para regulamentar a apresentação de toda a pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, com alterações dadas pelas Resoluções n. 254/2018, n. 268/2018, n. 414/2021 e n. 417/2021. Foi cumprida, portanto, a Recomendação n. 25 da Comissão Nacional da Verdade.⁹

De forma oficial, as audiências de custódia começaram a ser implantadas em 2015, antes da decisão cautelar proferida na ADPF 347, por meio de termos de cooperação técnica entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e os tribunais do país. Em abril de 2015, o presidente à época do CNJ, ministro Ricardo Lewandowski, o então ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, e o à época presidente do Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), Augusto de Arruda Botelho, assinaram acordo de cooperação técnica para facilitar a implantação do projeto em todo o Brasil e para viabilizar a aplicação de medidas cautelares diversas da prisão, sem prejuízo do encaminhamento a outros serviços sociais e de assistência social.

Segundo o Relatório do CNJ, de 2021, dois grandes marcos jurídicos contribuíram para a consolidação do instituto. O primeiro foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5240, na qual foi arguida a inconstitucionalidade do Provimento Conjunto nº 03/2015 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), que disciplinava as audiências de custódia no âmbito daquele tribunal. Sob a relatoria do ministro Luiz Fux, em agosto de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), decidiu, por maioria, pela constitucionalidade do ato normativo “indicando a adoção da referida prática da audiência de apresentação por todos os tribunais do país”. Em setembro do mesmo ano, deu-se o segundo marco jurisprudencial. Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, sob relatoria do ministro Marco Aurélio Mello, foi deferida cautelar, por maioria, “para determinar aos juízes e tribunais que realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão”.¹⁰

⁹ Recomendação n. 25 da CNV: Criação da audiência de custódia no ordenamento jurídico brasileiro para garantia da apresentação pessoal do preso à autoridade judiciária em até 24 horas após o ato da prisão em flagrante, em consonância com o artigo 7o da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), à qual o Brasil se vinculou em 1992.

¹⁰ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-6-anos-audiencia-custodia.pdf>

Ainda, segundo o referido relatório do CNJ, as audiências de custódia foram implantadas em 2015, entre fevereiro a outubro daquele ano, em todas os Estados da Federação e o Distrito Federal. Apesar da implementação das audiências de custódia em todos os Estados da Federação e do Distrito Federal ao longo de 2015, inúmeras Reclamatórias Constitucionais foram - e ainda são - propostas na Suprema Corte, em razão do descumprimento da realização de audiências de custódia por parte de varas criminais em diversos locais do país.¹¹

2. Mais recentemente, na Reclamatória 29303/RJ,¹² formulada pela DPU, o Min. Edson Fachin, ao deferir a liminar, estabeleceu que as audiências devem ser realizadas para todas as prisões, incluindo as prisões em flagrantes, prisões temporárias, preventivas e definitivas, aquelas decorrentes de descumprimento de medidas cautelares diversas e aquelas decretadas em razão de violação de monitoramento eletrônico. Os efeitos da decisão liminar foi extensiva ao “Superior Tribunal de Justiça, aos Tribunais de Justiça, aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais integrantes da Justiça eleitoral, militar e trabalhista”.

3. A respeito da determinação sobre o **descontingenciamento dos recursos** do FUNPEN, entre 2015 e 2016, os estados de Mato Grosso do Sul, Piauí, Alagoas, Goiás, Rio Grande do Sul, São Paulo, Sergipe, Bahia e Ceará apresentaram petição afirmando não terem notícia da liberação de recursos do Funpen, arguindo o descumprimento da medida acauteladora de descontingenciamento. O Min. Marco Aurélio intimou a União para que informasse as razões do não cumprimento. A União se manifestou em novembro de 2016 (seq. 290) informando não ter descumprido o pronunciamento do Pleno, uma vez que foram adotadas todas as ações orçamentárias e financeiras necessárias, com o aumento do montante destinado ao Fundo Penitenciário Nacional na proposta orçamentária de 2017. O Executivo respondeu à determinação judicial editando, em 19/12/2016, a Medida Provisória (MP) n. 755/2016, que dispunha sobre a desburocratização do repasse dos recursos do Funpen aos estados. Na exposição de motivos da MP, o Ministro da Justiça citou a ADPF 347 como uma das razões para a medida normativa. Após a perda de eficácia daquela MP, o Executivo editou outra (n. 781/2017), reprisando o conteúdo da anterior quase literalmente, que depois foi convertida na Lei n. 13.500/2017.

O partido político autor da ação requereu a emenda da inicial (ou, alternativamente,

¹¹ A título de exemplo: Rcl 30.962/RN, DJe 28/06/2018, Relator Edson Fachin; Rcl 28.808/RS, DJe 18/06/2018, Relator Alexandre de Moraes; Rcl 29.175 MC/SC, DJe 01/02/2018, Relator Roberto Barroso; Rcl 28.173/RJ, DJe 01/02/2018, Relator Edson Fachin; Rcl 28.977 MC/RS, DJe 17/11/2017, Relator Celso de Mello; Rcl 28.871 MC/RS, DJe 06/11/2017, Relator Celso de Mello; Rcl 27.207/RS, DJe 31/10/2017, Relator Ricardo Lewandowski; Rcl 28.079 MC/MT, DJe 01/09/2017, Relator Roberto Barroso; Rcl 27.730/RJ, DJe 25/08/2017, Relator Gilmar Mendes; Rcl 27.748/SC, DJe 17/08/2017, Relator Alexandre de Moraes; Rcl 26.604 MC/GO, DJe 17/08/2017, Relator Roberto Barroso; Rcl 27.074/RJ, DJe 18/08/2017, Relator Gilmar Mendes; Rcl 27.393/SC, DJe 19/06/2017, Relator Gilmar Mendes; Rcl 26.645/RJ,

o seu recebimento como ADI) para acrescentar as MPs, justificando que teriam acrescido finalidades alheias (políticas de redução da criminalidade e inteligência policial) ao primordial intento do Funpen de aprimorar o sistema penitenciário, reduzido a fonte de custeio do fundo e permitido a transferência de superávit do fundo para outras destinações. A emenda foi acolhida. Em fevereiro de 2017 (seq. 314), a União se manifestou informando que a medida cautelar deferida determinou a liberação do saldo acumulado, não estabelecendo quais espécies de políticas públicas que poderiam ser beneficiadas com os recursos do FUNPEN. Na mesma oportunidade informou que, de acordo com o Depen, após a MP, no exercício de 2016, foram repassados aos Estados e DF, sem contrapartida, cerca de 31 milhões preferencialmente para a construção de presídios e mais 12 milhões para aparelhamento dos sistemas prisionais. Em maio e agosto de 2018 a União informou que os Estados da Bahia e do Ceará não haviam recebido os repasses por não terem instituído, à época, o Fundo Penitenciário Estadual, cuja regulamentação foi publicada em 17 de abril de 2017. Diante dessa informação, o Min. Relator determinou a imediata liberação dos recursos, considerando que a regra é que, cumpridos os requisitos legais, deve ser imediata a liberação da quota parte do Fundo a que tem direito o Estado. Desde então (agosto/2017), não houve mais reclamações acerca do descumprimento da medida cautelar quanto à liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional por parte dos Estados. Em dezembro de 2018 (seq. 421), a União também informou que havia sido liberado, entre 2016 e 2017, um bilhão e oitocentos milhões de reais dos Estados e DF, provenientes do FUNPEN, com a previsão de 65 obras com os recursos de 2016 e 86 obras com os recursos de 2017.

4. Em 27.10.2020, a Defensoria Pública da União entrou com a Reclamatória nº 44345 em face da União junto ao STF, argumentando o descumprimento do entendimento vinculante firmado na Medida Cautelar da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF, no que tange ao descontingenciamento dos saldos do FUNPEN como medida de superação do estado de coisas inconstitucional em que se constitui o sistema penitenciário nacional.

Na referida Reclamatória, a DPU sustenta que após a determinação de descontingenciamento, esse saldo foi de fato liberado. Não obstante, a União manejou diversos instrumentos legais que provocaram a progressiva diminuição da

arrecadação do FUNPEN. Como decorrência, em vez de aumentar o investimento no sistema prisional – efeito a que almejava a determinação de descontingenciamento – a União, por via transversa, diminuiu sua contribuição para o financiamento do sistema, o que constitui uma verdadeira burla à autoridade da decisão vinculante proferida por esse Col. Supremo Tribunal Federal. Ainda que a dotação orçamentária do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) tenha sido substancialmente aumentada em 2016, nos anos seguintes foi observada relevante diminuição destes recursos, comprometendo o regular funcionamento do sistema prisional em todo país, conforme tabela disponibilizada pela Coordenação de Controle e Contabilidade do Departamento Penitenciário Nacional:

DOTAÇÃO ATUALIZADA

2015	542.315.608
2016	2.612.572.154
2017	1.688.868.627
2018	911.009.718
2019	912.172.512

Segundo a DPU, para o ano de 2020, consoante Notas Técnicas do Departamento Penitenciário Nacional a dotação final do FUNPEN foi de apenas R\$ 308.159.798,00 (trezentos e oito milhões, cento e cinquenta e nove mil, setecentos e noventa e oito reais), podendo-se verificar um brusco decréscimo, ano a ano, da ordem de quase 67% (sessenta e sete por cento) apenas entre 2019 e 2020.

Portanto, a DPU postula nessa Reclamatória que seja: a) Reconhecido a inconstitucionalidade incidental dos dispositivos das Medidas Provisórias nº 755/2016, 781/2017, 841/2018 e 846/2018 e das Leis nº 13.500/2017 e 13.756/2018 que

suprimiram fontes de custeio do Fundo Penitenciário Nacional, ou estabeleceram hipóteses de destinação dos recursos do Fundo para finalidades diversas daquelas para as quais foi criado, após a decisão da ADPF nº 347; b) Seja declarada incompatível com o acórdão da ADPF nº 347 a conduta do Ente Reclamado (União) de reduzir o financiamento do Fundo Penitenciário Nacional, a partir daquela decisão, por burlar, por via transversa, a determinação de abstenção da promoção de novos contingenciamentos dos saldos do Fundo; c) Por consequência, seja determinado à União que promova a recomposição dos saldos do Fundo Penitenciário Nacional até o valor da dotação orçamentária do Fundo à época do julgamento da Medida Cautelar na ADPF nº 347; e d) Subsidiariamente, seja determinado à União que adote medidas suficientes para assegurar ao FUNPEN fontes de custeio suficientes para manter dotação inicial anual igual ou superior àquela verificada na data do julgamento da Medida Cautelar na ADPF nº 347.

A PGR se manifestou em 30.11.2020. O feito encontra-se conclusos ao Relator desde 30.11.2020.

A Medida Provisória nº 755/16 questionada em sede de aditamento à petição inicial foi revogada pela Lei nº 13.500, de 2017.

5. Atualmente, o PLC nº 25, de 2014, foi aprovado em 27.02.2018 com emendas. Acrescenta §8º ao art. 3º da Lei Complementar nº 79, 7 de janeiro de 1994, para vedar que recursos do Funpen constituam reservas de contingência.

6. A última medida cautelar, deferida de ofício, consiste apenas no fornecimento de informações pela União e Estados contendo um diagnóstico completo acerca da situação do sistema prisional. A União, que se manifestou sobre o mérito da ADPF em 07.12.2018 (seq. 421), não apresentou informações detalhadas sobre o sistema carcerário brasileiro, conforme determinou a medida cautelar ex officio. Com relação aos Estados, apenas Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Pará, Piauí, Goiás, Paraná, Sergipe, São Paulo, Ceará, Alagoas, Santa Catarina, Amazonas, Bahia e o Distrito Federal prestaram as informações requeridas pelo STF.

7. A ADPF aguarda julgamento definitivo, estando com pedido de vista ao Ministro Roberto Barroso desde junho de 2021.

8. Em resumo, após o julgamento da cautelar, o Min. Relator Marco Aurélio se limitou a decidir sobre questões processuais, como a admissão de amici curiae ou o alegado descumprimento da decisão no que se refere à liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), conforme decisões monocráticas.

Análise Final

1. Em um contexto de aumento da população prisional sem precedentes após o giro punitivo que se iniciou na década de 1990, as altas taxas de letalidade policial que se aproxima de países em guerra civil, também discutida na ADPF 635, a quantidade de lesão à direitos humanos de maneira recorrente e uma polícia cada vez mais militarizada e brutalizada na desesperança de cumprir funções de ressocialização do preso é que foi proposta a ADPF 347, de relatoria do Min. Marco Aurélio, proposta pelo PSOL. As pesquisas, realizadas sob a ADPF, revelaram, dentre outros aspectos, as seguintes circunstâncias no ambiente prisional: (i) o agravamento das condições penitenciárias com a superlotação; (ii) deslocamento de funções de servidores; (iii) desproporção do número de presos provisórios; (iv) falta de estrutura sistêmica (arquitetura dos presídios não pensada à realidade local); (v) limite de acesso dos presos ao SUS, mesmo antes da COVID-19; (vi) ausência de oferta de trabalho e programas de educação e capacitação técnica.

2. Na concepção de Maurício Stegemann Dieter, com relação à determinação para que os juízes e tribunais dos Estados e do Distrito Federal, realizem audiências de custódia em até 24 (vinte e quatro) horas, cujo efeito não se consumou plenamente, mas teve uma importância ao menos simbólica, com mudança no tom no qual a Corte Suprema do País passa a reconhecer que o destino de todo o sistema de justiça criminal é algo incompatível com uma Constituição Federal fundada no respeito à dignidade da pessoa humana, tal postura visa a controlar o arbítrio da polícia, uma vez que quando os tribunais, em especial a Suprema Corte, se opõem à falta de controle externo da atividade policial, se obriga a polícia a melhorar, elevando o padrão técnico da polícia.¹³

Todavia, o grande ponto de inflexão do encarceramento em massa passa pela Lei de Drogas (Lei nº 11.343, de 2006). Outro elemento é a prisão preventiva (artigos 311 e seguintes do Código de Processo Penal), determinadas com fundamentos insuficientes e levianos, mesmo com a expressa previsão do carácter excepcional da prisão no artigo 8º do Pacto San Jose da Costa Rica, tratado do qual o Brasil é signatário. O STF está constatando que o judiciário não é a solução, mas parte do problema, e portanto ele precisa começar a diminuir o problema que ele próprio produziu, a partir do encarceramento vinculado à Lei de Drogas e da prisão preventiva. “No Brasil não faltam vagas, o que existe é excesso de presos”. Há vagas para uma correta distribuição dos presos, mas metade da população prisional é relacionada a prática de crimes que não envolvem violência ou grave ameaça (como furto e tráfico de drogas). A ADPF 347, se por um lado reconhece o problema, por outro, precisa enfrentar a problemática oriunda do Poder Judiciário como determinação fundamental do giro punitivo no Brasil.¹⁴

3. Conforme se verifica nos dados estatísticos do Sistema de Audiência de Custódia (Sistac), concebido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atualizado até 24.09.2022, foram realizadas 1.023.681 audiências de custódias desde janeiro de 2015. Dessas, 611.804 resultaram em prisão preventiva, 2.239 em prisões domiciliares e 409.602 liberdades foram concedidas, revelando uma média aproximada de 59,7% de prisões preventivas contra 40% de liberdades concedidas.¹⁵ Por outro lado, se comparado com os dados do SISDEPEN, o percentual de presos provisórios no Brasil em 2021 foi de 27,24%, uma redução possível de verificar desde 2014, cujo percentual de presos provisórios chegou no ápice de 40,13%, o que vem sendo reduzido desde então.¹⁶ Questiona-se qual seria a explicação para a diferença nesses dados, o que pode ter sofrido influência em razão da suspensão temporária de audiências de custódia, conforme Recomendação 62/2020, em razão da pandemia de Covid. Apesar do alto percentual de prisão provisória constatada pelo Sistac, “a audiência de custódia pode ser apontada como um dos fatores que contribuíram para essa redução”, conforme consta do relatório de audiência de custódia 6 anos, produzido pelo CNJ em 2021. Ainda, segundo o relatório, estima-se que as audiências de custódia geraram economia potencial aos cofres públicos de R\$ 13,7 bilhões, considerando apenas o custo de criação de novas vagas, com

¹⁴ Fala do Prof. Maurício Stegemann Dieter, no módulo II: Execução Penal e Direito Constitucional, Curso CEI, 2022.

valor considerado por vaga de R\$ 50 mil. Portanto, concluiu-se que o estreitamento da porta de entrada resultante das audiências de custódia gerou-se, pois, maior eficiência orçamentária.¹⁷

4. Ainda, segundo dados do Sistema de Audiência de Custódia (Sistac), das 1.023.681 audiências realizadas, 71.754 relatos de tortura/meus tratos foram registrados até 24.09.2022. Para o CNJ, a audiência de custódia colabora para a prevenção e combate à tortura e maus-tratos no ato da prisão ao permitir que o Judiciário identifique essas práticas ao entrar em contato com a pessoa presa. Dada a potência do instituto para o controle da atividade policial no momento das prisões, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), desenvolveram o Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos para Audiência de Custódia,¹⁸ no intuito de estabelecer diretrizes nacionais a partir de normas e jurisprudência sobre o tema, para apoiar juízas e juízes no controle da legalidade das prisões e na adoção de providências de apuração junto aos órgãos de investigação no caso de indícios de violência perpetrada por agentes públicos. Nesses seis anos, segundo os dados informados ao CNJ, em apenas 2,9% dos casos registrados houve investigação sobre os relatos de maus-tratos e tortura.¹⁹ A subnotificação de casos de tortura e maus-tratos, bem como a falta de investigação dos casos relatados também foi denunciada pelo CONECTAS, no relatório “Tortura Blindada”, publicado em fevereiro de 2017.²⁰

5. Rafael Godoi, em sua dissertação de mestrado, estimou que, em pesquisa realizada em bairros periféricos de São Paulo, para cada pessoa presa, dezessete pessoas seriam afetadas direta ou indiretamente por esse encarceramento. Partindo dessa perspectiva do impacto social do encarceramento, o relatório do CNJ, referido no item anterior, apontou que a audiência de custódia tocou a vida de potencialmente 4,9 milhões de pessoas, ao permitir decisão não privativa de liberdade durante a instrução processual.²¹

¹⁵ <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/dados-estatisticos/>

¹⁶ <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>

¹⁷ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-6-anos-audiencia-custodia200121.pdf>

¹⁸ https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_tortura-web.pdf

¹⁹ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-6-anos-audiencia-custodia200121.pdf>

²⁰ CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Tortura Blindada: Como as instituições do sistema de Justiça perpetuam a violência nas audiências de custódia. Disponível em:

<<https://www.conectas.org/publicacoes/download/tortura-blindada-como-as-instituicoes-do-sistema-de-justica-perpetuam-violencia-nas-audiencias-de-custodia.>>. Acesso em: 1 dez. 2018.



6. Segundo o referido relatório do CNJ, a audiência de custódia colabora ainda para o acesso à rede de proteção social de pessoas presas em situação de vulnerabilidade. Desde 2015, alguns estados, como Mato Grosso e Espírito Santo, ofertam, por meio de uma equipe multiprofissional, o atendimento social prévio e/ou posterior à audiência de custódia. Em 2021, este atendimento social já se encontra disponível nas capitais de 22 unidades federativas. Reconhecendo a relevância do atendimento social na audiência de custódia, o CNJ, em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desenvolveu parâmetros nacionais para a atuação das equipes de proteção social consolidados no Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, lançado em outubro de 2020.²² Desta forma, o atendimento social prévio ou posterior à audiência de custódia passa a ser denominado Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC) e sua atuação conta com metodologia sistematizada para o atendimento. Desde 2015, foram mais de 28 mil encaminhamentos de proteção social realizados, com apoio a novas trajetórias de vida que evitam a recidiva criminal.

7. Possíveis soluções elencadas por Maurício Stegemann Dieter, a fim de potencializar os efeitos práticos das audiências de custódia, referem-se: (i) às audiências de custódias presenciais com protocolos para tortura, inclusive com suspensão dos processos por outros crimes quando o crime de tortura for mais grave, o que não acontece; (ii) preparação técnica e moral dos juízes que realizam a audiência de custódia, para realizar funções de garantia e não pra ser apologético do arbítrio policial; (iii) aumento de rigor na atividade policial, que não envolve só a prevenção à tortura, mas controle efetivo da cadeia de custódia, proteção concreta da intimidade e vida privada das pessoas; (iv) ao fim da ilegalidade e discricionariedade policial, com anulação dos flagrantes, com pessoas que são abordadas sem fundadas suspeitas, estabelecendo critérios objetivos e deixando de considerar a fala da polícia como fundamento, uma vez que não existe boa-fé do direito administrativo no processo penal. Há a necessidade de inverter a lógica atual (fé pública) para o ceticismo na palavra do policial, já que se a autoridade policial admitir ilegalidade estará confessando abuso de autoridade; e (v) inspeções em unidades prisionais e

²¹ GODOI, R. Ao redor e através da prisão: cartografias do dispositivo carcerário contemporâneo. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-25022011-091508/publico/2010_RafaelGodoi.pdf>. Acesso em 24.09.2022.

²² https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf

consequente classificação de caráter nacional e de ordem objetiva dos estabelecimentos para distribuição e destinação dos recursos.²³

8. Com relação à determinação sobre o **fim do contingenciamento do fundo penitenciário**, que tem por função social assegurar o bem-estar da pessoa presa, está vinculada a diminuir a violência que não está adstrita à limitação da liberdade ambulatorial, portanto, tentando realizar a promessa de ressocialização desde a vigência da Lei de Execuções Penais (1984) em seu artigo 1º, que é uma aposta no indivíduo (com capacidade de reintegração social). Os que os estados faziam, e ainda fazem, é utilizar o fundo penitenciário pra gastar em segurança, comprar drone, fazer guarita, comprar dar armamento etc., investimentos que não estão atrelados ao melhoramento das condições do preso.²⁴

9. Essa mesma questão foi levantada por Carlos Alexandre de Azevedo Campos e Eduardo Sousa Dantas, os quais ressaltam que “grande parte dos recursos do Funpen estão sendo usados para políticas de segurança pública ostensiva e de combate, e ao atendimento de anseios, ainda que eventualmente legítimos, de categorias profissionais.” Situação semelhante ocorreu nos estados de Piauí, São Paulo, Espírito Santo, Mato Grosso e Paraná que que priorizaram a aquisição de equipamentos como bodyscanners, aparelhos de raio-x, detectores de metais etc. Por exemplo, o Estado do Ceará investiu R\$ 3,74 milhões em armamentos com recursos recebidos do Funpen recebidos em 2018.²⁵ Ainda, segundo os autores, “a doutrina norte-americana já advertia para o risco de utilização de medidas estruturais em benefício de categorias profissionais. Portanto, há a necessidade de estabelecimento de prioridades na destinação dos recursos, isto é, que impactem diretamente na melhoria das condições do encarceramento no Brasil. Nesse sentido, defendem os autores, que “uma medida importante para atenuar esses riscos e avaliar o impacto dos investimentos públicos na política penitenciária é a criação de parâmetros e indicadores de avaliação, com base no nível ou percentual de satisfação dos direitos dos presos”. Esses parâmetros possibilita a avaliação dos resultados dos investimentos, bem como confere transparência ao processo e possibilita o controle e fiscalização pelo poder público e a sociedade civil. Todavia, é necessário que o tribunal atue de forma coordenada no monitoramento de suas decisões, seja de forma direta ou por meio de outros órgãos de execução, como



²³ Fala do Prof. Maurício Stegemann Dieter, no módulo II: Execução Penal e Direito Constitucional, Curso CEI, 2022.

²⁴ Fala do Prof. Maurício Stegemann Dieter, no módulo II: Execução Penal e Direito Constitucional, Curso CEI, 2022.

²⁵ <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/sejus-adquire-300-pistolas-com-verba-do-fundo-penitenciario.ghtml>.

o CNJ ou o Depen. Igualmente importante é a delegação de competência para o monitoramento da implementação de determinadas questões para as instâncias inferiores.²⁶

9. De qualquer modo, a liberação do saldo acumulado no Fundo Penitenciário Nacional constituiu, antes de tudo um caráter simbólico, pedagógico e de reconhecimento da inadequada proteção dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdades.

10. Não se trata, como muito se argumentou, de um caso de ativismo judicial, uma vez que o Supremo Tribunal Federal está respondendo a uma provocação e é objetivamente responsável pelas determinações dos chamados Estado de Coisa Inconstitucional, como é a situação estrutural do sistema carcerário brasileiro.²⁷ Carlos Alexandre de Azevedo Campos e Eduardo Sousa Dantas também sustentam que a atuação do Supremo Tribunal Federal nesses casos é legítima para grande parte da doutrina, “uma vez que representa a atuação contramajoritária em defesa dos direitos de minorias, uma das principais funções das cortes constitucionais e do Poder Judiciário.”²⁸

21. Outra questão importante levantada por Carlos Alexandre de Azevedo Campos e Eduardo Sousa Dantas é que o Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADPF 347, não criou qualquer estrutura de apoio ou mecanismos para auxiliar suas ações no referido julgamento, mesmo diante dos pedidos feitos pelos autores da ação, ao contrário do que se tem feito em outros países com as ações estruturais, produzindo alguns resultados positivos. Os autores citaram como exemplo o caso *Brown vs. Board of Education*, julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos, em que foi delegado a competência para implementação da decisão de eliminação da segregação racial no sistema público de ensino aos juízes federais.²⁹ Mas também cita-se o exemplo da jurisdição constitucional sul-africana no caso *Grootboom*, em 2000, sobre centenas de pessoas miseráveis, que estavam vivendo em barracas improvisadas de plástico depois de terem sido despejadas da área particular que antes ocupavam. Diante disso, ao determinar que a política estatal sobre moradia

²⁶ DE AZEVEDO CAMPOS, Carlos Alexandre; DANTAS, Eduardo Sousa. Panorama e perspectivas do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político eleitoral. REVISTA QUAESTIO IURIS, v. 13, n. 04, p. 2055-2072, 2020.

²⁷ Fala do Prof. Maurício Stegemann Dieter, no módulo II: Execução Penal e Direito Constitucional, Curso CEI, 2022.

²⁸ DE AZEVEDO CAMPOS, Carlos Alexandre; DANTAS, Eduardo Sousa. Panorama e perspectivas do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político eleitoral. REVISTA QUAESTIO IURIS, v. 13, n. 04, p. 2055-2072, 2020.

²⁹ DE AZEVEDO CAMPOS, Carlos Alexandre; DANTAS, Eduardo Sousa. Panorama e perspectivas do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político eleitoral. REVISTA QUAESTIO IURIS, v. 13, n. 04, p. 2055-2072, 2020.



fosse reformulada pelo governo, a Corte atribuiu a um órgão técnico independente – a Human Rights Commission - a tarefa de supervisionar a elaboração e implementação do novo programa, reportando-se ao tribunal, permitindo a técnica do diálogo institucional.

11. A situação da superlotação carcerária não melhorou desde a concessão da liminar na ADPF 347, pelo contrário. Além dos massacres ocorridos no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj), em Manaus, em Alcaçuz, no Rio Grande do Norte, em janeiro de 2017, a população carcerária continuou a crescer até 2019, totalizando o montante de 755.274 pessoas, com redução entre 2020 (672.697 pessoas) e 2021 (679.577 pessoas), coincidindo com o advento da pandemia, segundo dados do SINDEPEN (Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional).³⁰ Mas em geral, a realidade nada ou pouco mudou para as pessoas privadas de liberdade no Brasil.

12. No entanto, ressalta Eduardo Sousa Dantas³¹ que em paralelo ao julgamento da ADPF 347, o STF também julgou importantes decisões relacionadas à crise do sistema penitenciário brasileiro. Um exemplo é o Recurso Extraordinário (RE) 592.581 (STF, 2015), em que foi estabelecido que o princípio da rebusca do possível não pode ser invocado pelo Executivo para não cumprir determinação do poder Judiciário para a realização de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, o que também não viola o princípio da separação dos poderes. Outro exemplo é o RE 580.252 (STF, 2017) em que o STF decidiu pela responsabilidade civil do Estado por danos causados a presos em decorrência da superlotação carcerária, inclusive com reparação por danos morais. Além dessas, outra decisão importante foi o RE 641.320 (STF, 2016), que culminou na Súmula Vinculante nº 56, segundo a qual *“a falta de estabelecimento adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320”*. Breno Baía Magalhães³² adverte que essa manifestação pós-ADPF 347 pode ter sido a mais notória no que tange aos problemas estruturais da sociedade brasileira como um todo e que resultam em violações generalizadas de direitos fundamentais, dependendo do judiciário para solucioná-los. Na ocasião, o Min. Gilmar Mendes citou a ADPF 347, entre outros julgados, como forma de demonstrar os problemas enfrentados pelo sistema carcerário brasileiro. Por fim,

no Habeas Corpus coletivo 143.641 (STF, 2018) foi determinado a substituição da prisão preventiva pela domiciliar de todas as mulheres presas gestantes, puérperas ou fossem mães de crianças e/ou deficientes sob sua guarda, salvo nos casos de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça contra seus descendentes ou, ainda, em outras situações excepcionalíssimas, as quais só poderiam vir a impedir a substituição prisional por meio de fundamentação judicial apropriada. Uma ressalva, porém, consiste na baixa efetividade dessas decisões, principalmente a baixa adesão das instâncias inferiores. Defendem Carlos Alexandre de Azevedo Campos e Eduardo Sousa Dantas que essas adesões podem ser melhoradas por meio da atuação, perante as instâncias inferiores, das entidades e organizações que são autores dessas ações, por meio da chamada jurisprudência de base, mencionada no voto do Ministro Gilmar Mendes no RE 641.320, uma vez que são as ações estruturais pelas instâncias inferiores (mudanças de baixo para cima ou bottom-top) que podem dar efetividade às decisões estruturais promovidas pelo STF.³³

13. Exige-se, para além do efeito simbólico das medidas cautelares já determinadas pela Suprema Corte, uma mudança de mentalidade dos membros da Polícia Civil e Militar, do Poder Judiciário e do Ministério Público, seja por meio de capacitações ou outras preparações técnicas.

14. Breno Baía Magalhães³⁴, ao avaliar os impactos nos três poderes da República das medidas cautelares deferidas e a possibilidade de mudanças sociais a partir delas, concluiu que as medidas cautelarmente deferidas não são efetivas. Uma vez que a superação de falhas estruturais depende da atuação dos três poderes, a concentração de medidas cautelares direcionadas ao judiciário não será suficiente. As audiências de custódia, como sustenta, “não atingem a população carcerária que sofreu e sofre as violações generalizadas e amplamente descritas na inicial e nos votos dos ministros.” Com efeito, as audiências poderão impedir a entrada de novas vítimas, mas nada pode fazer para quem já está encarcerado. A resposta do Executivo foi editar MPs (posteriormente convertidas em lei) que alteraram o regramento do Funpen, tornando-o mais dinâmico, contudo acrescentando-lhe objetivos novos e destinando seus recursos para áreas de inteligência e segurança pública. Sobre esse ponto, defendeu o autor que os autores da ADPF abrirão mão

³³ DE AZEVEDO CAMPOS, Carlos Alexandre; DANTAS, Eduardo Sousa. Panorama e perspectivas do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político eleitoral. REVISTA QUAESTIO IURIS, v. 13, n. 04, p. 2055-2072, 2020.

³⁴ MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. Revista Direito GV. v. 15.2019.

de propostas dialógicas com o Executivo ao exigir do STF uma resposta a respeito da constitucionalidade/constitucionalidade da medida. Portanto, Breno conclui, a partir das teses de Gerald Rosenberg, que os impactos produzidos pela ECI até o momento não são capazes de alterar os problemas estruturais do sistema carcerário brasileiro. Acrescenta que os poderes políticos podem recusar ou adiar o cumprimento das decisões das Cortes. No presente caso, as respostas oferecidas pelos poderes, como a regulamentação das audiências de custódia e as propostas de MP pelo Executivo, são respostas que já estavam em curso e que seguem a mesma natureza das políticas tradicionalmente desenvolvidas no Brasil, isto é, não tangenciam o problema central. Segundo as teses de Gerald Rosenberg, “as Cortes são produtoras de reformas sociais quando já há um apoio geral político e popular para que a mudança ocorra ou quando o processo de mudança já está em curso”.

