

**RECOMENDAÇÃO N. ____/2020
CLÁUSULA DÉCIMA do TAC da PMERJ
ADPF N. 635 - STF**

Ref.: INQUÉRITOS CIVIS Nº 2013.00060913 e 2017.012683345

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por meio deste Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública - GAESP, através da Promotora de Justiça que esta subscreve e com fundamento nos artigos 34, inciso IX, da Lei Complementar nº 106, de 02 de janeiro de 2003, 27, inciso IV, da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 e 27, e da Resolução GPGJ nº 2.227/18, vem expedir a presente

RECOMENDAÇÃO

dirigida ao **ILUSTRÍSSIMO COMANDANTE-GERAL E SECRETÁRIO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CEL. FIGUEIREDO**, pelos fatos e fundamentos de direito, a seguir expostos.

CONSIDERANDO os princípios e garantias fundamentais de preservação da vida, dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho, prevalência dos direitos humanos, vedação à tortura e a tratamento desumano e degradante, educação, saúde e segurança estabelecidos Constituição Federal da República Brasileira de 1988;

CONSIDERANDO os inúmeros tratados e convenções assinados pela República Federativa do Brasil a respeito de direitos humanos, em consonância com o inciso II, do art. 4º, da CRFB/88, dentre eles a Convenção Americana de Direitos Humanos, promulgada pela Decreto nº 678/1992, e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, promulgado pelo Decreto nº 592/1992;

CONSIDERANDO as incumbências determinadas à Polícia Militar no art. 144, §5º, da CRFB/88;

CONSIDERANDO os princípios administrativos da legalidade, publicidade, eficiência e transparência (art. 37 da CRFB/88);

CONSIDERANDO o disposto no item 10.4.3 da cláusula DÉCIMA do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro, em 02 de julho de 2015, a saber:

10.4 O Estado determinará, por ato normativo, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

10.4.3 protocolos e procedimentos operacionais padrão para utilização de equipamentos especiais tais, como: helicópteros, veículos blindados e veículos aéreos não tripulados.

CONSIDERANDO que em 2018 a Lei n. 13.675 disciplinou a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), estabeleceu princípios e diretrizes, a guiar a formulação de políticas públicas de segurança pública, a nível nacional;

CONSIDERANDO que são princípios da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), previstos no art. 4º da mencionada lei: I - respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos; II - proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública; III - proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; (...) VIII - resolução pacífica de conflitos; IX - uso comedido e proporcional da força; (...) XV – relação harmônica entre os poderes; e XVI – transparência, responsabilização e prestação de contas;

CONSIDERANDO que são diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS): I - atendimento imediato ao cidadão; II – planejamento estratégico e sistêmico; III - fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis; (...) V - coordenação, cooperação e colaboração dos órgãos e instituições de segurança pública nas fases de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações, respeitando-se as respectivas atribuições legais e promovendo-se a racionalização de meios com base nas melhores práticas; (...) VII - fortalecimento das instituições de segurança pública por meio de investimentos e do desenvolvimento de projetos estruturantes e de inovação tecnológica; (...) XII - ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas; XIII - modernização do sistema e da legislação de acordo com a evolução social; XIV - participação social nas questões de segurança pública; (...) XVI - colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na elaboração de estratégias e metas para alcançar os objetivos desta Política; (...) XIX - incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública;

CONSIDERANDO o inteiro teor da medida cautelar de 18/08/2020 (publicada em 21/10/2020), no bojo da ADPF 635 do STF, de relatoria do Min. Edson Fachin, com destaque para: (i) a existência de contornos jurídicos, sobretudo constitucionais, para o exercício da atividade policial; (ii) a existência de uma omissão estrutural no Estado do Rio de Janeiro, em termos de política pública de segurança pública;

(iii) o dever do Executivo de justificar à luz da estrita necessidade, caso a caso, a razão para fazer uso do equipamento (helicóptero), não apenas quando houver letalidade, mas também sempre que um disparo seja efetuado; e (iv) a competência material para promover as ações de policiamento por parte do Poder Executivo, que deve dispor de todos os meios legais necessários para cumprir seu mister, desde que haja justificativa hábil a tanto, verificável à luz dos parâmetros internacionais;

CONSIDERANDO que, em se tratando da decisão cautelar de 18/08/20 (p. 21/10/2020), no bojo da ADPF n. 635, o Min. Rel. Edson Fachin deferiu a medida cautelar pleiteada, em menor extensão, para dar interpretação conforme ao art. 2º do Decreto 27.795, de 2001, a fim 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.**

