



Ref.: Procedimento SEI nº 20.22.0001.0030205.2022-60

Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça,

Diante do comando exarado nos autos da ADPF nº 635 determinando a apresentação de sugestões do MPRJ ao Plano de Redução da Letalidade Policial, servimo-nos do presente para apresentar a Vossa Excelência, na qualidade de Coordenador e integrantes do GTT-ADPF635, as contribuições a seguir expostas:

1. Considerações iniciais

O Poder Público, como se sabe, diante da constatação da ineficiência na prestação de determinado serviço e da falta de efetividade de determinada política pública, não deve olvidar esforços para a célere apresentação de alternativas que superem tal cenário de deficiência.

As unidades federadas, no exercício de suas competências constitucionais, aqui entendidas a partir do poder-dever, necessitam monitorar e, a partir daí, aperfeiçoar ou reformular suas políticas públicas, buscando efetiva melhoria sustentada nos indicadores respectivos, sempre sob a regência da boa governança e de evidências.

Intuitivo, portanto, que sob essas mesmas bases devem ser avaliadas as políticas de segurança pública, sem perder de vista a complexidade dos fenômenos que demandam a ação do poder público para atingimentos de seus fins.

Com as devidas escusas pelo truísmo, essas linhas introdutórias têm a pretensão de trazer à reflexão a importância de não se discutir os termos do Plano de Redução da Letalidade dissociado do Plano Estadual de Segurança Pública e



da atuação do Conselho Estadual de Segurança Pública, o que, *data venia*, é o que parece estar ocorrendo até então.

A razão da importância da ampliação do debate não desafia maiores elucubrações. É que parte das Mortes por Intervenção de Agente do Estado (MIAE) se insere dentro da escolha de certa política de segurança que prestigia o atuar das forças policiais em territórios ocupados pelo crime organizado violento, com grande densidade demográfica e com riscos - *a priori conhecidos* -, da ocorrência de mortes de civis e agentes policiais. Vale registrar que, conforme informação recentemente divulgada pela Subsecretaria de Inteligência da Polícia Civil, haveria, atualmente, 1.413 territórios com tais características no Estado do Rio de Janeiro.

A questão central não parece ser apenas analisar como as ações policiais são realizadas nesses territórios, mas, sobretudo, a avaliação da própria escolha destas como o principal instrumento da política de segurança pública nessas áreas.

Não se pretende afirmar que os multicitados territórios não devem contar com a atuação das forças policiais, mas sim que encerra dever do Estado o monitoramento do regular exercício das atividades policiais, inclusive, com a avaliação permanente da escolha por determinada política de segurança. Não é outro, aliás, o fio condutor da Lei nº 13.675/18, que institui o Sistema Único de Segurança e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

No Estado do Rio de Janeiro, foi editado o Dec. nº 47.419/20, que instituiu o Plano Estadual de Segurança Pública. Ao longo de seis artigos, não há nenhuma referência acerca da necessidade de monitoramento e avaliação de políticas de segurança. Limita-se o referido decreto a determinar, no parágrafo único do art. 2º, que: as metas e as estratégias que serão implementadas para o cumprimento dos



objetivos de que trata o caput serão publicadas pelo Conselho Estadual de Segurança Pública, nos termos do disposto no art. 5º.

Percebe-se, assim, o papel relevante atribuído ao Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Rio de Janeiro – CONSPERJ, instituído pela Lei nº 8.636/19, que possui função consultiva e sugestiva para as diretrizes relacionadas à Política Estadual de Segurança e de acompanhamento social das atividades de segurança pública e defesa social.

Eis as razões, em apertada síntese, pelas quais se defende que deve haver deslocamento e ampliação das discussões em torno da redução da letalidade policial, para que perpassem os termos do Plano de Segurança, a atuação do Conselho de Segurança do Estado do Rio de Janeiro e, por consequência, a imperativa necessidade de monitoramento e avaliação das políticas de segurança pública, formal ou informalmente vigentes.