15. Em suma, se há, na realidade, problemas tanto de formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal, significa que falta coordenação institucional. As soluções, no entanto, deve envolver a atuação coordenada e mutuamente complementar do Legislativo, do Executivo e do Judiciário, dos diferentes níveis federativos, e não apenas de um único órgão ou entidade, como se concentra a maioria dos pedidos das medidas cautelares dirigidas ao poder judiciário. A elaboração, portanto, de um plano nacional visando a superação do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário, em uma ação coordenada e dialogada entre os três poderes pode ter o condão de gerar mudanças estruturais nas políticas criminais e prisionais do país.

16. No entanto, se se considerar, como concluiu a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, formalizado em 2009, de que “a superlotação é talvez a mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário”, o poder judiciário é um dos principais autores do problema ocasionado e as medidas postuladas podem dar início a uma mudança de mentalidade dos integrantes desse poder. Mas há que se considerar que a principal porta de entrada do sistema prisional, no Brasil, são as prisões em flagrantes, logo, o filtro para o sistema prisional deve iniciar desde o policiamento ostensivo e, após, pelo Ministério Público e Poder Judiciário.

17. Em suma, até o presente momento, apenas com as decisões cautelares deferidas,

nada se tem feito a respeito das Recomendações n. 12 (Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso), 13 (Instituição legal de ouvidorias externas no sistema penitenciário e nos órgãos a ele relacionados) e 14 Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para acompanhamento dos estabelecimentos penais) da Comissão Nacional da Verdade. Eventualmente, com a elaboração de um “Plano Nacional”, incluído no pedido definitivo, visando à superação do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, é possível que essas e outras recomendações sejam observadas.

Referências

CNJ. Portal Audiência de Custódia. Disponível em:

<<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>>. Acesso em: 24.09.2022.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Tortura Blindada: Como as instituições do sistema de Justiça perpetuam a violência nas audiências de custódia. Disponível em:

<<https://www.conectas.org/publicacoes/download/tortura-blindada-como-as-instituicoes-do-sistema-de-justica-perpetuam-violencia-nas-audiencias-de-custodia.>>. Acesso em: 1 dez. 2018.

DANTAS, Eduardo Sousa. Ações Estruturais e o Estado de Coisas Inconstitucional: a tutela dos direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público. Curitiba: Editora Juruá, 2019.

DE AZEVEDO CAMPOS, Carlos Alexandre; DANTAS, Eduardo Sousa. Panorama e perspectivas do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político eleitoral. REVISTA QUAESTIO IURIS, v. 13, n. 04, p. 2055-2072, 2020.

DIETER, Maurício Stegemann Dieter. Pós-Graduação em Direito de Execução Penal – Turma I. Módulo II: Execução Penal e Direito Constitucional, Curso CEI, 2022. (informação verbal).

GODOI, R. Ao redor e através da prisão: cartografias do dispositivo carcerário contemporâneo. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-25022011-091508/publico/20_10_RafaelGodoi.pdf>. Acesso em 24.09.2022.

MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. Revista Direito GV. v. 15. 2019.

SISDEPEN. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Disponível em:

<<https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>>. Acesso em: 24.09.2022.

Deise dos Santos Nascimento Outubro/2022

ADPF DAS FAVELAS: IMPACTOS DA ADPF Nº 347 PARA A PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS: RELATÓRIO DE PESQUISA

Deise dos Santos Nascimento¹

1. Introdução

O presente estudo tem por fim analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 635, conhecida como ADPF das Favelas, de modo a verificar as suas possibilidades para reforma das instituições prisionais e de segurança pública para a promoção da democracia e dos direitos humanos, considerando que a ADPF tem por fim evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público, conforme Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

O estudo se justifica tendo em vista o tema das recomendações n. 12, 13 e 14 do Relatório da Comissão Nacional da Verdade. A referida ADPF é exemplo das ações estruturais que vêm sendo propostas no poder judiciário para a reforma das instituições de segurança pública no país. Neste sentido, são mecanismos que atuam para a implementação das recomendações n. 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 20, 25 e, neste caso, em particular, das recomendações n. 10, 20, 24 e 25 do Relatório da Comissão Nacional da Verdade, motivo pelo qual o presente estudo trará destaque para o tema da violência institucional e das perícias criminais, enquanto parte dos pontos controvertidos discutidos na ação.

Para tanto, o presente estudo está dividido em algumas partes. De início, serão descritos os dados da ação, das partes e dos interessados envolvidos. Na sequência serão apresentados os principais fatos alegados pelo autor da ação (PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB), os principais pontos controvertidos e os pedidos de medida cautelar e definitivos requeridos. Nesta continuidade, serão apresentados

¹ Doutoranda e Mestre em Direito do Estado pelo PPGD-UFPR e Especialista em Direito Penal Econômico Internacional e Europeu pela Universidade de Coimbra. Advogada em Direito Criminal.

os dois pedidos de tutela provisória incidental proposto pelo autor da ação e amicus curiae. A fim de esclarecer os procedimentos e feitos realizados até o momento atual, será explicitado o status de tramitação da ADPF desde o início até Outubro/2022, contendo as principais sequências e os principais conteúdos relatados pelas partes no feito. Neste seguimento, serão discorridas todas as decisões de mérito e, na sequência, será feito um balanço do estado atual de implementação das decisões. Em seguida, será analisado, nos documentos relativos à ADPF 635, o modo como o tema perícias foi tratado pelas partes e órgãos decisores. Ao final, será explorado as possibilidades desta ação de natureza estrutural no que tange às reformas institucionais para a promoção da democracia e dos direitos humanos. A análise se utilizou de informações e documentos juntados na própria ADPF pelas partes e interessados no feito, bem como de artigos e relatórios publicados sobre a referida ação.

2. Identificação da Ação

a. Ação: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL com pedido de medida liminar.

b. Número: ADPF 635 (0033465-47.2019.1.00.0000).

c. Assunto: Direito Administrativo e outras Matérias de Direito Público.

d. Origem: RJ - RIO DE JANEIRO.

e. Órgão de Origem: Supremo Tribunal Federal.

f. Relator: Min. EDSON FACHIN.

g. Data do Protocolo: 20.11.2019.

3. Descrição das Partes

a. Autor: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.421.697/0001-37.

b. Interessado:

1. ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

c. Amicus Curiae:

1. EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRO-DESCENDENTES E CARENTES
2. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
3. JUSTIÇA GLOBAL
4. ASSOCIACAO DIREITOS HUMANOS EM REDE
5. ASSOCIACAO REDES DE DESENVOLVIMENTO DA MARE
6. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO
7. INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIAO-ISER
8. CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - CNDH
9. MUNICIPIO DE ANGRA DOS REIS
10. COLETIVO PAPO RETO
11. MOVIMENTO MÃES DE MANGUINHOS
12. REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS CONTRA A VIOLÊNCIA
13. FALA AKARI
14. INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA RACIAL
15. INSTITUTO ALANA
16. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
17. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO;
18. CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
19. CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL - CEJIL
20. INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM
21. GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES - GAETS
22. NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR

LUIZA MAHIN E O LABORATÓRIO DE DIREITOS HUMANOS - LADIH

23. LABORATÓRIO DE PESQUISAS LABJACA

24. INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA

25. MOVIMENTO INDEPENDENTE MÃES DE MAIO

26. ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL - ADEPOL

27. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

28. INSTITUTO ANJOS DA LIBERDADE - IAL.

4. Fatos Principais

A. Principal finalidade da ação: o reconhecimento de violações a preceitos fundamentais da Constituição Federal 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, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades. Com base nesse reconhecimento, postula-se a adoção das diversas providências a fim de sanar essas violações.

B. Pedido de distribuição por dependência da ADPF nº 594, que também trata de violações a preceitos fundamentais na política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

C. Fatos principais alegados pelo Requerente:

1. Morte registradas de civis em operações e patrulhamentos policiais, que de Janeiro a Setembro de 2019 já havia atingido a marca de 1.402 pessoas, cuja grande maioria são pessoas pobres e afrodescendentes.
2. O Rio de Janeiro é o Estado na qual as forças de segurança mais matam no Brasil e cuja proporção de mortes em relação ao total de mortes violentas no Estado atingiu 23% em 2018.
3. A política de segurança do Rio de Janeiro, em razão de conflitos armados e o acompanhamento psicológico insuficiente, contribuem para a vitimização de policiais, dentro e fora de serviço, com 89 mortes por homicídio em 2018, bem como para as elevadas taxas de transtornos mentais e de suicídio entre os agentes de segurança pública.
4. Moradores das favelas do Rio de Janeiro estão submetidos a clima permanente de terror, com incursões policiais rotineiramente, acompanhadas de tiroteios que ameaçam a integridade física e psicológica dos moradores de comunidade, bem como do seu patrimônio. Os abusos incluem desde xingamentos, destruição de bens, invasões de domicílio e subtrações de pertences, até agressões, abuso sexual, uso inadvertido e desproporcional de armas de fogo, detenções arbitrárias, além das execuções extrajudiciais.

5. É comum que as incursões policiais sejam concebidas e executadas sem a presença de ambulâncias e de equipes de saúde, ou sem a comunicação com as unidades de atendimento próximas ou, ainda, atuam para impedir o atendimento por ambulâncias, conforme diversos relatos e notícias veiculados na mídia.

6. O transporte de feridos – quando feito – é realizado pelos próprios policiais, nos veículos de que dispõem. Por vezes, o “socorro” efetivado pela polícia não passa de desculpa para alterar a cena de homicídios perpetrados por agentes de segurança.

7. Prejuízos são causados a estudantes e trabalhadores, com suspensões de atividades escolares e da inviabilização da ida ou do retorno do local de trabalho ou com operações em áreas próximas a escolas.

8. A letalidade das forças policiais recrudescer na gestão do atual governador Wilson Witzel, o qual defende publicamente a violência policial como estratégia de combate à criminalidade. Dados do Observatório da Segurança RJ, da Universidade Cândido Mendes, revela a intensificação de operações e incursões policiais como estratégia de segurança pública.

9. Além da ausência de planejamento mínimo voltado à redução dos danos potenciais à população nota-se o estímulo de práticas que agravam ainda mais a letalidade, como o uso de helicópteros como plataformas de tiro e instrumentos de terror aos moradores, autorizado pelo Decreto Estadual nº 27.795/2001.

10. Problema adicional é o emprego indevido de snipers pelo governo do estado.

11. O Decreto Estadual nº 46.775/2019 extinguiu o incentivo estatal, criado pelo Decreto Estadual nº 41.931/2009, que premiava com gratificações os integrantes de batalhões e delegacias que atingissem a meta de redução de homicídios decorrentes de confrontos em operações policiais.

12. O governo do Estado do Rio de Janeiro também tem dificultado o controle das operações policiais e a apuração de crimes e excessos praticados pelas forças de

segurança, como a falta de registro das incursões policiais que permita a fiscalização do procedimento e a reparação de eventuais danos causados, bem como as falhas nos laudos de locais de crime e nas necropsias com omissões, inclusive fotográficas.

13. Não há o necessário monitoramento sobre a munição utilizada pelos agentes da Polícia Civil e da Polícia Militar, inviabilizando a aferição de excessos de disparos.

14. O Estado instituiu sigilo sobre o protocolo que disciplina o uso de helicópteros em operações policiais, bem como ignorou a legislação estadual que determina a instalação de GPS e câmeras de áudio e vídeo nas viaturas policiais.

15. É raro que investigações sobre mortes com envolvimento da polícia fluminense gerem qualquer resultado, alimentando a impunidade. De acordo com o MPRJ, das cerca de 1.550 investigações sobre mortes causadas por policiais em curso desde 2015, apenas 37 (ou 2,5%) resultaram em denúncia. Ademais, as vítimas e seus familiares não têm a possibilidade de participar da fase de investigação, sugerindo a adoção de providências que poderiam colaborar para a elucidação dos fatos.

16. Tornou-se frequente, na justiça do Rio de Janeiro, a expedição de mandados judiciais de busca e apreensão absolutamente genéricos e indeterminados, abarcando ruas, comunidades inteiras e por vezes até complexos de favelas.

17. O aumento da letalidade policial não reduz a criminalidade ou melhora os índices de segurança pública no estado, uma vez que o Centro de Pesquisas do MPRJ concluiu não haver correlação entre eles.

18. A crise econômica que o Estado do Rio de Janeiro atravessa não constitui óbice para o enfrentamento das violações à Constituição apontadas nesta Arguição, seja porque a proibição do uso de helicópteros como plataformas de tiros pouparão gastos, 6 seja porque a implantação de equipamentos de GPS e de sistemas de áudio e vídeo em todas as viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança não geram custos exorbitantes e não foram concretizadas por falta de vontade política.

D. Fundamentos:

a. Lesão aos seguintes preceitos fundamentais:

1. *O princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88):* No seu aspecto negativo, o direito à vida demanda que o Estado não ceife a vida das pessoas. Na sua dimensão positiva, o direito à vida exige do Estado medidas efetivas e concretas, bem como políticas públicas eficientes, para assegurar materialmente a proteção do referido direito fundamental. Além disso, conforme afirmou o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, em seu Comentário Geral nº 36 sobre o direito à vida, adotado pelo Brasil, o Poder Público deve sempre adotar políticas que não coloquem em risco a vida dos cidadãos. Também se extrai dos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, aprovado pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, o Estado deve optar, em regra, pelo emprego de mecanismos não violentos na solução de conflitos (art. 4º) e, quando isso não for possível, recorrer ao uso de armas de fogo com extrema moderação, de modo a minimizar danos e a preservar ao máximo o direito à vida de terceiros (art. 5º). A política de segurança pública do Rio de Janeiro fere esses preceitos em face de supostos “fins maiores”, ligados ao combate à criminalidade, ocasionamento a morte de elevado número de pessoas inocentes. Essas mortes não diminuem a criminalidade no estado. E, ainda que o fizessem, não seria aceitável tolerar a morte de alguns, já que as pessoas jamais podem ser usadas como meros meios, mas como fins em si mesmas.

2. *O direito à segurança (arts. 5º, caput, e 144, CF/88):* Demanda do Estado políticas públicas capazes de garantir a vida, a liberdade, a integridade física e o patrimônio das pessoas, protegendo-as de ameaças de terceiros, bem como se abster de causar insegurança às pessoas. São deveres que justificam a própria legitimidade do poder estatal. Em suma, cabe ao Estado formular e implementar políticas públicas aptas a resguardar a ordem pública e a aplicação da lei penal, atuando especialmente na seara preventiva e sem violar os direitos fundamentais da população. Na ordem constitucional brasileira, segurança pública não é guerra contra o inimigo a ser exterminado. É direito fundamental, prestados sem discriminações contra pessoas em razão da sua raça, classe social ou qualquer outro elemento. No caso do Rio de Janeiro, a política de segurança pública do Rio ameaça direitos

constitucionais da população fluminense, como a vida e a dignidade, sobretudo dos moradores de favelas, em sua maioria pessoas negras. Não são observadas leis que impõem obrigações relevantes às forças de segurança; protocolos de atuação das polícias não são publicizados; inexistência de planejamento referentes à letalidade policial, ao aperfeiçoamento do treinamento dos policiais fluminenses e à melhoria das suas condições de trabalho.

3. *O direito à inviolabilidade do domicílio* (art. 5º, inciso XI, CF/88): Não raro, residências são invadidas por policiais, sem que haja a apresentação de mandado judicial, e pertences são furtados. Há, inclusive, relatos de utilização irregular de 7 imóveis privados como bases operacionais das forças de segurança, com a construção de seteiras improvisadas nas paredes das casas dos moradores para colocação de armas de fogo, conforme constatou a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Tais práticas afrontam o direito fundamental à inviolabilidade do domicílio, que proíbe devassas nas casas das pessoas;

4. *O direitos à vida e à igualdade* (art. 5º, caput, CF/88): Esse princípio veda a discriminação direta/explicita (medidas com a clara intenção de prejudicar ou favorecer determinados grupos ou pessoas) e indireta (medidas que geram impacto negativo desproporcional sobre certos grupos vulneráveis). A teoria da discriminação indireta, originalmente desenvolvida no direito norteamericano, é amplamente adotada no Direito Comparado e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. No âmbito internacional, está expressamente reconhecida na Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (artigo 8º). A política de segurança pública do Rio de Janeiro traz consequências para toda a população fluminense, no entanto, há alguns grupos sociais que são especialmente prejudicados, porquanto mais expostos aos riscos gerados por essa política letal, destacando-se a população negra, fruto do racismo estrutural, característica da formação do País geradas pelas cicatrizes da escravidão. As pessoas negras são as maiores vítimas de violência, conforme dados produzidos pelo Atlas da Violência de 2019, produzido pelo IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Especificamente em relação ao Estado do Rio de Janeiro, o mesmo estudo aponta que, entre 2007 e 2017, o número de homicídios de negros aumentou em 11,5%, enquanto, no mesmo período, houve redução de 21,1% para os não negros.

Da mesma maneira, o número de negros mortos em razão da violência policial é desproporcional. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019 aponta que, dentre as 6.220 vítimas de homicídios provocados pelas polícias em todo o Brasil no ano de 2018, 75,4% eram negros. Por essa razão, concluíram os pesquisadores que é “[i]mpossível negar o viés racial da violência no Brasil, a face mais evidente do racismo em nosso país”. Estudo feito pela Anistia Internacional – e sugestivamente intitulado “Você matou meu filho!” – apontou que, dos 1.275 homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro entre 2010 e 2013, 79% vitimaram pessoas negras. No âmbito do Senado Federal, a Comissão Parlamentar de Inquérito classificou como “genocídio contra a população negra, pobre e jovem”, ao apontar que, no Brasil, é assassinado um jovem negro a cada 23 minutos. A relação entre racismo estrutural e letalidade policial também foi confirmada em estudo de Daniel Cerqueira e Danilo Santa Cruz Coelho, os quais concluíram que: “Um tipo de associação entre racismo e letalidade violenta se dá por meio do racismo institucional (Oliveira Junior e Lima, 2013), em que ações difusas no cotidiano de determinadas organizações do Estado terminam por reforçar o preconceito de cor”. Tendo em vista que 67% dos moradores de favelas são negros, e que o Estado do Rio de Janeiro é o único da região Sudeste com mais de 10% de sua população vivendo nessas comunidades, a atuação extremamente violenta das polícias fluminenses em tais lugares afeta de modo particularmente grave esses indivíduos. Afinal, são tais pessoas, já marginalizadas por sua condição socioeconômica e pelos efeitos devastadores do racismo, que convivem diariamente com tiros, balas perdidas e caveirões – terrestres ou aéreos –, e que sofrem na pele o embrutecimento cada vez maior do projeto de segurança daquele ente federativo. Portanto, a política letal de segurança pública, embora tenha efeitos adversos para toda a população do Estado do Rio de Janeiro, atinge de maneira especialmente negativa e perversa os afrodescendentes violando, assim, o direito à igualdade, sob a perspectiva da vedação ao impacto desproporcional.

5. *O direito de crianças e adolescentes à absoluta prioridade na garantia dos seus direitos fundamentais pelo Poder Público* (art. 227, CF/88): A Constituição de 1988 dedicou especial atenção à proteção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, porque, além de inegavelmente mais vulneráveis, tais pessoas representam o futuro do país, demandando, por isso, esforços adicionais na sua

formação existencial, profissional e de cidadania. De acordo com estudo organizado por Flávia Vastano Manso e Luciano de Lima Gonçalves, somente em 2017, 635 crianças e adolescentes foram assassinados no Estado do Rio de Janeiro, sendo que, para as vítimas adolescentes, mais de um quarto dessas mortes (28,6%) foram provocadas por intervenção policial.² Vale destacar que, segundo os pesquisadores, esse número resulta do crescimento de 68% na taxa de mortes de menores no Rio, entre 2007 e 2017. Mesmo nesse cenário de tamanha gravidade, os procedimentos investigatórios voltados à apuração de mortes crianças e adolescentes não recebem a devida prioridade em sua tramitação, particularmente no que diz respeito a crimes em que se averigua a responsabilidade de policiais, embora haja, no caso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, norma administrativa recente prevendo a referida prioridade. Para além dos danos imediatos à incolumidade física de crianças e adolescentes, estudos indicam que ambientes extremamente conflagrados – como áreas urbanas nas quais ocorrem conflitos armados - causam danos psicológicos irremediáveis nos menores sobreviventes, gerando transtornos pós-traumáticos e comprometendo o livre desenvolvimento da sua personalidade e a sua capacidade de socialização, produzindo danos à saúde mental dessas pessoas em formação. Para as pesquisadoras Nancy G. Guerra e Carly Dirkhising, a exposição de crianças e adolescentes à violência também os torna mais propensos a reproduzir violência, alimentando, assim, um ciclo de hostilidade bastante perigoso. Ademais, o contato frequente com episódios violentos compromete o aprendizado dos menores. Segundo relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre o tema, quando a violência ocorre dentro ou fora do ambiente escolar. Segundo levantamento feito pela imprensa a partir de dados oficiais, em 2017, uma em cada três escolas municipais do Rio fechou devido a trocas de tiro em áreas próximas, prejudicando cerca de 655 mil estudantes e impactando negativamente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de muitos desses estabelecimentos. Já em 2018, o Laboratório de Dados Fogo Cruzado, que coleta informações acerca de violência armada, registrou mais de 300 tiroteios perto de colégios e creches na região metropolitana fluminense em 200 dias de aula, o que comprometeu as atividades de 194 escolas públicas. Também de acordo com o Fogo Cruzado, apenas no primeiro semestre de 2019, foram detectados, no Grande Rio, 1.227 disparos de arma de fogo no perímetro de 300 metros de escolas e creches, sendo que, em cerca de um terço dessas ocasiões,

² Flávia Vastano Manso e Luciano de Lima Gonçalves (orgs.). Dossiê Criança e Adolescente 2018. Rio de Janeiro: RioSegurança, 2018, p. 16.

havia a presença/participação de agentes de segurança. O Complexo da Maré é um exemplo, conforme documentação do Redes da Maré e o Observatório de Favelas. Nesse sentido, o Censo Populacional da Maré de 2019 revela que, naquela região do Rio de Janeiro, escolas ficaram fechadas por 25 dias em 2016 e, em 2017, por 35 dias, devido a confrontos. Assim, a política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro não trata a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes com absoluta 2 Flávia Vastano Manso e Luciano de Lima Gonçalves (orgs.). Dossiê Criança e Adolescente 2018. Rio de Janeiro: RioSegurança, 2018, p. 16. 9 prioridade e esses seres em formação à violência física e psicológica e ferindo, dessa maneira, o que dispõe o art. 227 da Constituição Federal.

b. Causa: Ato do Poder Público:

Multiplicidade de atos comissivos e omissivos de instituições do Estado do Rio de Janeiro. Destaca-se, enquanto atos comissivos, a adoção, pelo Poder Executivo fluminense, de política de segurança pública que, em vez de buscar prevenir mortes e conflitos armados, incentiva a letalidade da atuação dos órgãos policiais. Destaca-se, enquanto atos omissivos, a falta de planejamento das operações policiais, bem como a ausência de treinamento adequado e de acompanhamento psicológico dos agentes de segurança; a inobservância de exigências normativas imprescindíveis à melhoria da atuação das instituições policiais; e o déficit na atuação do órgão de controle externo das polícias fluminenses em exercer as suas missões institucionais, expressamente previstas em sede constitucional.

c. Subsidiariedade: a inexistência de outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça:

Não há outro remédio processual no âmbito constitucional, tendo em vista que a ação discute as diversas violações à CF/88 perpetradas, de maneira sistemática, no contexto da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

Subdisiariamente, postula-se que os pedidos de impugnação referente a preceitos do Decreto Estadual nº 27.795/2001 e do Decreto Estadual nº 46.775/2019 sejam recebidos como Ação Direta de Inconstitucionalidade.

5. Principais pontos controvertidos

PEDIDO DE MEDIDAS QUE O STF DEVE IMPOR AOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. Formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos

Em suas fundamentações, sustentou o Partido requerente, sobre a atuação jurisdicional que: a) não ofende o princípio democrático a atuação jurisdicional que se volte à proteção de direitos fundamentais, especialmente aqueles titularizados por minorias vulneráveis; e b) a pouca expertise do Poder Judiciário no campo das políticas públicas não exclui a possibilidade de se buscar soluções por meio de técnicas decisórias mais flexíveis, baseadas no diálogo e na cooperação entre diversos poderes estatais; atribui-se ao governo a formulação, em prazo adequado, de plano para a sua superação e, nessa hipótese, deve ser aprovado pelo Judiciário, ao qual caberá o posterior monitoramento da sua implementação, contando, para tanto, com a assessoria de outros órgãos envolvidos com a questão e se beneficiando também da participação da sociedade civil durante o processo.

Esse tipo de técnica de decisão vem sendo utilizada no Direito Comparado.

O STF já determinou a intervenção judicial para a solução de violações sistêmicas a direitos fundamentais, como no caso da ADPF nº 347.

O equacionamento das inconstitucionalidades subjacentes à política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro demanda que o STF imponha, dentre outras medidas, a elaboração, pelo governo estadual, de plano voltado à redução da letalidade policial e ao controle das violações de direitos humanos promovidas pela política de segurança pública fluminense. Trata-se de providência já antes exigida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos na sentença do caso Favela Nova Brasília v. Brasil, que condenou o país pelas falhas e demoras na investigação e punição de agentes policiais pela execução extrajudicial de 26 pessoas e por atos de violência sexual cometidos contra três mulheres.

Postula-se, portanto, que a Corte determine a elaboração de plano no prazo de até 90 (noventa) dias, com medidas objetivas, cronogramas e definição dos recursos a serem utilizados para o seu cumprimento.

Tal plano deve contemplar, obrigatoriamente, providências voltadas à melhoria do treinamento dos policiais do Estado do Rio de Janeiro, com vistas à redução da letalidade da ação policial, tais como a fixação de protocolos públicos de uso proporcional e progressivo da força, e de protocolos públicos de abordagem policial e busca pessoal para redução da prática de “filtragem racial”. Exemplo da menina Ágatha Félix.

Do mesmo modo, o plano deve contemplar medidas voltadas a resolver outro grave problema narrado nesta petição: a ausência ou insuficiência de acompanhamento psicológico dos policiais, embora sujeitos a rotinas estressantes e a episódios constantes de violência.

A esse respeito, destaca-se a necessidade de que o plano também contemple providências de acompanhamento psicológico e de afastamento das funções de policiamento ostensivo de agentes de segurança envolvidos em episódios de morte em situações de oposição à intervenção policial (os antigos “autos de resistência”).

Para tanto, durante a elaboração do plano, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deve oportunizar a apresentação de manifestações da sociedade civil, bem como no mínimo, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil. Após a apresentação do plano, será imprescindível que a Corte convoque audiência pública para a sua discussão com a sociedade civil.

Ultrapassadas essas etapas, o plano deve ser homologado pela Suprema Corte, de forma a vincular quem o formulou. Caso ele não seja apresentado, ou os seus termos sejam considerados inadequados ou insuficientes, caberá ao STF impor as medidas substitutivas ou adicionais que considerar apropriadas. Uma vez homologado, é fundamental que ocorra, em seguida, o monitoramento da sua implementação, com a participação dos órgãos já referidos e da sociedade civil, a fim de assegurar a

efetividade das soluções propostas. Essa técnica decisória mais flexível, baseada no diálogo e na cooperação, pode se revelar mais efetiva para o equacionamento das inconstitucionalidades aqui apontadas do que a adoção de decisões de perfil mais tradicional e ortodoxo, defendeu o Partido.

2. “Caveirões aéreos”: vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror. Inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual nº 27.795/2001

Conforme considerações tecidas pelo Partido requerente, helicópteros só podem ser utilizados, de forma minimamente segura, como plataformas de observação à distância, prestando apoio às operações terrestres. É que, conforme ressaltam especialistas, os tiros disparados a partir de helicópteros em movimento – que balançam e emitem sons ensurdecedores – não têm precisão suficiente, colocando em risco a vida e a incolumidade física dos habitantes de regiões de conflito. Além disso, a distribuição espacial irregular das construções nas favelas, bem como o caráter precário dessas edificações, favorece o atingimento da população civil. Há grande perigo, inclusive, para os próprios policiais que operam os helicópteros.

As normas que regulamentam especificamente a aviação buscam limitar o uso bélico de aeronaves e exigir a adoção de práticas que minimizem riscos. Sob tal perspectiva, é a Lei nº 7.565/1986, que institui o Código Brasileiro de Aeronáutica, prevê, em seu art. 21. Nessa mesma linha, é o Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica (RBHA) nº 91 da ANAC: [e]xceto quanto às organizações federais, é vedado aos demais Órgãos a instalação e/ou adaptação de armamento fixo em suas aeronaves; as aeronaves autorizadas a operar em condições especiais devem se prestar à proteção e ao socorro público (item 91.961, a), e não ao confronto armado direto; é obrigação do órgão de segurança que opere aeronaves gerenciar os perigos na realização de 12 operações aéreas (item 91.961); ainda, é responsabilidade desse mesmo órgão “adotar medidas de precaução visando à segurança da população e propriedades sob área de operação” (item 91.963, b).

Diferentemente das atividades de defesa nacional, que competem às Forças Armadas (art. 142, CF/88), as ações de segurança pública são exercidas pelos órgãos

policiais com vistas, sobretudo, à preservação da incolumidade das pessoas (art. 144, CF/88). Sendo assim, não se pode admitir confusões entre esses dois regimes jurídicos.

Mesmo em cenários de conflito armado internacional há restrições. Em tal sentido, a IV Convenção de Genebra, ratificada pelo Brasil, prevê que, em tempos de guerra, a população civil deve ser protegida de qualquer medida que possa causar sofrimentos ou extermínio, incluindo brutalidades praticadas por agentes civis ou militares (Artigo 32), bem como proíbe penas coletivas, medidas de intimidação e atos de terrorismo contra civis (Artigo 33).

O Decreto Estadual nº 20.557/1994, parcialmente em vigor, prevê que o emprego de tais veículos nas referidas circunstâncias só poderá ocorrer em missões de salvamento e de apoio policial (art. 1º); Os casos de apoio, segundo o art. 3º do diploma, compreendem a supervisão de áreas onde se realizem operações (inciso I), a identificação e o acompanhamento de veículos em deslocamento para evitar fuga dos condutores após prática de delitos (inciso II), e o transporte e desembarque de efetivos policiais em posições estratégicas ou em locais de difícil acesso por vias terrestres (inciso III). O art. 4º estabelecia que *“ em nenhuma hipótese o helicóptero poderá ser usado em confronto armado direto, e somente no caso do inciso III do artigo anterior a aeronave transportará armas, as quais só poderão ser utilizadas após o desembarque”*. Um novo decreto parece ter afastado essa proibição. O Decreto Estadual nº 27.795/2001, que, em seu art. 2º, dispõe: *“O disposto no art. 4º do Decreto nº 20.557, de 26.09.94, não se aplica às operações previstas no art. 3º do mesmo diploma legal. Por isso, sustenta-se que o art. 2º do Decreto nº 27.795/2001 ameaça diretamente o direito fundamental à vida, afrontando, ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana.*

Ademais, foi sustentado a violação do princípio da proibição retrocesso social, o que também é vedado pela nossa ordem constitucional. Não se admite que o Poder Público volte atrás na concretização de direitos fundamentais, ainda mais quando se trata de caso de grave desproteção a direitos tão básicos como a vida, a incolumidade física e psicológica, e a dignidade.

Portanto, postula-se que o STF vede que as forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro usem helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror.

3. Proteção à inviolabilidade de domicílio

O relatório produzido pela ONG Redes da Maré, segundo o qual, “[s]eguindo o padrão dos anos anteriores, a invasão de domicílio foi a violação de direito preponderante em 2018, atingindo 37% das pessoas acolhidas”.

O Partido requerente ressaltou a essencialidade, em primeiro lugar, que os mandados judiciais de busca e apreensão sejam sempre individualizados, com descrição 13 adequada do local onde será realizada a diligência, bem como de suas razões e finalidades. Isso porque a expedição de mandados coletivos ou genéricos, prática recorrente nas favelas no Estado do Rio de Janeiro, fere o direito fundamental à inviolabilidade do domicílio, além de outros valores constitucionais. Ademais, trata-se de providência discriminatória, porquanto, ao recair quase sempre sobre os domicílios localizados em favelas, “faz supor que há uma categoria de sujeitos ‘naturalmente’ perigosos e/ou suspeitos, em razão de sua condição econômica e do lugar onde moram”.

Essa individualização está prevista no CPP, que, contudo, carece de aplicação mais rigorosa pelo Poder Judiciário fluminense, defendeu o Partido. É o que se depreende do art. 243 do Código de Processo Penal.

