



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ^a
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO,
CAPITAL.

“Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução de conflitos”. Norberto Bobbio.¹

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pela Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital, Área de Inclusão Social, por meio dos Promotores de Justiça infra assinados, vem respeitosamente perante Vossa Excelência para, com fundamento no artigo 129, inc. III, da Constituição Federal, nos artigos 81, parágrafo único, incisos I e II, e 82, inciso I, ambos do Código de Defesa do Consumidor

¹ Norberto Bobbio, A Era dos Direitos. 1ª edição, Editora Campus, Rio de Janeiro, 1992, pág. 1.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

(aplicáveis por força do artigo 21 da Lei Federal nº 7.347/85), no artigo 5º, inciso I, da Lei Federal nº 7.347/85, e no artigo 25, inc. IV, a, da Lei Federal nº 8.625/93, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, a ser processada pelo rito ordinário, em face da **FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL – ESTADO DE SÃO PAULO**, Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, Estado-Membro da Federação Brasileira, inscrita no CNPJ sob nº 46.377.222/0001-29, com endereço na Rua Pamplona, nº, Bela Vista, nesta cidade de São Paulo (SP), CEP 01405-902, onde se situa a sede da Procuradoria-Geral do Estado, para que sejam acolhidos os pedidos ao final formulados em razão dos fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos.

SINOPSE. Ação Civil Pública em face do Estado de São Paulo. Polícia Militar e Polícia Civil do Estado de São Paulo. Letalidade policial. Elevados índices de ocorrências policiais envolvendo morte de policiais e de não policiais. Necessidade de providências para evitar mortes, para aprimorar o controle externo e social das polícias e para garantir provas que permitam a responsabilização criminal e civil dos policiais. Instrumentos para o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público e controle social da atividade policial – Princípios constitucionais da Administração Pública: publicidade, moralidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*) – Direitos Fundamentais: Direito à vida (CF, art. 5º, *caput*), acesso à justiça (art. 5º, XXXV), contraditório e ampla defesa (art. 5º LV), proibição de provas ilícitas (art. 5º, LVI), presunção de inocência (art. 5º, LVII). Segurança Pública como Direito Fundamental.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Federal, artigos 5º, *caput*, e 6º. Convenção Interamericana de Direitos Humanos, art. 7, item 1 (segurança pessoal) – Eficiência do serviço público prestado pelas polícias (CF, art. 37) – polícias voltadas à proteção dos direitos de todos os cidadãos – Justiça de Transição — Pedidos declaratórios: violação a normas convencionais e princípios constitucionais – Estado de Coisas Inconstitucional – Pedidos de condenação a obrigação de fazer: providências destinadas à proteção e segurança pessoal de policiais e não policiais – transparência da atividade pública – provisão de respectiva dotação orçamentária.

Sumário

I. Introdução.....	7
II. Questões processuais.....	13
1. Legitimidade ativa.....	13
2. Legitimidade passiva.....	14
3. Da adequação do instrumento utilizado.....	15
III. Dos Fatos.....	16
1. As investigações do Ministério Público.....	16
2. A violência: amálgama da sociedade brasileira.....	23
3. A letalidade da polícia: policiais que matam e que morrem...35	
3.1) Considerações metodológicas.....	35



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.2) Mortes de civis por parte de policiais.....	40
3.3) Morte dos policiais.....	50
4. A comparação com a situação em outros países.....	53
5. Recorte demográfico e étnico: os jovens negros.....	58
 IV. Do Direito.....	 62
1. Direito à segurança pública.....	62
2. A segurança pública e os princípios da Administração Pública: publicidade, moralidade e eficiência.....	71
3. Justiça de transição: bases para uma consolidação democrática.....	80
4. A justiça de transição e a reforma das instituições: a reforma das polícias.....	89
5. Caso “Favela Nova Brasília”, condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos e os “Crimes de Maio”	100
6. Controle judicial da letalidade policial.....	105
7. Controle judicial e defesa da dignidade humana.....	118
 V. Análise dos pedidos deduzidos pelo Ministério Público.....	 121
 V.I) Obrigação estatal de enfrentamento do problema e adoção de solução eficiente.....	 124



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Análise da letalidade policial frente aos tratados internacionais e Constituição Federal.....124
 2. Reconhecimento do “Estado de Coisas Inconstitucional”, com conseqüente condenação do Estado de São Paulo à diminuição dos índices de letalidade policial.....125
- V.II) Garantia da transparência e do controle da atividade policial.....130
1. Gravação dos deslocamentos e do som ambiente do interior das viaturas policiais.....130
 2. Gravação das ações de agentes policiais.....136
 3. Comunicação ao Ministério Público e à Ouvidoria da Polícia.....138
 4. Plena identificação, de fácil visualização e compreensão, dos agentes policiais.....142
 5. Identificação e personalização das vítimas desarmadas que foram à óbito.....146
 6. Divulgação pública das ocorrências envolvendo policiais que resultem óbito.....149
 7. Publicidade dos procedimentos e normas operacionais das polícias.....154
- V.III) Mudança na formação e na capacitação dos policiais.....159



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

V.IV) Medidas de proteção aos policiais.....	164
1. Oferta de coletes a prova de balas para uso em momentos de folga.....	164
2. Afastamento das ruas e promoção de atendimento psicológico aos policiais envolvidos em ocorrência com óbitos.....	168
V.V) Promoção de atendimento médico e psicológico às vítimas da violência policial.....	170
V.VI) Responsabilização dos agentes policiais.....	172
1. Responsabilização criminal de agentes policiais.....	172
2. Responsabilização administrativa (disciplinar e por improbidade administrativa) de agentes policiais.....	176
V.VII) Providências destinadas à prevenção da letalidade policial.....	179
1. Comissão de Letalidade Policial.....	179
V.VIII) Provisão orçamentária necessária e suficiente.....	184
VI.Pedidos.....	187
VI.I) Os pedidos de mérito da ação civil pública.....	187



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Pedidos declaratórios.....	187
2. Pedidos condenatórios à obrigação de fazer.....	189
VI.II) O pedido relativo ao indesejado e não esperado descumprimento (astreinte).....	200
VI.III) Os pedidos processuais.....	200

I. INTRODUÇÃO.

O Ministério Público, buscando desincumbir-se de seu dever imposto pelo texto constitucional, pretende contribuir para o aperfeiçoamento do serviço público, consistente especificamente na segurança pública, apresentando, com invulgar clareza, fatos que reclamam dissecação e análise crítica, cuja apreciação tem o condão de desaguar no aprimoramento dos serviços prestados pelo Estado, por intermédio de seus agentes de segurança.

Em consonância com seu perfil institucional, sente-se na obrigação de submeter ao Poder Judiciário conjunto robusto de fatos e episódios que indicam a imperfeição dos serviços de segurança pública que vêm sendo prestados, marcadamente porque denotam violação de garantias fundamentais de todos os atores envolvidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inafastável a necessidade de se debruçar juridicamente sobre o tema da letalidade policial, máxime diante da imperiosa razão de se encontrar soluções que aprimorem a prestação de tão relevante serviço público, assentado no dever primário do Estado, sob a regência do estado democrático de direito.

Cioso de seu compromisso com a sociedade, assumido solenemente em capítulo próprio da Constituição Federal, o Ministério Público dispõe-se a debater, em foro adequado e legítimo, assunto que ganha graves contornos, pela dimensão que alcança, porquanto insere-se no âmbito das garantias fundamentais.

Para tanto, não somente narra expositivamente fatos, mas, à semelhança, traz à colação provas sobejas, recolhidas de pesquisas, textos doutrinários, posicionamentos jurisprudenciais, matérias jornalísticas e demais elementos de convicção, tudo com o propósito de embasar decisão acertada, que sinalize o caminho a ser percorrido para **o aperfeiçoamento na prestação dos serviços de segurança pública, com a observância da preservação das garantias fundamentais.**

Após detalhada demonstração dos fatos, são apresentadas providências, sob o manto de obrigações de fazer, que visam ao aprimoramento desse serviço público, disso



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultando, seguramente, significativo ganho social, pelo amadurecimento institucional, pela atualização da segurança pública em ambiente democrático e pela redução de mortes – de policiais e de não policiais – decorrentes de intervenção das forças policiais.

Pois bem. Estabelecidas essas premissas, passa-se à exposição propriamente dita.

* * *

Pesquisa de opinião realizada pelo Instituto Datafolha em 2017 demonstrou que 59% da população brasileira tem medo de ser agredida por policiais militares².

Parece mesmo intuitivo que ter medo da polícia não é reação aceitável numa sociedade minimamente organizada sob as balizas do estado de direito, da paz e da democracia. Afinal, a polícia só deveria atemorizar os dispostos a infringir a legislação!

Se a maioria da população teme a polícia, uma de duas hipóteses emerge inevitável: ou a maioria da população é de criminosos e malfeitores ou a polícia está

² Disponível em: <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2017/07/1898059-metade-dos-brasileiros-tem-medo-de-sofrer-violencia-policia.shtml>. Consulta no dia 15 de janeiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

atemorizando pessoas honestas, dignas e sérias, às quais deveria proteger e inspirar respeito e confiança.

Como a primeira hipótese é obviamente falsa, a segunda surge como verdadeira. E, neste caso, há um sério e gravíssimo problema com a polícia brasileira: ao invés de apenas defender direitos das pessoas, ela também está violando-os; e está aterrorizando-as. Ou matando-as; e morrendo.

Sim, morrendo, já que o número de policiais de baixa patente mortos é igualmente alarmante, o que sugere que o modo de atuação da corporação, além de provocar temor em grande parte da população honesta e trabalhadora, está também provocando mortes em seus próprios integrantes.

A presente ação civil pública tem por objetivo discutir perante o Poder Judiciário a letalidade policial³ e propor parâmetros para atuação das polícias, de modo a contribuir com a diminuição da violência no Estado de São Paulo.

Tem-se, portanto, uma ação que pleiteia **obrigações de fazer** por parte do Estado, de modo a melhorar a atuação de suas polícias, num contexto democrático e minimamente civilizado.