Outra questão, não menos relevante, diz respeito à inexistência no Estado do Rio de Janeiro, seja no Instituto de Segurança Pública - ISP, seja nas forças de segurança, de base estruturada de dados com informações sobre letalidade policial que contenha elementos relacionados às circunstâncias em que ocorreram as mortes por intervenção de agente do Estado.

O renomado ISP, que tem como uma de suas principais missões produzir informações e disseminar pesquisas e análises com vistas a subsidiar a implementação de políticas públicas de segurança, divulga os números absolutos de MIAE, mas sem o nível de detalhamento que permita compreender adequadamente o fenômeno.



Observe-se como ilustração a tabela abaixo, elaborada a partir dos dados divulgados pelo ISP, referentes ao ano de 2021:



No período acima foram contabilizadas 1.356 MIAE. Não se nega a importância de tornar pública tal consolidação de dados, notadamente quando considerada a série histórica. Contudo, sob a perspectiva do aperfeiçoamento dos sistemas de controle interno das Polícias, do controle externo do Ministério Público e, especialmente, de iniciativas e/ou políticas de redução da letalidade, tais dados se mostram absolutamente insuficientes.

Isso porque as informações a que tem acesso o ISP para a produção de suas análises e relatórios não contemplam dados fundamentais, tais como: i) *A instituição de segurança a qual pertence o agente do Estado suspeito*; ii) *O tipo de ação policial onde foi havida a MIAE (ordinária ou não)*; e iii) *Se a ação policial foi dentro ou fora de comunidades e áreas sensíveis*.

Sem essas evidências - e sob a ótica do controle e a pretensão da redução da letalidade -, não se mostra possível nem mesmo compreender as nuances do



problema posto, notadamente em razão da multiplicidade de situações em que ações policiais resultam em mortes.

Nessa linha de raciocínio, pode-se afirmar que será deficiente qualquer iniciativa ou política de redução da letalidade que não se encontre amparada em tais evidências, hoje inexistentes de forma consolidada no Estado do Rio de Janeiro, como já destacado acima.

Dessa forma, cabe problematizar a questão a partir dos termos da ADPF nº 635, que lança luzes sobre as “operações policiais” realizadas em “comunidades”. Isso porque, diante da sobredita carência de evidências, revela-se extremamente necessário considerar a hipótese de as operações policiais não terem o peso que aparentam nos números absolutos da letalidade policial.

Importante destacar que há ações policiais ordinárias, decorrentes de fenômenos criminais variados e imprevisíveis, as quais não se enquadram no conceito de “operação policial”¹ e que, embora individualmente consideradas não tenham junto à opinião pública a mesma repercussão dada às operações policiais que resultam em elevado número de mortes, podem impactar significativamente nos respectivos indicadores.

Retomando os indicadores do ISP do ano de 2021, rememore-se que ocorreram 1.356 MIAE no Estado do Rio de Janeiro. Se tomarmos como base as operações policiais realizadas nas comunidades do Jacarezinho e do Salgueiro,

¹ Tem-se por “operação policial”, no âmbito das forças de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, o “conjunto de ações policiais que necessitem de mobilização extraordinária de recursos humanos e materiais, executadas de forma planejada, dirigida, organizada, coordenada, monitorada e controlada, em ocasiões programadas ou em resposta a situações imprevistas ou emergenciais, obedecendo a táticas e técnicas pertinentes” (IN PMERJ – PM3 nº 052/2018), assim como “toda e qualquer ação policial, programada ou não, que necessite da mobilização de recursos materiais e humanos da Polícia Civil do Estado Rio de Janeiro, distintos daquelas ações ordinárias, inerente às atividades persecutórias de investigação policial, tais como intimações, expedientes policiais e diligências investigatórias” (Portaria PCERJ nº 832/2018).