Recentemente, o STJ declarou a nulidade de mandados coletivos, em caso que envolvia justamente favelas no Estado do Rio de Janeiro.

Logo, postula-se, em primeiro lugar, ser obrigatório que os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, ao expedir ordem de busca e apreensão, indiquem, de forma mais precisa possível, o local, o motivo e o objetivo da diligência. Em segundo lugar, os mandados de busca e apreensão domiciliar devem ser cumpridos pelas forças policiais fluminenses sempre durante o dia, conforme exige, expressamente, o próprio art. 5º, inciso XI, da Constituição de 1988, bem como o art. 245, caput, do CPP. Em terceiro lugar, deve-se impor que o ingresso em domicílios, quando feito sem mandado judicial, seja lastreado em causas robustas, capazes de indicar

situação de flagrância anterior à própria diligência, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente, e de nulidade dos atos praticados.

A importância de se exigir elementos sólidos e idôneos da existência do flagrante é sensivelmente maior na hipótese das casas localizadas em favelas, tendo em vista a sua especial condição de vulnerabilidade. Sob tal perspectiva, postula-se o reconhecimento, com base na vedação constitucional ao anonimato (art. 5^a, inciso IV), de que denúncias anônimas, por si só, não podem configurar justa causa para o ingresso forçado nesses domicílios, para que se evite, inclusive, a eventual fabricação de denúncias falsas pelas próprias forças de segurança.

Em quarto lugar, deve-se exigir que toda e qualquer entrada forçada em domicílios durante operações policiais seja devidamente justificada e detalhada por meio da elaboração dos competentes autos circunstanciados, conforme art. 245, § 7^o, porque somente assim, é possível exercer o controle judicial a posteriori das razões da diligência, bem como dos atos praticados pelos agentes públicos durante a sua realização.

Por fim, o Partido requerente sustentou ser preciso estabelecer que qualquer ingresso em domicílio – mesmo aqueles autorizados por mandado judicial – deve se dar nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destina. Isso porque, conforme antes referido, há diversos relatos, comprovados por visitas feitas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, de utilização de imóveis localizados em áreas conflagradas como bases operacionais improvisadas da polícia. Ao exceder as finalidades do ingresso forçado a domicílio, tal prática também viola o art. 5^o, inciso XXV, CF/88.

4. Ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais

As operações policiais realizadas no Estado do Rio de Janeiro resultam frequentemente em mortos e feridos. Tal situação demanda que o Estado do Rio de Janeiro garanta a presença obrigatória de ambulâncias e de profissionais da área de saúde em todas as operações policiais que realiza em favelas.

Conforme determina a Lei Estadual nº 7.385/2016, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro já autorizou o Poder Executivo a implantar a medida em questão. Apesar disso, alega-se que tais providências não vêm sendo implementadas pelo Poder Executivo fluminense.

A presença de ambulâncias e de profissionais da área em operações policiais também visa a resolver o problema relativo à alteração de cenas de crime pelos próprios agentes de segurança. Com efeito, foi apresentado diversos relatos de que, sob o pretexto de prestação de atendimento às vítimas, os policiais removem corpos do local do crime, prejudicando, conseqüentemente, a perícia, a investigação do fato e a administração da Justiça, de modo a gerar impunidade.

Desse modo, postula-se que a Suprema Corte obrigue o Estado do Rio de Janeiro a utilizar ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais, como já autorizado pela Lei Estadual nº 7.385/2016, determinando, ainda, que esses profissionais de saúde preservem os vestígios do delito, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de segurança, sob pretexto de suposta prestação de socorro.

5. Excepcionalidade da realização de operações policiais em áreas próximas a escolas, creches, hospitais e postos de saúde

São muitos os relatos, por exemplo, de operações policiais nas proximidades de estabelecimentos de ensino situados nessas comunidades, mesmo em horários de entrada e saída de alunos, o que não somente ameaça a vida dos estudantes, como também prejudica o funcionamento dos equipamentos educacionais, em prejuízo do seu direito à educação.

Sob tal perspectiva, o Partido requerente sustenta ser absolutamente necessário que o Poder Executivo fluminense assente a excepcionalidade da realização de operações policiais em perímetros nos quais estejam localizadas escolas e creches, especialmente no período de entrada e de saída de alunos e de profissionais de ensino. Quando for verdadeiramente preciso realizar operações em regiões próximas a equipamentos educacionais, deverá o respectivo comando justificar as razões que

tornaram tal medida indispensável, bem como apresentar as providências adotadas, junto à gestão de cada unidade escolar, para a preservação da integridade de todos, especialmente das crianças e adolescentes. Tais medidas devem ser formalizadas e encaminhadas, no prazo de 24 horas, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – órgão responsável pelo controle externo da atividade policial.

Ademais, argumenta-se ser essencial que se vede a utilização de creches e escolas como bases de operação das polícias fluminenses, proibindo-se, inclusive, o baseamento de recursos operacionais nas entradas e saídas de tais estabelecimentos. Do mesmo modo, sustenta-se a importância da elaboração de protocolos de comunicação entre as polícias e os equipamentos de educação, para que os diretores desses estabelecimentos possam reduzir os riscos daqueles sob sua responsabilidade.

O mesmo raciocínio deve se aplicar às operações policiais realizadas em áreas próximas a hospitais e postos de saúde. Tais estabelecimentos abrigam pessoas doentes, em situação de extrema vulnerabilidade, muitas vezes com grave dificuldade de locomoção. Foi também destacado que diretrizes dessa natureza já estavam previstas na Instrução Normativa nº 03/2018 (doc. 14), expedida pela extinta Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro.

Portanto, postula-se que o STF, com fundamento no art. 227, CF/88, determine ao Estado do Rio de Janeiro que defina como absolutamente excepcional a realização de operações policiais em áreas próximas a escolas e creches, impondo a estrita observância dos parâmetros de atuação policial expostos acima.

6. Publicização de todos os protocolos de atuação policial. Elaboração, armazenamento e disponibilização de relatórios das operações de segurança

A Constituição de 1988, em seu art. 37, caput, alça a publicidade à categoria de princípio da Administração Pública. Do mesmo modo, a garantia de publicidade contribui para a efetividade do direito fundamental à informação, previsto nos arts. 5º, incisos XIV e XXXIII, e 220, § 1º, da Carta Maior.

Dessa maneira, o Partido requerente sustenta ser essencial que todos os protocolos de atuação policial sejam publicizados, determinando que sejam disponibilizadas ao público as normas que consolidam os parâmetros gerais de conduta a serem seguidos por todos os policiais civis e militares em suas atividades. A seu ver, o Poder Executivo fluminense vem se esforçando para tornar a atuação das forças de segurança cada vez menos transparentes, em confronto direto com o que prevê a Constituição de 1988. É o que se depreende da Resolução nº 63/2019, expedida pela Secretaria de Estado de Polícia Civil, que tornou sigiloso, pelos próximos quinze anos, o protocolo relativo ao uso de aeronaves utilizadas em operações da polícia civil.

Sobre o ponto, sustenta-se que a Lei nº 12.527/2011 estabelece que o Poder Público não pode negar acesso à informação indispensável à tutela de direitos fundamentais, afastando expressamente qualquer pretensão de sigilo sobre informações ou documentos que versem acerca de condutas violadoras de direitos humanos praticadas por agentes públicos.

Por razões semelhantes, devem ser elaborados e divulgados relatórios detalhados de todas as operações realizadas pelas polícias fluminenses. Logo, a atuação dos agentes estatais precisa ser devidamente formalizada, sobretudo quando envolver potencial restrição a direitos fundamentais, pois quanto maior a chance de afetação a direitos tão relevantes, maior a obrigação de documentação.

A formalização da atuação estatal se justifica pelo direito individual de informação

daqueles por ela diretamente afetados. Trata-se do especial e menos restringível direito que se outorga àqueles que tiveram sua esfera de liberdades afetada pelas forças policiais: o de compreender o que lhes passou, para que assim possam eventualmente questionar o que reputarem devido e, mais, formar as suas próprias compreensões acerca dos fatos ocorridos, que muitas vezes são pessoalmente traumáticos.

Tal registro deve contemplar, pelo menos, (i) o objetivo da operação, (ii) os horários de início e término da incursão, (iii) a identificação da autoridade responsável pela ordem e do comandante da execução e fiscalização da operação, para fins de reconstituição da cadeia de comando e de atribuição de responsabilidades, (iv) os nomes e as matrículas dos agentes envolvidos na incursão, (v) o tipo e o número de munições consumidas, de modo individualizado, (vi) as armas e os veículos utilizados, (vii) o material apreendido, com indicação da quantidade, (viii) a identificação das pessoas mortas (policiais ou não), ainda que não se conheça a autoria do homicídio, (ix) os nomes das pessoas detidas e dos adolescentes apreendidos, e (x) a indicação das buscas domiciliares realizadas, com ou sem mandado judicial, defendeu o Partido requerente.

Foi destacado os arts. 11 e 12 da Portaria PCERJ nº 832/2018, expedida pelo Chefe da Polícia Civil do Rio, que determinam a elaboração e o armazenamento de relatórios finais para operações de segurança. Contudo, alega o Partido requerente que essa norma é sistematicamente descumprida pelas autoridades competentes.

Nesse sentido, postula-se que a Suprema Corte determine a publicização de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil, bem como a elaboração, o armazenamento e a disponibilização de relatórios detalhados ao fim de toda operação de segurança, nos termos apontados neste item.

7. Instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança

Existe previsão expressa em leis estaduais no que concerne às viaturas policiais, conforme dispõe a Lei Estadual nº 5.443/2009. Do mesmo modo, a Lei Estadual nº 5.588/2009.

Foi sustentado, portanto, ser essencial determinar a instalação de equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança do Estado do Rio de Janeiro, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos. Sua imposição decorre da aplicação direta de princípios constitucionais como a proteção da vida, dignidade humana e segurança, bem como da consideração do atual contexto de escalada da letalidade policial. Trata-se de providências que também se voltam a assegurar a transparência na atuação do Poder Público, bem como possibilitam o controle mais eficaz de eventuais abusos e violações contra os direitos fundamentais da população civil.

De acordo com publicação do Instituto Igarapé, além de aprimorar o controle sobre a ação dos policiais e o accountability das corporações, a implantação de câmeras nas fardas dos agentes traz inegáveis benefícios a eles mesmos, permitindo que os dados coletados sejam utilizados para contradizer eventuais acusações infundadas de abuso. Em diversas oportunidades, tais equipamentos se provaram essenciais na elucidação de crimes cometidos por agentes de segurança, como é o exemplo no caso Amarildo.

Alega-se que o Poder Executivo fluminense não vem cumprindo adequadamente as exigências previstas nas referidas leis estaduais. Segundo levantamento feito pela Folha de São Paulo, apenas 14% das viaturas da Polícia Militar possuem câmeras. E nenhum dos 2.500 veículos recém-adquiridos pela PM conta com tais equipamentos. Daí a importância para que o Estado do Rio de Janeiro sane essa omissão injustificável.

Por fim, foi ressaltado pelo Partido requerente que o monitoramento corporal de policiais pode ser feito, inclusive, mediante o uso de aplicativos para smartphones inseridos nas suas fardas. Nesse sentido, destaca-se a iniciativa Smart Policing, já testada até mesmo no Estado do Rio de Janeiro, com bons resultados.

8. Compatibilização das perícias com parâmetros normativos

Nos crimes contra a vida cometidos durante operações policiais, é por meio do trabalho pericial que se preserva e avalia a cena do crime, colhem-se as provas da sua existência, conservam-se as armas e demais instrumentos utilizados, retiram-se os corpos para posterior necropsia etc. Logo, deve-se zelar para que as perícias sejam realizadas de forma adequada e eficiente, assim como para que os laudos sejam bem documentados e armazenados.

Para o Partido requerente, há relatos comprovados de gravíssimas falhas nas perícias feitas pelos órgãos fluminenses de polícia técnico-científica. Por exemplo, muitos laudos periciais carecem de registros fotográficos suficientemente detalhados e simplesmente omitem detalhes-chave para a apuração dos delitos cometidos no contexto de incursões, comprometendo, assim, a responsabilização dos agentes de segurança que os praticaram. Exemplos: Morros do Fallet e Complexo do Chapadão.

Desse modo, foi enfatizado a importância de que os órgãos fluminenses de polícia técnico-científica documentem, por meio de fotografias de boa qualidade, todas as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente as relativas ao laudo de local de crime e à necropsia, exames que são irrepetíveis e determinantes nas investigações de homicídios.

Exigências dessa natureza já estão, inclusive, previstas no Código de Processo Penal. Com efeito, o seu art. 164 e 165.

Em sentido semelhante, aponta o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o tema, no caso Favela Nova Brasília v. Brasil.

A obrigação de registrar amplamente os elementos periciais também está prevista em documentos produzidos no âmbito da Organização das Nações Unidas. É o que se depreende da leitura do Protocolo de Istambul para investigação e documentação eficaz da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes - cuja adoção já foi aconselhada pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Recomendação nº 49/2014, bem como no Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilícitas.

No Estado do Rio de Janeiro, o cumprimento do dever de registro fotográfico completo de todos os elementos de perícia se faz ainda mais necessário, defendeu o Partido. Isso porque, diferentemente do que ocorre em vários estados da federação, o Departamento de Polícia Técnico-Científica do Rio integra a estrutura da polícia civil, o que prejudica a independência e a imparcialidade na investigação de delitos praticados por agentes estatais. Nesse contexto, mostra-se ainda mais importante que todas as perícias oficiais sejam bem documentadas, de modo a garantir a possibilidade de revisão independente do seu conteúdo, conforme prevê o já referido Protocolo de Minnesota.

Portanto, postula-se seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que imponha aos órgãos de polícia técnico-científica o estrito cumprimento da obrigação de documentar amplamente, por meio de fotografias, todos os elementos periciais, bem como de juntá-las aos autos e armazená-las em sistema eletrônico adequado.

9. Aprimoramento das investigações de possíveis crimes cometidos por policiais

O Partido requerente destacou que os inquéritos instaurados para apurar mortes de civis ocorridas em operações policiais são conduzidos de modo corporativista e raríssimamente resultam no reconhecimento de responsabilidade de agentes de segurança pública. O MPERJ, por sua vez, precisa atuar com maior rigor no controle externo da atividade policial. O Parquet quase sempre requer o arquivamento dos inquéritos, pedido que é homologado em seguida pelo Poder Judiciário, não tendo efetiva tutela penal da vida de certas pessoas.

Em situações ordinárias, a instauração de investigações autônomas, pelo MP, de ilícitos atribuídos a agentes policiais representa uma faculdade e não um dever. Porém, esse cenário se transforma quando se constata quadro de absoluta falência das investigações conduzidas pela própria polícia, gerando a impunidade generalizada, em desfavor dos direitos humanos das vítimas dos abusos policiais. Nessa situação, o Partido requerente defendeu que o poder convola-se em dever constitucional impostergável, mais do que caracterizada no Estado do Rio de Janeiro.

Ressaltou-se, por oportuno, que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no paradigmático caso Favela Nova Brasília v. Brasil, já afirmou a necessidade de investigação criminal dos ilícitos penais atribuídos a agentes da polícia, por instituições externas à própria polícia.

O MPERJ, em regra, não tem instaurado investigações penais sobre mortes ou outras violações de direitos humanos atribuídas a agentes das policiais, conforme determinado pela Corte Interamericana, no caso Favela Nova Brasília. Daí a necessidade de determinação ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro de que (a) passe a instaurar investigações autônomas para apuração de crimes possivelmente praticados por agentes das forças de segurança pública, que envolvam violações a direitos fundamentais da população civil, como homicídio, tortura, estupro e roubo; e (b) organize-se internamente de forma a atuar de modo eficiente nessa questão, que, por imperativo constitucional, deve se tornar prioritária na agenda da atuação institucional do órgão.

Por outro lado, foi enfatizado a importância de que tais investigações, assim como aquelas realizadas pelas polícias civil e militar, contem com a participação efetiva das vítimas e de seus familiares, como também consignado nas determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília. É que, por serem diretamente afetadas pelos abusos cometidos por agentes de segurança, deve-se garantir a essas pessoas o direito a um procedimento verdadeiramente adequado à tutela e à reparação dos seus direitos fundamentais, em que sua própria versão dos fatos seja ouvida e considerada.

Nessa linha, foi sustentado que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e as polícias civil e militar fluminenses, nas suas investigações, devem diligenciar no sentido de ouvir a vítima e/ou os seus familiares, assegurando-lhes ainda a possibilidade de apresentar declarações, prestar informações, indicar meios de prova e sugerir diligências, devendo avalia-las fundamentadamente, bem como notificá-las sobre o eventual arquivamento do procedimento investigatório.

Ao menos no âmbito do Parquet, todas essas exigências já estão expressamente previstas em normativa recém-aprovada pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Trata-se da Resolução CNMP nº 201, de 04 de novembro de 2019.

Outra questão levantada diz respeito à implementação de práticas institucionais, tanto no âmbito do MPERJ quanto das polícias civil e militar do Estado do Rio de Janeiro, que priorizem a apuração e responsabilização de crimes praticados contra crianças e adolescentes pelas forças de segurança.

Ademais, foi enfatizado a necessidade de se exigir que o MPERJ designe, ao menos, um(a) promotor(a) de Justiça para fins de atendimento, em regime de plantão, de demandas relacionadas ao controle externo das polícias fluminenses, sobretudo no tocante à atuação desses agentes em comunidades onde costumam ocorrer operações policiais. Atualmente, inexistente essa prática, que se afigura vital para que eventuais violações a direitos durante operações policiais possam ser imediatamente comunicadas à instituição responsável pelo controle externo da atividade policial. Do mesmo modo, que se dê ampla divulgação da existência desse serviço, inclusive no sítio eletrônico do Parquet, para que eventuais vítimas e a sociedade

civil possam saber a quem devem recorrer para denunciar eventuais abusos e violações de direitos pelas forças de segurança.

10. Gratificação e combate à letalidade policial.

Inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019

O governador Wilson Witzel editou o Decreto Estadual nº 46.775/2019, por meio do qual alterou o art. 2º do Decreto Estadual nº 41.931/2009, para excluir, do cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias, os indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial (os antigos “autos de resistência”).

Para o Partido requerente o Decreto Estadual nº 46.775/2019 viola diretamente a Constituição de 1988. Ao determinar que a letalidade deixe de ser considerada no cálculo de gratificações por produtividade devidas aos policiais, o governo suprime relevante incentivo que favorecia o maior respeito ao direito à vida por parte das 20 corporações ligadas à segurança pública. Alimenta-se, ainda a visão bélica de segurança pública, incompatível com a Constituição, já que dele se extrai o princípio da vedação ao retrocesso social, reconhecido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Dessa maneira, invoca-se a declaração da inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019.

11. O governador não pode incentivar execuções extrajudiciais

O último ponto diz respeito às manifestações do atual chefe do Poder Executivo fluminense que estimulam a atuação mortal – e ilegal – das forças de segurança. Além de dizer que, em seu governo, a polícia “vai mirar na cabecinha e... fogo”, Wilson Witzel, em entrevista, deu o seguinte recado à população fluminense: “não sai de fuzil na rua, não, troca por uma Bíblia, porque, se você sair, nós vamos te matar”.

Para o Partido requerente, essas manifestações vão de encontro às diretrizes do Conselho Nacional de Direitos Humanos, na sua Resolução nº 08/2012, mais precisamente em seu art. 2º, inciso XVII. Em um Estado Democrático de Direito, tais afirmações são inaceitáveis, pois transmitem a mensagem equivocada de que, em prol do combate à criminalidade, vale tudo, inclusive violar os direitos, princípios e valores constitucionais mais básicos da população, sobretudo dos moradores de comunidades. Vale, inclusive, matar.

Portanto, nesse ponto, reclama-se que a Suprema Corte vede o emprego, por órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro – especialmente pelo próprio governador – de manifestações e expressões que incentivem a letalidade policial.

6. Pedidos de Medida Cautelar

a. Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação.

b. Determinar que o Estado do Rio de Janeiro se abstenha de utilizar helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror, com a consequente suspensão da eficácia do art. 2º do Decreto Estadual nº 27.795/2001, e reconhecimento da repristinação dos efeitos do art. 4º do Decreto Estadual nº 20.557/1994.

c. Determinar que os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, ao expedir mandado de busca e apreensão domiciliar, indiquem, da forma mais precisa possível, o lugar, o motivo e o objetivo da diligência, vedada a expedição de mandados coletivos ou genéricos.

d. Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente policial: (i) a diligência, no caso de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada

somente durante o dia; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, deve estar lastreada em causas prévias e robustas que indiquem a existência de flagrante delito; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão ou de apreensão; (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam, proibindo-se a prática de utilização de domicílios ou de qualquer imóvel privado como base operacional das forças de segurança, sem que haja a observância das formalidades necessárias à requisição administrativa.

e. Determinar a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais.

f. Determinar que os agentes de segurança e profissionais de saúde preservem todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação.

g. Determinar que, no caso de realização de operações policiais em perímetros nos quais estejam localizados escolas, creches, hospitais ou postos de saúde, sejam observadas as seguintes diretrizes: (i) a absoluta excepcionalidade da medida; (ii) a proibição da prática de utilização de qualquer equipamento educacional ou de saúde como base operacional das polícias civil e militar; (iii) a elaboração de protocolos próprios e sigilosos de comunicação envolvendo as polícias civil e militar, e os segmentos federal, estadual e municipal das áreas de educação e de saúde.

h. Determinar a suspensão do sigilo de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil.

i. Determinar a obrigatoriedade de se elaborar, armazenar e disponibilizar relatórios detalhados ao fim de cada operação policial, que deverão contemplar vários itens - detalhados.

j. Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e

oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos.

k. Determinar aos órgãos de polícia técnico-científica do Estado do Rio de Janeiro que documentem, por meio de fotografias, as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia.

l. Determinar ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que instaure procedimentos investigatórios autônomos nos casos de mortes e demais violações a direitos fundamentais cometidas por agentes de segurança, dotando-se da necessária estrutura para conduzir com eficiência essas investigações.

m. Determinar ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e às polícias civil e militar fluminenses que, nas suas respectivas investigações, diligenciem no sentido de ouvir a vítima e/ou os seus familiares, assegurando-lhes a possibilidade de apresentar declarações, prestar informações, indicar meios de prova e sugerir diligências, devendo avaliá-las fundamentadamente, bem como notificá-las, do modo que for mais conveniente a essas pessoas, sobre o eventual arquivamento do procedimento investigatório.

n. Determinar ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e às polícias civil e militar fluminenses que, nas investigações de mortes e abusos possivelmente cometidos por policiais, priorizem a tramitação dos procedimentos cujas vítimas sejam crianças ou adolescentes.

o. Determinar ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que designe, ao menos, um(a) promotor(a) de Justiça para fins de atendimento, em regime de plantão, de demandas relacionadas ao controle externo das polícias fluminenses, bem como que confira ampla divulgação da existência do serviço, inclusive no seu sítio eletrônico, para que os cidadãos possam saber a quem devem recorrer para denunciar eventuais abusos e violações de direitos pelas forças de segurança durante operações policiais.

p. Determinar a suspensão do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019, que excluiu, do cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias, os indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial.

q. Determinar ao governador do Estado do Rio de Janeiro, bem como aos órgãos e agentes públicos estaduais, que se abstenham de se manifestar de qualquer forma que incentive diretamente a letalidade policial.

7. Pedidos definitivos

a. Confirmar, em caráter definitivo, todas as providências listadas para a medida cautelar;

b. Declarar a inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual nº 27.795/2001, com o reconhecimento da reprimenda dos efeitos do art. 4º do Decreto Estadual nº 20.557/1994, de modo a vedar o uso de helicópteros como plataformas de tiro e instrumentos de terror;

c. Declarar a inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019, de modo a reinserir, no cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias, os indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial;

d. Subsidiariamente, em relação aos requerimentos “b” e “c” supra, caso esta Corte considere-os impróprios para ADPF, espera o Arguente sejam eles admitidos como pedidos cumulativos de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

8. Tutela Provisória Incidental

A. Tutela Provisória Incidental - 16.05.2020 - seq. 124.

Em razão do agravamento do cenário fático de letalidade da ação policial no Estado do Rio de Janeiro, em pleno quadro da pandemia da COVID-19, o Partido requerente entrou com pedido de tutela provisória incidental, sob o fundamento do agravamento do *periculum in mora* desde o início do julgamento.

i. Fatos principais destacados pelo Partido requerente:

No contexto de pandemia torna-se ainda mais importante respeitar a vida, a segurança e a tranquilidade das populações de comunidades, que são as mais duramente atingidas pela COVID-19, e pela grave crise econômica a ela associada. Todavia, as operações policiais vêm se tornando ainda mais letais e violentas, com chacinas, como a ocorrida no Complexo do Alemão, em 15 de Maio, e o assassinato de crianças e adolescentes, como o que vitimou João Pedro Mattos Pinto, de apenas 14 anos de idade. Operações policiais vêm também interrompendo o funcionamento de unidades de saúde e a distribuição de cestas básicas em favelas, de forma desumana e francamente inconstitucional, comprometendo gravemente a prestação de serviços públicos sanitários durante a pandemia, bem como atuação solidária da própria sociedade civil.

ii. Pedidos adicionais:

- a. A concessão monocraticamente das medidas cautelares deferidas no voto proferido pelo Relator durante o julgamento de abril, até a posterior deliberação do Plenário da Corte, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999;
- b. Diante da mudança do quadro fático, com o advento da pandemia, impõe-se o deferimento de medida cautelar adicional, voltada à proibição de novas operações policiais em comunidades enquanto durar a pandemia do COVI-19, exceto em hipóteses absolutamente excepcionais e devidamente justificadas pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao MPRJ, responsável pelo controle externo da atividade policial;
- c. Que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais para não colocar em risco ainda maior a população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária;'
- d. A concessão, monocraticamente, das medidas previstas na petição inicial nos itens (a) sobre a elaboração de plano de redução de letalidade policial; (e) sobre a presença obrigatória de ambulâncias e equipes de saúde nas operações policiais; e (j) sobre a instalação de equipamentos de GPS e sistemas

de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos.

B. Tutela Provisória Incidental

B. Tutela Provisória Incidental - 30.08.2021 - seq. 474.

Em razão de fatos novos e agravamento da letalidade policial no RJ.

i. Fatos principais destacados pelo Partido requerente e amici curiae:

Foi votado na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro o Projeto de Lei nº 265/2015, que, modificando a Lei Estadual nº 5.588/2009, visava a obrigar o Poder Executivo fluminense a instalar câmeras de vídeo e de áudio nas viaturas automotivas,

nas aeronaves e nas fardas dos policiais, com a publicação da Lei Estadual nº 9.298/2021. No entanto, alguns dispositivos, incluindo prazos de 2 (dois) anos para a

implantação do sistema, foram vetados pelo Governador, sem previsão de nenhum prazo para a instalação das câmeras. A experiência de outros entes federativos foram

positivas, como é o Estado de SP. E o agravamento da letalidade policial no período de janeiro a julho de 2021, conforme dados do ISP, somente na região metropolitana (811), representou 38% do total de mortos.

ii. Pedidos:

A concessão monocrática da medida cautelar de item “j”:

a. a concessão monocrática de medida cautelar para determinar ao Estado do Rio de

Janeiro que, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança,

com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos.

b. Que os arquivos sejam enviados ao MPRJ, podendo ser acessadas pelas partes envolvidas e seus representantes.

c. a prioridade no uso de câmaras deve obrigatoriamente recair sobre os veículos e as fardas de policiais envolvidos no policiamento e em operações em favelas e comunidades pobres no Estado do Rio de Janeiro.

26

319.11.2019. Petição Inicial.

35. 27.11.2019. Manifestação PSB - Traz novos dados do ISP divulgados em 26.11.2019 e Novas manifestações do Governador Witzel.

38. 02.12.2019. Despacho Inicial - Apensamento ADPF 594 e Intimação do Governador do RJ, a Procuradoria Geral de Justiça do RJ; o Advogado Geral da União e o Procurador Geral da República.

43. 13.12.2019. Manifestação AGU - Manifestou pelo não conhecimento da ação e, quanto ao mérito, pelo improcedência dos pedidos. Em suma sustentou: (a) inviabilidade da ADPF, ante a ausência dos seus requisitos; (b) violação do princípio da separação dos poderes; (c) ausência dos requisitos para a caracterização do Estado

de Coisas Inconstitucional.

45. 18.12.2019. Manifestação MPRJ - Prestou informações sobre os itens “l”, “m”, “n” e “o” da petição inicial. Em suma sustentou: (a) a existência do Grupo Especializado em Segurança Pública, o GAESP, o qual não possui atribuição originária para instauração de Procedimentos Investigatórios Criminais, nos termos da

Resolução GPGJ n.º: 2021, atuando apenas mediante pedido de auxílio, porém diretamente nas investigações, incluindo a oitiva de vítimas e familiares, bem como a

comunicação destas, em casa de eventual arquivamento, conforme resolução n.º 201/2019 do CNMP e solicitando diligências à Delegacia, quando imprescindíveis; em casos de maior complexidade ou envolvendo integrantes da Polícia Civil são instaurados Procedimentos Investigatórios Criminais – PIC que, ou tramitam de forma

autônoma, ou de maneira complementar ao Inquérito Policial, seguindo todos os protocolos para uma investigação eficaz; (b) conforme a Resolução Conjunta GPGJ/CGMP n.º 18, de 21 de novembro de 2018, há prioridade na tramitação de investigações e processos criminais envolvendo vítimas crianças e adolescentes; (c) o

MP possui Ouvidoria-Geral, com regime de plantão diário e por meio eletrônico, 24 horas, bem como estimula o acesso ao GAESP ou a Promotoria de Justiça junto à Auditoria Militar, havendo membros do Ministério Público designados para Plantão Judiciário e nas audiências de custódias; (d) o GAESP instaurou o inquérito civil n.º

2019.00355120 para apurar a elevação do índice de letalidade policial do RJ; (e) o GAESP instaurou o inquérito civil nº 201701268345, cujo objeto é apurar a existência e a juridicidade dos protocolos e procedimentos operacionais padrão para a utilização

de equipamentos especiais tais como: I) helicópteros; II) veículos blindados e III) VANTs, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança, em especial, pela PCERJ e PMERJ; Quanto ao uso de helicópteros em operações da Polícia Militar existe o protocolo de Grupamento Aeromóvel; (f) com relação aos itens “e” e “f” há o Inquérito Civil nº 201900679087 para a apurar o socorro às vítimas e a preservação do local do fato; (g) parte do item “g” também é objeto de inquérito civil conjunto entre GAESP e GAEDUC sob o nº 201700359066; (h) com relação ao item “i”, há 3 Os números correspondem às sequências do Processo Eletrônico. Foram incluídas apenas as movimentações mais importantes, não sendo incluídas movimentações sobre intimações ou documentos anexos às petições.

9. Status da Tramitação Processual

27

dois inquéritos civis (IC 2013.00060913 e IC'S N° 201100636348 e 201701098886); (i) o item “j” é objeto de uma das cláusulas firmadas no TAC com a PMERJ e conta com IC específico (2019.00746423); (j) com relação ao item “k” tramita no GAESP o IC nº 201701098886; (k) os assuntos dos itens “c” e “d” estão sendo analisados no HC n.º: 154.118.

57. 27.12.2019. Pedido de Ingresso amicus curiae - EDUCAFRO.