CONSIDERANDO que, em se tratando da decisão cautelar de 18/08/20 (p. 21/10/2020), no bojo da ADPF n. 635, o Min. Rel. Edson Fachin trouxe à tona a seguinte fundamentação: “(...) todas as operações policiais devem se conformar a padrões de conduta internacionais, em particular os “Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Aplicar a Lei”, adotado por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Criminosos. Nesses princípios, há diretrizes valiosas para elucidar os limites da atuação estatal. **A principal obrigação dos Estados é a de legislar sobre o tema. As leis e regulamentos devem conter protocolos sobre quando a força pode ser utilizada.** Para isso, os Estados devem incentivar o uso de meios não letais por parte das forças de segurança pública e, sempre que possível, as forças devem optar por esses meios. Se o uso da força letal for inevitável, então, de acordo com Princípio 5, os oficiais do Estado devem (a) utilizar de meios proporcionais à gravidade da ofensa e à legitimidade do objetivo; (b) minimizar os danos e respeitar e preservar a vida humana; (c) assegurar que assistência médica será disponibilizada para os feridos e as pessoas afetadas de forma mais breve possível; e (d) também da forma mais breve possível, notificar os familiares das pessoas atingidas.

CONSIDERANDO que o inquérito civil foi instaurado em 11/07/18, a partir do desmembramento dos ICs n. 2011.00636348 e 2013.00060913, com o objetivo inicial de apurar a existência e a juridicidade dos protocolos e procedimentos operacionais padrão para utilização de equipamentos especiais tais, como: (i) helicópteros; (ii) veículos blindados; e (iii) vans, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança, em especial pela PCERJ e pela PMERJ.

CONSIDERANDO que o GAESP/MPRJ expediu diversos ofícios para a então secretaria de segurança pública e Gabinete de Intervenção Federal (GIF), e posteriormente para as secretarias de polícia civil e militar, deixando absolutamente clara a necessidade de apresentação de toda a normativa sobre a matéria, e na hipótese de

inexistência, a requisição expressa de elaboração de tais protocolos, diante da insuficiência da IN n. 03/2018 (Ofícios GAESP n. 1469, 1470, 1471 e 1472, em 13/07/2018; n. 2367 e 2369, em 18/10/2018; n. 455 e 456, em 14/02/19 e reiteraões); e também em reunião no dia 22/05/2019, com o então subsecretário operacional, da PCERJ.

CONSIDERANDO que até o presente momento foram apresentadas pela Polícia Militar atos normativos difusos, tais como: (i) **IN SESEG n. 01/2017** – estabelece diretrizes com vistas ao aprimoramento dos atos normativos das polícias civil e militar, referentes aos protocolos operacionais e procedimentos adotados para operações em áreas sensíveis; (ii) **Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 n. 51 de 23 de outubro de 2017**, cujo objetivo é “regular os procedimentos a serem adotados pelos comandos intermediários e suas UOp/E, para o desenvolvimento de operações policiais em áreas sensíveis”; (iii) **Nota de instrução n. 003/13** (regula os critérios e procedimentos para o emprego do sistema de ações aeromédicas na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, por ocasião dos atendimentos aos Policiais Militares); (iv) **Nota de instrução n. 006/13** (tem por finalidade regular o emprego dos imageadores aéreos operados pelo GAM e as respectivas imagens e dados produzidos pelos mesmos, em complemento à normatização em vigor, que versa sobre o acionamento do GAM); (v) **instruções reguladoras para o funcionamento e emprego do grupamento aeromarítimo (GAM) – IR 17**; (vi) **IN SESEG n. 03/2018** – estabelece diretrizes com vistas ao aprimoramento dos atos normativos das polícias civil e militar referentes aos protocolos adotados para operações em áreas sensíveis.

CONSIDERANDO que na reunião realizada no dia 05/12/2019, a Comissão do TAC informou que: (i) existe normativa própria para o uso de helicópteros, mas que parte estaria sob **sigilo**, diante de questões operacionais; (ii) que a normativa para o uso de *drones* estaria sob avaliação da assessoria jurídica; e (iii) nada esclareceu sobre a existência de normativa para o uso de veículos blindados.

CONSIDERANDO que no relatório encaminhado ao GAESP, com a suposta indicação das medidas promovidas pelo Estado, a PMERJ informou que o emprego de aeronave remotamente pilotada (*drones*) estaria em fase de regulamentação, após análise técnica do grupamento aeromóvel, e no que tange aos helicópteros e veículos blindados, limitou-se a indicar a IN n. 58/19 (sem o encaminhamento do seu inteiro teor), sob a alegação de que ambos estariam normatizados no âmbito da corporação.

CONSIDERANDO que após análise detida dos autos, notou-se o encaminhamento parcial da normativa referente ao uso de **helicópteros**, e eventualmente, a necessidade de sua atualização, diante dos ditames de natureza constitucional, internacional, e de direito humanitário.

CONSIDERANDO que após análise detida dos autos, **não ficou clara** a existência de normativa acerca do uso de **veículos blindados**.

CONSIDERANDO que após análise detida dos autos, ficou clara a **inexistência** de normativa acerca do uso de **drones**.