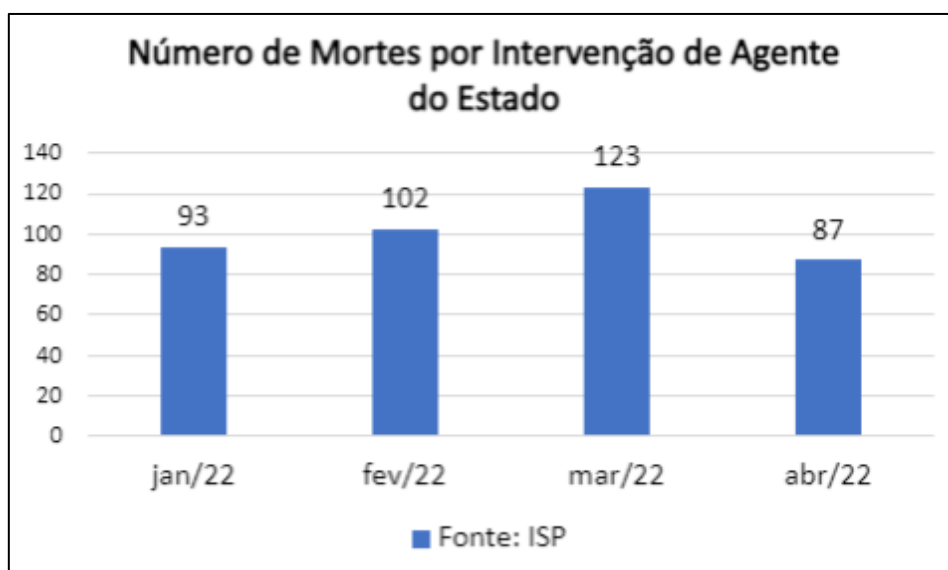


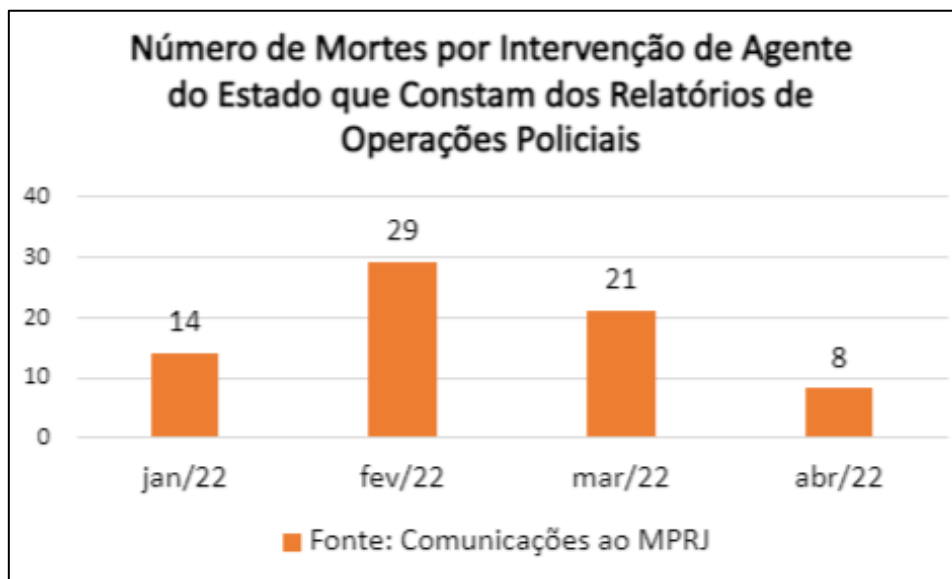
ambas de grande repercussão na opinião pública, chegamos ao total de 36 pessoas mortas.

Tais números sugerem que as “operações policiais” planejadas e autorizadas pelo escalão superior das forças de segurança, que são objeto de comunicação ao Ministério Público por força da ADPF nº 635, embora se caracterizem como eventos graves, não são as ações policiais com o maior índice de letalidade.