63. 09.1.2020. Manifestação Governador do Estado Wilson Witzel - Manifestação pela extinção ou improcedência da ADPF. Em suma sustentou: (a) inviabilidade da ADPF, cuja finalidade do requerente é eminentemente política; (b) as restrições requeridas viola o art. 2º da CRFB, mas também o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CRFB) e a previsão do art. 84, II, da Constituição; a elaboração de um plano viola o art. 1º, caput, da Constituição; (c) a censura ao chefe do executivo viola a separação dos poderes (art. 2º, da CF); (d) a adoção de padrões de conduta pelo Executivo e seus agentes, se já não constam na legislação, interferem com a competência do Chefe do Poder Executivo para a direção superior da Administração Pública, conforme arts. 2º e 84, II, da Constituição; (e) a adoção de modos de atuação

do MPERJ viola sua independência funcional (art. 127, §1º, da CF); (f) a autorização prevista no art. 2º do Decreto nº 27.795/2001, per se, não importa em qualquer violação ao Texto Constitucional, podendo impedir a utilização de helicópteros para resguardar a integridade física dos agentes de segurança e da própria população; eventual abuso desse direito deve ser analisado no caso concreto; o art. 2 da lei 27.795/2001 tem sua validade no art. 21 da Lei nº 7.565/1986, sendo inviável sua impugnação por meio da ADPF; (g) a concessão ou não de gratificações é de competência privativa do Executivo; o Decreto Estadual nº 41.931/2009 manteve metas de redução de crimes, excluindo apenas uma hipótese; não há respaldo em provas de que a mudança consiste em “licença para matar” e tal mudança possui respaldo na legislação estadual e não viola diretamente a CF, mas apenas de forma “reflexa”; (h) ausência de cumprimento do requisito da subsidiariedade para o conhecimento da ADPF; (i) a atual gestão na política de segurança pública tem se revelado eficiente, com redução no número de homicídios dolosos e da letalidade violenta entre 2018 e 2019; o RJ aderiu ao Pacto Global da Organização das Nações Unidas (ONU) no último dia 5 de dezembro; foi criada a Secretaria de Estado de Vitimização e Amparo à Pessoa com Deficiência pelo Decreto Estadual nº 46.723/2019; são garantidos aos flagranteados o devido processo legal; mesmo em contextos de restrição orçamentária houve investimento em segurança pública na estrutura policial e aumento do número de agentes; (j) as restrições orçamentárias inviabiliza algumas demandas, como a instalação de equipamentos de GPS e outros sistemas, cujos recursos são priorizados para demandas imediatas, como remuneração de servidores etc; (k) inexistência de pressupostos para a concessão de medida cautelar; compromissos do Poder Executivo com vista ao aprimoramento da política pública já constam de TAC firmado entre o Estado do Rio de Janeiro, a Polícia Militar e o MP para regular a atividade policial no bojo da Ação Civil Pública nº 0215700-68.2016.8.19.0001; (l) o Chefe do Poder Executivo tem plena competência e liberdade para proferir discursos oficiais em nome do Estado.

66. 27.01.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Defensoria Pública RJ.

28

67. 17.02.2020. Manifestação PSB - Reitera intimação da PGR ou a análise dos pedidos liminares.

70. 21.02.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Justiça Global.
75. 02.03.2020. Manifestação PGR - pelo conhecimento e pela procedência parcial apenas dos pedidos formulados nos itens “b” e “p” da petição inicial, para, declarando a inconstitucionalidade da adoção de diretriz de política de segurança pública que estimule o uso letal da força. Por outro lado, em observância ao requisito da subsidiariedade, reproduzindo as medidas informadas pela MPERJ, defende que este órgão vem envidando esforços suficientes para a redução da letalidade e para o controle das violações a direitos humanos, o que torna inviável o conhecimento da ADPF 635 com relação ao demais pedidos.
76. 03.03.2020. Impugnação do PSB das manifestações do MPR, AGU, PGR e Governador do Estado - reiteração dos pedidos da petição inicial. Reitera o aumento da letalidade policial desde o início da ação.
78. 03.03.2020. Decisão Monocrática - Admite a EDUCAFRO, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Justiça Global como amici curiae.
79. 05.03.2020. Despacho - determina o desapensamento da ADPF 594.
80. 07.04.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Redes Maré.
88. Manifestação - MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO – MNU; INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO–ISER; O COLETIVO PAPO RETO; O MOVIMENTO MÃES DE MANGUINHOS; REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS CONTRA A VIOLÊNCIA - Rede contra a Violência; O FALA AKARI - 10.04.2020 e 13.04.2020;
103. 14.04.2020. Memorial PSB - reitera os termos da inicial, destacando o advento da pandemia.
104. 15.04.2020. Memorial EDUCAFRO.
107. 16.04.2020. Memoriais dos amicus curiae Defensoria, Justiça Global, Conectas e Redes da Maré.
108. 16.04.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial.
114. 17.04.2020. Manifestação MPRJ - pedido de não conhecimento e improcedência da ADPF, endossando, em suma, o parecer da PGR (seq. 75) e reiterando sua manifestação de seq. 45.
116. 17.04.2020. Decisão Monocrática - admitiu como amicus curiae a Associação

Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos e a Associação Redes de Desenvolvimento da Maré (eDOC80), o Movimento Negro Unificado e o Instituto de Estudos da Religião – ISER; Indeferiu, ante a falta de regularidade da representação 29

processual, o ingresso do Coletivo Papo Reto, do Movimento Mães de Manguinhos, da Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, do Fala Akari e da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial.

117. 29.04.2020. Pedido de reconsideração do Coletivo Papo Reto da decisão de seq.

116.

121. Certidão de Julgamento 17.04.2020 a 24.04.2020 - Início do julgamento da medida cautelar - Sessão Virtual - Suspensão em virtude do pedido de vista do Min. Alexandre de Moraes.

122. 05.05.2020. Pedido de reconsideração O Movimento Mães de Moanguinhos - 05.05.2020.

124. 26.05.2020. Pedido de Tutela Provisória PSB e amicus curiae. Em razão da pandemia do coronavírus e de notícias de operações policiais que não seguiram os protocolos de uso legítimo da força, requerendo a concessão de medida cautelar incidental, a fim de que fossem restringidas as operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro.

128. 05.06.2020. Decisão Monocrática - deferimento de medida cautelar incidental. Deferimento parcial, nos termos do voto do Relator, a fim de que não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais.

132. 22.06.2020. Envio de Sustentação Oral - PSB.

133. 10.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Deputado Estadual pelo Partido Social Liberal – PSL.

142. 10.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Município Angra dos Reis.

143. 10.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – CNDH.

147. 13.06.2020. Interposição de Agravo Interno pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro - requer reforma da decisão monocrática de seq. 128, a fim de que seja reconhecida: (a) a ausência dos pressupostos autorizadores da ADPF, bem como da medida liminar concedida em caráter incidental; (b) a desconstituição do fundamento

utilizado como razões de decidir, uma vez que já existem aparatos legais, tanto da PM

quanto da PC, onde estão expressas as medidas referentes à diminuição da letalidade

policial, conforme a Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 N° 052, de 23.11.2018 - 13.06.2020 e conforme a Portaria PCERJ n° 832, de 02.01.2018, as quais estão de acordo com a Constituição Federal; o MPERJ instaurou inúmeros inquéritos civis para o controle da atividade policial no Estado do RJ; não há ação ou omissão que justifique a necessidade da concessão da liminar pleiteada, sob o ponto de vista de um

plano de redução de letalidade policial no RJ; menciona queda nos indicadores sobre

crimes violentos pelo ISP entre 2019 e 2020; violação do princípio da separação dos poderes; (c) impossibilidade de cumprimento do conceito jurídico indeterminado (em

termos de tempo - pandemia - e conteúdo) do que se chamou de “hipóteses

30

absolutamente excepcionais”, além de inovação dos pedidos originais; (d)

impossibilidade de suspensão do serviço essencial de segurança pública; (e) riscos de

danos irreversíveis à sociedade (*periculum in mora reverso*).

157. 17.06.2020. Solicitação do Governo do RJ pela urgência no julgamento do Recurso de Agravo Interno.

158. 17.06.2020. PSB e *amicus curiae* informa decumprimento da medida cautelar incidental. Solicitam a intimação do Governo do RJ e da PGR do RJ, a fim de prestarem informações acerca da operação policial realizada no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo/RJ, na noite/madrugada dos dias 12 e 13 de junho de 2020,

onde se noticiou tiroteio e a morte de um morador, para impedir uma festa de aniversário de um traficante, diante da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar na ADPF n° 635. Também informam não estar havendo comunicação ao MPERJ das operações realizadas.

162. 22.06.2020. Decisão Monocrática - admite o ingresso do Conselho Nacional de Direitos Humanos e do Município de Angra dos Reis na qualidade de *amici curiae*;

também, admite, reconsiderando decisão anterior, o ingresso do Coletivo Papo Reto, do Movimento Mães de Manguinhos, da Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, do Fala Akari e da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial; Indefere, com base na jurisprudência desta Corte, o pedido de ingresso do Deputado Estadual Alexandre Gomes Knoploch dos Santos.

163. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Estado do Rio de Janeiro.

164. 23.06.2020. Memorial - PSB - solicitando que o Plenário do STF referende a medida cautelar incidental concedida pelo Min. Edson Fachin.

163. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Educafro.

167. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - ISER.

169. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Defensoria Pública do RJ.

171. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Associação Redes de Desenvolvimento da Mare.

173. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Iniciativa e Direito à Memória e Justiça Social.

175. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Justiça Global.

177. 23.06.2020. Envio de Sustentação Oral - Associação Direitos Humanos em Rede.

179. 25.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Partido dos Trabalhadores - PT.

185. 25.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - Instituto Alana.

197. 25.06.2020;. Memoriais - Justiça Global.

Juntou estudo do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos - GENI sobre os efeitos da medida cautelar incidental concedida;

199. 25.06.2020. Memoriais - ISER.

203. 26.06.2020;. Memoriais - ISER.

31

206. 31.07.2020. Manifestação Governo do Estado do RJ - requer que, caso prevaleça o teor do voto do Ministro Relator, seja esclarecido no que consistem as "hipóteses excepcionais" nas quais a atuação das polícias será permitida nas áreas de comunidades no Estado do Rio de Janeiro, tendo-se em vista a adoção de um conceito

jurídico indeterminado, trazendo dificuldades para o gestor público cumprir a decisão.

Apresenta documentos e manifestações da Subsecretário de Planejamento e Integração Operacional, da Polícia Civil e da Polícia Militar;

Memorial PSB e amicus curiae sobre os efeitos positivos da medida cautelar incidental concedidas, amplo apoio da comunidade acadêmica e da sociedade civil - reitera a manutenção da suspensão das operações policiais durante a pandemia e o deferimento integral das medidas cautelares concedidas;

Apresenta documentos, estudos e manifestações da comunidade acadêmica e civil.

221. 03.08.2020. Manifestação do Governo do Estado do RJ - presta informações e apresenta documentos e manifestações da Subsecretário de Planejamento e Integração Operacional, da Polícia Civil e da Polícia Militar - os quais apontam o aumento expressivo de disputas territoriais entre grupos Criminosos; utilização de instituições de ensino dentro das comunidades, esvaziadas pelo isolamento social; intensificação da ação de milícias; tiroteios entre facções rivais de narcotraficantes - reitera-se os termos do Agravo Interno interposto nos presentes autos, postulando-se não seja referendada a liminar concedida, e que seja integralmente desprovida a medida cautelar originária, cujo julgamento será retomado em 07.08.2020, também em Plenário Virtual.

224. 03.08.2020. Manifestação PSB e amicus curiae sobre nota da CIDH na imprensa a respeito das ações policiais violentas. Reitera o referendo da medida cautelar incidental, bem como a concessão das demais medidas cautelares requeridas.

227. 05.08.2020. Memorial PSB - reitera os pedidos cautelares.

229. 05.08.2020. Mesma manifestação da seq. 221.

230. 06.08.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - OAB.

234. Certidão de Julgamento - Sessão Virtual de 26.6.2020 a 4.8.2020 - Tribunal referendou a Decisão Monocrática do Min. Relator.

235. 03.08.2020. PGR solicita esclarecimentos e orientações quanto ao sentido, alcance e extensão da predita "comunicação imediata" ao Ministério Público, conforme determinado na decisão que concedeu a medida cautelar.

236. 21.08.2020. Distribuição de ADPF por dependência - Advogado Carlos Alexandre Klomfahs.

246. Certidão de Julgamento - O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente da presente ADPF, tudo nos termos do voto do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente), que 32 deferiam a cautelar em maior extensão. Não participou deste julgamento o Ministro Celso de Mello - Sessão Virtual de 7.8.2020 a 17.8.2020.
247. 01.09.2020. Comunicação de duas Deputadas Federais acerca do descumprimento da decisão exarada pelo STF, consistente em intervenção policial na comunidade de Viradouro - Niterói/RJ, no dia 20.08.2020. A ocupação é uma operação policial contínua, tendo previsão de duração de 30 (trinta) dias, divididos em três fases. Moradores denunciaram violências físicas graves e violações à domicílios. Portanto, foi desrespeitada a medida cautelar deferida pelo STF a respeito da excepcionalidade das intervenções policiais durante a pandemia. Questionam a legalidade da operação e pedem a responsabilização dos agentes públicos envolvidos no caso.
254. 28.10.2020. Interposição de Embargos de Declaração - PSB e amicus curiae para: a) sanar a contradição apontada, de modo a conceder a cautelar postulada no item (a) da petição inicial, relativo à determinação ao Estado do Rio de Janeiro para que elabore plano de redução de letalidade policial; (ii) esclarecer a obscuridade indicada, relacionada ao pedido formulado no item (n) da petição inicial, de modo a assentar que a prioridade de tramitação das investigações do Ministério Público abrange também os possíveis crimes em que as vítimas sejam adolescentes; e (iii) suprir a omissão indigitada, para conceder a cautelar requerida no item (h) da petição inicial, de forma que se suspenda o sigilo de todos os protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro, inclusive do art. 12 do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil.
257. 29.10.2020. Manifestação de Ciência pela PGR.
260. 06.11.2020. Inteiro Teor da Decisão proferida na Sessão Virtual de 26.6.2020 a 4.8.2020 - O Tribunal referendou a decisão monocrática do Min. Relator que deferiu parcialmente a medida cautelar (seq. 246).
261. 06.11.2020. Manifestação PSB e amicus curiae requerendo a intimação do

Governador do Estado do Rio de Janeiro e dos Secretários de Estado de Polícia Militar e Polícia Civil, a fim de prestarem informações acerca das operações policiais realizadas desde a suspensão determinada na Medida Cautelar Incidental, nomeadamente, no Morro dos Macacos (dia 15 de agosto), no conjunto de favelas do

Viradouro (dia 19 de agosto), no KM 23 (dia 14 de outubro), no Morro da Bacia (dia 18 de outubro), no Morro da Coroa (dia 19 de outubro), nas favelas do Jacarezinho e Manguinhos (dia 19 de outubro), na favela da Mangueirinha (dia 27 de outubro), na Maré (dia 27 de outubro) e conjunto de favelas de Lins de Vasconcelos (27 de outubro), diante da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635.

265. 26.11.2020. Despacho - Embargos de Declaração - decisão sobre notícias de descumprimento de medidas cautelares. Determina intimação do Estado do Rio de Janeiro para que preste informações sobre o cumprimento das medidas cautelares. 273 - 274; 277. 01.12.2020. Manifestação MPRJ - Informa que por intermédio dos

órgãos de execução investidos de atribuição e com o suporte do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Criminais e do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, bem como 33

com a colaboração da Assessoria de Direitos Humanos e de Minorias e do Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública (GAESP/MPRJ), tem se empenhado no aprimoramento da função constitucional de controle externo da atividade policial; Informa que a medida cautelar, por ter apenas restringido e não impedido as operações policiais, o juízo de valor acerca da excepcionalidade das intervenções continua sendo das polícias, cabendo ao órgão ministerial com atribuição para exercer

o controle externo da atividade policial fazê-lo a posteriori, tão logo receba a comunicação da deflagração da operação policial, de modo a analisar, além da legalidade e legitimidade das ações, a configuração do requisito da excepcionalidade da sua realização durante a pandemia; Estabeleceu-se, como fluxo interno, que, sem

prejuízo dos casos em que o promotor natural já acompanha a organização das operações (o que ocorre mais com a Polícia Civil), as forças policiais devem efetivar a

referida comunicação aos Centros de Apoio Operacional Criminal e ao da Tutela da Cidadania, através dos endereços eletrônicos oficiais respectivos, para redirecionamento desta aos órgãos ministeriais com atribuição para o exercício do controle externo, garantindo que não haja lacunas, durante a vigência da decisão em comento; Além disso, citou a necessidade de operações policiais como forma de proteção da população local e de inibição da expansão de organizações criminosas; houve necessidade de intensificação das operações policiais no período das eleições, em razão da influência da milícia no processo eleitoral e nas comunidades; citou várias matérias jornalísticas sobre essas situações no RJ; cita a desproporção entre o efetivo das forças policiais e o quantitativo de criminosos em liberdade; relatou sobre a guerra entre traficantes no Bairro Praça da Sé, em julho de 2020; em áreas dominadas por milicianos também impera a “lei do silêncio”, o que demanda uma vigilância constante por forças policiais e pelo Ministério Público; a ausência do Poder Público nas localidades favoreceu sobremaneira a instalação e dominação do espaço por grupos criminosos, que cooptam crianças e adolescentes; corriqueiramente são necessárias operações nas comunidades da zona oeste para prevenir e reprimir a ação das milícias, além de efetivos cumprimentos de mandados prisionais e de busca e apreensão; a ocupação do espaço geográfico por facções criminosas vem dificultando, inclusive, o prosseguimento dos processos criminais, como o cumprimento de mandados pelos oficiais de justiça; Por todas essas razões, 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; Fora encaminhado às forças policiais protocolos de procedimentos (Instrução Normativa nº 3, de 02 de outubro de 2018, publicada pela extinta SESEG; Portaria PCERJ nº 832, de 02 de janeiro de 2018; Instrução Normativa PMERJ nº 52,

de 26 de novembro de 2018), com o objetivo de fornecer subsídios concretos para o exercício do controle externo da atividade policial; apresentou anexo com as comunicações das operações realizadas; da comunicação das mortes decorrentes de intervenções policiais; dos autos de investigações abertos para apuração dessas mortes desde julho/2020; a criação do sítio eletrônico no site da MPRJ com informações sobre a ADPF 635.

278 e 279. 04.12.2020. Informações prestadas pelo Estado do RJ informando o cumprimento das medidas impostas. Informaram que: (a) Foi instaurado o processo SEI-160183/000034/2020, o qual tem por objeto justamente a edição de um novo Decreto do Governador, precisamente em cumprimento ao comando contido na presente ADPF, reinserindo entre os indicadores estratégicos de metas, as mortes eventualmente decorrentes de intervenção de agentes estatais, ainda pendente de 34 análises jurídicas e política de algumas Secretarias do Estado para, após, ser submetida ao Governador do Estado; (b) Quanto ao sigilo, 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, mas independente, a atuação da Polícia Civil está respeitando integralmente as restrições impostas pelas decisões proferidas nesta ADPF 635; (c) 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. Desde a primeira decisão proferida na 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. Nada foi dito sobre o cumprimento da sentença da

Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília v. Brasil, nem trouxe informações sobre os agentes responsáveis pelo seu cumprimento.

282. 07.12.2020. Manifestação do MPRJ informando a retificação de um anexo - 04.12.2020;

283. Manifestação PGR informando que está em contato com o Governador do Estado, bem como outros órgãos para a implementação da decisão da ADPF;

284. 08.12.2020. Manifestação do PSB e amicus curiae impugnaram as manifestações do Estado, do MPRJ e da PGR (seq. 273-274, 278-279; 283), requerendo, com novos pedidos em acréscimo aos que foram feitos nos embargos de

declaração: (a) a análise dos pedidos em sede de embargos de declaração; (b) intimação do Governador do RJ para que cumpra a decisão do STF em sede de tutela

provisória incidental; implemente os itens 2, 5, 6, 8 e 12 do julgamento das medidas cautelares; para que apresente as justificativas das operações realizadas, conforme item “d” do despacho de seq. 261; (c) intimação do Procurador Geral de Justiça do MPERJ para que efetue o controle dos requisitos materiais para a realização de operações policiais; designe promotor para atuar em regime de plantão; informe a existência de investigação autônoma de mortes ou outras violações de direitos humanos em intervenções policiais; e (d) intimem o CNMP para acompanhar o cumprimento, pelo MPERJ, das decisões proferidas na ADPF nº 347.

286. 11.12.2020. Despacho. A PGR sugeriu 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. As audiências servirão para acompanhar a decisão da Corte Interamericana e, bem assim, auxiliar o Conselho Nacional do Ministério Público no acompanhamento da decisão proferida em sede de

cautelar na presente ADPF. As partes foram intimadas para se manifestarem, no prazo

comum de 3 (três) dias, sobre o interesse na participação nas audiências públicas a serem realizadas em Brasília e no município do Rio de Janeiro.

35

288. 16.12.2020. Pedido de Ingresso como amicus curiae - CLÍNICA INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DA FND/UFRJ.

296. 17.12.2020. Manifestação do PSB e amicus curiae. Manifestam interesse em participar das referidas audiências públicas.

297. 17.12.2020. Manifestação Estado do Rio de Janeiro. Manifesta interesse em participar das referidas audiências públicas.

302. 17.12.2020. Manifestação do PSB e amicus curiae solicitou, também, por meio de nova petição, a liberação do acesso aos documentos trazidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em suas informações, a respeito das intervenções policiais e procedimentos de investigações instaurados. Reitera os pedidos de seq. 284.

304. 17.12.2020. Reitera pedido de Ingresso como amicus curiae - Instituto Alana.

306. 17.12.2020. Decisão Monocrática. Admite o ingresso da Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Faculdade de Direito na qualidade de amicus

curiae. Esclarece determinações da medida cautelar e convoca audiência pública.

313. 30.12.2020. Manifestação MPERJ. Manifesta interesse em participar das referidas audiências públicas.

315. 13.01.2021. Pedido de Ingresso como amicus curiae - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MP PRÓSOCIEDADE.

325. 01.02.2021. Decisão Monocrática. Admite o ingresso do Instituto Alana e do MP Pró-Sociedade na qualidade de amicus curiae.

326. 01.02.2021. Pedido de Ingresso como amicus curiae - CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL - CEJIL.

332. 12.02.2021. Manifestação do PSB e amicus curiae. Narram o que entendem ser um “processo de desrespeito institucional às decisões do Supremo Tribunal Federal”, diante do “retorno da rotina de chacinas e mortes de crianças”. A partir desses fatos, requereram novo pronunciamento deste Tribunal restringindo o

alcance

do conceito de absoluta excepcionalidade, sugerindo, para tanto, que se limite às hipóteses em que a vida dos moradores de áreas sensíveis esteja em situação de perigo

imediatamente e concreto. Também reiterou o pedido de liberação do acesso aos documentos trazidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (seq. 284 e 302).

333. 12.02.2021. Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial junta procuração.

338. 28.02.2021. Instituto Alana renuncia Mandato.

341. 02.03.2021. Decisão Monocrática. Designa datas e determina os procedimentos da Audiência Pública.

36

342. 29.03.2021. Despacho. Sobre o Levantamento de Sigilo, determinou-se a intimação do MPERJ.

345. Decisão Monocrática. Defere o pedido de compartilhamento do conteúdo de todos os anexos acostados pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro quando da juntada da sua manifestação de prestação de informações (Petição nº 102685/2020, seq. 276), ressalvando-se o sigilo de eventuais informações de inteligência que não digam respeito ao cumprimento, pelo governo fluminense e pelo

MPERJ, das decisões cautelares proferidas no âmbito desta ADPF.

349. 14.04.2021. Despacho. Determina os procedimentos da Audiência Pública.

350. 15.04.2021. Manifestação MPERJ. Reitera o teor das manifestações de seq. 274 e 277 e solicita informações do STF sobre a disponibilização dos documentos sigilosos para o requerente e amicus curiae. Informa os meios de solicitação de acesso.

352. 30.04.2021. Ata Audiência Pública.

353. 07.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB.

359. 07.05.2021. Manifestação do PSB e amicus curiae. Relataram que os fatos ocorridos na comunidade de Jacarezinho configurariam, em seu entender, o “exemplo

mais recente e brutal de descumprimento da decisão deste Supremo Tribunal Federal

de restrição às operações policiais durante a pandemia”. Afirma que, de acordo com

números do Instituto de Segurança Pública, 453 pessoas foram mortas em decorrência

de intervenção de agentes do Estado penas no primeiro trimestre de 2021, o número mais alto da série histórica. Aponta que os números revelam ainda o racismo estrutural da intervenção estatal: 86% das vítimas da letalidade policial eram negras. Defende que os números e o exemplo recente da “chacina de Jacarezinho” devem servir para tratar com absoluta prioridade a definição do conceito de excepcionalidade que justifica as operações policiais no Rio de Janeiro. Retomam a petição apresentada em 12 de fevereiro e rememoram a nota técnica lá juntada, no qual sugerem o desvirtuamento da exigência de proporcionalidade na atuação policial. Também solicitam que seja o Ministério Público Federal instado a apurar o crime de desobediência às decisões cautelares do STF proferidas nesta ADPF 635, bem como de outros ilícitos penais, administrativos e delitos conexos cometido pelas autoridades

responsáveis pela Chacina do Jacarezinho. Solicitam intimação do Governador do Estado do RJ, dos Secretários de Estado da Polícia Civil e Militar e do Procurador-Geral de Justiça do MPERJ, com providências.

361. 07.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS – IBCCRIM.

367. 10.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - O INSTITUTO ANJOS DA LIBERDADE – IAL.

37

375. 11.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CFOAB.

379. Certidão de decurso de prazo. Decisão 15.04.2021.

380. 12.05.2021. Decisão Monocrática - Admite o Partido dos Trabalhadores – PT, o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado do Rio de Janeiro, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional – CEJIL, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM e o Instituto Anjos da Liberdade.

381. 13.05.2021. Contrarrazões do Estado do Rio de Janeiro informa que não foi intimado para oferecer sua impugnação àqueles embargos declaratórios, o que

pode ensejar eventual nulidade. Apresenta contrarrazões, alegando, em síntese, não haver os vícios apontados pelo Partido requerente, reconhecendo, contudo, a necessidade de se conferir maior certeza ao conceito de excepcionalidade contido na ordem concedida pelo Tribunal.

383. Memorial PSB. Reitera os termos dos Embargos de Declaração, ressaltando a necessidade de se conferir maior certeza ao conceito de excepcionalidade contido na ordem concedida pelo Tribunal.

386. 18.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - GAETS – Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores.

388. 18.05.2021. OAB-RJ adere aos Embargos opostos pelo Partido requerente.

390. 19.05.2021. Memorial. IBCCRIM.

392. 19.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN.

401. 20.05.2021. Memorial. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MP PRÓ-SOCIEDADE.

403. 20.05.2021. Manifestação PGR. Informa que no último dia 7 de maio foi instaurada nesta Procuradoria-Geral da República, por iniciativa própria, Notícia de Fato (NF-PGR 1.00.000.008181/2021-08) voltada para a apuração preliminar do suposto descumprimento das decisões proferidas por essa Corte Suprema na ADPF 635, bem como das respectivas responsabilidades, mais precisamente em virtude da operação policial, amplamente noticiada, realizada na comunidade do Jacarezinho.

405. 20.05.2021. Memorial. Instituto Alana.

407. 20.05.2021. Manifestação MPERJ. Traz informações sobre a atuação do MPERJ na Operação Exceptis.

408. 21.05.2021. Manifestação IBCCRIM. Junta Nota Técnica da Rede Liberdade sobre a operação Operação Exceptis.

38

411. 24.05.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - ASSOCIAÇÃO DE GUARDAS MUNCIPAIS DO BRASIL – AGM.

416. 24.05.2021. Despacho. Admite o Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores – GAETS, o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin e o Laboratório de Direitos Humanos – LADIH como amici curiae.

417-419. 28.05.2021. Manifestação do PSB e amicus curiae. Solicitam: (a) em razão de fato novo, uma vez que a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro teria imposto sigilo às informações referentes a operações policiais com prazo de 5 anos, o afastamento do sigilo genérico imposto por autoridades do Estado do Rio de Janeiro em relação às informações sobre as operações policiais ocorridas após a concessão da

cautelar do STF que restringiu essas mesmas operações, medida gravemente incompatível com o direito fundamental de acesso à informação. (b) Cumprimento da

decisão de seq. 345. (c) Determinação ao Ministério Público Federal de que investigue a eventual prática de crimes por autoridades fluminenses, no descumprimento da decisão do STF que impôs limites e restrições à realização de operações policiais em comunidades no Estado do Rio de Janeiro, durante a pandemia

do coronavírus, bem como de outros delitos a esses conexos. A investigação deve abranger a “Chacina do Jacarezinho”, de 06 de maio de 2021, mas não se limitar a esse episódio.

424. 31.05.2021. Estado do RJ. Solicita que seja intimado a respeito da manifestação de seq. 417-419.

426. Certidão de Julgamento. Plenário, Sessão Virtual de 21.5.2021 a 28.5.2021. Pediu vista o Min. Alexandre de Moraes.

427. 02.06.2020. Pedido de Ingresso amicus curiae - INSTITUTO DE DEFESA DA POPULAÇÃO NEGRA (IDPN).

430. Despacho. Intimação do Estado do RJ e do MPERJ sobre petição de seq. 417 do PSB e amicus curiae.

431. 10.06.2021. Manifestação PGE. Juntada de Ofício GPGJ 654, por meio do qual o Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro prestou esclarecimentos nos autos da NF-PGR 1.00.000.008181/2021-08, instaurada para a apurar eventual descumprimento de decisões proferidas por esse col. Supremo

Tribunal Federal, mais precisamente em razão da operação policial realizada na comunidade do Jacarezinho, na Cidade do Rio de Janeiro. Junta manifestação do MP de seq 407. MP reforça que possui equipe de plantão 24 horas para acolhimento de notícias e evidências relacionadas à operação.

434. 18.06.20210. Manifestação MPRJ. Informa que: (a) não existe fato novo a determinar o repasse imediato de informações pelo MP, podendo as informações serem requeridas junto ao órgão, ressalvadas as informações sigilosas; (b) não se omitiu na liberação do compartilhamento de seus documentos, informando o modo de

acesso na petição de seq. 350; (c) a investigação imediata pelo MPF não tem plausibilidade, porquanto os fatos ocorridos em 06 de maio de 2021 devem merecer o

39

exame, fiscalização e investigação pelas autoridades competentes – Juiz e Promotor Naturais -, bem como a Polícia Judiciária encarregada do cumprimento das medidas do artigo 6º do Código de Processo Penal. Postula pelo indeferimento dos pedidos do

Partido requerente e amicus curiae.

436. 21.06.2021. Manifestação Estado do RJ. (a) quanto ao sigilo genérico às operações, a imposição de sigilo às operações policiais vem sendo feita de maneira individualizada, em razão do que estabelecem os incisos V e VIII do artigo 23 da Lei n. 12.527/2011, bem como os incisos VI e IX do artigo 25 do Decreto estadual n.

46.475/2018, e prova-o o próprio Termo de Classificação de Informação relativo à operação realizada na Comunidade do Jacarezinho, cuja cópia se encontra em anexo,

afasta a alegação de que estariam sendo violados os princípios que consagram o direito à informação e a transparência dos atos da Administração Pública; O sigilo apenas se dirige ao público em geral, e não impede que os órgãos de controle da atividade policial, em especial o Ministério Público e o próprio Poder Judiciário, tenham acesso às informações respectivas. O sigilo almeja acançar o sucesso das operações, mesmo porque existem mandados de prisão a serem cumpridos, e não revelar o modus operandi da polícia, colocando em risco as operações, a vida de policiais e indivíduos em geral. E de resto, tanto a Lei n. 12.527/2011 quanto o Decreto estadual n. 46.475/2018 estabelecem a possibilidade de interposição de

recursos e pedidos de reclassificação e desclassificação de informações categorizadas

como sigilosas, devendo o requerente recorrer às vias legais. Com relação ao pedido de que se determine ao Ministério Público Federal que apure a prática de crime por descumprimento de determinação judicial que restringiu as operações policiais durante a pandemia da Covid-19, será deliberado pelo colegiado.

440. 23.06.2021. Manifestação do PSB e amicus curiae. Reitera pedidos de seq. 417-419, para que sejam decididos monocraticamente. (a) o pedido formulado pelo Arguente e pelos amici curiae não se volta aos dados de investigações criminais em curso, mas sim de operações policiais já efetuadas, para fins de verificação da observância, ou não, dos requisitos impostos por este próprio STF para a realização de

incursões durante a pandemia; (b) existe, sim, fato novo – e gravíssimo – a ser considerado pelo STF, que é a imposição indevida de sigilo de 5 anos pela PCERJ, conforme ofícios enviados em resposta aos veículos de imprensa e juntados aos presentes autos por meio da Petição nº 55670/2021; (c) reitera o direito de acesso à informação para assegurar o controle dos atos do Poder Público, por meio das instituições estatais, mas também pela sociedade civil; (d) os canais administrativos estão há muito tempo obstruídos. (e) o link indicado pelo MPRJ para acesso aos documentos foi removido. O MPRJ continua dificultando o acesso a partir do caso envolvendo o GENI/UFF; (f) cabe ao MPF, originariamente, apurar os crimes de desobediência às decisões desta Suprema Corte – que têm natureza federal.