³ Importante deixar claro, desde já, que quando se fala em letalidade policial fala-se das pessoas que a polícia mata, **mas, também, dos policiais que morrem.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O fundamento jurídico básico desta demanda é a **segurança pública** e os demais direitos que com ela se relacionam: direito à vida (CF, art. 5º, *caput*), acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV), contraditório e a ampla defesa (CF, art. 5º LV), proibição de provas ilícitas (CF, art. 5º, LVI) e presunção de inocência (CF, art. LVII).

O segundo fundamento jurídico essencial, e não menos importante, é a **Justiça de Transição**.

De modo bastante sintético⁴, pode-se dizer que a Justiça de Transição se refere ao conjunto de medidas políticas e jurídicas que devem ser adotadas em dado país na transição de uma ordem autoritária para uma ordem democrática, de forma a compatibilizar os anseios de justiça decorrentes das violações aos direitos humanos havidas no regime anterior com a consolidação do regime democrático na nova ordem política.

A Justiça de Transição assenta-se, assim, sobre quatro pilares básicos:

- I) direito à verdade e à memória;
- II) reparação das vítimas;
- III) adequado tratamento jurídico aos crimes cometidos no passado;

⁴ As considerações teóricas sobre o tema serão retomadas mais adiante, de forma mais aprofundada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- IV) reforma das instituições para a democracia, visando à não repetição.

O modo de atuar da polícia, como será demonstrado nesta ação, apresenta traços característicos da polícia autoritária que atuou no regime ditatorial (1964-1985) e auxiliou as Forças Armadas na sustentação do regime repressivo; e que permaneceu e persistiu durante a jovem e ainda por vezes frágil democracia brasileira que se instaurou a partir de 1985/1988.

Com esta ação civil pública, objetiva-se a efetivação tão somente de um dos pilares da justiça de transição: **a reforma das instituições para a democracia, com vistas à não repetição.**

São debatidos, portanto, direitos (e também deveres) de matriz constitucional, motivo pelo qual esta demanda poderá vir a ser apreciada pelas mais altas instâncias do Poder Judiciário brasileiro, visto que prequestionadas desde logo as questões de ordem constitucional que a embasa.

Com esses dois fundamentos essenciais em mente – segurança pública como direito do indivíduo e justiça de transição como obrigação do Estado – passa-se a apresentar o panorama da situação no contexto brasileiro e seus desdobramentos jurídicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

II. QUESTÕES PROCESSUAIS.

1. Legitimidade ativa.

O **Ministério Público** tem legitimidade para a propositura desta ação civil pública, na medida em que à Instituição compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do artigo 127, *caput*, da Constituição Federal.

Ademais, a Lei nº 7.437/85, em seu artigo 5º, inciso I, garante a legitimidade do Ministério Público para propor ações principais e cautelares na defesa de direitos difusos ou coletivos.

E, especificamente quanto a esta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos com atribuição em inclusão social sua atuação está vinculada à garantia de efetivo respeito dos Poderes Públicos e serviços de relevância pública aos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, devendo atuar sob a ótica de defesa dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos ou indisponíveis. É a conclusão que se depreende da leitura conjugada e harmônica dos artigos 127, *caput* e 129, inciso II, ambos da Constituição Federal, bem como do artigo 295, inciso XIV, da Lei Complementar nº 734/93, Lei Orgânica do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ministério Público do Estado de São Paulo, com a redação que lhe deu a Lei Complementar nº 1083/08.

No mesmo sentido acha-se a regulamentação interna do Ministério Público, em especial o artigo 2º, inciso III, e o artigo 3º, inciso IV, alínea 'a', do Ato Normativo nº 593/2009 – PGJ.

Ressalta-se ainda que a tutela buscada junto ao Poder Judiciário é de natureza difusa: busca-se a condenação do Estado de São Paulo consistente na declaração de situação jurídica e na adoção de providências destinadas a modificar determinados procedimentos de sua polícia, de modo a combater com efetividade a violência policial e, portanto, garantir a eficiência do serviço público prestado (no caso, segurança pública).

2. Da Legitimidade Passiva.

A presente ação civil pública está sendo proposta em face da Fazenda Pública do Estado de São Paulo.

A Fazenda Pública Estadual figura no polo passivo porquanto afigura-se como de inegável responsabilidade do Executivo paulista a atuação e o controle de suas polícias, de modo que se revela como a única pessoa jurídica responsável pela adoção das providências aqui buscadas, havidas como consectárias da condenação judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. Da Adequação do Instrumento Utilizado.

A ação civil pública é cabível para a pretensão aqui deduzida, na mesma medida em que esse Juízo da Fazenda Pública se mostra como o competente para dela conhecer. A via eleita por este instrumento manejado é, inquestionavelmente, o meio adequado e compatível para propiciar que a questão seja posta em juízo, reclamando solução pelo Poder Judiciário.

Objetiva-se com esta ação civil pública, em expressão do controle judicial e convencional da atuação de órgão público – no caso, as polícias paulistas – a condenação da Fazenda Pública Estadual para que adote medidas administrativas que possibilitem àqueles órgãos públicos estrita observância, no emprego legítimo da violência de que são titulares, dos preceitos constitucionais e convencionais que asseguram irrestrito respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Com esta ação, pretende-se garantir a adoção de procedimentos que assegurem a efetiva observância de direitos fundamentais por parte das polícias, a partir de critérios e métodos de efetivo controle da letalidade.

A adoção de melhores instrumentos de fiscalização e controle das ações das polícias culmina por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

atingir uma finalidade pública primordial: a garantia da integridade física, mental e moral de todos os cidadãos e cidadãs, inclusive de policiais que diariamente correm riscos na tentativa de garantir o direito fundamental à segurança pública.

Assim, afasta-se a ideia segundo a qual esta ação civil pública não seria o instrumento adequado para tratar da questão: a segurança pública é, definitivamente, direito difuso e, a partir de pleitos de obrigações de fazer, busca-se a tutela deste direito.

III) DOS FATOS.

1. As investigações do Ministério Público.

Considerando a situação preocupante da segurança pública e os números expressivos de óbitos relacionados com a atividade policial no Estado de São Paulo, em 2015 foi instaurado nesta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, área de Inclusão Social, o Inquérito Civil nº 14.0725.000382/2015-4 para investigar as causas da letalidade policial.

No início das investigações, foram realizadas discussões e trocas de ofícios com a Secretaria de Segurança Pública, nas quais a problemática foi discutida, com enfoque na



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

melhoria do treinamento das polícias, melhoria essa que deveria passar, necessariamente, por formação material em direitos humanos.

As investigações continuaram e, posteriormente, foram juntados diversos documentos e notícias jornalísticas denunciando e ilustrando de modo robusto a problemática, denotando seu caráter sistemático e estrutural.

Merecem destaque, nesta narrativa, os seguintes documentos (que estão juntados à inicial e numerados num índice):

- estudos da Anistia Internacional, do *Human Rights Watch* e da ACAT sobre o tema⁵;
- sugestões da Defensoria Pública do Estado de São Paulo acerca das medidas a serem tomadas para diminuição da letalidade policial;
- notícias sobre truculência da Polícia Militar na repressão a manifestações populares;
- estudo elaborado pela Prefeitura Municipal de São Paulo, denominado “Juventude e Violência na Cidade de São Paulo”;

⁵ Todas as páginas mencionadas neste tópico se referem às folhas do Inquérito Civil n.º 14.0725.000382/2015-4, que dá embasamento para esta demanda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- informe da Anistia Internacional;
- artigo de Samira Bueno, Renato Sérgio de Lima e Daniel Cerqueira, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, “Sob fogo cruzado: letalidade da ação policial”;
- artigo “Morte com endereço: as cidades que concentram 80% dos assassinatos cometidos por policiais em São Paulo”, matéria jornalística de Thiago Guimarães, publicado na BBC Brasil;
- cópias de notícias e matérias da imprensa sobre a letalidade policial;
- cópia da Resolução nº 129/2015, do CNMP, que estabelece regras mínimas de atuação do Ministério Público no controle externo da investigação de morte decorrente de intervenção policial;
- cópia do Projeto de Lei que altera o Código de Processo Penal no tocante ao mesmo tema;
- cópia da Portaria Interministerial nº 4226/2010, que estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública;
- cópia da Resolução conjunta do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia nº 2/2015, dispondo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

sobre procedimentos internos a serem adotados pelas polícias judiciárias em face de ocorrências em que haja resultado lesão corporal ou morte decorrentes de oposição à intervenção policial;

- representação do Instituto Alana, encaminhada ao GECEP e deste para esta Promotoria de Justiça;
- cópia da Resolução SSP nº 05/2013, que estabelece parâmetros aos policiais que atendam ocorrências de lesões corporais graves, homicídios, tentativa de homicídio, latrocínio e extorsão mediante sequestro como resultado morte; fixando, ainda, diretrizes para a elaboração de registros policiais, boletins de ocorrência, notícias de crime e inquéritos policiais decorrentes de intervenção policial;
- cópia da Resolução SSP nº 40/2015, que disciplina o procedimento a ser adotado nas hipóteses de homicídio consumado de policiais civis, militares, integrantes da Polícia Técnico-Científica, agentes penitenciários, guardas civis municipais e agentes da Fundação CASA, no exercício da função ou em decorrência dela; e de morte decorrente de intervenção policial estando ou não o agente em serviço;
- correspondência do Senado da República, comunicando o *link* para o acesso ao relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou o assassinato de jovens no Brasil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, foi juntado ao Inquérito Civil Parecer Técnico elaborado pelo CAEx – Centro de Apoio Operacional à Execução do Ministério Público, sistematizando questões e dados sobre a segurança pública, com enfoque na letalidade policial.

Em decorrência da análise desta documentação, bem como do levantamento jornalístico trazido pelo relatório elaborado pelo CAEx – Centro de Apoio Operacional à Execução do Ministério Público, foi possível identificar que os índices da letalidade policial no Estado de São Paulo são, verdadeiramente, assustadores.

E esses dados são alarmantes tanto quando se considera a quantidade de civis mortos, quanto quando se considera a quantidade de policiais mortos, em serviço e fora dele.