Nesse contexto, a despeito de não ser possível, por conta da insuficiência de dados em comento, a produção de diagnóstico pautado em evidências razoáveis, as informações atualmente disponíveis já nos permitem apontar para a urgente necessidade de consolidar indicadores mais detalhados da letalidade policial.

Nessa direção, merecem destaque as tabelas abaixo, referentes ao primeiro quadrimestre de 2022. A primeira tem como fonte os dados do ISP, e a segunda, os relatórios de operações policiais disponibilizados em virtude dos comandos da ADPF nº 635.





Nota-se, portanto, se considerada a lisura dos relatórios de operações usados como fonte, que o número mais expressivo de mortes ocorre em ações diversas de “operações policiais”, nos termos acima explicitados.

Convém salientar que no âmbito da Polícia Militar vigora a Instrução Normativa nº 55 - Diretriz Geral de Operações, que discrimina os tipos de policiamento, ora merecendo destaque dois deles: o Patrulhamento Tático Motorizado (PATAMO) e o Grupamento de Ações Táticas (GAT).

Ambos se caracterizam como forma de Policiamento Ostensivo Ordinário de caráter repressivo. Em que pese rotineiramente sejam instados a participar de operações policiais planejadas e autorizadas pelo escalão superior, sua rotina envolve missões que não se inserem no conceito de “operação policial”. Dados empíricos apontam a necessidade de maior controle desse tipo de policiamento para fins de redução da letalidade.

Nessa ambiência, é imperativo que o Estado do Rio de Janeiro e suas forças de segurança estruturem base de dados específica para o acompanhamento e avaliação das MIAE ocorridas em seu território, a qual deve conter todas as circunstâncias das ações policiais com resultado morte ou lesão,



bem como aperfeiçoem os controles internos dos tipos de policiamento repressivo, notadamente com a finalidade de se evitar a ocorrência de ações não planejadas e não autorizadas à luz de suas normativas internas.

2. Proposições para o Plano Estadual de Redução da Letalidade:

Diante das razões expostas, apresentamos as seguintes proposições para o Plano Estadual de Redução da Letalidade:

2.1. Que o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado de Polícia Militar, da Secretaria de Estado de Polícia Civil e do Instituto de Segurança Pública adote as providências necessárias para a criação de bases de dados, que não se limite a consolidá-los, mas sobretudo discrimine as circunstâncias das ações policiais que resultaram em morte ou lesão por intervenção de agentes do estado, nos termos explicitados na introdução.

✓ **Justificativa:** *Já indicada na introdução.*

✓ **Referências normativas:**

- *Constituição Federal. Art. 37, caput.*
- *Lei nº 12.527/11. Art. 3º, I e II.*
- *Dec. nº 46.475/18. Art. 2º, I e II.*
- *Decreto nº 47.419/20. Art. 2º, incisos XII e XIV.*
- *Dec. nº 47.788/21. Art. 3º.*

2.2. Que o Instituto de Segurança Pública adote as providências necessárias para conferir publicidade, inclusive em seu sítio eletrônico, dos critérios utilizados para o cálculo das metas e dos respectivos percentuais de redução de cada indicador estratégico referente à letalidade policial, que compõe o Sistema Integrado de Metas.



✓ **Justificativa:** *Necessidade da publicidade dos dados relativos à temática letalidade policial e dos critérios adotados pelo ISP para a obtenção de tais resultados.*

✓ **Referências normativas:**

- *Constituição Federal. Art. 37, caput.*
- *Lei nº 12.527/11. Art. 3º, I e II.*
- *Dec. nº 46.475/18. Art. 2º, I e II.*
- *Decreto nº 47.419/20. Art. 2º, incisos XII e XIV.*
- *Dec. nº 47.788/21. Art. 3º.*

2.3. Que toda ação policial que tenha resultado morte ou lesão (MIAE), independentemente da investigação criminal, seja objeto de análise interna do cumprimento dos protocolos operacionais e demais normas e procedimentos de cada instituição, com registro individualizado e produção de relatórios conclusivos, que devem ser remetidos trimestralmente ao Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Ordem dos Advogados do Brasil.