442. 29.06.2021. Manifestação do CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB, juntando as razões de sua intervenção no feito.

444. 30.06.2021. Decisão Monocrática. Alguns dos pedidos formulados pelos requerentes tangenciam temas que estão sob julgamento Colegiado, logo cumpre apenas examinar os pedidos que visam assegurar o resultado útil do recurso. (1) o acesso a informações sobre as notícias e justificativas das operações policiais deve ser

40

feito de forma ampla e não deve, como regra, estar sujeito a nenhum tipo de sigilo.

(2)

A definição de excepcionalidade, ainda que não tenha sido finalmente examinada

pelo Tribunal, necessariamente deve ser a que consta dos Princípios Básicos das Nações Unidas sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Cumprir a Lei, cuja excepcionalidade possa ser verificada pelo Ministério Público e por toda a sociedade. (3) As comunicações feitas pelas polícias somente podem ter acesso restringindo enquanto ainda não deflagradas.

Posteriormente ao cumprimento da ação, as justificativas prévias devem estar disponíveis e, na excepcional hipótese em que a justificativa é posterior, deve ela, desde o início, ser pública. Dessa forma, devem o Ministério Público e o Estado do Rio de Janeiro permitir o acesso às comunicações das operações policiais, assim como

aos relatórios produzidos ao final das operações, ressalvado apenas as hipóteses em

que haja informações de inteligência que não digam respeito ao cumprimento, pelo governo fluminense e pelo MPERJ, das decisões cautelares proferidas no âmbito desta

ADPF. Para as informações de inteligência, cujo sigilo esteja devidamente amparado pela Lei de Acesso à Informação, caberá as partes interessadas a solicitação de disponibilização pelas vias ordinárias. (4) No que tange ao pedido de investigação a ser realizada pelo Ministério Público Federal, determino cautelarmente que o Ministério Público Federal instaure, perante a Justiça Federal do Rio de Janeiro, procedimento investigatório a fim de apurar possível descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito desta arguição de descumprimento de preceito fundamental. Caso assim o entenda, poderá o

Ministério Público Federal requisitar auxílio da Polícia Federal.

453. 16.07.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL – IARA.

458-459. Manifestação MPF. 19.07.2021. Comunicação de abertura de Procedimento Investigatório Criminal nº 1.30.001.002674/2021-87, em 14.07.2021, em cumprimento à decisão 444, de 30.06.2021.

463. 26.07.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - MOVIMENTO INDEPENDENTE MÃES DE MAIO.

468. 28.07.2021. Despacho. Desentranhamento dos documentos eletrônicos 460, 461

e 462, os quais, reunidos, deverão ser autuados como PET sob sigilo.

469. 30.08.2021. Agravo Interno ESTADO DO RIO DE JANEIRO, em face da decisão monocrática 444, de 30.06.2021, requerendo a reconsideração da decisão atacada ou a remessa do feito ao órgão julgador para decisão colegiada. Motivos:

(a) a

r. decisão agravada foi muito além, para disciplinar situações que não estavam albergadas pela decisão cautelar ou pela tutela incidental antes proferidas nesta ADPF;

(b) não é aplicável à hipótese, antes de qualquer avaliação por parte dos órgãos de controle da atividade policial, o disposto no parágrafo único do artigo 21 da Lei n. 12.527/2011; (c) a vedação absoluta de imposição de sigilo ao público em geral no que se refere a tais operações durante a pandemia subtrairia a tais operações o efeito

surpresa, permitindo aos criminosos se antecipar a tais operações, colocando em risco

o resultado de tais ações e a vida de policiais e de indivíduos em geral; (c) em relação à operação realizada no Jacarezinho, o pedido de derrubada de sigilo em relação à determinadas informações tem por única motivação alimentar parcela da mídia, de 41

cunho sensacionalista. Assim, a quebra de sigilo deveria ocorrer ou pelas vias previstas na Lei de Acesso à Informação, ou por determinação do Poder Judiciário, após a sua análise das informações tida por sigilosas e não de maneira apriorística, e

que não serve ao desenvolvimento das atividades policiais; (d) Quanto às operações policiais realizadas fora do período da pandemia, não cobertas pela tutela incidental, a

derrubada de sigilo que não se refira às informações de inteligência prévias à deflagração do evento, viola os incisos V e VIII do artigo 23 da Lei n. 12.527/2011, bem como nos incisos VI e IX do artigo 25 do Decreto estadual n. 46.475/2018. (e) Quanto à determinação de apuração de eventual prática de crime por descumprimento

de decisão judicial por parte do MPF, deve-se aguardar o julgamento do colegiado, via embargos de declaração, ainda pendente de julgamento final.

474. 30.08.2021. Pedido de Tutela Provisória PSB e amicus curiae. Em razão de

fatos novos e agravamento da letalidade policial no RJ, requereram: (a) a concessão monocrática de medida cautelar para determinar ao Estado do Rio de Janeiro que, no

prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos. (b) Que os arquivos sejam enviados

ao MPRJ, podendo ser acessadas pelas partes envolvidas e seus representantes.

480. 01.09.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL – ADEPOL/BRASIL.

485. 02.09.2021. Despacho. Intimação do Requerente acerca do Agravo Regimental interposto na seq. 469.

486. 02.09.2021. Informação MPRJ. Informa a prorrogação da duração da Força-Tarefa instituída pela Resolução GPGJ nº 2.416, de 11 de maio de 2021, para atuar nas investigações que tenham por objeto a apuração das mortes ocorridas na operação deflagrada pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro no Complexo de Comunidades do Jacarezinho, em 06 de maio de 2021, pelo período de 4 (quatro) meses, a contar de 11 de setembro de 2021.

487. 08.09.2021. Informação PGR. Informa que sobre a determinação para que o MPF instaure, perante a Justiça Federal do Rio de Janeiro, procedimento investigatório, a fim de apurar possível descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito desta ADPF, já se encontravam em trâmite na PRRJ outros procedimentos de mesmo objeto (Notícia de Fato 1.30.001.001786/2021-11 e Procedimento Investigatório Criminal 1.30.001.002674/2021-87).

488. 16.09.2021. O Conselho Nacional dos DH apresenta o Relatório da Missão ao Estado do Rio de Janeiro - Massacre em Jacarezinho.

489. 16.09.2021. Certidão. Ausência de manifestação do Requerente acerca do despacho de seq. 485.

490. 23.09.2021. Contrarrazões ao Agravo Interno de seq. 469 pelo Requerente. Requer o desprovimento do Agravo.

42

493. 25.10.2021. Partido Requerente informa a Edição do Decreto Estadual nº 47.802/2021. Dentre as medidas previstas pelo referido decreto, está a instalação

de câmeras nos uniformes e nas viaturas policiais (art. 2º e 3º), com armazenamento dos respectivos arquivos de áudio e vídeo (art. 4º), medida requerida na petição inicial da ADPF nº 635 e, mais recentemente, em sede de tutela provisória incidental (Petição nº 84480/2021). Contudo, reitera o pedido de tutela provisória incidental (seq. 474), em virtude da ausência de prazo para a aquisição e a instalação das câmeras; não prevê o acesso das gravações pelas vítimas, familiares e representantes das partes envolvidas; bem como não prioriza a implantação do sistema em comunidades pobres.

496. 11.11.2021. Reiteração da petição de seq. 488 do CNDH.

497. 22.11.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - Defensoria Pública da União.

499. 22.11.2021. Memorial - PSB. Reitera o provimento integral dos embargos de declaração (seq. 254) e reitera o pedido de tutela provisória (seq. 474).

501. 24.11.2021. Memorial - PSB e amici curiae. Manifestam-se pelo referendo integral do voto submetido ao Plenário do Eg. Supremo Tribunal Federal.

504. 09.12.2021. Despacho. Admite o Laboratório de Pesquisas LABJACA, o Instituto de Advocacia Racial e Ambiental – IARA, o Movimento Independente Mães de Maio, a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL, a Defensoria Pública da União como amici curiae.

505. 14.12.2021. Memorial - PSB. Reitera o provimento integral dos embargos de declaração (seq. 254) e reitera o pedido de tutela provisória (seq. 474). Mesma petição de seq. 499.

506. 15.12.2021. Pedido de Ingresso amicus curiae - FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE FAVELAS, COMUNIDADES E AMIGOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAFERJ.

515. Certidão de Julgamento EDS. Após voto do Min. Relator Edson Fachin, pediu vista dos autos o Ministro Alexandre de Moraes. Plenário, Sessão Virtual de 21.5.2021 a 28.5.2021. Após o complemento do voto do Ministro Edson Fachin (Relator) e do voto do Ministro Alexandre de Moraes, que divergia do Ministro Relator apenas quanto aos itens 6; 7, subitem ii; 10 e 11, afastando a implementação dessas medidas, o julgamento foi suspenso. Presidência do Ministro Luiz Fux.

Plenário. 15.12.2021.

517. 16.12.2021. Memorial - PSB e amici curiae.

520. 31.01.2021. Memorial - PSB e amici curiae.

523. 01.02.2021. Memorial - PSB.

525. Certidão de Julgamento EDS. Em continuidade de julgamento, após o voto do Ministro André Mendonça, que divergia do voto do Ministro Edson Fachin (Relator) quanto aos itens 2, 4 e 9, e acompanhava a divergência inaugurada pelo Ministro 43

Alexandre de Moraes quanto aos itens 6, 7, subitem ii, e 11; do voto do Ministro Nunes Marques, que divergia do Relator e acompanhava o Ministro Alexandre de Moraes quanto aos itens 6, 7, subitem ii, 10 e 11, e, quanto aos itens 2, 4 e 9, também divergia do Relator, acompanhando o Ministro André Mendonça; do voto da Ministra Rosa Weber, que acompanhava, em parte, o Relator quanto ao item 6, e, quanto aos

itens 7, subitem ii, 10 e 11, divergia do Relator e acompanhava o Ministro Alexandre de Moraes; e do voto do Ministro Dias Toffoli, que acompanhava na íntegra o voto divergente do Ministro Alexandre de Moraes, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso. Presidência do Ministro Luiz Fux.

Plenário, 2.2.2022.

526. 03.02.2022. Certidão de Julgamento EDS. Julgamento Final.

529. 29.03.2022. Informação PGR. Informa declínio das atribuições ministeriais à Procuradoria da República do Rio de Janeiro, para atuar na Notícia de Fato

1.00.000.008181/2021-08, instaurada para apurar o ocorrido na comunidade do Jacarezinho, no Rio de Janeiro, em 6 de maio de 2021, ante a notícia suposto descumprimento das medidas cautelares detenninadas pelo Supremo Tribunal Federal

na ADPF 635, em razão da conexão com a Notícia de Fato 1.30.001.001786/2021-II e com o Procedimento Investigatório Criminal 1.30.001.002674/2021-87, em transcurso

naquela unidade do MPF.

530. 05.04.2022. Manifestação PSB e amici curiae. Requerem a não homologação do plano de redução da letalidade policial contido no Decreto Estadual nº

47.802/2022, determinando-se, assim, a elaboração de novo plano sobre o tema, com

observância do que já decidiu o Plenário desta eg. Corte no âmbito da ADPF nº 635. Em suas fundamentações alegaram que o referido Decreto não se trata, de fato, de um

plano, mas mera carta de intenções genéricas. Defendem que o plano não contou com

a participação da Defensoria Pública do Estado, do Ministério Público ou do Conselho Seccional da OAB/RJ, nem houve convocação de audiência pública para debater a proposta.

535. 06.04.2022. Despacho. Intima o Estado do RJ para se manifestar sobre a petição de seq. 530 do PSB e amici curiae.

536. 28.04.2022. Manifestação Estado do RJ sobre petição de seq. 530. Informa que a publicação do Decreto nº 47.802, de 22 de março de 2022 foi substituída pelo Decreto nº 48.002/2022, DOERJ de 24/3/2022, que estabeleceu o Plano Estadual de Redução de Letalidade em Decorrência de Intervenção Policial. Informa que o plano inclui medidas objetivas no combate à letalidade decorrente de intervenção policial, conforme os artigos 2º, 3º e 4º do Decreto nº 48.002/2022. Os artigos 6º e 7º do Decreto nº 48.002/2022, por sua vez, detalham ainda mais o plano. Enumeram as providências que deverão ser tomadas pelas Polícias Civil e Militar com a finalidade de implementar, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, as medidas de redução da letalidade descritas anteriormente (arts. 2º a 4º). Os arts. 9º a 12, também com escopo

de redução da mortandade, estabelecem a competência e as obrigações das Secretarias

de Estado e órgãos envolvidos na execução do plano. Os Anexos do diploma legal em

análise, por seu turno, enumeram diversas ações que já estão em andamento visando à

consecução do objetivo do projeto de diminuição da letalidade policial. No que tange

à instalação de GPS e câmeras em viaturas policiais e fardas de agentes de segurança, 44

embora o prazo ainda não tenha finalizado (180 dias), providências estão sendo tomadas. Neste sentido, dispõem os arts. 4º, IV, 6º, inciso II, "b" e "e", e 7º, inciso II, "b" e "d", todos do Decreto nº 48.002/2022. Requer-se, outrossim, após a tramitação

de praxe, seja o plano em questão homologado por essa Suprema Corte.

539. 28.04.2022. Manifestação PSB e amici curiae. Trazem uma réplica à petição do Estado do Rio de Janeiro e reforçam o pedido para que o Plano não seja homologado.

542. 24.05.2022. Manifestação PSB e amici curiae. Informam que no dia 11/05/2022, a Polícia Civil decidiu derrubar o memorial erigido em tributo aos mortos

na operação que resultou na chacina mais letal da história do Rio de Janeiro – a CHACINA DO JACAREZINHO. Defendendo que a ação policial representa violência simbólica contra a população do Jacarezinho e criminalização da comunidade e da sociedade civil, requereram o envio de ofício ao Ministério Público para que apure eventual crime de abuso de autoridade.

547. 26.05.2022. Manifestação Instituto Anjos da Liberdade - IAL.

554. 27.05.2022. Decisão Monocrática. Determinou-se ao Estado do RJ que ouça o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado e o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como a sociedade civil, via audiência pública, para oportunizar que esses entes apresentem sugestões e críticas

ao plano elaborado pelo Estado do RJ - apresentado na seq. 536.

560. 30.05.2022. PGR manifesta ciência quando ao acórdão dos EDS.

562. 31.05.2022. Despacho. Determina a republicação do acórdão.

563. Inteiro Teor. Julgamento 7 a 17.08.2020. Decisão de Medida Cautelar. Por maioria, foram concedidas as medidas cautelares, nos termos do voto do Relator.

564. 01.06.2022. Manifestação PSB e amici curiae. Suscitam possível descumprimento da decisão deste Tribunal, consistente na ordem para que seja dada

prioridade à instalação de equipamentos GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança que estejam no policiamento e em operações em favelas e comunidades pobres. Além disso, também

apontam violação da ordem para que os arquivos digitais desses registros sejam enviados ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, garantindo-se, nos termos do acórdão (seq. 568, p. 128), o acesso às vítimas, aos familiares, aos representantes legais e à Defensoria Pública.

568. Inteiro Teor. Julgamento 3.2.2022. Decisão de Embargos de Declaração.

569. 02.06.2022. Oposição de Embargos de Declaração - Amicus Curiae IAL.

573. 28.06.2022. Manifestação da Defensoria Pública do RJ informando que encaminhou suas contribuições quanto ao Plano ao ISP do RJ.

45

574. 01.07.2022. Despacho. Determinou-se intimação, no prazo de 15 (quinze) dias, do Estado do Rio de Janeiro sobre as alegações contidas na petição 564, solicitando-lhe a juntada de cronograma das unidades de polícia que receberão os equipamentos. No mesmo prazo, solicitou-se informações do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

577. 07.02.2022. Manifestação MPRJ - encaminhando as contribuições ao Plano de Redução da Letalidade Policial por meio do Ofício GPGJ nº 0711/2022, de 14 de junho de 2022. Também informou que a notícia de crime narrada na Petição/STF nº 38.772/2022 (seq. 542) já é objeto de investigação do IP nº 025-02698/2022, procedimento que tramita sob sigilo e é de atribuição da 3ª Promotoria de Justiça de

Investigação Penal Territorial da Área Méier e Tijuca do NIP Rio de Janeiro - Centro.

578. 25.07.2022. Manifestação da Defensoria Pública do RJ apresentando suas contribuições quanto ao Plano encaminhado ao ISP do RJ.

583. 02.08.2022. Manifestação PSB e amici curiae. (a) Solicitam esclarecimentos ao Governador do Estado do Rio de Janeiro e ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Rio de Janeiro para que, em 5 dias, prestem esclarecimentos quanto aos fatos ocorridos em 21 e 22/07/2022 no Complexo do Alemão. (b) Solicitam determinação ao Governador do Estado do Rio de Janeiro e ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Rio de Janeiro que prestem esclarecimentos, no prazo de 10 dias, quanto às medidas adotadas visando ao cumprimento e à fiscalização do cumprimento das medidas cautelares concedidas pelo

STF. (c) Que sejam adotadas as providências necessárias visando à criação e funcionamento do Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã. (d) reiteram a instalação de câmeras de áudio e vídeo.

586. 02.08.2022. Manifestação MPRJ. Presta informações acerca da elaboração do plano de redução da letalidade policial, bem como manifestação sobre a petição (eDOC 564) e, por fim, quanto ao cronograma das unidades de polícia que receberão

equipamentos.

587. 03.08.2022. Manifestação PGR. Presta informações a respeito do despacho de seq. 554, apresentando documentações relativa às solicitações enviadas aos stakeholders visando à colheita de contribuições para aprimoramento do plano de redução da letalidade policial, assim como os comprovantes da realização de consulta

pública e de audiência pública. Em relação ao despacho de seq. 574, juntou informações prestadas tanto pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, quanto pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, relativas à Instalação de GPS e de Sistemas de Gravação de Áudio e Vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, tudo a demonstrar que estão em curso as medidas necessárias à implementação das determinações judiciais proferidas por essa Corte Suprema nos presentes autos.

Os autos encontram-se conclusos para o Relator desde 03.08.2022.

46

A. 128 - Decisão Liminar Monocrática - Medida cautelar incidental - Min.

Edson Fachin - 05.06.2020

Em síntese, o Min. Relator restringiu, naquele momento, ao exame do requerimento para que as operações policiais somente sejam feitas nos casos de estrita necessidade,

devidamente comprovadas, em razão da necessidade de proteção ao direito à vida e à

integridade corporal, conforme os Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força, em especial o Princípio 9. Sendo assim, os Estados devem prever uma escala com diversos protocolos sobre o uso da força, devem rever esses protocolos constantemente e devem, ainda, treinar os seus agentes de modo a assegurar a eles

pleno conhecimento e condições técnicas para observá-los estritamente, ao mesmo tempo em que permitem a avaliação das justificativas apresentadas pelos agentes quando do emprego da força.

Ante essas considerações, o Min. Relator deferiu a medida cautelar incidental pleiteada, ad referendum do Tribunal, 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.

B. 234 - 260 - Sessão de Julgamento - Decisão Liminar referendada pelo Plenário do STF - Sessão Virtual de 26.6.2020 a 4.8.2020.

Fundamentos apresentados pelos Min. Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes:

Voto Gilmar Mendes: (i) a medida deferida pelo eminente Relator não acarreta uma proibição completa às operações policiais, mas a devida justificação e submissão ao controle externo legítimo para tanto; (ii) o racismo estrutural da sociedade se revela potencializado nas mortes ocasionadas pelas forças policiais: negros e pobres; (iii) cita as diversas normativas no âmbito nacional e internacional sobre a utilização da força por autoridades policiais; (iv) discorre sobre o aumento do número de mortes por intervenções policiais no RJ desde 2016; (v) o aumento da letalidade policial não reduz a criminalidade; (vi) inefetividades das investigações nos casos de mortes provocadas por agentes policiais, denominados “autos de resistência”; (vii) o aumento da letalidade acarreta reflexos sociais e o aumento do risco de vitimização de civis sem relação com o conflito; (viii) na pandemia, a ausência de controle das ações policiais agravará imensuravelmente a situação dos moradores dessas regiões; (ix) a medida cautelar deferida pelo Relator já resultou efeitos concretos, com redução do número de mortes entre maio e junho de 2020, conforme dados do ISP; (x) sobre a atuação judicial sobre políticas públicas existem três tipos de críticas: (anti)

10. Decisões de Mérito

47

democrática, isto é, juízes não são eleitos pelo povo - porém, trata-se de garantir direitos básicos já definidos por poderes democráticos, mas que estão inertes ou omissos; institucional, isto é, falta de expertise para questões técnicas - porém, é possível decisões mais horizontais, permitindo o diálogo, autocomposição, monitoramento judicial, realização de audiências públicas com nomeação de técnicos

e peritos etc; e liberal, isto é, usurpação de funções - porém, deve-se adotar uma concepção mais fluída do princípio da separação dos poderes, uma vez que diversas questões de direitos estão umbilicalmente conectadas com questões políticas.

Porém

devem ser observados alguns parâmetros: (a) que haja a violação dos direitos fundamentais de um grupo específico de usuários ou destinatários da política ou serviço público; b) que essa violação decorra de uma omissão inconstitucional prolongada e insustentável; c) que haja urgência e necessidade de intervenção judicial.

O caso em questão se adequa à essas premissas. Em suma, vota com o Relator.

Voto Alexandre de Moraes: (a) diverge do Relator; (b) não é função institucional do poder judiciário estabelecer como regra geral a impossibilidade da realização de operações policiais na área de segurança pública, por tempo indeterminado (pandemia); (c) não se encontram presentes os necessários *fumus boni juris* e *periculum in mora*; a ausência de atuação policial gerará risco para a segurança pública de toda a sociedade do RJ. Em suma, vota por não referendar a decisão do Relator.

Conclusão: o Tribunal, por maioria, referendou a 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

imediate 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”, nos termos do voto do

Relator, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux. Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

C. 246 - 563 - Sessão de Julgamento - Decisão sobre as Medidas Cautelares - Sessão Virtual de 7.8.2020 a 17.8.2020.

O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental tudo nos termos do voto do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente), que deferiam a cautelar em maior extensão. Não participou deste

juízo o Ministro Celso de Mello.

Em síntese, a decisão do Tribunal, por maioria, chegou à seguinte conclusão:

48

1. Pedidos deferidos: “b”, em menor extensão, para dar interpretação conforme ao art.

2º do Decreto 27.795, de 2001, a fim de restringir a utilização de helicópteros nas operações policiais apenas nos casos de observância da estrita necessidade, comprovada por meio da produção, ao término da operação, de relatório circunstanciado; “f”; “g”, “k”, “l”; “m”; “n”; “o”; “p”.

2. Pedidos, por ora, indeferidos: “a”; “c”; “d”; “e”, sem prejuízo do reconhecimento do direito de todo indivíduo ferido ou afetado receber assistência médica o mais breve

possível; “h”, ante a possível perda de objeto; “i”; “j”; “q”, em razão do não conhecimento.

Os principais fundamentos elencados nos votos dos Ministros foram:

Voto Min. Relator Edson Fachin: sobre o cabimento da ADPF: 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, cujos requisitos foram cumpridos pelo Partido requerente. Com relação aos pedidos da medida cautelar: (a) Indefere: há dúvidas sobre a ausência de subsidiariedade na hipótese; embora haja omissão inconstitucional do Estado do RJ no que tange à elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança, conforme condenação no caso Favela Nova Brasília pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, não é providência a ser solvida em sede de cautelar, nos termos do

art. 12-F, § 1º, da Lei 9.868, de 1999; (b) Defere: em menor extensão: é dever do Executivo justificar à luz da estrita necessidade, caso a caso, a razão para fazer uso do

equipamento, à luz dos parâmetros internacionais; a norma em si não é absolutamente

incompatível com a CF, o problema está na sua aplicação, no caso concreto; (c)

Indefere: ausência do perigo da demora, considerando que as exigências aos parâmetros constitucionais para a expedição de mandados de busca e apreensão já

foram fixados pelo STJ, cujas decisões devem ser consideradas pelos TJ e TRFs; (d)

Indefere: idem fundamento (c); (e) Indefere: há a necessidade da elaboração de um plano que preveja os protocolos de atendimento por parte do Poder Executivo, visando atender o art. 1º da Lei 7.385, de 2016, cuja determinação se torna inviável nesse momento cautelar; (f) Defere: a investigação criminal a ser conduzida de forma

independente é garantia de acesso à justiça. 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; (g) Defere: 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

os

direitos das crianças; (h) Indefere: ante a possível perda de objeto, em razão das informações trazidas pelo MPERJ e PGR a respeito; (i) Indefere: um relatório

detalhado produzido ao término de cada operação dos agentes de segurança pública é

exigência de accountability da atuação estatal, por um duplo controle: administrativo e judicial. Portanto, não basta o envio de informações apenas para à própria Polícia Civil, mas também para um órgão judicial independente encarregado do controle externo da atividade policial, nos termos do art. 129, VII, da CF, a fim de garantir a responsabilização disciplinar e criminal. Porém, em razão das limitações legais para o

deferimento de medida cautelar, deixa, por ora, de determinar a elaboração de ato administrativo que regulamente o envio de informações relativas às operações

49

policiais pelos agentes policiais ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; (j)

Indefere: impossibilidade de acolher o pedido em sede de medida cautelar; (k)

Defere: idem fundamento “f”; (l; m; n; o) Defere: o reconhecimento da competência investigatória do Ministério Público, deflui da competência material direta do

Ministério Público, consoante disposto no art. 129, I e IX, da CF. Essa atividade não é uma faculdade, pois quem detém a competência para investigar não pode agir com discricionariedade sobre ela. A competência dos delegados de polícia para investigar seus próprios agentes, não atende à exigência da imparcialidade, sendo, nesses casos,

competência do MP; A investigação, por sua vez, deverá atender ao que exige o Protocolo de Minnesota, em especial no que tange à oitiva das vítimas ou familiares e

à priorização de casos que tenham como vítimas as crianças; Por ser função essencial

do Estado, o Ministério Público também deve designar um membro para atuar em regime de plantão; (p) Defere: um Estado que apresenta altos índices de letalidade decorrente das intervenções policiais deve buscar engajar todo seu quadro de servidores, por isso a exclusão os 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;

(q)

Indefere: não conhecimento pedido, porquanto os atos do Chefe do Poder Executivo que atentem contra o exercício dos direitos individuais são apreciados pelo Poder

Legislativo (art. 85, III, da CRFB).

Voto Min. Alexandre de Moraes: acompanha integralmente o voto do Min. Relator.

Voto Min. Ricardo Lewandowski: diverge do Min. Relator apenas no item (a’'), para que seja deferido: a determinação para que o Estado do RJ elabore um plano visando à redução da letalidade policial deve ser deferido. Desde a condenação pela

Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília, assentando que a violência policial representa um problema grave de direitos humanos no nosso

País, predominando, entre as vítimas fatais, jovens, negros, pobres e desarmados, cogitando-se, a esse respeito, de um padrão de execuções extrajudiciais pela polícia daquele Estado, a situação de violência policial no Estado do Rio de Janeiro não deu sinais avanços. Cita Charles Sabel e William Simon, os quais, ao discorrerem sobre accountability democrática e transparência, sustentam que as decisões judiciais devem

evitar abordagens intrusivas, mas devem adotar um formato experimentalista, estimulando a maior transparência da instituição escrutinizada e estabelecendo metas

que possam ser alcançadas por meios determinados pelos oficiais governamentais, aos

quais cabe a gestão da instituição cujo funcionamento encontra-se em descompasso com os fins políticos a que se destinam, podendo ser uma ferramenta promissora para

desestabilizar instituições imunes aos controles democráticos tradicionais, como parece ser o caso da política de segurança pública do Rio de Janeiro. Assim, na linha do que propugnam Sabel e Simon, defendeu que o STF deve reconhecer publicamente a inadmissibilidade do status quo, e que demande um plano de atuação embasado em

evidências e nas diversas recomendações internacionais citadas pelos eminente Relator, devendo revisar o plano apresentado periodicamente, à luz de avaliações transparentes dos avanços obtidos, em busca de consensos e da edição de regras provisórias, que devem ser aprimoradas quando seus resultados forem insatisfatórios,

o que não viola o art. 12-F, § 1º, da Lei 9.868/1999.

Voto Min. Gilmar Mendes: diverge do Min. Relator apenas nos itens “a” e “q”, para que sejam deferidos, sob os seguintes fundamentos: (a) pois se trata de medida 50 fundamental aos objetivos almejados pela ADPF, que orienta todas as demais atuações dos órgãos estatais para a redução da letalidade policial, ação que precisa ser coordenada para obtenção dos melhores resultados; e o descumprimento da determinação da Corte Interamericana é motivo para ressaltar a necessidade de deferimento da medida cautelar nesta ADPF; e (q) porque não se está aqui a falar de manifestações amparadas pela liberdade de expressão ou essenciais à atuação do Poder Executivo em nível estadual. O objeto desta ADPF são manifestações potencialmente qualificadas como criminosas ao incitar a prática de crimes ou realizar apologia a fatos criminosos (Código Penal e a Lei de Abuso de Autoridade, por exemplo). Suas falas tem um grande impacto sobre os cidadãos em geral e, especialmente, aos funcionários públicos estaduais. Embora os atos do Chefe do Poder Executivo sejam apreciados pelo Poder Legislativo (art. 85, III, da CRFB)”, não afasta a possibilidade de responsabilização por crimes comuns.

Voto Min. Dias Toffoli: diverge do Min. Relator para acompanhar os votos do Min. Ricardo Lewandowski e Min. Gilmar Mendes.

D. 265. 26.11.2020. Decisão solicitando diligências a respeito dos Embargos de Declaração oposto pelo PSB e amicus curiae, bem como do suposto descumprimento da medida cautelar noticiado pelo PSB e amicus curiae na seq. 261.

Nesse momento, o STF não emanou nenhuma ordem de mérito, mas determinou: (i) ofício ao Estado do Rio de Janeiro, para que, em cinco dias, informasse sobre: (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) 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 (seq. 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;

(ii) Determinou, também, ofício ao MPRJ para que, no prazo de cinco dias, (a) informe os dados dos autos de investigação abertos (número ou protocolo de atuação, nomes dos investigados e síntese dos fatos a serem apurados) para a apuração das mortes que ocorreram em decorrência da atuação de agentes do Estado desde a concessão da medida cautelar; (b) a solicitação de cópia das justificativas apresentadas pelo Estado, assim como dos relatórios produzidos ao final de cada operação;

(iii) Oficiou-se, por fim, ao Conselho Nacional do Ministério Público, a fim de que acompanhe o cumprimento da ordem exarada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

51

E. 306. 17.12.2020. Decisão Monocrática.

Decisão a respeito do cumprimento das determinações de seq. 265.

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

2. Quanto ao pedido de esclarecimentos e aos Embargos de Declaração opostos (seq.

261), esclareceu, 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, sendo este entendimento acompanhado pela maioria do

Plenário, com exceção do Min. Gilmar Mendes.

3. Ponderou que o Estado do RJ não trouxe informações a respeito da inexistência de

plano estatal para a redução da letalidade policial.

4. 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.

5. Reiterou sobre o uso da força ser 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 inequívoco de que a operação não deveria ser

realizada.

6. Reiterou a competência do Ministério Público para a instauração de inquéritos policiais quando houver suspeita do envolvimento de agentes públicos em infrações penais.

7. Diante da complexidade sobre o tema da letalidade policial, consignou ser recomendável a convocação de Audiência Pública para que sejam ouvidas as partes, as entidades já admitidas como amici curiae, assim como de especialistas que quiserem se habilitar e que tenham conhecimento sobre o tema.

52

F. 444 - Decisão Monocrática. Edson Fachin - 30.06.2021.

Acolhido em parte, o pedido formulado pelos requerentes - seq. 417-419 e 440 - a

fim

de:

(i) conceder o acesso às comunicações das operações policiais, assim como aos relatórios produzidos ao final das operações, ressalvado apenas as hipóteses em que

haja informações de inteligência que não digam respeito ao cumprimento, pelo governo fluminense e pelo MPERJ, das decisões cautelares proferidas no âmbito desta

ADPF; e

(ii) determinar cautelarmente que o Ministério Público Federal instaure, perante a Justiça Federal do Rio de Janeiro, procedimento investigatório a fim de apurar possível descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito desta arguição de descumprimento de preceito fundamental.