Existe, portanto, grave problema envolvendo o direito fundamental à segurança pública, já que policiais matam e morrem numa frequência incompatível com os valores básicos de uma sociedade democrática e que almeja a paz social. A situação se expressa em sistemáticas violações de direitos fundamentais de civis⁶ e de agentes públicos de segurança.

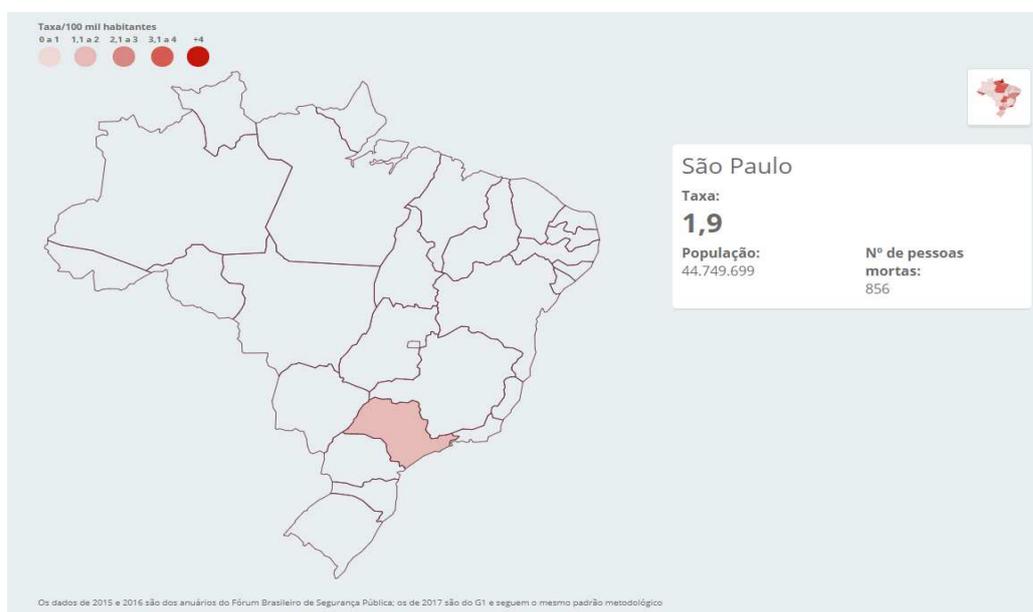
⁶ Considerados, na narrativa, como as pessoas não policiais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, as notícias e os estudos indicam expressamente a existência de uma cultura de violência no Brasil, que propicia o número assombroso de óbitos.

Em 2016, de acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, foram 61.283 mortes violentas no Brasil, sendo que 4.925 delas aconteceram no Estado de São Paulo. De acordo com o “Monitor da Violência”, disponível no *site* G1, há informação de que naquele ano, 856 pessoas foram mortas por policiais (civis e militares) no Estado de São Paulo⁷. Isso quer dizer que 17,27% das mortes violentas do Estado de São Paulo foram praticadas por policiais:



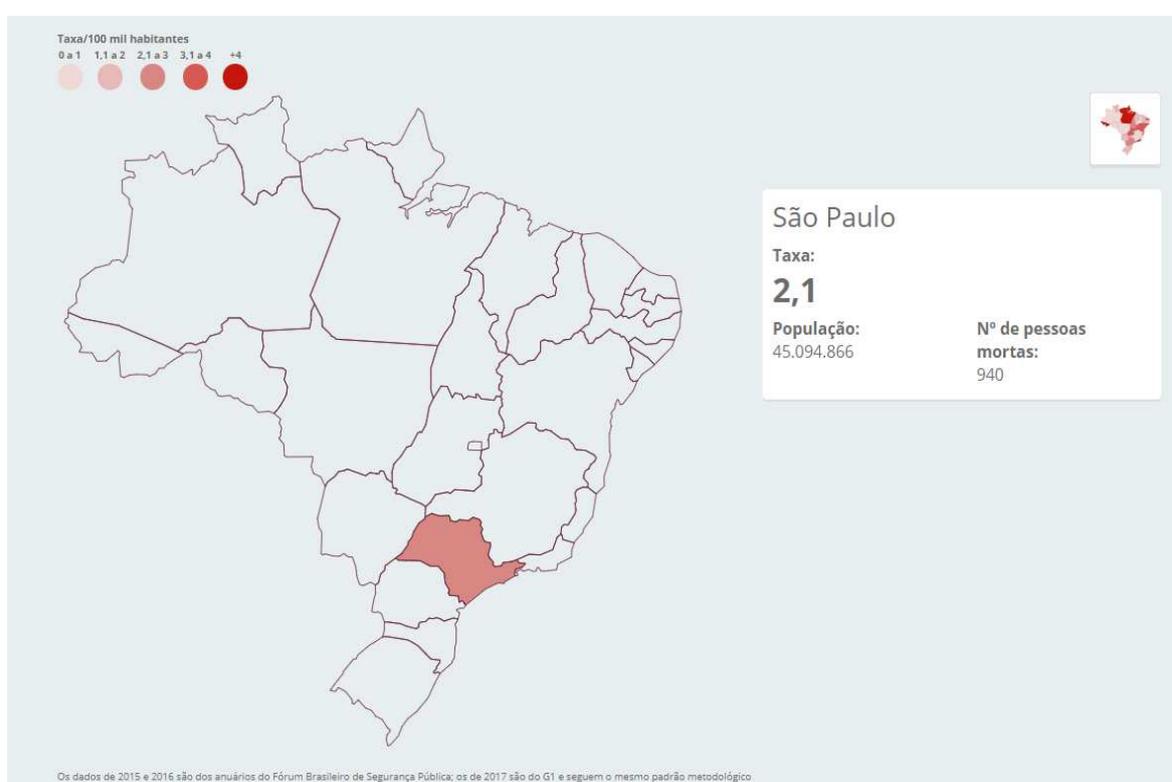
⁷ Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortos-por-policiais-no-brasil/>. Acesso no dia 21 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como se nota da observação no mapa, estes dados foram obtidos com base nos respeitáveis anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Em 2017, a quantidade de pessoas mortas por policiais foi ainda maior: 940 pessoas⁸.



Em 2018, as mortes sofreram redução: 51.589 pessoas foram mortas no Brasil. Ainda não se sabe,

⁸ Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

contudo, quantas foram mortas por policiais e, portanto, se houve redução desse percentual⁹.

E mesmo com a festejada redução, os números ainda são extremamente elevados, permitindo concluir, de modo inquestionável, a partir da análise dos documentos trazidos ao inquérito civil e também dos dados compilados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que uma quantidade significativa de mortes violentas é decorrência da atividade policial, não podendo o Estado ser conivente com essa circunstância, na medida em que sua tarefa primordial é exatamente a de garantia e proteção de direitos fundamentais dos cidadãos. Nisso reside o dever primário do Estado.

2. A violência: amálgama da sociedade brasileira.

A prática da violência como recorrente na realidade contemporânea brasileira é herança da sua história, marcada por uma sociedade alicerçada em três séculos de escravidão negra e toda a violação de direitos que lhe é inerente.

O modelo econômico colonial, estribado no padrão escravocrata, bem como a organização social estratificada entre senhores da terra, agregados e escravos, entregou ao Estado (no sentido amplo do termo, isto é, os frágeis governos coloniais, o

⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/02/27/numero-de-mortes-violentas-cai-mais-de-10-no-brasil-em-2018.ghtml>. Consulta no dia 04 de abril de 2019/



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

império vassalo dos senhores da terra e as repúblicas alinhadas com o capital) a atuação de controle social dos segmentos populacionais excluídos ou escravizados, cujo símbolo mais eloquente é a triste figura do capitão do mato.

Num salto – porque aqui não é espaço adequado para digressões sobre a formação histórica brasileira – chega-se a um momento relevante para o tema desta demanda: o importante átimo histórico de reconstrução democrática que se vivia no Brasil entre 1985 e 1988. O país saía de longa e violenta ditadura civil-militar, em que as polícias estaduais, Civil e Militar, prestaram sólido auxílio às Forças Armadas na repressão aos movimentos de resistência ao regime autoritário, inclusive promovendo detenções ilegais, desaparecimentos forçados e torturas¹⁰.

Aliás, as Polícias Militares foram criadas pelo regime ditatorial, a partir da extinção da Guarda Civil e da Força Pública. E seus comandos foram submetidos às Forças Armadas, transformando-as em suas forças auxiliares¹¹.

¹⁰ Os relatórios das Comissões Nacional e Estadual da Verdade traçam amplo e minucioso panorama da atuação das forças de repressão durante a ditadura inaugurada em 1964.

¹¹ Em 1964, a Guarda Civil contava com 15.000 integrantes. Com a tomada do poder pelos militares, a Guarda Civil começou a sofrer interferência política direta, ante a pretensão de se criar uma nova estrutura no setor de segurança pública em que a Guarda Civil seria absorvida pela Força Pública. Em 13 de dezembro de 1968 foram baixados o AI-5 (Ato Institucional nº 5) e o Ato Complementar nº 38, que fecharam o Congresso Nacional. No ano seguinte, quando foi publicada a nova Constituição do Estado de São Paulo, a Guarda Civil já não mais existia. A fusão entre a Guarda Civil e a Força Pública aconteceu meses depois, pelo Decreto Lei nº 217/70, surgindo então a Polícia Militar do Estado de São Paulo. O Comando das Polícias Militares era



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Aquela conjuntura, aliada à ainda dominante doutrina da segurança nacional e às circunstâncias daquele momento histórico de transição da ditadura para a nascente democracia, levou à reprodução e à disseminação da corrupção e da violência na atuação das polícias estaduais, situação que reclamava do constituinte originário a adoção de mecanismos que permitissem o seu enfrentamento, adequando as polícias ao Estado Democrático que se inaugurava.

É, pois, neste contexto e com tal finalidade que, dentre outros instrumentos de controle social, se atribuiu ao Ministério Público, órgão estatal independente dos Poderes de Estado e essencial à justiça, a função institucional de exercer o controle externo da atividade policial.