✓ **Justificativa:** *Dever de monitoramento permanente do cumprimento de normas internas. Princípio constitucional da eficiência. Controle externo. Tutela dos Direitos Humanos.*

✓ **Referências normativas:**

- *Dec. nº 47.802/2022. Plano Estadual de Redução da Letalidade Decorrente de Intervenção Policial. Art. 4º, V.*
- *Lei nº 8.636/19. Art. 1º e art. 2º.*
- *Constituição Federal. Art. 129, II e VII.*
- *Lei Complementar nº 106. Art. 34, XIV.*

2.4. Que todos os protocolos operacionais e instruções normativas das polícias que regem a atividade operacional, de ensino e investigação, referentes ao uso da força e de operações de aplicação da lei, sejam reavaliados de acordo com a legislação pátria e as normas internacionais de direitos humanos aplicadas à função policial, e posteriormente validados ou revisados.



✓ **Justificativa:** *Necessidade de adequação às normas nacionais e internacionais referentes ao uso da força. Respeito a padrões internacionais de conduta das forças policiais.*

✓ **Referências Normativas:**

- *Decreto nº 47.802/22.*
- *Lei nº 13.675/18.*
- *Declaração Universal dos Direitos Humanos.*
- *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*
- *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*
- *Convenção contra a tortura e outro tratamento ou penas cruéis*
- *Código de Conduta para os funcionários responsáveis pela aplicação da lei*
- *Princípios básicos sobre a utilização da força e de armas de fogo pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei*

2.5. Que os órgãos de controle interno das Polícias mantenham base de dados com o controle do uso de munições, individualizado por agente e unidade policial, independentemente se a ação que justificou o emprego do armamento tenha produzido MIAE, prisão ou apreensão de qualquer natureza.

✓ **Justificativa:** *Controle do uso do armamento.*

✓ **Referências normativas:**

- *Decreto nº 47.802/2022. Art. 4º, V.*

2.6. Que os órgãos de controle interno das Polícias mantenham base de dados com a relação dos policiais que participaram de ações que tenham resultado morte ou lesão (MIAE), bem como as providências administrativas adotadas, tal como apoio psicológico e afastamento provisório de ações policiais com potencial de confronto.

✓ **Justificativa:** *Valorização do trabalho policial.*

✓ **Referências normativas:**

- *Decreto nº 47.802/2022. Plano Estadual de Redução da Letalidade Decorrente de Intervenção Policial. Art. 2, III. Art. 6, I, “F”. Art. 7º, I, “F”.*



2.7. Que seja alterada a redação do art. 4º do Decreto nº 47.802/2022, para que os preceitos nele dispostos sejam aplicados a quaisquer ações policiais repressivas havidas em áreas sensíveis. O dispositivo foi assim publicado:

“Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a SEPOL e a SEPM, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos”.

✓ **Justificativa:** *A referência expressa a operações planejadas e não emergenciais, exclui da incidência do dispositivo e da necessidade de observância de seus preceitos, ações policiais repressivas que não se enquadram nos conceitos de “operação” previsto nas normativas internas das polícias², tal como ocorre com as ações decorrentes do policiamento ordinários dos Grupamentos de Ações Táticas – GAT, da Polícia Militar.*

✓ **Referências normativas:**

- IN nº 052/18. PMERJ. Art. 3º.
- Portaria PCERJ nº 832. Art. 1º, §1º.
- IN SESEG nº 03/18. Art. 2º.