CONSIDERANDO o *princípio administrativo constitucional da legalidade estrita*, contido no art. 5º, inciso II, *a contrario sensu*, da CRFB/88, o qual determina que toda a atividade da administração pública deve estar prevista em lei (ou atos normativos).

CONSIDERANDO o disposto no art. 5º, inciso X, da CRFB/88 e na Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados);

CONSIDERANDO o disposto nos “Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Aplicar a Lei”, adotado por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Criminosos.

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o exercício do controle externo da atividade policial, nos termos do art. 127, inciso VII, da CRFB/88, em cotejo com a sua missão de atuar na tutela dos interesses sociais e na defesa do ordenamento jurídico (art. 127, caput, CRFB/88), dentre eles o efetivo direito a uma política pública de segurança pública cidadã (art. 144 e ss. Da CRFB/88);

CONSIDERANDO que diante da missão constitucional do Ministério Público acima indigitada, verifica-se a **inoponibilidade de sigilo** de qualquer normativa editada pelo Estado do Rio de Janeiro, sobretudo, pelas polícias civil e militar.

CONSIDERANDO que é dever do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, consoante o art. 129, inc. III, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, a teor do que dispõem os arts. 127 e 129, III da CRFB/88, art. 173, inciso III, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e do art. 82, inciso I da Lei nº. 8.078/90, dentre outros, constitui função precípua do Ministério Público a salvaguarda dos valores aqui mencionados;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por meio deste Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública - GAESP, **RECOMENDA** ao **ILUSTRÍSSIMO COMANDANTE-GERAL E SECRETÁRIO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CEL. FIGUEIREDO**, a fim

de garantir cumprimento INTEGRAL do item 10.4.3 da CLÁUSULA DÉCIMA do TAC da PMERJ e da Medida Cautelar de 18/08/20, no bojo da ADPF n. 635, que:

- (i) encaminhe ao GAESP o inteiro teor de **TODOS** os atos normativos editados pelo Estado do Rio de Janeiro, e/ou através de sua extinta secretaria de segurança, e/ou polícia militar, ainda que revogados (com o seu devido esclarecimento), que regulamentem de alguma forma o uso de helicópteros, de veículos blindados e *vants / drones* pela Secretaria de Polícia Militar;
- (ii) no caso de inexistência de tais atos normativos, que providencie a sua elaboração, nos termos do item 10.4.3 do TAC da PMERJ;
- (iii) elabore revisão dos atos normativos existentes sobre uso de helicópteros, veículos blindados e *drones*, de modo a adequá-los ao fundamentos e limites estabelecidos pela CRFB/88, tratados internacionais e normativas internacionais tais como a norma “Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Aplicar a Lei”, das Nações Unidas, e o direito internacional humanitário, nos termos indicados pela medida cautelar de 18/08/2020 (p. 21/10/20), no bojo da ADPF n. 635 do STF, de modo a englobar regras básicas sobre: a) modalidades constitucionais de tiro embarcado; b) obrigatoriedade de imageamento aéreo; c) regras de engajamento; d) prestação de socorro e atendimento aeromédico de policiais militares e cidadãos; e) unidades operacionais habilitadas para o uso de tais equipamentos; f) segurança do trabalho, tais como mapeamento dos riscos laborais e utilização de EPI e EPC adequados).
- (iv) Encaminhe para o GAESP, com a devida referência a este inquérito civil, todos os relatórios descritivos de operações aeronáuticas realizadas pela Secretaria de Polícia Militar, a partir da presente data, contendo: (i) planejamento operacional; (ii) matrícula da aeronave e código *transponder*; (iii) horários de decolagem e pouso; (iv) tempo de voo, com a indicação das

coordenadas da área sobrevoos; (v) plano de voo; (vi) registros de voz e vídeo da operação aeronáutica; (vii) identificação dos pilotos, copilotos, tripulantes e passageiros; (viii) identificação do armamento e munições embarcados, por agente de segurança; (ix) em caso de disparos de arma de fogo, identificação do responsável pela ação e quantidade e tipo de munição utilizada, devidamente individualizada.

Fica consignado que deve ser informado e comprovado a este Órgão Ministerial a entrega dos **atos normativos**, nos termos acima expostos, no prazo máximo de **30 (trinta) dias**, com o objetivo de cumprimento da presente RECOMENDAÇÃO, e com efeito do item 10.4.3 da CLÁUSULA DÉCIMA do TAC da PMERJ e da medida cautelar de 18/08/20 (p. 21/10/20), no bojo da ADPF n. 635 do STF, sob pena de ajuizamento de Ação Civil Pública.

Rio de Janeiro, 11 de dezembro de 2020.

ANDRÉA RODRIGUES AMIN
Coordenadora do GAESP
Promotora de Justiça

CLÁUDIA TÜRNER P. DUARTE
Subcoordenadora do GAESP
Promotora de Justiça