À evidência, o controle social genericamente considerado da atividade policial, como função pública que é, foi conferido também a outros órgãos públicos, tais como às Defensorias Públicas¹², aos parlamentos (no exercício geral de fiscalização da execução das políticas públicas do Poder Executivo)

exercido por oficial superior combatente do serviço ativo do Exército, cujo nome era proposto ao Ministro do Exército pelo Governador do Estado, nos termos do artigo 6º do Decreto-Lei nº 667/69.

¹² O artigo 134 da Constituição Federal incumbe à Defensoria Pública, como expressão e instrumento do regime democrático, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos aos necessitados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

e às Ouvidorias de Polícia¹³. E, a partir dos princípios gerais da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal – plena e totalmente aplicáveis à atividade policial – estendeu o constituinte aquele controle social ao conjunto da sociedade, notadamente quando, organizada em torno do assunto, pode até mesmo legitimar-se extraordinariamente para deduzir em juízo a defesa dos interesses difusos e coletivos.

¹³ A Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo foi instituída pela Lei Complementar Paulista nº 826, de 20 de junho de 1997, e tem como finalidades, de acordo com o seu artigo 2º: A Ouvidoria da Polícia tem as seguintes atribuições:

I- Receber:

1. denúncias, reclamações e representações sobre atos considerados arbitrários, desonestos, indecorosos ou que violem os direitos humanos individuais ou coletivos praticados por servidores civis e militares da Secretaria da Segurança Pública;
2. sugestões sobre o funcionamento dos serviços policiais;
3. sugestões de servidores civis e militares da Secretaria da Segurança Pública sobre o funcionamento dos serviços policiais, bem como denúncias a respeito de atos irregulares praticados na execução desses serviços, inclusive por superiores hierárquicos;

II – Verificar a pertinência das denúncias, reclamações e representações, propondo aos órgãos competentes da Administração a instauração de sindicâncias, inquéritos e outras medidas destinadas à apuração das responsabilidades administrativas, civis e criminais, fazendo ao Ministério Público a devida comunicação, quando houver indício ou suspeita de crime;

III – Propor ao Secretário de Segurança Pública:

1. a adoção das providências que entender pertinentes, necessárias ao aperfeiçoamento dos serviços prestados à população pela Polícia Civil, pela Polícia Militar e por outros órgãos da Pasta;
2. a realização de pesquisas, seminários e cursos versando sobre assuntos de interesse da segurança pública e sobre temas ligados aos direitos humanos, divulgando os resultados desses eventos;

IV- Organizar e manter atualizado arquivo da documentação relativa às denúncias, às reclamações, às representações e às sugestões recebidas;

V- Elaborar e publicar, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades;

VI- Requisitar, diretamente, de qualquer órgão estadual, informações, certidões, cópias de documentos ou volumes de autos relacionados com investigações em curso, sem o pagamento de quaisquer taxas, custas ou emolumentos;

VII – Dar conhecimento, sempre que solicitado, das denúncias, reclamações e representações recebidas pela Ouvidoria ao governador do Estado, ao secretário da Segurança Pública e aos membros do Conselho Consultivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Entretanto, o controle externo da atividade policial, muito além do controle social de resultados, mas que também alcança os meios e modos, foi atribuído com exclusividade ao Ministério Público, incumbindo-lhe a missão de contribuir para a efetividade da atividade policial; para o enfrentamento dos episódios de violência e de corrupção nos organismos policiais; e para a mudança da conjuntura institucional que permita, estimule ou acoberte aqueles episódios.

Vale dizer, pois, que o controle da histórica violência estatal aos limites em que se mostre legítima e necessária, com o mínimo de violação de direito fundamental dos cidadãos e cidadãs, é atividade que incumbe ao Ministério Público (quanto ao controle externo de resultados, meios e modos) e à sociedade como um todo (no que concerne ao controle social da eficiência do serviço público).

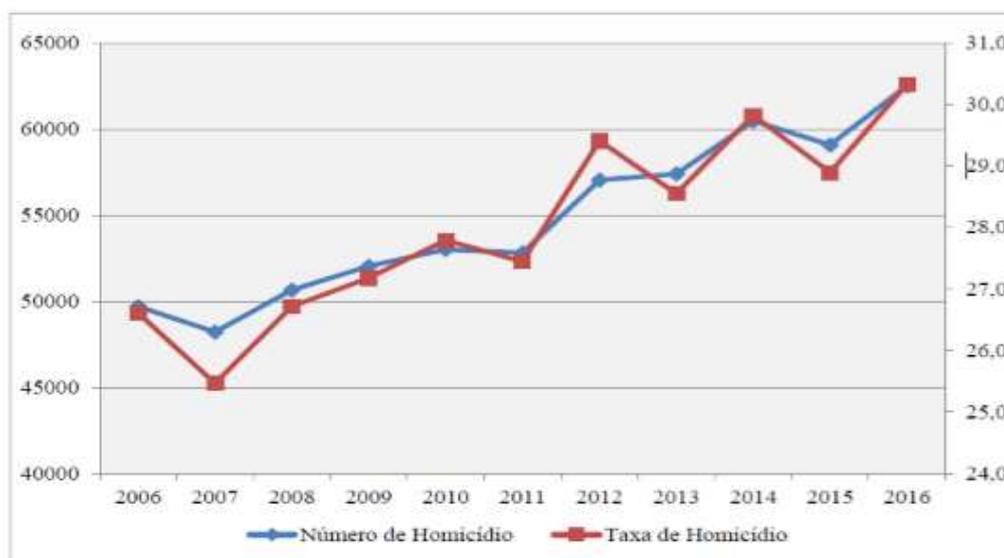
Trata-se de tarefa urgente e indispensável, como mostram os obscenos índices de letalidade policial! Afinal, no Brasil, a violência praticada por indivíduos, com destaque para aquela praticada pelo Estado, ameaça o patamar civilizatório minimamente aceitável para o século XXI e coloca o país como um daqueles em que mais se mata e se morre no mundo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

De fato. Os dados trazidos pelo IBGE indicam que há um aumento constante nas taxas de homicídio no Brasil¹⁴:

Gráfico 1 – Brasil: Número e Taxa de Homicídio (2006 a 2016)



Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de residência da vítima foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea e FBSP.

Além disso, todos os últimos informes da Anistia Internacional indicam que a segurança pública e a letalidade policial são problemas recorrentes no Brasil e que não estão sendo tomadas medidas adequadas para a melhoria desta situação.

¹⁴ Como já mencionado, no último levantamento, houve diminuição da quantidade de homicídios. Mas não se pode dizer ainda que a diminuição seja uma tendência. Foram observadas diminuições nos números e na taxa em diversos momentos da história recente, mas essas diminuições não representaram mudança na tendência de crescimento, como se observa nos gráficos das próximas páginas. E mesmo com a redução, os índices seguem bastante elevados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No informe de 2014/2015, a segurança pública foi destacada como questão que dá *“margem a violações generalizadas de direitos humanos”*:

“A segurança pública continuou dando margem a violações generalizadas dos direitos humanos. Segundo estatísticas oficiais, 424 pessoas foram mortas pela polícia durante operações de segurança no estado do Rio de Janeiro em 2013. No primeiro semestre de 2014, houve um aumento do número de mortes nessas circunstâncias, quando a polícia matou 285 pessoas, 37% a mais que no mesmo período de 2013.” ^{15/16}

No informe relativo a 2015/2016, há indicação de que a segurança pública continuava sendo uma das maiores preocupações do órgão em relação ao Brasil:

¹⁵ Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Informe-2014-2015-O-Estado-dos-Direitos-Humanos-no-Mundo.pdf>. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.

¹⁶ Vale lembrar, como acréscimo de informação, que as mortes por policiais, no Rio de Janeiro, cresceram exponencialmente em 2018, no curso da intervenção federal na segurança pública fluminense, conforme dados do mapa da violência. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/10/numero-de-mortes-de-policiais-e-mortes-de-civis-em-intervencao-policia-tem-relacao-direta-diz-estudo-da-fgv.ghtml>. Acesso no dia 04 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“A segurança pública e o alto número de homicídios de jovens negros continuaram entre as maiores preocupações. O governo não apresentou um plano nacional concreto para a redução dos homicídios no país, apesar de ter anunciado em julho que o faria. Segundo um relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública referente a 2014, mais de 58.000 pessoas foram vítimas de homicídios; o número de policiais mortos foi de 398, uma pequena queda de 2,5% com relação ao ano anterior; e mais de 3.000 pessoas foram mortas pela polícia, um aumento de aproximadamente 37% com relação a 2013.”¹⁷

Nesse mesmo informe, a Anistia Internacional também demonstrou preocupação com as execuções extrajudiciais, praticadas pelos agentes de segurança pública:

“Em 2015, o número de homicídios durante operações policiais permaneceu alto, mas a falta de transparência na maioria dos estados impossibilitou que se calculasse o número exato de pessoas mortas em consequência

¹⁷ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Informe2016_Final_Web-1.pdf. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*dessas operações. Nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, a quantidade de pessoas mortas por policiais no cumprimento de suas funções aumentou significativamente, mantendo-se a tendência observada em 2014. **Os homicídios cometidos por policiais em serviço raramente foram investigados, e os relatos de que os agentes envolvidos tentavam alterar a cena do crime e criminalizar as vítimas eram frequentes. Policiais muitas vezes tentavam justificar as mortes como atos de legítima defesa, alegando que as vítimas teriam resistido à prisão.***¹⁸

Esse informe trouxe ainda a problemática da ineficácia das investigações promovidas quando policiais figuravam como investigados.

No informe da Anistia Internacional de 2016/2017, a preocupação com a segurança pública se mantém:

“As taxas de homicídio e a violência armada continuaram altas no país todo. Segundo as

¹⁸ Disponível em: https://anistia.org.br/wpcontent/uploads/2016/02/Informe2016_Final_Web-1.pdf. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

estimativas, o número de vítimas de homicídios em 2015 era de 58 mil. As autoridades falharam em propor um plano para abordar a situação.”¹⁹

Além disso, o mesmo Informe destacou a grande incidência de chacinas (“*homicídios múltiplos com características de execução*”) sem investigação adequada:

“Os casos de “homicídios múltiplos” (evento único com mais de três vítimas) e de “chacinas” (homicídios múltiplos com características de execuções) aumentaram em diversas cidades; geralmente, sem que as autoridades investigassem adequadamente.