2.8. Que seja alterada a redação do inciso VII, do art. 4º do Decreto nº 47.802/2022, para que: i. as comunicações sejam encaminhadas ao órgão centralizador indicado pelo Procurador-Geral de Justiça, para posterior remessa ao promotor natural; ii. além do encaminhamento dos relatórios de todas as operações policiais, sejam também encaminhados os relatórios de qualquer ação policial com resultado morte ou lesão (MIAE), sejam ou não tais

² Tem-se por “operação policial”, no âmbito das forças de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, o “conjunto de ações policiais que necessitem de mobilização extraordinária de recursos humanos e materiais, executadas de forma planejada, dirigida, organizada, coordenada, monitorada e controlada, em ocasiões programadas ou em resposta a situações imprevistas ou emergenciais, obedecendo a táticas e técnicas pertinentes” (IN PMERJ – PM3 nº 052/2018), assim como “toda e qualquer ação policial, programada ou não, que necessite da mobilização de recursos materiais e humanos da Polícia Civil do Estado Rio de Janeiro, distintos daquelas ações ordinárias, inerente às atividades persecutórias de investigação policial, tais como intimações, expedientes policiais e diligências investigatórias” (Portaria PCERJ nº 832/2018).



ações classificadas como “operações”. O dispositivo foi assim publicado:

“Comunicação das operações ao Promotor Natural, imediatamente após seu início e, a respeito dos (sic) resultados obtidos, em até 24 horas após a sua realização”.

✓ **Justificativa:** *Há significativo número de MIAE havido em ações policiais que não são classificadas como “operação policial” nas normativas internas das forças de segurança.*

✓ **Referências normativas:**

- ADPF nº 635.
- Constituição Federal. Art. 129, II e VII.
- Lei Complementar nº 106. Art. 34, XIV.

2.9. Que seja alterada a redação do art. 8º do Decreto nº 47.802/2022, para que haja previsão expressa de controle social do plano por intermédio do Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Rio de Janeiro, bem como do acompanhamento de representantes dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. O dispositivo foi assim publicado:

A estrutura de governança e de monitoramento do Plano, a qual se chamará Comissão de Monitoramento e Gestão, será composta pelas seguintes autoridades:

I - Governador do Estado;

II - Secretário de Estado de Polícia Civil;

III - Secretário de Estado de Polícia Militar;

IV - Diretora-Presidente do Instituto de Segurança Pública;

V - 02 (dois) membros indicados pelo Governador do Estado.

✓ **Justificativa:** *Expressa previsão legal. Vide referências.*

✓ **Referências:**

- Lei nº 13.675/18. Art. 4º, VII. Art. 19, §2º e §3. Art. 29.
- Lei nº 8.636/19. Art. 1º e art. 2º.

2.10. Que seja alterada a redação do art. 3º do Decreto nº 47.802/2022, caput, para que em substituição à vitimização de inocentes seja



utilizada a expressão **vítimas colaterais**, já consagrada pela Lei Estadual nº 8.928/20.

- ✓ **Justificativa:** *Uniformidade legislativa. Critérios uniformes de avaliação de ações policiais.*
- ✓ **Referências:**
 - Lei Estadual nº 8.928/20. Art. 2º, §2º, letra “a”.

2.11. Que seja alterada a redação do art. 3º, *caput*, do Decreto nº 47.802/2022, para que seja acrescentado que a instalação de câmeras portáteis de uso individual priorize os tipos de policiamento ordinário que possuam caráter repressivo, bem como as equipes da SEPOL e da SEPM que realizam operações policiais, inclusive as unidades especiais.

- ✓ **Justificativa:** *Transparência das Ações Policiais. Uso proporcional da força. Produção de provas qualificadas.*
- ✓ **Referências:**
 - Dec. nº 47.802/21. Art. 2º, III.
 - ADPF nº 635.

Ao ensejo, renovamos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Rio de Janeiro, 09 de junho de 2022.

ELISA FRAGA DE REGO MONTEIRO FRANCISCO DE ASSIS MACHADO CARDOSO MURILO NUNES DE BUSTAMANTE

Promotores de Justiça | Integrantes GTT-ADPF 635

REINALDO MORENO LOMBA

Coordenador do GTT-ADPF 635