G. 568 - Decisão Embargos de Declaração oposto pelo PSB e amici curiae em face da decisão que deferia parcialmente a medida cautelar (seq. 246-563) - 03.02.2022.

Nesse momento, o STF analisou as seguintes petições:

i. O pedido de tutela provisória incidental - seq. 124 - 26.05.2020, o PSB e amici curiae solicitaram, em suma: (a) concessão monocrática das medidas cautelares deferidas pelo relator; (b) proibição de novas operações policiais em comunidades enquanto durar a pandemia do COVI-19, exceto em hipóteses absolutamente excepcionais e devidamente justificadas; (c) nesses casos, sejam adotados cuidados excepcionais para não colocar em risco ainda maior a população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária; (d) a concessão das medidas cautelares também relação aos itens “a”; “e” e “j”. Os itens “b” e “c” foram analisados na decisão monocrática de seq. 128, em 05.06.2020.

ii. Os embargos de declaração opostos pelo PSB e amici curiae - seq. 246 - solicitando, em suma: (a) concessão item “a” da medida cautelar; (b) esclarecimento item “n”; e (c) concessão item “h”.

iii. O pedido de tutela provisória incidental - seq. 474 - 30.08.2021. O PSB e amici curiae solicitaram, em suma, a concessão monocraticamente da medida cautelar de item “j”.

iv. O pedido constante na seq. 359 para que o o Ministério Público Federal seja

instado a apurar o crime de desobediência às decisões cautelares do STF proferidas nesta ADPF 635.

Na oportunidade, também foram adotadas Medidas Cautelares Adicionais para garantia da efetividade das decisões anteriores do Supremo Tribunal Federal. Isto porque, conforme destacou o Min. Relator, de acordo com as informações trazidas pela Parte requerente, na ação policial na comunidade de Jacarezinho, a operação não

era absolutamente excepcional, não houve a comunicação prévia ao Ministério Público, não foram apresentadas justificativas para a realização da operação, não foi

observada a determinação de preservação dos vestígios para a realização das perícias e, finalmente, quer pelo número alarmante de fatalidades, quer pela inefetividade do

cumprimento dos mandados, há indícios de que não houve o devido planejamento para a realização da operação, nem houve o emprego da força letal nos estritos parâmetros legais, conforme preceituam os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo. A operação indica, em síntese, que se não forem tomadas medidas adicionais, a decisão do Tribunal pode vir a se tornar ineficaz. (p. 59).

Assim, o Tribunal acolheu parcialmente os embargos de declaração, bem como adotou as seguintes medidas cautelares adicionais, para:

1. por unanimidade e nos termos do voto do Ministro Edson Fachin (Relator), deferir o pedido de medida cautelar constante do item “a” da petição inicial, a fim de determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que

contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação;

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que a elaboração de um plano para a redução da letalidade policial é o próprio marco estatal de legalidade

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que a elaboração de um plano para a redução da letalidade policial é o próprio marco estatal de legalidade

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que a elaboração de um plano para a redução da letalidade policial é o próprio marco estatal de legalidade

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que a elaboração de um plano para a redução da letalidade policial é o próprio marco estatal de legalidade

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que a elaboração de um plano para a redução da letalidade policial é o próprio marco estatal de legalidade

do desenvolvimento de ações que envolvam o emprego da força letal. Além disso, não obstante a decisão da Corte Interamericana no processo de cumprimento da decisão proferida no caso Favela Nova Brasília de ter sido proferida há quase quatro anos, inexistente a apresentação de um plano consistente de redução da letalidade policial.

2. por maioria e nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro André Mendonça, determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido

o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem

como assegurado às forças de segurança examinem diante das situações concretas a

proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em

relação à excepcionalidade da realização de operações policiais, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e

ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas quando necessário. Assim, no que

tange à aplicação dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, tal como aqui consta (itens "2" e "4"), cabe às forças de segurança examinar diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que o Estado é obrigado a rigorosamente cumprir os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, quer em contextos de pandemia, quer em qualquer outro contexto. Nenhuma das

54

considerações feitas na arguição de descumprimento de preceito fundamental,

têm por objetivo impedir a atuação própria das polícias, mas apenas o de assegurar um procedimento de conduta que respeite os direitos e garantias fundamentais, permitindo a rastreabilidade e a accountability do Estado em todas as suas intervenções.

3. por unanimidade e nos termos do voto do Relator, criar um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;

Como principais fundamentos, o Min. Relator ressaltou a necessidade de criação desse grupo para avaliar a adequação do plano às diretrizes de polícia cidadã fixadas pelos Princípios Básicos das Nações Unidas, a partir da exitosa realização de uma audiência pública sobre o tema. Tal colegiado teria por função primordial assessorar o Tribunal na avaliação do plano a ser apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e, bem assim, propor soluções e ajustes que, eventualmente, se façam necessários. Afinal, não existe serviço público sem prestação de contas.

4. por maioria e nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro André Mendonça, reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação

necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça

iminente e concreta. Aqui, por igual, como já salientado acima, cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que é inconstitucional e atentatório ao Estado de Direito invocar um “estado de excepcionalidade geral” ou mesmo uma “guerra contra o tráfico” para justificar a inaplicabilidade dessas obrigações, porque não há circunstância excepcional que possa ser utilizada para derogar os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e porque as normas de proteção ao direito à vida não admitem mais relativizações para além das que foram aqui indicadas.

55

5. por unanimidade e nos termos do voto do Relator, reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como

vítimas quer crianças, quer adolescentes;

Como principal fundamento, o Min. Relator frisou que foi acolhido integralmente o pedido “n”.

6. por maioria e nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Rosa Weber, Roberto Barroso e Cármen Lúcia, indeferir, o pedido constante do item “h” da petição inicial, mantendo o sigilo dos protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro;

Como principais fundamentos, o Min. Alexandre de Moraes fundamentou que a publicidade específica de determinada informação somente - como parece ser o caso aqui - poderá ser excepcionada quando o interesse público assim o determinar. São situações excepcionais em que a publicidade, a transparência cede ao interesse público, conforme inciso XXXIII do art. 5º, da CF. Essas informações - dos protocolos de atuação policial - não podem ser públicas. A publicização dessas informações é uma publicização preventiva e absoluta de todos os protocolos de atuação policial do Estado do Rio de Janeiro, que pode

abranjer até mesmo divulgação das mais variadas bases e estratégias de atuação. Ou seja, seria dar o conhecimento, inclusive ao crime organizado, inclusive ao narcotráfico, às milícias, das estratégias de atuação da polícia. Então, aqui me parece que entra, exatamente, na ressalva contida no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição: o sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, imprescindível à segurança das próprias forças policiais. Obviamente, essas informações não só podem, como devem ser compartilhadas com o Ministério Público, se pedir, em virtude da atividade de controle externo, da atividade policial, com o Poder Judiciário, mas não uma publicização geral que vai colocar em risco as próprias forças policiais e a estratégia das forças policiais.

7. deferir, em parte, o pedido constante do item “d” da petição inicial para determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do

Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade: (i) a diligência, no caso específico de cumprimento de

mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, pode ter por base denúncia anônima; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam. Os subitens (i), (iii) e (iv) foram julgados à unanimidade e nos termos do voto do Relator. O subitem (ii) foi julgado por maioria e

nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, vencido o Ministro Edson Fachin (Relator);

O pedido foi deferido para evitar que sejam descumpridas as determinações de excepcionalidade estabelecidas pela Corte. Conforme considerações apresentadas 56

pelo Min. Relator, a restrição imposta à realização das operações, no entanto, trouxe renovada urgência ao pedido formulado pela Parte requerente. Isso porque, tal como recentemente registrou o Min. Rogerio Schietti (HC 598.051-SP), “ante

a ausência de normatização que oriente e regule o ingresso em domicílio alheio, nas hipóteses excepcionais previstas no Texto Maior, há de se aceitar com muita reserva a usual afirmação – como ocorreu no caso ora em julgamento – de que o morador anuiu livremente ao ingresso dos policiais para a busca domiciliar, máxime quando a diligência não é acompanhada de documentação que a imunize contra suspeitas e dúvidas sobre sua legalidade”. Quando a operação policial resulta de autorização dada pelo Poder Judiciário, a justificativa deve ser apresentada ainda na fase de planejamento para o Ministério Público, que, obviamente, deverá manter o devido sigilo das informações de inteligência. Nos casos em que a operação decorre da realização de flagrante, no entanto, a comunicação poderá ocorrer no momento da deflagração. Noutras palavras, o controle rigoroso do alcance dos mandados de prisão e de busca e apreensão deve integrar o controle da atuação policial, para tal, o próprio controle das prisões em flagrante.

Quanto ao subitem II, o Min. Relator Edson Fachin havia concluído que “a diligência, quando feita sem mandado judicial, deve estar lastreada em causas prévias e robustas que indiquem a existência de flagrante delito, não se admitindo que informações obtidas por meio de denúncias anônimas sejam utilizadas como justificativa exclusiva para a deflagração de ingresso forçado a domicílio”. Neste ponto, o Min. Alexandre de Moraes (voto vencedor) consignou que as pessoas têm medo de se identificar e de dizer que, nesta casa, alguém está sequestrado; que esta casa é um depósito de fuzil; um depósito de drogas. A pessoa não vai dar o nome, não quer que conste isso. Existem informantes formais e informais da polícia. A denúncia anônima é um meio utilizado pela polícia para saber se há ou não indícios. Agora, todos os protocolos policiais exigem, obviamente, que a partir da denúncia anônima a polícia verifique se realmente há ou não indícios da ocorrência de um flagrante, até porque - e é interessante também citar isso - há muitas denúncias anônimas feitas pelo narcotráfico, ou pela milícia, que são chamadas de boi de piranha. Agora, de forma genérica, abstrata, vedar a possibilidade de a polícia atuar, na invasão domiciliar, em flagrante delito, porque teve conhecimento por denúncia anônima, “parece-me restringir por demais a atuação policial. Obviamente - e aí entramos novamente na repercussão geral, no Tema 280 -, se houver abuso não justificado, e se a polícia não conseguir justificar a posteriori, haverá responsabilidade.”

8. por unanimidade e nos termos do voto do Relator, deferir o pedido constante do item “e” da petição inicial, para reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações;

Como principal fundamento, o Min. Relator frisou que em grandes operações, a presença de profissionais de saúde é fonte de garantia não apenas para os moradores, mas também para os próprios policiais que, infelizmente, são também vitimados nessas circunstâncias.

57

9. por maioria e nos termos do voto do Relator, considerando que a legislação estadual vai ao encontro da pretensão da parte requerente, deferir o pedido constante

do item “j” da petição inicial, para determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos, vencidos

os Ministros André Mendonça e Nunes Marques;

Como principais fundamentos, o Min. Relator destacou que passados mais de um ano desde a indicação da medida cautelar à pauta, ainda não foram elaborados nem o plano para a redução da letalidade, nem as medidas para cumprir a Lei Estadual. O valor desse tipo de prova é, de fato, bastante elevado não apenas para as diligências de busca e apreensão, mas também para as aquelas destinadas a investigar o uso da força letal. A falta da utilização de equipamentos como esse impede, na apuração dos locais onde ocorrem incidentes letais, a realização de perícias. Ademais, ante a insuficiência de informações sobre os locais em que os mandados devem ser cumpridos ou sobre as justificativas para a realização de operações em casos excepcionais, a rastreabilidade das viaturas, assim como a de seus agentes, é medida que atende o dever inerente de prestação de contas.

10. por maioria e nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes, indeferir o pedido para que o Conselho Nacional do Ministério Público

avaliar a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;

Como principais fundamentos, o Min. Alexandre de Moraes (voto vencedor) fundamentou que essa determinação fere a autonomia do Ministério Público estadual. A Constituição dividiu os ramos do Ministério Público, o Ministério Público da União, com seus quatro ramos: o Ministério Público Federal, o do Distrito Federal, o do Trabalho e o Militar; e os Ministérios Públicos dos estados, que têm plena autonomia financeira, administrativa e funcional. A criação do Conselho Nacional do Ministério Público pela Emenda Constitucional nº 45 não substituiu a autonomia de cada um dos Ministérios Públicos. Quem deve analisar eventual eficiência e eficácia nessa alteração são os órgãos de administração superior do próprio Ministério Público. É o Conselho Superior do Ministério Público do Rio de Janeiro, a própria Corregedoria-Geral do Ministério Público do Rio de Janeiro e o Órgão Especial do Colégio de Procuradores. Obviamente, se houver, a função do Conselho Nacional do Ministério Público, é reparar abusos do órgão, e não criar ou revogar órgãos legalmente criados segundo a Procuradoria-Geral de Justiça.

11. por maioria e nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes, indeferir o pedido para que eventual descumprimento da decisão proferida por este Tribunal seja investigado pelo Ministério Público Federal.

Como principais fundamentos, o Min. Alexandre de Moraes (voto vencedor) fundamentou que essa determinação acaba se confrontando com duas previsões constitucionais. A primeira, que cada ramo do Ministério Público tem a sua

58 independência funcional, sua autonomia administrativa e o próprio princípio do promotor natural e mais, fere, a seu ver, o previsto na Emenda Constitucional nº 45/2004. Quem exerce o controle externo da atividade policial civil e militar das polícias do Rio de Janeiro é o Ministério Público do Rio de Janeiro. Estaríamos invertendo uma atribuição constitucional do Ministério Público do estado para o Ministério Público Federal. Nós estaríamos invertendo também genericamente para analisar, para apreciar o descumprimento da decisão proferida pelo Tribunal, ou seja, teria de analisar todas as operações realizadas, a não preservação dos vestígios. Com essa decisão nesses casos de todas as operações, nós estaríamos

passando o controle externo da Polícia Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro, estaríamos passando do Ministério Público do estado para o Ministério Público Federal. A Emenda Constitucional previu, excepcionalmente, nas hipóteses de grave violação de direitos humanos - essa hipótese poderia ser encaixada aqui -, que o Procurador-Geral da República, e só ele, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase de inquérito ou processo, o chamado incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. Mesmo que fosse um caso específico, a Operação Jacarezinho, quem deveria propor, nos termos do §5º do art. 109, ao Superior Tribunal de Justiça, seria o Procurador-Geral da República.

Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, que já havia proferido voto em assentada anterior. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 3.2.2022.

O acórdão foi publicado em 26.05.2022.

Portanto, a decisão do Tribunal, por maioria, chegou às seguintes conclusões em relação aos pedidos de medidas cautelares:

Pedidos deferidos: "a"; "b", em menor extensão, para dar interpretação conforme ao

art. 2º do Decreto 27.795, de 2001, a fim de restringir a utilização de helicópteros nas

operações policiais apenas nos casos de observância da estrita necessidade, comprovada por meio da produção, ao término da operação, de relatório circunstanciado; "d", em parte; "e"; "f"; "g"; "k"; "j"; "l"; "m"; "n"; "o"; "p".

Pedidos, por ora, indeferidos: "c"; "h"; "i"; "q".

Os pedidos de tutela provisória incidental (seq. 124 e 474) foram integralmente deferidos.

Com relação aos Embargos de Declaração (seq. 254), foi deferido o pedido "a" e esclarecido o pedido "b", sendo indeferido o pedido "c".

O pedido da petição de seq. 359 foi indeferido.

Na oportunidade, o Min. Relator novamente teceu considerações a respeito da definição de "hipóteses absolutamente excepcionais". A ideia de excepcionalidade decorre de um juízo de proporcionalidade que aparece de forma nítida nos Artigos 9 e

59

10 dos Princípios Básico sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei.⁴

A interpretação constitucionalmente adequada do direito à vida, portanto, somente autorizaria o uso de força letal por agentes de Estado em casos extremos quando,

(i)

exauridos todos os demais meios, inclusive os de armas não-letais, ele for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir

a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial,

feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida – e nenhum outro bem – de uma ameaça iminente e concreta.

H. 554 - Decisão Monocrática - Plano de Redução da Letalidade - 27.05.2022.

O Estado do Rio de Janeiro, em 19.04.2022, antes que se esgotasse o prazo de noventa dias para que fizesse a apresentação do Plano, trouxe aos autos a íntegra do

Decreto 48.002, de 22 de março de 2022 (eDOC 537).

Na oportunidade, o Min. Relator teceu as seguintes considerações: Não se registra do

Decreto apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro a participação ou a contribuição específica da Defensoria Pública, do Ministério Público ou mesmo do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil. É no mesmo sentido a obrigação de submeter o Plano à consulta pública. A participação da sociedade civil jamais teria o condão de substituir o gestor ou a autoridade pública na tomada de decisão. No entanto, sem que se oportunize a participação democrática, a decisão se torna ilegítima. Ante o exposto, a fim de concluir a instrução da ADPF foi determinado ao Estado do Rio de Janeiro para que, no prazo de 30 (trinta) dias, ouça o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado e o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil. As sugestões apresentadas por esses órgãos e entidades ao Plano devem ser acompanhadas das respectivas justificativas para seu acolhimento ou rejeição e posteriormente enviadas a este Tribunal. Após o

cumprimento dessa providência, determinou-se, ainda, que o Estado do Rio de Janeiro,

no prazo de 30 (trinta) dias, realize audiência pública, a fim de colher sugestões da sociedade civil. De igual modo, as sugestões apresentadas em audiência devem ser acompanhadas das respectivas justificativas para o seu acolhimento ou rejeição e posteriormente enviadas a este Tribunal.

4 "9. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não devem fazer uso de armas de fogo contra

pessoas, salvo em caso de legítima defesa, defesa de terceiros contra perigo iminente de morte ou lesão

grave, para prevenir um crime particularmente grave que ameace vidas humanas, para proceder à

detenção de pessoa que represente essa ameaça e que resista à autoridade, ou impedir a sua fuga, e

somente quando medidas menos extremas se mostrem insuficientes para alcançarem aqueles objectivos.

Em qualquer caso, só devem recorrer intencionalmente à utilização letal de armas de fogo quando isso

seja estritamente indispensável para proteger vidas humanas.

10. Nas circunstâncias referidas no princípio 9, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei

devem identificar-se como tal e fazer uma advertência clara da sua intenção de utilizarem armas de

fogo, deixando um prazo suficiente para que o aviso possa ser respeitado, excepto se esse modo de

proceder colocar indevidamente em risco a segurança daqueles responsáveis, implicar um perigo de

morte ou lesão grave para outras pessoas ou se se mostrar manifestamente inadequado ou inútil, tendo

em conta as circunstâncias do caso."

60

Em relação à notícia de possível crime de abuso de autoridade, noticiado pelo Partido

Requerente na seq. 542, oficiou-se ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro,

para adotar as providências que entender cabíveis.

61

1. No que tange ao tema das perícias criminais, a ADPF 635 se concentrou, em especial, nos exames de local de crime e nos exames de necropsia, considerando, de

um lado, o desfazimento das cenas de crimes e, por outro lado, as falhas constatadas nos laudos produzidos em sede de investigações de crimes contra a vida no contexto das operações policiais realizadas no Estado do Rio de Janeiro. Portanto, a ênfase foi

dada, com relação às perícias técnico-científicas, aos vestígios, em especial aos elementos materiais que constituam o corpo de delito em crimes contra a vida.

2. O PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB, autor da ADPF 635, relatou na petição inicial que as operações policiais realizadas no Estado do Rio de Janeiro frequentemente resultam em mortos e feridos. A par disso, alegaram que “é comum nas incursões policiais o transporte de feridos – quando feito – ser realizado pelos próprios policiais, nos veículos de que dispõem. Por vezes, o “socorro” efetivado pela

polícia não passa de desculpa para alterar a cena de homicídios perpetrados por agentes de segurança.”

3. Portanto, o Partido requerente ressaltou que a “presença de ambulâncias e de profissionais da área em operações policiais também visa a resolver o problema relativo à alteração de cenas de crime pelos próprios agentes de segurança. Com efeito,

há diversos relatos de que, sob o pretexto de prestação de atendimento às vítimas, os

policiais removem corpos do local do crime, prejudicando, conseqüentemente, a perícia, a investigação do fato e a administração da Justiça, de modo a gerar impunidade.” Segundo afirmação de Paloma Lamego, sub-defensora pública-geral do

Estado do Rio de Janeiro: “No Rio, o problema dos autos de resistência é que a PM desfaz a cena do crime, dificultando muito a investigação. No caso do [Morro do] Fallet, em que os agentes alegam ter levado as vítimas para o hospital, não existia socorro possível. Já estavam todas mortas”.⁵

4. Desse modo, o Partido requerente sustentou ser fundamental que a Suprema

Corte obrigue “o Estado do Rio de Janeiro a utilizar ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais, como já autorizado pela Lei Estadual nº 7.385/2016, determinando, ainda, que esses profissionais de saúde preservem os vestígios do delito, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de segurança, sob pretexto de suposta prestação de socorro. O art. 1º da Lei 7.385, de 2016, ao prever que “fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer a obrigatoriedade da presença de ambulâncias em operações policiais, previamente planejadas, com possíveis confrontos armados”, estabelece competir ao chefe do Poder Executivo indicar as hipóteses em que a presença de ambulâncias será obrigatória.

5. Ainda, foi salientado pelo Partido requerente que, apesar de a perícia constituir elemento fundamental para a investigação de fatos delituosos e, por consequência, para a boa administração da Justiça, principalmente nos crimes contra a vida cometidos durante as operações policiais, “há também constantes e deliberadas falhas

5 Felipe Betim. “Ciclo de impunidade em operações policiais com mortes ronda o caso Ágatha”. El País Brasil.

10/10/2019. Disponível eletronicamente em:

<https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/03/politica/1570057066_395793.html>.

Acesso em:

20.07.2022.

11. O Tema das Perícias

62

nos laudos de local de crime e nas necropsias.” A título ilustrativo, o Partido requerente exemplificou “que muitos laudos periciais carecem de registros fotográficos suficientemente detalhados e simplesmente omitem detalhes-chave para a

apuração dos delitos cometidos no contexto de incursões, comprometendo, assim, a

responsabilização dos agentes de segurança que os praticaram.”

6. Em outro exemplo, fora destacado que no relatório preliminar da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro sobre as mortes cometidas por policiais em operação nos Morros do Fallet, do Fogueteiro e dos Prazeres, na região central do Rio,

em 2019, consta que as imagens capturadas pelo perito “revelam apenas rostos,

tatuagens e etiquetas para fins de reconhecimento, não registrando com amplitude e foco as lesões, o que prejudica sobretudo a perpetuação da prova e a reanálise crítica dos laudos”. Ademais, os laudos de necropsia produzidos na ocasião não descreveram sinais de ferimento na testa de uma das vítimas, nem o fato de que um dos cadáveres tinha as vísceras completamente expostas, conforme comprova fotografia tirada no hospital.

7. Em outro exemplo, fora citado as falhas periciais ocorridas no caso Fabrício dos Santos, morto em operação policial no Complexo do Chapadão, na virada de 2013 para 2014. Foram elaborados dois laudos para o exame de necrópsia nesse caso, ambos subscritos pelo mesmo perito, porém incongruentes entre si: um dos croquis acusava a presença de uma lesão causada por perfuração por arma de fogo, enquanto outro apontava a existência de duas lesões. Diante disso, requereu-se o envio das fotografias da necrópsia, mas o órgão de perícia afirmou que isso não seria possível, tendo em vista que as imagens se encontravam em HD externo contaminado por vírus, e que não havia sido feito nenhum tipo de backup dos arquivos em questão.

8. Diante desses relatos, o Partido requerente ressaltou a necessidade da observâncias de determinados parâmetros e procedimentos, muitos deles já previstos em leis e documentos internacionais, para que se evitem falhas desse tipo. Exigências dessa natureza estão previstas, na legislação nacional, nos artigos 164 e 165 do Código de Processo Penal.⁶ A obrigação de registrar amplamente os elementos periciais também está prevista em documentos produzidos no âmbito da Organização das Nações Unidas. É o que se depreende da leitura do Protocolo de Istambul para investigação e documentação eficaz da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes⁷ - cuja adoção já foi aconselhada pelo CNJ por meio da

6 Art. 164. Os cadáveres serão sempre fotografados na posição em que forem encontrados, bem como, na medida do possível, todas as lesões externas e vestígios deixados no local do crime.

Art. 165. Para representar as lesões encontradas no cadáver, os peritos, quando possível, juntarão ao laudo do exame provas fotográficas, esquemas ou desenhos, devidamente rubricados.

7 Item 105: “Deverão ser tiradas fotografias a cores das lesões apresentadas pela pessoa que alega ter sido torturada, das instalações onde a tortura tenha supostamente ocorrido (interior e exterior) e de quaisquer outras provas materiais aí encontradas. É essencial incluir na fotografia uma fita métrica ou qualquer outro dispositivo que indique a escala da imagem. As fotografias devem ser tiradas logo que possível, mesmo utilizando uma máquina fotográfica rudimentar, uma vez que alguns indícios físicos se desvanecem rapidamente ou podem ser corrompidos. Deve ter-se em conta que as fotografias de revelação instantânea têm tendência a perder qualidade com o passar do tempo. São preferíveis fotografias de qualidade mais profissional, as quais devem ser tiradas logo que se disponha do necessário equipamento. Se possível, deve utilizar-se uma máquina de 35 mm com dispositivo de datação automático. Dever-se-á registar pormenorizadamente toda a sequência de pessoas e entidades com acesso aos rolos, negativos e impressões fotográficas.”

63

Recomendação nº 49/2014, bem como no Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilícitas.⁸

9. Também foi relatado que o Departamento de Polícia Técnico-Científica do Rio integra a estrutura da polícia civil, o que prejudica a independência e a imparcialidade

na investigação de delitos praticados por agentes estatais. Nesse contexto, mostra-se

ainda mais importante que todas as perícias oficiais sejam bem documentadas, de modo a garantir a possibilidade de revisão independente do seu conteúdo.

10. Nesse sentido, tanto em sede de medida cautelar, como pedido definitivo (atinentes ao mérito), o Partido requerente postulou, no que tange à preservação do local do crime, na alínea “e”, a determinação de presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais, nos termos da Lei Estadual

nº 7.385/2016 e, na alínea “f”, a determinação para que os agentes de segurança e profissionais de saúde preservem todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de

segurança, sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação.

11. Já no que tange aos laudos periciais, o requerente postulou, também tanto em sede de medida cautelar, como pedido definitivo (atinentes ao mérito), na alínea “k”, a

determinação para que os órgãos fluminenses de polícia técnico-científica documentem, por meio de fotografias, as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia, com o objetivo de assegurar a possibilidade de revisão independente, devendo os registros fotográficos, os croquis e os esquemas de lesão ser

juntados aos autos, bem como armazenados em sistema eletrônico de cópia de segurança para fins de backup. O dever de documentar a perícia de local e o exame de

necropsia inclui o registro fotográfico de todas as peças de roupa, objetos pessoais e

demais provas conexas, assim como abrange a realização de fotografias do cadáver antes e depois de despi-lo, lavá-lo, barbeá-lo ou cortar-lhe os cabelos.

12. Recebida a inicial, as partes foram intimadas e apresentaram as suas manifestações. Em 13.12.2019, a Advocacia-Geral da União manifestou pelo não conhecimento da ação e, quanto ao mérito, pelo improcedência dos pedidos de

forma

geral, argumentando que também quanto a esses pedidos o Tribunal desempenharia um papel de legislador positivo, o que seria vedado pela ordem constitucional.

Portanto, a AGU não adentrou, especificamente, no tema das perícias.

13. Na sequência, em 18.12.2019, o Ministério Público do Rio de Janeiro - MPERJ informou que, fazendo referência aos itens “e” e “f”, a despeito da Lei Estadual nº 7.385 de 2016, que impõe a obrigatoriedade da presença de ambulância para pronto-socorro em operações policiais com efetivo superior a cinco policiais, há

8 Item 175: “Toda análise forense, incluindo a da cena do crime, embora não exclusivamente, exige

seguintes métodos de documentação: fotografia, medições, notas e inventário.

Deve-se estabelecer

referências cruzadas entre eles para melhorar a compreensão independente da cena e aumentar a

credibilidade das evidências coletadas” (tradução livre). Ainda, estabelece que o dever de documentar

inclui a realização de fotografias de “todas as peças de roupa, objetos pessoais e provas conexas” (item

93), bem como do cadáver “antes e depois de despi-lo, lavá-lo, barbeá-lo ou cortar-lhe os cabelos”

(item 255, b).

64

o Inquérito Civil (IC) nº 201900679087, cujo objeto é apurar a existência de protocolo e procedimento de socorro às vítimas de armas de fogo durante operações policiais, bem como a remoção de cadáver e preservação de local do fato no âmbito das Secretarias de Estado de Polícia Civil, de Polícia Militar e de Defesa Civil e Corpo de Bombeiros. Com relação ao item “k” o MPERJ informou que tramita no grupo GAESP o IC nº 201701098886, o qual tem por objeto a apuração o sucateamento de todos os órgãos de Polícia, notadamente, o contexto técnico científico do Estado do Rio de Janeiro, incluindo os Postos Regionais de Polícia Técnico-Científica - PRPTC. Este inquérito foi criado pelo Ministério Público e a Polícia Civil por meio do qual estão sendo discutidas as rotinas periciais, com objetivo de atualizar e elaborar normativas.

14. Em 09.01.2020 foi juntada a manifestação do Estado do Rio de Janeiro, por meio do então Governador Wilson Witzel, pugnando pela improcedência da ADPF. Inicialmente, no que tange à alegação Partido requerente quando afirma que os policiais atuam muitas vezes para impedir o atendimento por ambulâncias em áreas de conflito (fl. 7 da petição inicial), sustentou que “o Arguente se limita a remeter a uma matéria jornalística, de forma genérica, as quais não foram subsidiadas com documentos que comprovem os fatos narrados.” No mais, “a adoção de padrões de conduta e de modos de atuação por parte de órgãos do Poder Executivo e de seus agentes (notadamente, agentes de segurança e profissionais de saúde, além da polícia técnico-científica do Estado), tais como preservar vestígios de crimes, determinar que os órgãos de polícia documentem as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, dentre outras medidas, se já não constam da legislação em vigor, interferem com a competência do Chefe do Poder Executivo para a direção superior da Administração Pública, conforme arts. 2º e 84, II, da Constituição.”

15. Por fim, a Procuradoria Geral da República, por meio do Procurador-Geral Augusto Aras, em manifestação datada em 02.03.2020, reportou, em suma, às manifestações exaradas pelo MPERJ, defendendo o não cabimento da medida por ausência de subsidiariedade, porquanto o MPERJ já estaria, por meio de termos de ajustamento de conduta ou instauração de Inquéritos Civis, examinando o tema. Nessa seara, no tocante ao pedido de presença obrigatória de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais e de determinação para que profissionais de saúde e de segurança pública preservem os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, ressaltou que o MPRJ indicou a existência da Lei Estadual nº 7.385/2016, que impõe a obrigatoriedade da presença de ambulância para pronto-socorro em operações policiais com efetivo superior a 5 policiais. E em atenção aos direitos fundamentais dos cidadãos, também salientou que o Ministério Público fluminense instaurou o

Inquérito Civil 201900679087 a fim de apurar a existência de protocolos e procedimentos de socorro às vítimas de armas de fogo durante operações policiais, bem como para a remoção de cadáveres e a preservação do local do fato (pedidos “e” e “f”). Além disso, ressaltou que o MPERJ ofereceu aditamento ao Inquérito Civil 201100636348, objetivando verificar eventual “sucateamento” da Polícia Técnico-Científica (pedido “k”) e a “notável e desarrazoada” demora na elaboração de laudos técnicos, a partir de constatação do Tribunal de Contas do Estado e de fatos que chegaram ao conhecimento do órgão. A pauta estabelecida pelo GAESP inclui rotinas periciais com o objetivo de atualizar e elaborar atos normativos. Portanto, os referidos pedidos estão sendo objeto de atuação.