(...)

*As operações policiais em favelas e áreas marginalizadas geralmente resultaram em tiroteios intensos e mortes. **Os dados sobre pessoas mortas pela polícia continuaram imprecisos, pois os estados mantêm registros precários e utilizam metodologias diferentes;** entretanto, os números oficiais apontaram um aumento*

¹⁹ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2017/02/AIR2017_ONLINE-v.2-2.pdf. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*desse tipo de mortes em todo o Brasil. Segundo estatísticas oficiais, policiais em serviço mataram 494 pessoas no estado de São Paulo até setembro, 1.035 no estado do Rio até novembro e 148 no Ceará até novembro.*²⁰

No último informe de 2017/2018 apontou-se também a existência frequente de chacinas:

As Forças Armadas foram cada vez mais designadas a cumprir funções policiais e de manutenção da ordem pública. As autoridades não adotaram medidas para reduzir a taxa de homicídios, que permaneceu alta para jovens negros. O número de homicídios aumentou nas grandes cidades, sobretudo no Nordeste. Estatísticas nacionais compiladas e publicadas pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública revelaram que 61.619 pessoas foram mortas em 2016, das quais 4.657 eram mulheres. As políticas de segurança pública continuaram a se basear em intervenções policiais altamente

²⁰ Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2017/02/AIR2017_ONLINE-v.2-2.pdf. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*militarizadas, motivadas principalmente pela chamada política de “guerra às drogas”. Em janeiro, o Ministério da Justiça anunciou um Plano Nacional de Segurança Pública que deveria se concentrar na redução dos homicídios, no enfrentamento do tráfico de drogas e numa revisão do sistema prisional. Entretanto, um plano detalhado e abrangente jamais foi apresentado ou implementado, e a situação da segurança pública se deteriorou durante o ano. **Os casos de “homicídios múltiplos” (evento único com mais de três vítimas) e de “chacinas” (homicídios múltiplos com características de execuções) aumentaram em diversas cidades; geralmente, sem que as autoridades investigassem adequadamente.***²¹

A partir destes dados, infere-se que, desde 2015, data de instauração do Inquérito Civil nº 14.0725.0000382/2015-4 que subsidia a presente ação civil pública, não houve melhora nos índices de segurança pública no Brasil e há ainda grandes indicativos de que a própria polícia continua contribuindo para que as taxas de homicídios sejam elevadas.

²¹ Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2018/02/informe2017-18-online1.pdf>. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Além disso, constata-se, a partir da observação dos informes da Anistia Internacional, que são corroborados por outros elementos havidos nos autos e que serão devidamente apontados, não existe investigação adequada por parte dos órgãos de investigação quando os crimes (execuções extrajudiciais) são praticados por agentes públicos.

Nesse contexto situacional e com isso em mente, passa-se a discutir a realidade dos crimes praticados pelos agentes públicos para se tornar possível, depois, questionar os crimes que são praticados contra os agentes públicos; tudo com o propósito de se demonstrar a realidade da letalidade das polícias no Estado de São Paulo.

3. A letalidade da polícia: policiais que matam e que morrem.

3.1) Considerações metodológicas.

Como já mencionado, quando se trata de segurança pública, há divergências relevantes na metodologia utilizada para a contabilização dos dados.

Em relação aos dados relativos aos homicídios em geral, existe alguma coerência. Segundo o IPEA, em 2016 foram 4.870 homicídios violentos no Estado de São Paulo;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

uma taxa de homicídios de 10,88 a cada 100 mil habitantes.²² Já o Fórum Brasileiro de Segurança Pública apontou que foram, na verdade, 4925 homicídios no Estado de São Paulo, o que indica, por consequência, taxa de homicídios de 11 a cada 100 mil habitantes²³.

Pode-se atribuir tal divergência a eventuais falhas metodológicas no trato dos casos de tentativa de homicídio em que a vítima evolui para óbito.

De todo modo, mesmo com as pequenas divergências, pode-se concluir que, em se tratando de homicídios, os dados gerais sobre a violência alcançam resultados homogêneos. Todavia, quando se trata de letalidade policial, os dados são bastante divergentes, conforme apontado pelo relatório elaborado Centro de Apoio Operacional à Execução do Ministério Público de São Paulo, CAEx (doc. anexo).

O estudo elaborado pelo CAEx-MP indica a necessidade de se fazer uma ressalva com relação às disparidades numéricas encontradas nas estatísticas de letalidade policial, porque *“diversos levantamentos e estudos dão conta de que crimes perpetrados por policiais ou sofridos pelos mesmos são*

²² Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.

²³ Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-ocorrencias/>. Acesso no dia 22 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

subnotificados ou apresentam incoerências, por ausência de consolidação dos dados por fontes oficiais do Estado.”²⁴

Essas divergências são apontadas pelo próprio IPEA, que indica grande índice de subnotificações, o que dificulta sobremaneira a sistematização de dados²⁵.

O IPEA, no Atlas da Violência de 2018, indica que:

*“Os dados registrados na categoria intervenções legais e operações de guerra do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), assim como demonstrado nas edições anteriores do Atlas da Violência, **permanecem com subnotificação significativa quando comparados aos dados policiais.***

Essa diferença não chega a surpreender, já que no momento de produção do registro de óbito, o legista do Instituto Médico Legal (IML) ou o perito designado possivelmente não conta com informações suficientes para indicar a autoria do homicídio, sendo estes casos muitas vezes classificados como morte

²⁴ Parecer Técnico nº 0289810 do Inquérito Civil nº 14.725.382/2015 (doc. anexo).

²⁵ ATLAS DA VIOLÊNCIA – 2018 (IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública), páginas 28 a 31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*por agressão. Já nos registros policiais, a autoria da morte violenta é crucial para o processo de investigação e apuração do caso, de modo que essa informação tende a ser objeto de atenção no momento que se registra a ocorrência. Além do mais, para o adequado controle de uso da força pelas polícias, é fundamental que esse procedimento seja feito com as adequadas designações sobre a licitude dos casos, o que também é função da autoridade policial. **Nesse sentido, a análise dos dados de mortes decorrentes de intervenções policiais apenas a partir dos registros do SIM pode levar a grandes equívocos ou distorções, já que a diferença entre as duas fontes supera 67,5%.**²⁶*

Assim, de modo a dar uniformidade e consistência aos fatos veiculados nesta ação civil pública, impende ressaltar que os dados que serão utilizados para tratar de violência geral e policial são os dados trazidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pela Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo.

²⁶ ATLAS DA VIOLÊNCIA – 2018 (IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública), páginas 28 a 31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No entanto, não se pode esquecer que os números oficiais sobre a letalidade policial podem não ser precisos, existindo uma distorção considerável, para menos, em razão de subnotificação.

Além disso, serão utilizados os dados relativos a 2016 e, quanto aos fornecidos pela Ouvidoria, os de 2017, que são os mais recentes, sem, contudo, considerar que a tendência é de aumento, de modo que os números, hoje, em 2019, são muito provavelmente superiores aos compilados de 2016 e 2017.

Para facilitar a compreensão dos próximos tópicos, ficam já registrados os dados que serão usados:

Homicídios no Brasil:	61.283 pessoas ²⁷
Taxa de homicídios no Brasil:	30 pessoas por 100 mil habitantes ²⁸
Homicídios em São Paulo:	4.925 pessoas ²⁹
Taxa de homicídios em São Paulo:	11 pessoas por 100 mil habitantes ³⁰
Mortes por policiais no Brasil:	4.222 pessoas ³¹

²⁷ Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-ocorrencias/>. Acesso no dia 25 de fevereiro de 2019.

²⁸ Idem.

²⁹ Idem.

³⁰ Idem.

³¹ Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortos-por-policiais-no-brasil/>. Acesso no dia 25 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Taxa de mortes por policiais no Brasil:	2 pessoas por 100 mil habitantes ³²
Mortes por policiais em São Paulo:	856 pessoas ³³
Taxa de mortes por policiais em São Paulo	1,9 pessoas por 100 mil habitantes ³⁴
Mortes de policiais no Brasil	386 policiais ³⁵
Mortes de policiais em São Paulo:	80 policiais ³⁶

Levando-se em conta a Pesquisa da Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo, em 2017 foram mortos 940 civis em decorrência de intervenção policial³⁷.

3.2) Mortes de civis por parte de policiais.

O Estado, por meio de suas polícias, possui o monopólio do uso legítimo da força. Num Estado Democrático de Direito, este monopólio deve seguir três parâmetros básicos:

³² Idem.

³³ Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortos-por-policiais-no-brasil/>. Acesso no dia 25 de fevereiro de 2019.

³⁴ Idem.

³⁵ Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/02/Anuario-2019-v6-infoogr%C3%A1fico-atualizado.pdf>. Acesso no dia 26 de fevereiro de 2019, p. 21.

³⁶ Idem.

³⁷ Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo. Pesquisa Sobre o Uso da Força Letal por Policiais de São Paulo e Vitimização Policial em 2017. São Paulo, agosto de 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- 1) o respeito aos direitos humanos;
- 2) a observância de procedimentos legais;
- 3) o estrito cumprimento do dever (os intransponíveis limites da lei).

O uso da força implica série de riscos, em especial quando se trata do emprego de armas de fogo no ambiente urbano. Neste caso, o dever da corporação policial é minimizar o risco à vida, não apenas de terceiros, mas também daquele que eventualmente esteja cometendo um delito. **Isso porque, cabe à polícia eliminar a resistência e não a pessoa que resiste, pois esta, mesmo que tenha cometido um ato punível, por óbvio, tem direito à vida e ao devido processo legal.**

Esse monopólio do uso da força, no entanto, tem ensejado inúmeros abusos, com ocorrências letais. A isso se convencionou chamar “letalidade policial”.

Pois bem. A ação da polícia militar do Estado de São Paulo resultou, em 2016, em 856 pessoas mortas, de acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública³⁸. Levando em consideração que no mesmo ano 4.925 pessoas morreram em todo o Estado, por meio de mero cálculo aritmético conclui-se que **17,38% das pessoas que morreram no Estado de São Paulo, morreram em razão da atuação da polícia.**

³⁸ Em 2017, 940 pessoas, de acordo com a Ouvidoria de Polícias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Já em 2017, os dados elaborados pelo próprio “Monitor da Violência”, calculados com base na mesma metodologia do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, mostram que a Polícia do Estado de São Paulo matou 940 pessoas (dado que coincide com o revelado pela Ouvidoria), dado esse que se mostra bastante plausível, tendo-se em vista o fato de que a tendência é de aumento na letalidade policial.

Para se exemplificar e demonstrar que a tendência é de elevação, quando da abertura do Inquérito Civil, em 2015, constatou-se que somente entre os meses de janeiro e novembro de 2014, haviam sido registradas 816 (oitocentos e dezesseis) mortes de civis, atingindo recorde de letalidade nos últimos 10 (dez) anos, segundo estatísticas levantadas pela Ponte.Org.^{39/40}

Conforme se observa dos gráficos abaixo, extraídos da mesma reportagem jornalística, se os índices forem comparados com 2013, ocorreu uma majoração significativa de mortes, de aproximadamente 30%. Senão, vejamos:

Gráfico 1.

³⁹ Disponível em: <http://ponte.org/pm-de-sp-bate-recorde-de-mortes-e-nao-reduz-crimes/>. Acesso no dia 25 de fevereiro de 2019.

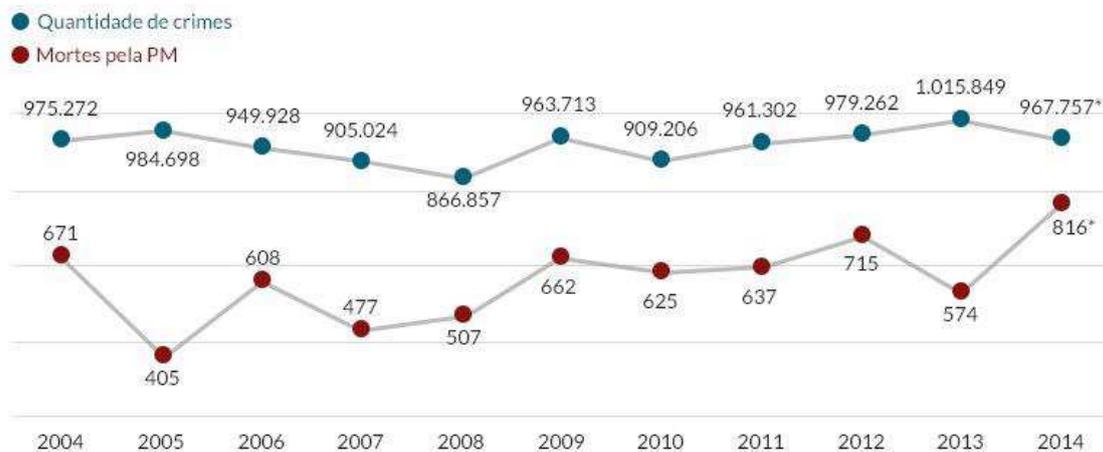
⁴⁰ No momento em que esta nota é redigida, o portal UOL veicula notícia com a seguinte manchete: “SP: letalidade policial sobe 8% no 1º trimestre; mortes em latrocínio caem.” Acesso em 29 de abril de 2019: noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/04/25/sp-letalidade-policial-aumenta-8-no-1-trimestre-da-gestao-doria.htm



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PM BATE RECORDE DE MORTES EM SP E NÃO EVITA CRIMES

COMPARAÇÃO SOMANDO OS CRIMES DE LATROCÍNIO, FURTOS, ROUBOS, FURTOS DE VEÍCULOS, ROUBO DE VEÍCULOS COM MORTOS POR PMS



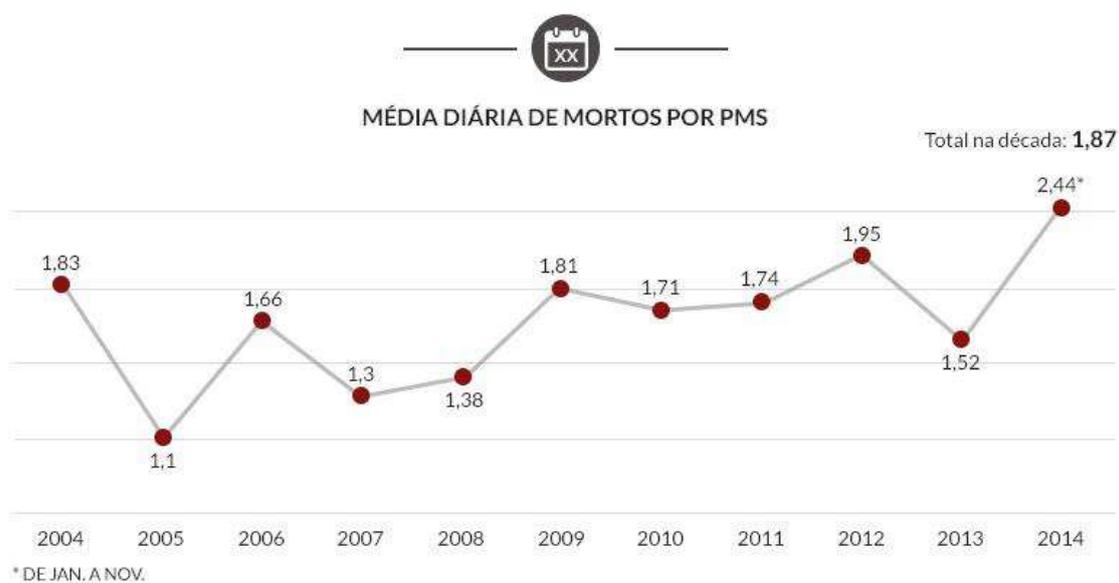
* DE JAN. A NOV.

Total de crimes na década: **10.478.868**
 Total de mortes pela PM na década: **6.697**

Gráfico representativo, com grandezas em escala

Analisada a média de civis mortos por policiais militares por dia, em 2014 o número foi de 2,44, enquanto que, em 2013, era de 1,52:

Gráfico 2.



* DE JAN. A NOV.

Total na década: **1,87**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Essa tendência de majoração, com conseqüente elevação de morte por parte de agentes públicos, indica que o serviço policial de segurança pública está sendo prestado de modo inadequado pelo poder público.

E não sensibiliza o argumento de que a elevação da letalidade se deve ao igual e geral aumento da violência. Afinal, há que se ressaltar que **segurança pública e tutela de direitos humanos não são conceitos opostos ou excludentes. Pelo contrário: são intrinsecamente conectados e se complementam, de forma que a efetiva segurança somente é garantida na medida em que assegurados direitos fundamentais mínimos, entre eles, por evidente, a vida.**

A errônea concepção de incompatibilidade entre os conceitos decorre, ainda uma vez mais, da herança da ditadura militar, que desvirtua a noção de políticas voltadas à Segurança Pública ao confundi-la com a mera repressão policial ou com a atuação da justiça criminal.

Com efeito, confundir segurança pública e controle social com repressão penal como conceitos únicos torna as polícias e os organismos estatais de repressão criminal (Ministério Público, Poder Judiciário e sistema prisional) os únicos garantidores do pacífico convívio social, o que resulta numa atuação, para garanti-lo, marcadamente coercitiva e restritiva de direitos e não



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

baseada em meios alternativos e não violentos de composição de conflitos.

Numa democracia social de Direito, ao convívio em sociedade há de pressupor pleno respeito à dignidade humana de todos e de cada pessoa, o que implica atendimento aos direitos humanos conquistados pela civilização nos últimos séculos, positivados no ordenamento jurídico brasileiro na forma de direitos fundamentais e direitos sociais (artigos 5º e 6º, respectivamente, da Constituição Federal).

Um amplo e democrático conceito de segurança pública, pois, enseja o convívio social numa ordem política, econômica e social que inclua todas as pessoas, garantindo-se acesso igualitário e indiscriminado aos seus direitos. O resultado será o convívio social pacífico, harmônico e solidário, objetivos maiores daquela ideia de segurança pública⁴¹.

Neste contexto, o crime, como fenômeno social (e não meramente jurídico), constitui-se efetivamente numa agressão à segurança pública, mas como também o são todas as situações negativas de acesso para significativas parcelas da população aos direitos fundamentais legal e constitucionalmente previstos.

⁴¹ Vale dizer que haverá plena segurança pública na sociedade brasileira quando alcançados os objetivos da República, previstos no artigo 3º da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como bem ensina o antropólogo Luiz Eduardo Soares:

“em segurança pública, as consequências tornam-se causas no movimento subsequente do processo social: determinadas condições favorecem a prática de crimes; os crimes expulsam empresas, o que aumenta o desemprego, ampliando as condições para o crescimento de certas formas de criminalidade etc. E o ciclo dá mais uma volta em torno do mesmo eixo. O crime torna-se causa do crime, pela mediação da economia e de outras esferas da vida social. Menos crime equivale a melhor economia, melhor qualidade de vida e, conseqüentemente, menos crime.”⁴²

E o enfrentamento ao crime, nesta perspectiva, deve se dar a partir do fato, e não da pessoa do criminoso, privilegiando-se, ao mesmo tempo, de um lado, a garantia da dignidade humana e dos direitos fundamentais do criminoso e, de outro, a punição efetiva que signifique realização de justiça (e não de vingança estatal) e que provoque, no meio social, signos de prevenção e de segurança.

⁴² SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. *Estudos Avançados da USP/IEA*, v.20, n.56, 2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

É por isso que os homicídios policiais, perpetrados nas ruas durante o ordinário trabalho de patrulhamento ou no momento de flagrância de crimes é intolerável, quando desbordados os limites impostos pela legalidade, já que se constitui em mera vingança estatal e, não, em manifestação de justiça. São, enfim, simplesmente homicídios.