65

16. Diante das informações prestadas, o PSB e amicus curie, em manifestação datada de 03.03.2020, apresentaram suas impugnações. Sobre a afirmação do governador de que a imposição de padrões mínimos de conduta aos órgãos públicos e aos seus agentes interfere “com a competência do Chefe do Poder Executivo para a direção superior da Administração Pública”, sustentaram que, em verdade, tratam-se de providências fundamentais, previstas expressamente na Constituição, em leis e em normativas internacionais sobre o tema, e que sequer carecem de recursos materiais para a sua implementação. Além disso, em que pese o MPERJ aponte a existência de Inquéritos Civis visando apurar a existência de protocolos e procedimentos para remoção de cadáver e preservação do local de crime, o Parquet não indica, em nenhum trecho da sua petição, os resultados práticos dessas medidas, nem demonstra se o seu cumprimento vem se dando de forma minimamente eficaz. Portanto, na visão dos requerentes, essas medidas se revelaram insatisfatórias.

17. Em 26.05.2020, o Partido Requerente, em razão da pandemia do coronavírus e de notícias de operações policiais que, em seu entender, não seguiam os protocolos de

uso legítimo da força, requereu a concessão de tutela provisória incidental, a fim de que fossem restringidas as operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro. Em 05.06.2020, o Min. Edson Fachin decidiu, monocraticamente, por meio de tutela provisória incidental, porém retringiu-se ao requerimento para que as operações policiais somente sejam realizadas nos casos de estrita necessidade, devidamente comprovadas, o que foi deferido. Portanto, nesse momento, não foram

analisados os demais pedidos de medida cautelar, incluindo os pedidos referentes ao

tema das perícias criminais. Em sessão Virtual de 26.6.2020 a 4.8.2020, o Tribunal, por maioria, referendou a medida cautelar deferida, nos termos do Relator.

18. Quando do julgamento dos pedidos de medidas cautelares em Sessão Virtual de 7.8.2020 a 17.8.2020, o Supremo Tribunal Federal - STF, por maioria, indeferiu o item “e” (“determinar a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais”), sem prejuízo do reconhecimento do direito de todo indivíduo ferido ou afetado receber assistência médica o mais breve possível. Em seu

voto, o Min. Relator, Edson Fachin, fundamentou que o art. 1º da Lei 7.385, de 2016, ao prever que “fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer a obrigatoriedade da

presença de ambulâncias em operações policiais, previamente planejadas, com possíveis confrontos armados”, busca atender, dessa forma, o que dispõem os Princípios das Nações Unidas sobre o Uso de Armas de Fogo, ao estabelecer, no n. 5 (c), que compete ao Estado garantir que a assistência e o auxílio médico às vítimas sejam prestados da forma mais breve possível. No entanto, não há um documento ou

uma norma que preveja protocolos de atendimento por parte do Executivo, o que dependeria da elaboração de um plano, cuja determinação, naquele momento, se mostrava inviável ante as limitações do provimento cautelar dessa natureza.

19. Por outro lado, também por maioria, o STF deferiu o item “f”, para determinar que o Estado do Rio de Janeiro oriente seus agentes de segurança e profissionais de

saúde a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação. Além disso, foi deferido, por maioria, o item “k”, para determinar aos órgãos de polícia técnico-científica do Estado do Rio de Janeiro que documentem, por meio de fotografias, as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, 66 notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia, com o objetivo de assegurar a possibilidade de revisão independente, devendo os registros fotográficos, os croquis e os esquemas de lesão ser juntados aos autos, bem como armazenados em sistema eletrônico de cópia de segurança para fins de backup.

20. Em outras palavras, o STF deferiu, naquele momento, a orientação para que os agentes de segurança pública preservem os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, bem como impôs a documentação fotográfica das provas periciais produzidas nesses casos. Em seu voto, o Min. Edson Fachin fundamentou que, de acordo com os parágrafos 178-182 da sentença da Corte Interamericana, no caso da Favela Nova Brasília, há uma série de requisitos e cuidados de observância obrigatória por parte dos agentes de Estado, quando da investigação de casos que, em tese, envolvam execuções arbitrárias. Confira-se:

“178. O dever de investigar é uma obrigação de meios e não de resultado, que deve ser assumida pelo Estado como dever jurídico próprio e não como simples formalidade condenada de antemão a ser infrutífera, ou como mera gestão de interesses particulares, que dependa da iniciativa processual das vítimas, de seus familiares ou da contribuição privada de elementos probatórios.

179. O cumprimento da obrigação de empreender uma investigação séria, imparcial e efetiva do ocorrido, no âmbito das garantias do devido processo,

implicou também um exame do prazo da referida investigação e dos “meios legais disponíveis” aos familiares da vítima falecida, para garantir que sejam ouvidas e que possam participar durante o processo de investigação.

180. A Corte estabeleceu que, a fim de garantir sua efetividade, na investigação de violações de direitos humanos se devem evitar omissões na coleta da prova e no acompanhamento de linhas lógicas de investigação. A esse respeito, a Corte definiu que, quando os fatos se referem à morte violenta de uma pessoa, a investigação iniciada deve ser conduzida de forma a poder garantir a devida análise das hipóteses de autoria que dela decorram. Nesse ponto, cabe lembrar que

não corresponde à Corte analisar as hipóteses de autoria usadas durante a investigação dos fatos e, conseqüentemente, determinar responsabilidades individuais, cuja definição compete aos tribunais penais internos, mas avaliar as ações ou omissões de agentes estatais, segundo a prova apresentada pelas partes. Do mesmo modo, não compete à Corte substituir a jurisdição interna, estabelecendo as modalidades específicas de investigação e julgamento num caso concreto, para obter resultado melhor ou mais eficaz, mas constatar se nos passos efetivamente dados no plano interno violaram-se ou não obrigações internacionais do Estado decorrentes dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana.

181. A Corte lembra que a falta de diligência tem como consequência que, conforme o tempo vá transcorrendo, se prejudique indevidamente a possibilidade de obter e apresentar provas pertinentes que permitam esclarecer os fatos e determinar as responsabilidades respectivas, com o que o Estado contribui para a impunidade.

182. Além disso, a devida diligência numa investigação médico-legal de uma morte exige a manutenção da cadeia de custódia de todo elemento de prova forense, o que consiste em manter um registro escrito preciso, complementado, conforme seja cabível, com fotografias e demais elementos gráficos, para documentar a história do elemento de prova à medida que passa pelas mãos de diversos investigadores encarregados do caso.”

21. Ainda, argumentou que a referência para a fixação dessas diretrizes não são apenas os precedentes já firmados pela Corte Interamericana em diversos outros casos,

mas também o Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes

potencialmente ilegais. No mesmo sentido, prevê o Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, no Comentário Geral n. 36, que:
67

“As investigações e os processamentos de privações potencialmente ilegais de direito à vida devem ser feitas de acordo com padrões internacionais, relevantes, como o Protocolo de Minnesota sobre a Investigação de Mortes Potencialmente Ilegais, e devem ter por objetivo assegurar que aqueles responsáveis por elas sejam levados à justiça, promover accountability, prevenir a impunidade, evitar a negação de justiça e extrair as lições necessárias para revisar as práticas e políticas a fim de evitar a repetição de violações. As investigações devem explorar, inter alia, a responsabilidade legal dos superiores relativamente às violações do direito à vida praticadas pelos seus subordinados. Dada a importância do direito à vida, os Estados devem evitar direcionar as investigações sobre violações apenas por meio de procedimentos administrativos ou disciplinares, e uma investigação criminal é normalmente exigida, o que deve implicar, se houver provas incriminatórias suficientemente colhidas, um procedimento criminal. Imunidades e anistias e medidas a elas equiparadas que levem a uma impunidade de fato ou de jure, são, como regra, incompatível com o dever de proteger dadas aos agentes que praticaram os atos por seus superiores, e assegurar o direito à vida, e de garantir às vítimas um remédio efetivo.”

22. Porém, o Min. Relator ressaltou que o Protocolo de Minnesota é muito mais amplo do que o pedido formulado pelo Partido requerente. Porém, no que tange aos

pedidos formulados na petição inicial, o Protocolo:

“O material deve ser coletado de forma sistemática. É necessário um sistema de gerenciamento de informações eficaz para garantir que todo o material coletado seja registrado, analisado e armazenado adequadamente, levando em consideração as preocupações de segurança. Este sistema não precisa ser complexo ou tecnologicamente avançado, mas deve ser abrangente, consistente e seguro para garantir que nenhum material seja perdido, danificado, degradado ou negligenciado; que fornece uma trilha de auditoria que pode demonstrar que a evidência não foi adulterada; e que pode ser facilmente encontrado, referenciado e cruzado.

A coleta, registro e retenção de material – tanto incriminatório quanto exculpatório – requer perícia para garantir que todas as provas relevantes possam ser divulgadas em qualquer processo judicial. A relevância do material só pode se tornar aparente à medida que a investigação avança. A equipe de investigação não deve, no entanto, reter informações que possam, por exemplo, enfraquecer o caso da promotoria em qualquer processo judicial.

(...)

A cena do crime deve ser protegida o mais rápido possível e não será permitida a entrada de pessoal não autorizado. Isso permite que as evidências no local sejam protegidas e coletadas de forma eficaz e minimiza a contaminação ou perda de material relevante. Proteger a cena requer controlar a entrada e saída de indivíduos e, sempre que possível, restringir o acesso apenas a pessoal treinado. Mesmo em sistemas médico-legais que não exigem que médicos forenses visitem uma cena de crime, tal visita pode ser valiosa para a investigação. A cena e qualquer evidência dentro dela devem ser protegidas pelo uso de um cordão. Sempre que possível e relevante, deve ser protegido do clima ou de outros fatores que possam degradar a evidência.

(...)

Todo o material localizado na cena do crime deve ser considerado potencialmente relevante para a investigação. O material que pode ser encontrado na cena do crime inclui, mas não se limita ao seguinte: (a) Provas documentais, como mapas, fotografias, registros de pessoal, registros de interrogatórios, registros administrativos, documentos financeiros, recibos de moeda, documentos de identidade, registros telefônicos, cartas de correspondência e passaportes (b) Provas físicas, como ferramentas, armas, fragmentos de roupas e fibras, chaves, tinta, vidro usado em um ataque, ligaduras e joias (c) Provas biológicas, como sangue, cabelo, fluidos sexuais, urina, unhas, partes do corpo, ossos, dentes e

68 impressões digitais (d) Provas digitais, como telefones celulares, computadores, tablets, telefones via satélite, dispositivos de armazenamento digital, dispositivos de gravação digital, câmeras digitais e circuito fechado de televisão (CCTV).

Todo o material relevante deve ser registrado em formato documental e fotográfico, conforme descrito nas Diretrizes Detalhadas sobre Investigação da Cena do Crime. As investigações variam em sua capacidade de examinar o

material cientificamente, mas será necessário registrar efetivamente a cena do crime usando anotações, esboços de planos e fotografias. O registro da cena do crime e a recuperação de provas devem ser minuciosos.

Idealmente, as amostras devem ser recuperadas e registradas por pessoal com treinamento ou conhecimento adequado. Algumas amostragens requerem apenas formação básica, mas aqueles que realizam exames médico-legais precisarão de formação avançada no contexto do seu próprio quadro judiciário. 64. Os investigadores devem estar devidamente equipados, inclusive com equipamentos de proteção individual; embalagens relevantes, como sacos, caixas e frascos/garrafas de plástico e vidro; e materiais de gravação, incluindo equipamento fotográfico". (Tradução nossa).

23. Desse modo, o Relator consignou que essas determinações não decorrem apenas

da decisão internacional contra o Estado brasileiro, mas também, diretamente, do próprio texto constitucional. 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 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.

24. Como se nota, apesar de não adentrar especificamente na questão da autonomia e independência das perícias criminais, mas sim na independência da investigação criminal em si, ainda que indiretamente, o fundamento do Min. Relator reforça a problemática sobre a legitimidade das provas periciais, enquanto evidência científica,

que se baseia tão somente na fé pública daquele perito como agente policial. De outro

lado, ao reforçar a necessidade de auditabilidade dos trabalhos dos peritos, como forma de garantir maior credibilidade e legitimidade nos resultados de seus

trabalhos,
apenas também indiretamente se reforça a necessidade da autonomia da perícia técnico-científica em relação às polícias civis e secretarias de segurança pública, conforme as recomendações da Comissão Nacional da Verdade, item 10, e dos organismos nacionais e internacionais que atuam na defesa da justiça e dos direitos humanos.⁹

25. Na ótica do Partido requerente, a fundamentação trazida pelo Min. Relator – precisa neste ponto – prestigia, ao mesmo tempo, a independência e o diálogo entre os

sistemas constitucional e de proteção internacional de direitos humanos. Como modelos essencialmente voltados à proteção da dignidade humana, tais sistemas devem se complementar na consecução de tão relevante finalidade.¹⁰

9 MEDEIROS, F. Políticas de perícia criminal na garantia dos direitos humanos: relatório sobre a

autonomia da perícia técnico-científica no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil,

2020. p. 11-15.

10 Essa manifestação refere-se à petição de embargos de declaração juntada na seq. 254, em data de

28.10.2020.

69

26. Os demais Ministros acompanharam o voto do Min. Relator quanto ao tema das perícias. Apenas o Min. Alexandre de Moraes acrescentou em seu voto a necessidade de observância da cadeia de custódia dos elementos probatórios. Nessa seara, fundamentou que o cumprimento da obrigação de empreender uma investigação séria,

imparcial e efetiva, como já reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, exige a manutenção da cadeia de custódia de todo elemento de prova penal,

consistente na manutenção de “registro escrito preciso, complementado, conforme cabível, com fotografias e demais elementos gráficos, para documentar a história do

elemento de prova à medida que passa pelas mãos de diversos investigadores encarregados do caso” (Corte IDH, Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, Sentença de

16/1/2017, tópico 182). Tal exigência foi expressamente acolhida pela Lei nº 13.964/2019, por meio da qual foram inseridos os artigos 158-A11 a 158-F no Código de Processo Penal, regulamentando a documentação da cadeia de custódia da prova penal. Esse conjunto de procedimentos descreve os atos desde o reconhecimento até o

descarte do elemento probatório (art. 158-B). Portanto, as determinações cautelares constantes referentes aos itens “f” e “k” harmonizam-se com as prescrições relativas à documentação da cadeia de custódia dos elementos de prova penal, mostrando-se razoáveis e adequadas ao contexto em que serão concretizadas.

27. Ocorre que, 06.11.2020 (seq. 261), o Partido requerente e amicus curiae informaram a possibilidade da Medida Cautelar Incidental estar sendo descumpida. Assim, requereram a intimação dos Exmos. Srs. Governador do Estado do Rio de Janeiro e dos Secretários de Estado de Polícia Militar e Polícia Civil, a fim de prestarem informações acerca das operações policiais realizadas desde a suspensão determinada na Medida Cautelar Incidental, nomeadamente, no Morro dos Macacos (dia 15 de agosto - ocasionou a morte de dois jovens negros), no conjunto de favelas do Viradouro (dia 19 de agosto - ocasionou a morte de cinco pessoas, classificadas como “bandidos” pelo Comandante da operação), no KM 23, Nova Iguaçu (dia 14 de outubro - ocasionou a morte de cinco pessoas, mas podem ter havido mais), no Morro da Bacia, Nova Iguaçu (dia 18 de outubro - ocasionou três mortes e um homem ferido), no Morro da Coroa (dia 19 de outubro - ocasionou uma morte), nas favelas do

Jacarezinho e Manguinhos (dia 19 de outubro - diversos violações à direitos dos moradores), na favela da Mangueirinha (dia 27 de outubro - ocasionou uma morte e

uma pessoa ferida), na Maré (dia 27 de outubro - ocasionou violações à direitos de moradores e duas pessoas feridas) e conjunto de favelas de Lins de Vasconcelos (27 de outubro - ocasionou a morte de duas pessoas), diante da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635.

28. Ainda, nessa mesma oportunidade, fora solicitado pelo Partido requerente que essas autoridades deveriam esclarecer, no que concerne ao enfoque das perícias criminais, quais foram as providências adotadas, em cumprimento da medida

cautelar,
no sentido de orientar os seus agentes de segurança e profissionais de saúde a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação; e quais foram as 11 A cadeia de custódia da prova penal é definida no artigo 158-A: Considera-se cadeia de custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte.

70 providências concretas adotadas em cumprimento da medida cautelar relativa aos órgãos de polícia técnico-científica do Estado do Rio de Janeiro, de modo a garantir a documentação, por meio de fotografias, das provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia, com o objetivo de assegurar a possibilidade de revisão independente, devendo os registros fotográficos, os croquis e os esquemas de lesão ser juntados aos autos, bem como armazenados em sistema eletrônico de cópia de segurança para fins de backup.

29. Em 26.11.2020 (seq. 265), o Min. Relator determinou a intimação do Estado do Rio de Janeiro, do MPERJ, para que prestassem informações sobre o cumprimento das medidas cautelares, além da intimação Conselho Nacional do Ministério Público, para que acompanhassem o cumprimento da ordem do STF. Nas manifestações do MPERJ (01.12.2020 - seq. 273-274; 277) e do Estado do Rio de Janeiro (04.12.2020 - seq. 278-279) não fora mencionado o cumprimento de medidas especificamente relacionada ao tema das perícias.

30. Porém, em decisão data de 17.12.2020 (seq. 306), o Min. Relator, em decisão monocrática, ressaltou que nas intervenções policiais, 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 inequívoco de que a operação não deveria ser realizada. Ainda, que nas investigações do Ministério Público para apuração de infrações penais envolvendo agentes dos órgãos de segurança pública, o Parquet 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.

31. Nessa mesma decisão, consignou-se a necessidade de audiência pública para que sejam ouvidas as partes, entidades admitidas como *amicus curiae*, bem como demais especialistas interessados. Como pré-requisito para a atuação em audiência pública, fora requisitado resposta a 10 perguntas naquele momento elencadas, incluindo, quanto ao tema das perícias, as seguintes perguntas: 8 – Como preparar o Ministério Público para conduzir as investigações criminais? Qual dos órgãos de perícia no auxílio ao Ministério Público? 10 – Quais são as demandas não atendidas de recursos humanos, técnicos e financeiros das forças de segurança no Estado do Rio de Janeiro?

32. A fim de responder a esse questionário, em 27.01.2021 (seq. 321), a CLÍNICA INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DA FND/UFRJ, enquanto *amicus curiae*, destacou a imprescindibilidade, desde o caso Favela Nova Brasília vs. Brasil

(2017), de garantir a “autonomia dos peritos com respeito às polícias, por meio da criação de uma carreira específica e independente com recursos humanos, financeiros

e estruturais para o desempenho de suas funções”. À ocasião, a Corte considerou não

ser necessário ordenar essa medida de reparação solicitada, visto que tramitava, no

71

Congresso Nacional, duas Propostas de Emenda à Constituição (“PEC”) – a saber, PECs nº 325/2009 e nº 499/2010, essa última apensada à primeira em 2013 – que objetivavam, respectivamente, incluir a Perícia Oficial Criminal como um órgão da Segurança Pública, e dispor sobre a perícia oficial de natureza criminal. No entanto, quase 4 anos após a sentença ser proferida, a PEC ainda se encontra em tramitação

– configurando-se um obstáculo à garantia de pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, para auxiliar o Ministério Público na condução de investigações de casos de

supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, conforme ordenado pela corte na mesma sentença. Em suma, visando à redução da

letalidade policial no Brasil, com destaque ao Rio de Janeiro, é fundamental a atuação

do Ministério Público como órgão independente e distinto da força pública envolvida no incidente. Com esse propósito, a Resolução nº 201/2019 do CNMP já instituiu algumas alterações com o fito de ajustar a investigação do Ministério Público aos parâmetros interamericanos. No entanto, para assegurar esse objetivo, é necessário que se adeque a interpretação normativa interna ao corpus juris interamericano, garantindo a autonomia dos órgãos de perícia – em complemento à atuação independente do Ministério Público.

33. Audiência Pública no STF foi realizada nos dias 16 a 19 de abril de 2021.

34. Em 20.05.2021, no contexto envolvendo a Operação Exceptis, em 06 de maio de 2021, o MPERJ (seq. 407), ao receber a notícia da operação e de possíveis abusos, “se

dirigiu à Comunidade do Jacarezinho, por meio de três Promotores de Justiça. Foi instaurado procedimento investigatório criminal pelo MP. Além disso, foi disponibilizado médico legista, integrante do próprio quadro técnico do MP para fins

de acompanhar e prestar todo o suporte necessário aos serviços de perícia técnica realizados pelo Estado. Desse modo, o médico legista do MP acompanha todo o trabalho técnico do Instituto Médico Legal (IML) e, se necessário, adotando as providências que sejam do interesse da investigação independente instaurada pelo Parquet, com apoio das estruturas especializadas da Procuradoria Geral de Justiça.

O

acompanhamento por um perito independente cumpre com a determinação da decisão

monocrática proferida em 17.12.2020 pelo Min. Relator “item” 9. Em 11.05.2021, por

meio da Resolução GPGJ nº 2.416/2021, foi instituída uma Força-Tarefa exclusiva para apurar os fatos na Operação Exceptis. Com duração inicial de quatro meses, podendo ser prorrogada, o mencionado grupo contará com a coordenação do Promotor de Justiça titular da 1ª Promotoria de Justiça de Investigação Penal Especializada da Capital, que detém atribuição natural para atuar no caso, e terá o apoio da Coordenadoria-Geral de Segurança Pública/MPRJ, do Grupo Temático Temporário (GTT)- Operações Policiais, além de todas as outras estruturas internas do Parquet Estadual. Sobre esse ponto, destacou o Min. Relator Edson Fachin, quando

do julgamento dos embargos de declaração, em 03.02.2022, que essas informações “demonstram, a um primeiro olhar, que o Ministério Público tem envidado recursos para o cumprimento da decisão da Corte, como, de resto, não poderia ser diferente.” (p. 83).

35. De acordo com a nota técnica da Rede Liberdade, juntada pelo amicus curiae IBCCRIM em 21.05.2021 (seq. 408), na ocasião da Operação Exceptis, “os policiais arrastaram corpos mortos e desfizeram cenas de crimes: nos registros fotográficos feitos pela imprensa é possível identificar policiais arrastando corpos envolvidos em

72

lençóis e locais em que ocorreram as mortes sendo lavados sem qualquer isolamento

para perícia”, tudo de acordo com a Defensoria Pública, a Comissão de Direitos Humanos da OAB e a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Rio, que foram à favela e ouviram moradores. Segundo a nota técnica, apesar dos esforços do Ministério Público, o órgão “falhou em garantir a

superação de falhas na produção probatória para fins de investigação criminal.”

36. Em novas informações, em 25.05.2021, o MPERJ, ao prestar informações à PGR, informou que a Força-Tarefa instaurada para apurar os fatos da Operação Exceptis já

avia promovido, no bojo do procedimento investigatório instaurado à luz da Resolução nº 181/2017, com alterações aportadas pela Resolução nº 183/2018, do CNMP, a tomada de 11 (onze) depoimentos testemunhais, bem como foram requisitadas informações ao Secretário de Estado de Polícia Civil e requisitados ao IML a conclusão e envio dos laudos de necropsia, cuja análise ficará a cargo do perito

independente designado pelo Parquet. As autopsias foram e estão sendo acompanhadas, junto ao IML, pelo perito do MPERJ.

37. Recentemente, quando do julgamento dos Embargos de Declaração (02.03.2022) opostos em face da decisão que deferiu parcialmente a medida cautelar no julgamento em Sessão Virtual de 7.8.2020 a 17.8.2020, o STF, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, foi deferido o pedido constante do item “e” da petição

inicial, para reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos

armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações. Sendo assim,

na visão do partido Requerente, essa medida se mostrava imprescindível, “para além

da sua importância na efetivação dos direitos à vida e à saúde de civis e de policiais, a

presença de ambulâncias e de profissionais da área em operações de segurança também visa a resolver o problema relativo à alteração de cenas de crime pelos próprios agentes.”

38. Como justificativa do referido deferimento, o Min. Relator consignou que durante a audiência pública, a senhora Flávia Cândido, do “Fórum Basta de Violência! Outra Maré é Possível”, afirmou que, na ausência de socorro pelas autoridades estatais, são os próprios moradores que acabam prestando auxílio às vítimas, o que acaba por colocar mais pessoas em risco, sobretudo, frise-se, em um momento em que boa parte delas está em casa. Além disso, em grandes operações, a presença de profissionais de saúde é fonte de garantia não apenas para os moradores, mas também para os próprios policiais que, infelizmente, são também vitimados nessas circunstâncias. Destacou, finalmente que há, também aqui, uma dimensão de forte desigualdade como sugeriu o representante da organização “Parem de Nos Matar”: “Isso daqui [a presença obrigatória de ambulância], Senhor Ministro, para a gente é quase que inacreditável que em uma operação policial, onde nós sabemos que vai ter confronto armado, não se tenha a previsão de uma ambulância durante essas operações. Nós temos previsão de duas ambulâncias para jogos de futebol, para proteger 22 jogadores, e não temos ambulância para proteger 30 mil pessoas dentro de uma comunidade, que podem ser vítimas de uma bala partida, como é usualmente dito pela grande imprensa e pelo próprio Estado.” Registrou, também, que, fosse efetivamente um contexto de guerra, como não raro aparece na retórica da política, não faltaria – nem poderia – a assistência médica.

73

39. Ainda, na ocasião do julgamento dos embargos de declaração, o Min. Relator Edson Fachin destacou ser, de fato, crônico o problema da incapacidade do Estado de

promover as perícias adequadas não apenas nos confrontos ocorridos nas operações

policiais, como também nas investigações de homicídios em geral. Durante toda a audiência pública, em praticamente todos os depoimentos, os limites materiais da perícia técnica do Estado do Rio de Janeiro foram evidenciados. Por isso, à dificuldade de realizar uma investigação pelo Ministério Público somam-se as limitações materiais dos órgãos estaduais de perícias. Há, ainda, um problema de continuidade de políticas institucionais. Diversas organizações das comunidades participaram da audiência pública elogiando a atuação do GAESP (Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública), órgão do Ministério Público do Estado, responsável por concentrar as investigações que envolvessem a atividade policial.

O senhor Fransérgio Goulart de Oliveira e Silva, da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial, por exemplo, apontou que o GAESP conseguiu ter peritos do próprio Ministério Público em determinados casos, o que facilitou o acesso dos familiares a um procedimento próprio de responsabilização dos agentes de Estado. Ocorre, no entanto, que, como afirmou o próprio representante do Ministério Público na audiência, o GAESP acabou sendo extinto, para que fossem privilegiadas as investigações conduzidas pelos “promotores naturais”, isto é, retornando aos ofícios ordinários, com competência territorial e não material, a atribuição de investigação dos casos de letalidade. Não foram poucas as críticas a essa mudança da gestão do Ministério Público. (pág. 53).

40. Também foi consignado pelo Min. Relator, no que tange ao deferimento do pedido “h”, atinente à instalação de Equipamentos de GPS e de Sistemas de Gravação de Áudio e Vídeo, que ao longo da audiência pública, os relatos trazidos acerca das falhas estruturais para a realização das perícias emprestam plena plausibilidade ao pedido deduzido pela inicial. De fato, na impossibilidade de realização de perícias e ante a dificuldade de se promover uma análise probatória adequada dos relatos apresentados durante a operação, nada justifica a mora no estrito cumprimento da legislação estadual. Não fosse a utilidade e o valor intrínseco da utilização desse tipo

de equipamento, é preciso ter em conta que, sem a estrutura mínima para a realização

das perícias, sem uma equipe independente e organizada no âmbito do Ministério

Público, a apuração dos incidentes acaba sendo feita, não raro, a partir apenas de depoimentos, o que nem de longe atende à exigência do Protocolo de Minnesota. Noutras palavras, sem o deferimento do pedido, que, de resto, já está previsto na própria lei estadual, dificilmente se conseguirá dar cumprimento à decisão do Tribunal, que obrigou o Estado a realizar as perícias nos locais em que ocorrerem incidentes letais.

41. Portanto, o estágio atual das decisões do STF, no que tange especificamente ao tema das perícias criminais retratadas na ADPF 635, foram deferidos os três pedidos de medidas cautelares (itens “e”; “f” e “k”) que diziam respeito aos procedimentos necessários para a preservação dos locais de crimes nas intervenções policiais, bem como a correta elaboração dos laudos periciais por parte dos agentes de segurança (notadamente os policiais civis e militares, bem como a polícia técnico-ciêntífica) e profissionais de saúde.

42. No sítio eletrônico do MPERJ (<http://www.mprj.mp.br/adpf-635>) também constam os procedimentos relacionados diretamente às ADPF 635 que tramitam no

74

MPERJ, incluindo: (item “2”) o Inquérito Civil que trata do monitoramento do cumprimento do item 10.1 do TAC da PMERJ, e obrigações correlatas dos demais órgãos públicos, para o serviço de prestação de socorro, remoção de cadáver e preservação de local de crimes. No bojo deste inquérito, foi expedida recomendação para que o ERJ consolidasse a sua regulamentação relacionada ao tema e ainda garantisse a estruturação de normas mais específicas que pudessem concretizar, sobretudo, a articulação entre as Secretarias de Estaduais da Polícia Militar, da Polícia

Civil e de Defesa Civil e Corpo de Bombeiros. Ainda, consta no “item 7”, a nomeação de perito-criminal para integrar o GATE/MPRJ, conforme Diário Oficial de 18/10/2021, de modo a instituir no Ministério Público a perícia criminal independente e desvinculada das forças de segurança para apuração de crimes decorrentes de intervenção por agentes policiais, conforme estabelecem os termos da sentença de Nova Brasília e da ADPF 635.

43. A ADPF 635 ainda está pendente de julgamento definitivo.

75

1. Em 01.12.2020 (seq. 273 - 274; 277), o Ministério Público do Estado do Rio de

Janeiro informou que está empenhado em dar pleno cumprimento a decisão do Tribunal e que tem não apenas recebido as informações das operações, como também

tem instaurado procedimentos de investigação para apurar os incidentes letais. Fora

estabelecido um fluxo interno com o suporte do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Criminais e do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, bem como com a colaboração da Assessoria de Direitos Humanos e de Minorias e do Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública (GAESP/MPRJ). Fora encaminhado às forças policiais protocolos de procedimentos (Instrução Normativa nº 3, de 02 de outubro de

2018, publicada pela extinta SESEG; Portaria PCERJ nº 832, de 02 de janeiro de 2018; Instrução Normativa PMERJ nº 52, de 26 de novembro de 2018), com o objetivo de fornecer subsídios concretos para o exercício do controle externo da atividade policial.

Estabeleceu que as comunicações com o Ministério 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”.