E são homicídios que, à evidência, em nada contribuem para o enfrentamento da persistente criminalidade urbana. Como há muito perguntava a cientista política Maria Victória Benevides: *“A violência da polícia precede ou sucede à violência do bandido?”*⁴³

Mas seria possível enfrentar-se o problema tão somente com a responsabilização criminal de seus autores? Certamente não: seja pelas dificuldades de promoção de exitosa investigação e reunião de elementos suficientes de prova, seja porque não são os tais homicídios simplesmente praticados por maus policiais; há causas estruturais severas a concorrer para a conduta do policial.

Daí a necessidade de serem promovidas mudanças procedimentais e estruturais na atuação das polícias e

⁴³ BENEVIDES, Maria Victória. *Violência, Povo e Polícia*. 1ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983, p. 66.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

nas ferramentas de controle e transparência, sendo este o escopo desta demanda judicial.

Nesse sentido, em termos de segurança pública, isto significa rever criticamente a atividade estatal, sob duas perspectivas:

- adequar a expressão repressiva do Estado, corporificada nas polícias, à perspectiva democrática, isto é, de polícias comprometidas com a garantia de direitos fundamentais de toda a população e com a proteção pessoal de todas as pessoas, independentemente de classe social, origem, etnia etc.;
- ampliar a dimensão de segurança pública para além da pena e da prisão, envolvendo as polícias numa atuação voltada para a integralidade dos direitos humanos na vida em sociedade.

A primeira perspectiva reclama mecanismos de rigoroso controle da violência estatal, especialmente quanto à construção de efetivos mecanismos de controle interno e externo (pelo Ministério Público), bem como controle social por instituições e organismos da sociedade civil, além da implantação de eficientes modificações estruturais que propiciem transformação no modo de atuação dos órgãos policiais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A segunda perspectiva há de levar as polícias a uma visão global do fenômeno social, permitindo-lhe ver o crime apenas como uma parte da dinâmica social, que há de ser enfrentado com alternativas mais inteligentes e criativas do que apenas a prisão, a coerção e a eliminação de direitos fundamentais dos criminosos. Significa dar à resposta penal um conteúdo de eficácia no resultado almejado, isto é, a paz social justa e igualitária⁴⁴.

A necessidade premente desta visão crítica e da busca de efetividade na atuação dos organismos estatais de polícia e de justiça criminal quando não por outros motivos, decorre da óbvia constatação de que os elevados índices de letalidade policial não têm resultado na diminuição da criminalidade violenta nas cidades brasileiras.

Trata-se, pois, de uma prática estatal que, além de imprópria, tem fracassado na consecução dos

⁴⁴ O encarceramento de pessoas, por si só, pouco tem contribuído para tal resultado, na medida em que os índices de reincidência no Brasil, embora incertos, são assaz elevados. Segundo **LEVANTAMENTO NACIONAL SOBRE EXECUÇÃO DE PENAS ALTERNATIVAS** do INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE (ILANUD), *“não obstante se propague a existência de altíssimas taxas de reincidência no que se refere à pena de prisão, que ora estariam próximas de 70%, ora alcançariam 80%, fato é que, até a presente data, não se registra qualquer estudo quantitativo nesse sentido, que tenha sido realizado em todo o país ou com alguma representatividade, de modo a ser desconhecido o verdadeiro índice de reincidência de indivíduos que cumpriram pena de prisão. Inexiste, da mesma forma, um sistema de dados integrado entre as diferentes instâncias de poder, que produza, de forma contínua, essa informação.”* Em: <http://depen.gov.br/DEPEN/dirpp/cgap/pesquisas/penasalternativasilanudcompleto.pdf>. Acesso no dia 05 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultados alardeados pelos adeptos da violência de Estado e do discurso punitivista.

Assim, como já anotado, o enfrentamento dessa realidade perpassa pela promoção de alterações estruturais e **revisão dos papéis institucionais dos diversos atores da segurança pública**, assim como pela **apropriação efetiva de direitos pela vasta população que vive em absoluta situação de exclusão social.**

Se por um lado mudanças significativas nessa área estão intrinsecamente vinculadas a um longo processo de amadurecimento político-democrático, por outro, **a tutela do direito fundamental à vida humana cotidianamente violado pelo próprio Estado a quem incumbiria proteger é imediata e urgente.**

3.3) Morte dos policiais.

Além de a polícia no Brasil ser responsável pelo expressivo número de pessoas mortas, um contingente grande de policiais também morre, principalmente fora de serviço.

Conforme se observa no gráfico abaixo, em 2016, 386 policiais foram mortos no Brasil. Destes, 293 foram mortos quando não estavam trabalhando no serviço público. Isso quer dizer, **em cálculo aritmético simples, que 75,9% dos**

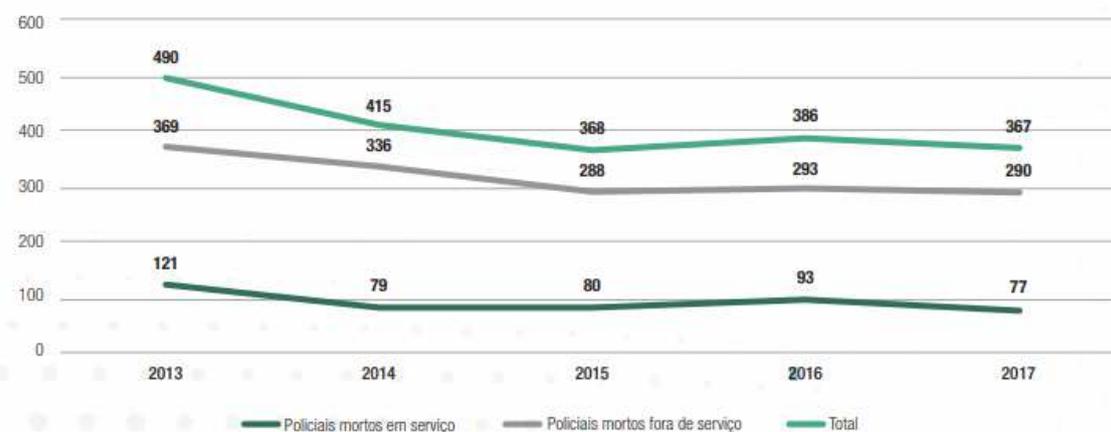


MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

policiais morreram enquanto não estavam em serviço⁴⁵: Mais de ¾!

GRÁFICO 03

Policiais Civis e Militares vítimas de homicídio, em serviço e fora de serviço
Brasil – 2013-2017



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Com efeito, demonstra o estudo da Ouvidoria de Polícias que de cada 10 policiais mortos, 9 morrem na folga⁴⁶.

Especificamente em relação a São Paulo, em 2016, foram 80 policiais mortos. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, destes 80 mortos, 5 eram policiais civis (mortos em serviço), 19 eram policiais militares (mortos em serviço), 16 eram policiais civis (mortos em confronto ou por lesão não

⁴⁵ Disponível em:

<http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2019/02/Anuario-2019-v6-infogr%C3%A1fico-atualizado.pdf>. Acesso no dia 26 de fevereiro de 2019.

⁴⁶ Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo. Pesquisa Sobre o Uso da Força Letal por Policiais de São Paulo e Vitimização Policial em 2017. São Paulo, agosto de 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

natural fora de serviço) e 40 eram policiais militares (mortos em confronto ou por lesão não natural fora de serviço)⁴⁷.

Em cálculo aritmético simples, 70% dos policiais de São Paulo morreram em confronto ou por lesão não natural fora de serviço.

Em relação a 2017, no entanto, houve uma ligeira diminuição em relação a quantidade de mortes de policiais. Dos 367 policiais que morreram, 290 estavam em serviço. No Estado de São Paulo especificamente foram 60 policiais mortos, sendo que, destes, 4 eram policiais civis (mortos em serviço), 11 eram policiais militares (mortos em serviço), 11 eram policiais civis (mortos em confronto ou por lesão não natural fora de serviço) e 34 eram policiais militares (mortos em confronto ou por lesão não natural fora de serviço)⁴⁸.

Também em cálculo aritmético simples, infere-se que 75% dos agentes públicos morreram fora de serviço.

Estes dados demonstram, de modo irrefutável, que as mortes de policiais, em sua enorme maioria, não

⁴⁷ Disponível em:

<http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2019/02/Anuario-2019-v6-infogr%C3%A1fico-atualizado.pdf>. Acesso no dia 26 de fevereiro de 2019.

⁴⁸ Disponível em:

<http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2019/02/Anuario-2019-v6-infogr%C3%A1fico-atualizado.pdf>. Acesso no dia 26 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

acontecem no exercício da atividade policial, isto é, em confronto ou troca de tiros com criminosos.

Possivelmente, parte considerável dos agentes policiais seja morta por vingança – ou pelo simples fato de serem reconhecidos como policiais – ou no exercício de atividades privadas de segurança patrimonial, os denominados “bicos”.

Trata-se de situação que, uma vez mais, está a reclamar providências estruturais que enfrentem ou mitiguem tais índices. Ou que, pelo menos, amenizem os sofrimentos dos policiais e familiares que suportam tais expressões de violência.

4. A comparação com a situação em outros países.

A situação da letalidade policial no Brasil é, de fato, altamente preocupante. Em comparações com outros países, estes números se mostram ainda mais estarrecedores. Por evidente, cada país tem uma realidade única e as comparações são meramente ilustrativas. Todavia, ainda assim, as comparações são úteis e didáticas.

Em países europeus, a letalidade policial chega a índices próximos de zero. Inclusive, em alguns países,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

tornou-se possível o controle de quantas vezes a polícia disparou no ano^{49/50}.

Como dito anteriormente, as comparações são ilustrativas já que cada país tem uma realidade peculiar e não existe histórico de letalidade policial nos países europeus. O mesmo não acontece nos Estados Unidos da América. De acordo com a Anistia Internacional, os índices de letalidade/brutalidade policial nesse país estão aumentando e existe intensa preocupação em resolver o problema⁵¹.

No entanto, se comparada com a realidade do Brasil, e mesmo com a realidade do Estado de São Paulo, os Estados Unidos apresentam índices bastante civilizados.