2. No sítio eletrônico do MPERJ (<http://www.mprj.mp.br/adpf-635>) é possível verificar todas as operações policiais desde 14.06.2020. Também constam os procedimentos relacionados diretamente às ADPF 635 que tramitam no MPERJ: (a) Procedimento de Gestão Administrativa instaurado para acompanhar o

cumprimento

da decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sessão virtual ocorrida entre os dias 07/08/2020 e 17/08/2020, que deferiu parcialmente as medidas

cautelares requeridas pelo Partido Socialista Brasileiro no bojo da ADPF 635; (b) Inquérito civil que trata do monitoramento do cumprimento do item 10.1 do TAC da PMERJ, e obrigações correlatas dos demais órgãos públicos, para o serviço de prestação de socorro, remoção de cadáver e preservação de local de crimes. No bojo

deste inquérito, foi expedida recomendação para que o ERJ consolidasse a sua regulamentação relacionada ao tema e ainda garantisse a estruturação de normas mais

específicas que pudessem concretizar, sobretudo, a articulação entre as Secretarias de

Estaduais da Polícia Militar, da Polícia Civil e de Defesa Civil e Corpo de Bombeiros;

(c) Procedimento que tem por objeto a apuração das condições de segurança nas unidades da Rede Pública Municipal de Ensino localizadas próximas a áreas conflagradas. Foi expedida recomendação à Secretaria Municipal de Educação para a

criação de um fluxo estável de notificação de eventos com confronto armado nas imediações das escolas, a fim de possibilitar a elaboração de estudos e séries históricas; (d) Inquérito Civil que trata da obrigatoriedade, por parte das polícias, da criação de protocolos para o uso de equipamentos especiais, como helicópteros, veículos blindados e drones. Foi expedida recomendação à PMERJ e PCERJ para que estes revisassem toda a normativa correlata; (e) Procedimento instaurado para

12. Estado Atual das Implementações

76

acompanhar o cumprimento da liminar do STF na ADPF 635, no que tange ao controle da regularidade das operações policiais durante a pandemia de Covid-19: Diversas tratativas estão sendo tomadas junto aos órgãos de segurança para criação de

um sistema de comunicações das operações policiais que efetivamente atenda à decisão do STF. O GAESP realizou reuniões periódicas junto com o CADG (MP em Mapas) e CENPE para elaboração de uma nova ferramenta para otimizar a

comunicação das operações policiais, em conformidade com a decisão liminar proferida no bojo da ADPF 635. A Polícia Militar inicialmente se mostrou receptiva à elaboração e instituição desta ferramenta. Por outro lado, em relação à Polícia Civil, as tratativas ainda não evoluíram, não obstante a provocação do MPRJ. A mencionada ferramenta desenvolvida pela CADG (primeiro produto já entregue) conta com um cadastro inicial com duas páginas, sendo uma com dados gerais da operação policial (data, hora, unidade responsável e local) e outra com os dados operacionais (objetivo da operação policial, efetivo empregado, armamento empregado etc), e páginas para preenchimento posterior à operação constando os resultados operacionais (apreensões, ocorrências, mortes, lesões etc.), campos de justificativa de excepcionalidade e medidas de redução de risco. Atualmente, assim que as Polícias Civil e Militar comunicam ao MPRJ a realização de uma operação policial, o CAO Criminal encaminha a comunicação ao Promotor Natural (investigação penal e auditoria militar) e ao órgão com atribuição em tutela coletiva (para juntada no PA em tela). Ressalta-se que, com o cruzamento de vários bancos de dados, foi possível identificar todas as operações policiais comunicadas ao MPRJ realizadas desde a liminar do STF de que resultaram crimes, o que permitiu que o GAESP procedesse à extração de cópias e remessa às Promotorias Naturais (investigação penal e cidadania), via CAOs Criminal e Cidadania. Os ofícios foram expedidos em forma de representação, com a citação expressa do teor da decisão do STF na ADPF 635 e da Sentença da Corte Interamericana de Nova Brasília; (f) Ação de Cumprimento de Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Nova Brasília (processo 0295659-49.2020.8.19.0001), que pretende a elaboração e execução pelo ERJ de plano de redução de letalidade policial (que é o objeto principal da ADPF); (g) Nomeação de perito-criminal para integrar o GATE/MPRJ, conforme Diário Oficial de 18/10/2021, de modo a instituir no Ministério Público a perícia criminal independente e desvinculada das forças de segurança para apuração de crimes decorrentes de intervenção por agentes policiais, conforme estabelecem os termos da sentença de Nova Brasília e da ADPF 635. Em 19.10.2021, por meio de ato do procurador-geral de Justiça, Luciano Mattos, foi nomeado o perito criminal

aposentado Márcio Coelho para a realização de perícias criminais independentes.

3. Em 04.12.2020 (seq. 278-279), o Estado do Rio de Janeiro, em sede de informações, alegou que o cumprimento da decisão da Corte Interamericana, no sentido de se promover a redução da letalidade policial, tem sido examinado por meio de um novo Decreto do Governador, cujos estudos estão sendo feitos no processo SEI-160183/000034/2020. Em consulta ao Diário Oficial do Estado, de fato, em 18.12.2020, foi publicada a Resolução Conjunta SEPOL/SEPM n. 21, de 17 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o mecanismo de cálculo para pontuação semestral das RISP/AISP, relativo ao sistema de definição e gerenciamento de metas para os indicadores estratégicos de criminalidade no Estado do Rio de Janeiro, resultando no Decreto n. 47.402/2020. Nessa mesma oportunidade, informou que as intervenções realizadas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro 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 (juntou anexos para comprovar). Com efeito, informou que 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. De outro lado, quanto ao sigilo relativo aos protocolos de atuação policial, afirmou que ele se devem “a ordem eminentemente técnica”, sendo que sua divulgação aumentaria sobremaneira o risco de fracasso das operações policiais”.

4. A PGR, em 07.12.2020 (seq. 283), informou que estava em contato com o Governador do Estado, bem como outros órgãos para a implementação da decisão da

ADPF, incluindo reunião marcada para o dia 10.12.2020.

5. O MPERJ, em 20.05.2021 (seq. 407), informou que foram também criadas duas estruturas especializadas no âmbito daquela Procuradoria Geral de Justiça: a Coordenadoria-Geral de Segurança Pública e o Grupo Temático. O primeiro tem atribuição para atuar no diagnóstico, planejamento e monitoramento das políticas de

segurança pública; efetuar o registro e acompanhamento do mapa da criminalidade; consolidar os dados relativos a mortes decorrentes de intervenção policial; realizar o

diagnóstico e traçar o direcionamento da atuação do Ministério Público na área de segurança pública, dentre outras. Já o Grupo Temático atua, mediante auxílio consentido do Procurador natural, em representações, inquéritos civis, termos de ajustamento de conduta, recomendações, ações civis públicas ou de improbidade administrativa, além de outras medidas pertinentes. Sua atuação tem como eixo o acompanhamento do plano de redução de letalidade policial por parte do RJ.

Funcionando em regime de plantão, incumbe ainda ao Grupo o atendimento às demandas relacionadas ao controle externo das polícias fluminenses.

6. Diante do aumento das intervenções policiais desde outubro de 2020 e a ocorrência

da Operação Exceptis em 6 de maio de 2021, em 20.05.2021 (seq. 403), a PGR informou que no dia 07.05.2021 foi instaurada na Procuradoria-Geral da República, por iniciativa própria, Notícia de Fato (NF-PGR 1.00.000.008181/2021-08) voltada para a apuração preliminar do suposto descumprimento das decisões proferidas por

essa Corte Suprema na ADPF 635, bem como das respectivas responsabilidades, mais

precisamente em virtude da operação policial, amplamente noticiada, realizada na comunidade do Jacarezinho. As informações prestadas pelo MPERJ no item anterior, foram juntadas na referida Notícia de Fato.

7. Em 14.07.2021 o Ministério Público Federal instaurou o Procedimento Investigatório Criminal nº 1.30.001.002674/2021-87, no 52º Ofício - Exclusivo de Controle Externo da Atividade Policial, vinculado à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, em cumprimento à decisão monocrática proferida no dia 30.06.2021 (seq. 444), pelo Min. Edson Fachin na ADPF 635, a fim de apurar possível

descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal por parte de agentes públicos estaduais e/ou federais, integrantes em qualquer nível hierárquico das forças policiais no Estado do Rio de Janeiro. Diligências solicitadas: (a) requisição ao senhor secretário de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro os dados 78

relativos às operações policiais havidas de abril de 2020 até a presente data; (b) requisição ao IML relação das vítimas atendidas em referência à operação realizada em

06 de maio de 2021 no complexo do Jacarezinho, bem como os respectivos laudos cadavéricos; (c) requisição à Polícia Federal dos relatórios das operações foram realizadas desde abril de 2020 e informação se houve apoio de alguma espécie a operações de outros órgãos, incluindo a operação realizada no dia 06 de maio de 2021,

no complexo do jacarezinho; (d) requisição ao comando da Polícia Militar para que informe as operações realizadas diretamente ou em que houve apoio de seu contingente, desde abril de 2020, incluindo a operação realizada no dia 06 de maio de

2021, no complexo do jacarezinho.

8. Em 08.09.2021, a PGR informou que sobre a determinação para que o MPF instaure, perante a Justiça Federal do Rio de Janeiro, procedimento investigatório, a fim de apurar possível descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito desta ADPF, já se encontravam em trâmite na PRRJ outros procedimentos de mesmo objeto (Notícia de Fato 1.30.001.001786/2021-11 e Procedimento Investigatório Criminal 1.30.001.002674/2021-87).

9. Foi editado o Decreto Estadual nº 47.802/2021, que institui, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Programa Estadual de Transparência em Ações de Segurança Pública, Defesa Civil, Licenciamento e Fiscalização. Dentre as medidas previstas pelo referido decreto, está a instalação de câmeras nos uniformes e nas viaturas policiais (art. 2º e 3º), com armazenamento dos respectivos arquivos de áudio e vídeo (art. 4º),

medida requerida na petição inicial da ADPF nº 635.

10. No último dia 23 de março, foi publicado, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, o Decreto Estadual nº 47.802/2022, a qual ESTABELECE O PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE DECORRENTE DE

INTERVENÇÃO POLICIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. O Decreto, entretanto, foi contestado pelo Partido Requerente no bojo da ADPF em 05.04.2022 (seq. 530), os quais argumentaram que o Estado do RJ não elaborou efetivamente um plano, mas “mera carta de intenções absolutamente genéricas, que não tem nenhum compromisso real com a redução da letalidade policial no estado.” Em manifestação do dia 28.04.2022 (seq. 536), o Estado do RJ informou na ADPF que a publicação do Decreto nº 47.802, de 22 de março de 2022 foi substituída pelo Decreto nº 48.002/2022, DOERJ de 24/3/2022, que estabeleceu o Plano Estadual de Redução de Letalidade em Decorrência de Intervenção Policial. Na oportunidade também informou que o Estado está tomando as providências para cumprir a ordem de instalação de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança (art. 4º, IV, art. 6º, inciso II, “b” e “e” e art. 7º, inciso II, “b” e “d”, todos do Decreto nº 48.002/2022, bem como o último item do Anexo III do ato normativo em questão). Em 27.05.2022, o Min. Relator determinou ao Estado do RJ que ouça o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado e o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como a sociedade civil, via audiência pública, para oportunizar que esses entes apresentem sugestões e críticas ao plano elaborado pelo Estado do RJ, antes da análise de homologação do referido plano. O Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro designou audiência pública para o dia 28.06.2022, às 14h.

79

11. Em 03.08.2022, o MPRJ informou no bojo da ADPF (seq. 586) que: (a) tem participado, discutido e examinado os aspectos relacionados com as tecnologias de videomonitoramento para viaturas policiais oriundas da Secretaria de Estado da Casa Civil, de Governo e do Gabinete de Segurança Institucional; (b) está participando das discussões sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial; (c) A instalação de câmeras operacionais portáteis nos uniformes das forças policiais foi determinada pela LEI ESTADUAL Nº 9.298/2021, conforme se depreende do art. 1º; A citada Lei

Estadual estabelece as atividades que estarão sujeitas ao uso das Câmeras Operacionais Portáteis (COPs), conforme se vê no §1º do sobredito artigo; Segundo a Secretaria Estadual de Polícia Militar houve a instalação de 4.813 câmeras, até a presente data, nos seguintes Comandos de Policiamento de Área: 1º CPA, 4º CPA, 6º CPA e 7º CPA. Os demais CPAs terão a instalação concluída, nos termos do contrato, até o dia 02/08/2022. Impende notar, igualmente, que segundo a Polícia Militar houve problemas operacionais pontuais, em especial com relação à cobertura de rede em áreas remotas e instalações físicas para o equipamento. Há previsão para instalação das Câmeras Operacionais Portáteis (COPs) nas unidades especiais até o final do ano em curso. Importante ainda destacar que os grupamentos com atuação repressiva das unidades já contempladas, que realizam operações policiais, utilizam o equipamento; A Diretriz nº 013/2022 disciplina emprego das Câmeras Operacionais Portáteis (COP) no âmbito da Polícia Militar, bem como regulamenta a política de armazenamento, custódia e difusão das evidências digitais registradas. Outrossim, as requisições, solicitações e resguardo das imagens das Câmeras Operacionais Portáteis (COPs) da PMERJ foram disciplinadas pela Resolução SEPM nº 2.421/2022. A Secretaria de Estado de Polícia Civil ainda não apresentou cronograma de implementação das Câmeras Operacionais Portáteis (COPs).

12. Em 03.08.2022 (seq. 588), a PGR também apresentou informações prestadas tanto pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, quanto pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, relativas à Instalação de GPS e de Sistemas de Gravação de Áudio e Vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, a demonstrar que estão em curso as medidas necessárias à implementação das determinações judiciais proferidas pela Corte Suprema da ADPF.

13. Em 02.08.2022 (seq. 583) o PSB e amici curiae solicitaram, dentre outras medidas, a intimação do Governador do Estado do Rio de Janeiro e ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Rio de Janeiro para que prestem

esclarecimentos, no prazo de 10 dias, quanto às medidas adotadas visando ao cumprimento e à fiscalização do cumprimento das medidas cautelares concedidas pelo STF.

14. Até o momento (setembro de 2022), são essas as informações constantes nos autos.

80

1. O Supremo Tribunal Federal proferiu, nos autos desta ADPF 635, duas decisões que já podem ser consideradas verdadeiros marcos para a efetivação das garantias constitucionais de proteção aos direitos fundamentais na implementação de políticas

de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.

2. Em 5 de junho de 2020, o Relator, Min. Edson Fachin, determinou, em decisão monocrática, a não realização de operações policiais em favelas do Rio de Janeiro durante a pandemia, salvo em hipóteses de absoluta excepcionalidade, com comunicação imediata ao Ministério Público. Determinou, ainda, que em tais casos extraordinários fossem adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente. Em 5 de agosto, o pleno desta eg. Corte confirmou a decisão exarada pelo Ministro Edson Fachin.

3. Em 17 de agosto de 2020, o Tribunal julgou os pedidos de medida cautelar formulados pelo autor da ação, Partido Socialista Brasileiro – PSB, deferindo uma série de medidas essenciais à garantia dos direitos fundamentais na implementação das políticas públicas de segurança no Estado do Rio de Janeiro.

4. Conforme dados trazidos pelo Partido requerente os efeitos das citadas decisões para preservação de vidas e a garantia de direitos foram absolutamente contundentes.

Os dados do Instituto de Segurança Pública apontam uma queda vertiginosa das mortes decorrentes de intervenção policial entre junho e setembro de 2020. Em junho,

logo após a decisão monocrática de suspensão das operações, o número de pessoas mortas pela polícia caiu espantoso 77%, quando comparados ao mesmo mês de 2019.

A queda expressiva verificou-se também nos meses subsequentes – foram menos 74%

em julho, 71% em agosto, e 66% em setembro, ainda segundo os dados do ISP. São vidas que foram preservadas, sobretudo, vidas negras, destaca o Partido.

5. Já os homicídios dolosos registraram, em setembro, uma queda de 24% em setembro de 2020, na comparação com o mesmo mês do ano de 2019 Trata-se do menor número desde o início da série histórica, iniciada em 1991 – foram 237 vítimas

em setembro deste ano, contra 310, em 2019. A queda não se restringe aos homicídios

dolosos, mas compreende todo o conjunto de crimes violentos letais intencionais (homicídio doloso, roubo seguido de morte e lesão corporal seguida de morte): foram

registrados 2.738 casos nos nove primeiros meses de 2020 e 246 em setembro, sendo

os menores, tanto para o acumulado do ano quanto para o mês, desde o início da série

histórica, em 1999, também de acordo com o ISP.

6. A queda dos índices também é verificada quanto aos roubos de carga (redução de

33% em relação ao acumulado de 2019 e de 31% sob setembro), aos roubos de veículos (queda de 37% em relação ao acumulado de 2019 e de 33% quando comparado a setembro daquele ano) e também aos roubos de rua (redução de 42% no

acumulado de 2019 e de 38% em relação a setembro). Ou seja, também os crimes contra o patrimônio apresentaram reduções absolutamente expressivas.

7. Durante todo o ano de 2020, o ISP registrou 1.239 mortes por intervenção policial, contra 1.814 em 2019, ano do início do governo Wilson Witzel/Cláudio Castro, e

13. Análise Final

81

1.534 em 2018, ano em que foi decretada Intervenção Federal na segurança pública do estado. Isto significa que houve uma redução de 31,69% nas mortes cometidas por

agentes de segurança em relação a 2019, e de 19,23% em relação a 2018 – a despeito de a decisão apenas produzir efeitos a partir de junho de 2020. Entre janeiro e maio de

2020, as polícias fluminenses mataram, em média, 148,8 pessoas por mês. Entre os meses de junho e setembro do mesmo ano, após a decisão de suspensão das operações

policiais durante a pandemia, a média de pessoas mortas caiu para 47,75 a cada mês.

8. Segundo dados constantes do estudo “Operações Policiais e Violência Letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida”, produzido pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense (Geni-UFF)¹² e juntado no processo da ADPF 635, a liminar do Supremo Tribunal Federal reduziu as

mortes causadas por agentes de segurança pública em 34%, estimando-se que tenha sido

responsável pela evitação de ao menos 288 vidas em 2020. Ainda de acordo com os pesquisadores, foi a medida de preservação da vida contra a violência letal mais importante dos últimos 14 anos no Estado do Rio de Janeiro. Além disso – e de forma

ainda mais importante – a redução não representou aumento nos índices de criminalidade: “No ano de 2020, houve uma redução de 59% no número de operações

policiais realizadas em relação ao ano de 2019, constatando-se o número mais baixo

de operações quantificadas da série histórica entre 2007 e 2020 (320 operações, frente

a uma média histórica de 808). Já o número de feridos em operações diminuiu 60% e

o de mortos em operações 61%. Nesse mesmo ano, houve uma queda de 39% dos crimes contra o patrimônio e 24% dos crimes contra a vida. Ou seja, corroborando o

estudo anterior do GENI/UFF, a queda do número de operações policiais realizadas não resultou em aumento das ocorrências criminais, mas a sua diminuição.”

9. Contudo, segundo amplamente relatado pelo Partido requerente e pelos amicus curiae, outubro foi o marco de uma mudança de orientação das polícias fluminenses a

respeito dos parâmetros de cumprimento da decisão do STF, quando se verifica um

salto nos números de mortos e o recrudescimento das operações policiais no estado.

Foram 145 mortos naquele mês, e mais 80 em novembro e 79 em dezembro, elevando

a média mensal para 101,3 mortos. O ápice foi a Operação Exceptis, em 06.05.2021

-

a mais letal da história do Rio de Janeiro, que resultou em, pelo menos 29 mortes. De

acordo o GENI/UFF, é possível delimitar claramente dois momentos: 1) Nos primeiros quatro meses a decisão foi razoavelmente respeitada, período em que é possível identificar uma queda do número de operações policiais, do número de mortos em operações policiais, das mortes por intervenção de agentes do Estado e dos

crimes contra a vida, em geral. 2) A partir do mês de outubro, o número de operações policiais aumenta significativamente, assim como o número de mortos em operações,

a letalidade policial e os crimes contra a vida." Em novo relatório "Chacinas Policiais", produzido também pelo GENI/UFF¹³, Entre 2013-2019 houve um crescimento de 313% das mortes por intervenção de agentes de estado, somente interrompido temporariamente em 2020 como efeito da decisão do STF, no âmbito da

ADPF 635, de restringir as operações policiais. Com a crescente desobediência à decisão do STF por parte das autoridades políticas e policiais, a letalidade volta a aumentar em 2021.

¹² <https://geni.uff.br/relatorios/>

¹³ Idem.

82

10. De acordo com as conclusões do relatório "Chacinas Policiais", do GENI/UFF, o controle democrático da atividade policial, expresso no uso da força limitado, prescrito, respeitado e tendo suas violações responsabilizadas, induziria a uma menor

probabilidade da ocorrência de chacinas. Tal conclusão vai ao encontro das medidas deferidas em sede de embargos de declaração, itens 2 e 4, quanto à necessidade de observância dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo

pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei. De forma mais específica, o relatório do do GENI/UFF recomenda, tendo por base as características das chacinas policiais: 1. Estabelecer protocolos específicos e especial monitoramento da atuação das forças policiais nos momentos de confronto entre grupos armados, situações predominantes nas ocorrências de chacinas; 2. Repensar o modelo do policiamento repressivo da Polícia Militar e reforçar o caráter judiciário da Polícia Civil, além de questionar a eficácia das unidades especiais das polícias militar e civil; 3. Mobilizar operações policiais com respaldo judicial e de caráter planejado em detrimento daquelas emergenciais, sob as quais deve pesar amplo e específico monitoramento e controles internos e externos.

11. No que tange ao tema das perícias criminais, quando o STF determina que o Estado do Rio de Janeiro oriente seus agentes de segurança e profissionais de saúde a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação, "alínea f", a Suprema Corte apenas determina o cumprimento do art. 6º, incisos I e II14, bem como o artigo 16915 do Código de Processo Penal. Referidos artigos determinam que é de responsabilidade da própria autoridade policial a preservação do local do crime e dos vestígios deixados pelo crime até a chegada dos peritos criminais, a fim de garantir que não haverá adulteração dos elementos materiais que servirão de evidência para a produção de provas técnicas e científicas. Daí o reforço da necessidade da autonomia dos trabalhos dos peritos na construção minuciosa de seus laudos, de forma a garantir a correta descrição e preservação da cadeia de custódia da prova penal.

12. A atribuição de competência do Ministério Público para instaurar investigações

criminais independentes, visando apurar infrações penais cometidas por agentes de segurança pública no exercício de suas funções, contribuiu para a adoção de algumas medidas no âmbito do MPRJ, como a instituição no Ministério Público da perícia criminal independente e desvinculada das forças de segurança para apuração de crimes decorrentes de intervenção por agentes policiais, conforme foi estabelecido na

sentença de Nova Brasília e da ADPF 635. Tal medida reforça a urgência e importância do fortalecimento de mecanismos de controle externo da atividade pericial, seja por parte das instituições do Estado, seja por parte das instituições ou membros da sociedade civil. Segundo Flávia Medeiros, com relação aos órgãos 14 Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a

chegada dos peritos criminais;

II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;

VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias.

15 Art. 169. Para o efeito de exame do local onde houver sido praticada a infração, a autoridade

providenciará imediatamente para que não se altere o estado das coisas até a chegada dos peritos, que

poderão instruir seus laudos com fotografias, desenhos ou esquemas elucidativos. 83

estatais, essa tarefa incumbe às instituições judiciais, como a Defensoria Pública, o Ministério Público, dos Magistrados e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).16

13. De outro lado, quando o STF reforça a necessidade de auditabilidade dos trabalhos dos peritos, considerando a atual estrutura organizacional da perícia técnico-ciêntífica, como forma de garantir maior credibilidade e legitimidade nos resultados de seus trabalhos, ainda que indiretamente, a Suprema Corte reforça a necessidade da total autonomia, independência e imparcialidade das atividades de

perícia técnico-científicas em relação às polícias civis e secretarias de segurança pública, conforme as recomendações da Comissão Nacional da Verdade, item 10, e dos organismos nacionais e internacionais que atuam na defesa da justiça e dos direitos humanos.¹⁷ Aliás, quando o Partido requerente exige a compatibilização das

perícias criminais aos parâmetros normativos diante das falhas constatadas em laudos

periciais de locais de crime e de necropsia, invoca justamente o prejuízo com relação à independência e a imparcialidade na investigação de delitos praticados por agentes

estatais, em virtude do Departamento de Polícia Técnico-Científica do Rio de Janeiro integrar a estrutura da polícia civil. Portanto, a adoção dessas medidas no bojo da ADPF 635, que discute principalmente a problemática dos crimes contra a vida cometidos durante operações policiais, pode, de alguma forma, contribuir para os debates atinentes às Propostas de Emendas Constitucionais (PEC) nº 325/2009, 499/2010 e 76/2019, as quais propõem a independência dos órgãos de perícias criminais das polícias judiciárias (civis) e a instituição da perícia criminal como órgão de segurança pública. Conforme defendido pela Comissão Especial Sobre Perícia Criminal, instituída em novembro de 2014, é somente por meio da autonomia das perícias criminais que pode ser dado um passo fundamental para o combate à impunidade no País,¹⁸ contribuindo, assim, para a construção de justiça para as vítimas e para a defesa das pessoas investigadas criminalmente. Todavia, igualmente importante é a integração de peritos criminais, nos próprios quadros de pessoal do Ministério Público e da Defensoria Pública, de modo a viabilizar a ambas as partes, a

existência de assistentes técnicos independentes dos peritos oficiais. Tal possibilidade

já é prevista na lei orgânica das referidas instituições, quando prevê que esses órgãos

podem requisitar a qualquer autoridade pública e de seus agentes exames e perícias necessárias a sua atuação.

14. Como forma de política pública, ao suspender a eficácia do art. 1º do Decreto Estadual nº 46.775/2019, fazendo com que o Estado do Rio de Janeiro reinserisse no cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias os indicadores

de
redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial, o STF incentiva a manutenção de medidas estruturais que visam a reverter a política de segurança pública pautada no aumento da violência do estatal, tendo em vista os altos índices de letalidade decorrente das intervenções policiais no Estado. Assim como

16 MEDEIROS, F. Políticas de perícia criminal na garantia dos direitos humanos: relatório sobre a autonomia da perícia técnico-científica no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil, 2020. p. 23.

17 Recomendação n. 10 da CNV: Recomenda-se a criação, nos estados da Federação, de centros avançados de antropologia forense e a realização de perícias que sejam independentes das secretarias de segurança pública e com plena autonomia ante a estrutura policial, para conferir maior qualidade na produção de provas técnicas, inclusive no diagnóstico de tortura.

18 MEDEIROS, F. Políticas de perícia criminal na garantia dos direitos humanos: relatório sobre a autonomia da perícia técnico-científica no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil, 2020. p. 11-15.

84
sustentado pelo Partido requerente, tal medida visa a garantir o direito à vida, na sua dimensão objetiva, cujos resultados serão sentidos a médio e longo prazo. Afinal, devido ao seu caráter fundamental, esse direito traz consigo deveres gerais de tutela, que impõem ao Poder Público a obrigação permanente de zelar pela sua proteção, inclusive por meio da adoção de medidas preventivas, principalmente quando as principais vidas que estão em perigo são de pessoas já socialmente marginalizadas pela sociedade brasileira, isto é, os jovens, negros e pobres.

15. A necessidade de determinar, por mais de uma oportunidade na ADPF, que as

forças de segurança examinem, diante das situações concretas, a proporcionalidade e

a excepcionalidade do uso da força, bem como que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei,

reforça (embora não esteja diretamente relacionada), a recomendação n. 20, da Comissão Nacional da Verdade em relação à desmilitarização das polícias militares estaduais.¹⁹ O processo de militarização das forças policiais, considerando suas origens históricas, se perpetua até os dias atuais na exigência e prática das polícias militares estaduais, com uma política de guerra e de exclusão social, visando a manutenção de um estado de controle de determinada população. Os pressupostos se

resumem em referência à disciplina, hierarquia e obediência, mas não à integração social como objetivo da persecução criminal.²⁰ A contenção e excepcionalidade do uso da força pode ser um caminho, mas ainda distante do ideal de desmilitarização das polícias militares estaduais, que esteja em consonância com o exercício de uma segurança pública no Estado democrático de direito.

16. Também de forma indireta, a determinação e ênfase pelo STF da necessidade de

as forças de segurança observarem os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e

de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, bem como

a atribuição de competência do Ministério Público para instaurar investigações criminais independentes, visando apurar infrações penais cometidas por agentes de

segurança pública no exercício de suas funções, considerando a alta letalidade policial,

apenas reforça a necessidade de revisão da legislação atual para eliminação da figura

do auto de resistência à prisão, ainda previsto no artigo 292 do Código de Processo Penal,²¹ conforme Recomendação n. 24 da Comissão Nacional da Verdade.²²

¹⁹ Recomendação n. 20 da CNV: A atribuição de caráter militar às polícias militares

estaduais, bem como sua vinculação às Forças Armadas, emanou de legislação da ditadura militar, que restou inalterada na estruturação da atividade de segurança pública fixada na Constituição brasileira de 1988.

Essa anomalia vem perdurando, fazendo com que não só não haja a unificação das forças de segurança estaduais, mas que parte delas ainda funcione a partir desses atributos militares, incompatíveis com o exercício da segurança pública no Estado democrático de direito, cujo foco deve ser o atendimento ao cidadão. Torna-se necessário, portanto, promover as mudanças constitucionais e legais que assegurem a desvinculação das polícias militares estaduais das Forças Armadas e que acarretem a plena desmilitarização desses corpos policiais, com a perspectiva de sua unificação em cada estado.

20 BORDIN, Marcelo; DE MORAES, Pedro Rodolfo Bodê; GUSSO, Rodrigo Bueno. Segurança pública, militarização e direitos humanos. *Revista PsicoFAE: Pluralidades em Saúde Mental*, v. 7, n. 1, p. 63-76, 2018.

21 Art. 292. Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas.

85

17. Como aventado pelo Min. Relator, é certo que há problemas estruturais, cuja solução não se dá exclusivamente por meio de uma decisão judicial.

22 Recomendação n. 24 da CNV: Recomenda-se alterar a legislação processual penal para que as

lesões e mortes decorrentes de operações policiais ou de confronto com a polícia sejam registradas como “lesão corporal decorrente de intervenção policial” e “morte decorrente de intervenção policial”, substituindo os termos “autos de resistência” e “resistência seguida de morte”, respectivamente.

86

BORDIN, Marcelo; DE MORAES, Pedro Rodolfo Bodê; GUSSO, Rodrigo Bueno. Segurança pública, militarização e direitos humanos. *Revista PsicoFAE: Pluralidades em Saúde Mental*, v. 7, n. 1, p. 63-76, 2018.

GENI. Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<https://geni.uff.br/relatorios/>>. Acesso em: outubro, 2022.

MEDEIROS, F. Políticas de perícia criminal na garantia dos direitos humanos: relatório sobre a autonomia da perícia técnico-científica no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil, 2020.

14. Referências

87

Deise dos Santos Nascimento

Outubro/2022

MILITARES E ELEIÇÕES: PESQUISA COMPARADA SOBRE OS MARCOS NORMATIVOS DE PARTICIPAÇÃO DE MILITARES EM PROCESSOS ELEITORAIS

O objetivo da pesquisa foi identificar a existência de regramentos acerca da participação dos setores militares na vida política nacional, em especial, no que diz respeito às disputas eleitorais nos países do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai). Para isto, realizou uma análise das Constituições Nacionais em vigor nos respectivos países. Quanto ao objetivo de analisar regulamentações infraconstitucionais – o mesmo não foi realizado, ficando a análise restrita ao texto constitucional e não adentrando emendas constitucionais, projetos de lei e alterações subsequentes.

Em um primeiro momento, apresentar-se-á a pesquisa em relação a cada um dos países analisados, passando pelo exame sobre o documento constitucional procurando-se apontar os objetivos específicos os quais buscamos: 1) se há diferenciação, ou não, em relação a militares da ativa, reserva e reforma; 2) se a carta-magna trata e faz menção aos direitos políticos das forças e setores militares, como o direito ao voto e a ser votado e a participação ou não em partidos políticos; 3) se há referência - e como isso está colocado - sobre os direitos de reunião, associação e liberdade de expressão das forças militares nacionais. Ao final dessa primeira parte, será apresentada uma tabela com um resumo/esboço do que foi encontrado em relação a esses objetivos.

Após realizar a análise das Constituições, nos debruçamos a examinar algumas leis e atos infraconstitucionais, tais como alguns estatutos militares, leis de pessoal militar e códigos e processos referentes a esses setores. Esta investigação tomou como base o Atlas comparativo da Defesa (RESDAL, 2022), que além de outras análises, faz um ótimo resumo das principais leis e estatutos militares em países da América Latina. Com esse exame, buscamos, sobretudo, aspectos que não apareceram nas análises constitucionais, principalmente questões vinculadas à participação política

- se permitido e/ou proibido - dos setores militares na vida nacional, e se existe diferenciação explícita, a partir do status desses servidores (ativa, reserva, reformado), relacionadas à essa participação.

Em relação aos países pesquisados, procurou-se limitar a análise infraconstitucional a três países - Argentina, Paraguai e Uruguai - buscando um escopo maior de diagnóstico, visto que o pouco tempo da pesquisa nos furtaria de aprofundar o exame detalhado de todos os casos nacionais. Dessa forma, acreditamos que as análises desses países, mesmo que reduzida a abrangência geográfica da pesquisa, darão maior segurança para afirmações sobre o papel político dos setores militares. Buscaremos também fazer alguns apontamentos sobre os limites da pesquisa, justificar o que não foi analisado e apontar algumas recomendações em relação a pesquisas posteriores a respeito do tema¹.

Memória, Verdade e Justiça

Núcleo Monitora CNV



Siga nossas redes sociais:
www.vladimirherzog.org

Instagram: [@vladimirherzog](https://www.instagram.com/vladimirherzog)

Youtube: [@InstitutoVladimirHerzog](https://www.youtube.com/InstitutoVladimirHerzog)

LinkedIn: [Instituto Vladimir Herzog](https://www.linkedin.com/company/InstitutoVladimirHerzog)

Twitter: [@vladimirherzog](https://twitter.com/vladimirherzog)

Facebook: [@institutovladimirherzog](https://www.facebook.com/institutovladimirherzog)

Contato: contato@vladimirherzog.org
(11) 2894-6650