⁴⁹ Um forte controle sobre o acesso a armas de fogo e condições sociais e culturais fizeram com que as polícias da Inglaterra e do País de Gales disparassem armas apenas três vezes entre maio de 2012 e abril de 2013 – sem matar ninguém. Em: www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140910_policia_britanica_salasocial_eleicoes2014_lab. Acesso em 15 de abril de 2019.

Polícia britânica matou 55 pessoas em 25 anos: segundo levantamento do jornal “The Guardian”, 55 disparos fatais foram feitos pelas forças de segurança na Inglaterra e País de Gales entre 1990 e 2014. Em: www.otempo.com.br/brasil/policia-brasileira-mata-54-em-6-dias-e-a-britanica-55-em-25-anos-1.1392266. Acesso em 15 de abril de 2019.

⁵⁰ Em Portugal, entre 2006 e 2016, a PSP e a Guarda Nacional Republicana (GNR) — a primeira uma força policial, e a segunda, uma polícia militarizada — mataram 31 pessoas. Em 2014 e 2015, não mataram ninguém. Em: oglobo.globo.com/brasil/policia-de-lisboa-dispara-mais-de-40-vezes-mata-brasileira-por-engano-22074385. Acesso em 15 de abril de 2019.

⁵¹ Disponível em: <https://www.amnestyusa.org/what-you-need-to-know-about-deadly-force-in-the-united-states/>. Acesso no dia 09 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em 2018, a polícia nos Estados Unidos da América matou 1.166 (mil cento e sessenta e seis) pessoas⁵². No Estado de São Paulo a polícia matou 856 (oitocentos e cinquenta e sete) pessoas, em 2016, e 940 (novecentas e quarenta) pessoas, em 2017⁵³.

De acordo com o IBGE, o Estado de São Paulo possui atualmente 45.538.936 (quarenta e cinco milhões quinhentos e trinta e oito mil novecentas e trinta e seis) pessoas⁵⁴, já os Estados Unidos da América têm a população de 328.698.670 (trezentas e vinte e oito milhões seiscentas e noventa e oito mil seiscentas e setenta) pessoas. Ou seja, embora a população norte americana seja 7,2 vezes maior que a paulista, a polícia do referido país mata 1,2 vezes mais que a polícia do Estado de São Paulo.

Poder-se-ia argumentar que a sociedade brasileira é, de modo geral, mais violenta que a norte americana e que a criminalidade violenta daqui justificaria maior truculência e letalidade da polícia. Todavia, o mesmo estudo que analisou a letalidade policial nos Estados Unidos demonstrou que a quantidade

⁵² Disponível em: <https://mappingpoliceviolence.org/>. Acesso no dia 09 de abril de 2018.

⁵³ Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortos-por-policiais-no-brasil/>. Acesso no dia 09 de abril de 2019.

⁵⁴ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp.html>. Acesso no dia 09 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

de crimes violentos praticados pela população não guarda correlação necessária com a letalidade policial⁵⁵.

De todo modo, reconhece-se que a realidade dos Estados Unidos da América é diversa da realidade brasileira e os dados apresentados são, ainda, ilustrativos.

Passemos, então, à análise da letalidade policial na América Latina, uma realidade social e geopolítica mais próxima da situação brasileira.

Na Argentina, com população de 40.117.096 (quarenta milhões cento e dezessete mil e noventa e seis) pessoas,⁵⁶ que foi submetida a intensa exploração ibérica no período colonial e viveu, no século 20, períodos de turbulência política e uma severa ditadura militar, apresenta índices de letalidade policial muito menores que o brasileiro.

Nos últimos dez anos, a polícia argentina tem matado, em média, 119 (cento e dezenove) pessoas por ano, número muito menor que os números da polícia paulista⁵⁷:

⁵⁵ Disponível em: <https://mappingpoliceviolence.org/>. Acesso no dia 09 de abril de 2018. Em tradução livre: os níveis de criminalidade nas cidades dos Estados Unidos não fazem com que a polícia fique mais ou menos propensa a matar pessoas.

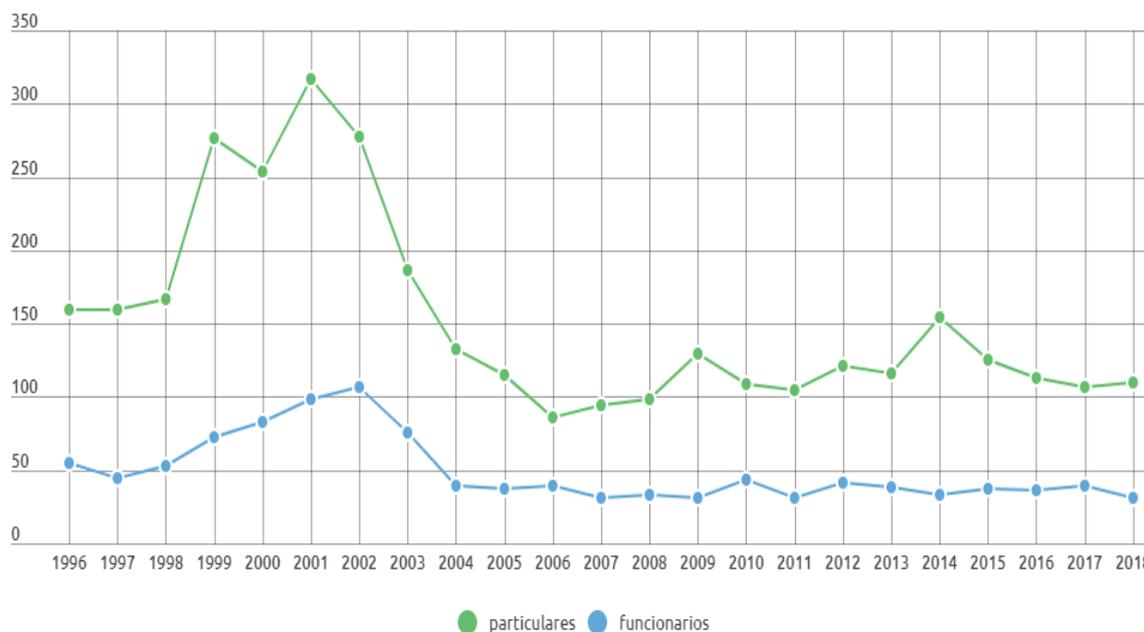
⁵⁶ Contagem populacional de 2010, de acordo com o IGN. Disponível em: <http://www.ign.gob.ar/nuestrasactividades/geografia/datosargentina/poblacion>. Acesso no dia 09 de abril de 2019. Atualmente, estima-se que a população argentina seja algo em torno de 44 milhões, número muito próximo da população do Estado de São Paulo.

⁵⁷ Disponível em: <https://www.cels.org.ar/web/letalidad-policial-estadisticas>. Acesso no dia 09 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Personas muertas en hechos de violencia, con participacion de las fuerzas de seguridad. CABA y GBA, 1996-2018



No período mais crítico da violência policial na Argentina, no auge de sua crise econômica, nos anos de 2000/2002, a quantidade de mortos pela polícia chegou a níveis superiores a 300 pessoas por ano. No entanto, importa ressaltar que esse número não passa de 1/3 da quantidade de pessoas mortas pela polícia de São Paulo em 2017.

Não sem motivo, a Anistia Internacional, como já mencionado, tem denunciado a questão da violência policial em todos os seus informes anuais desde 2015. Isso quer dizer que, mesmo não sendo as comparações entre os países exata e simétrica, elas demonstram que a situação da letalidade policial, no Brasil, e em São Paulo, se mostra insustentável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

5. Recorte demográfico e étnico: os jovens negros.

Além das questões já trazidas pelos dados e gráficos, há ainda outra questão fortemente violadora do princípio democrático isonômico que há de reger as relações do Estado com seus súditos: as ações letais da polícia contra a população atingem, em sua grande maioria, jovens e jovens negros.

De acordo com o consagrado Anuário Segurança Pública 2017 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, das pessoas mortas pelas polícias, 99,3% são homens; 81,8% têm entre 12 e 29 anos; e 76,2% são negros⁵⁸.

Já o Instituto Sou Paz, em seu minucioso estudo, conclui que, dentre as vítimas fatais de morte decorrente de oposição à intervenção policial em 2013 e 2014, prevalecem homens negros e jovens.

Seu relatório aponta que 96,9% são homens; 62,4% têm entre 15 e 29 anos; e 59,9% são negros⁵⁹.

⁵⁸ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Anuário 2017.

⁵⁹ Instituto Sou da Paz, "Linha de Frente: vitimização e letalidade policial na cidade de São Paulo", São Paulo, 2016. O dado relativo à etnia/raça algo discrepante daquele apurado pelo FBSP talvez decorra da metodologia adotada pelo Instituto Sou da Paz: sua pesquisa tem como base boletins de ocorrência de morte decorrente de intervenção policial, homicídio doloso e latrocínio, nos quais nem sempre aquele dado guarda exatidão com a realidade, posto que não decorrente de auto declaração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Ouvidoria de Polícias revela, em pesquisa relativa ao ano de 2017, que 65% das vítimas ou tinham até 17 anos (16%) ou estavam na faixa entre 18 e 25 anos (49%).

Extrai-se do mesmo estudo que, dos mortos até 17 anos, 70% eram negros; e das vítimas de 18 a 25 anos, 68% eram negros. E conclui a Ouvidoria:

“Ou seja, a principal vítima de letalidade por intervenção policial é o jovem negro de até 25 anos.”⁶⁰

Estes números sugerem, com eloquência, situação de racismo institucional na atuação das polícias, na medida em que as ações de violência que resultam em morte atingem precipuamente um dado segmento populacional, cujo recorte marcante é a raça ou etnia negra⁶¹.

Na lição do sociólogo angolano Paulo de Carvalho:

⁶⁰ Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo. Pesquisa Sobre o Uso da Força Letal por Policiais de São Paulo e Vitimização Policial em 2017. São Paulo, agosto de 2018.

⁶¹ “Os resultados da ação policial violenta refletem a desigualdade racial na segurança pública, já que as ações policiais vitimam três vezes mais negros do que brancos, quando se considera a proporcionalidade entre brancos e negros na população paulista. No ano de 2011, por exemplo, em cada grupo de 100 mil negros 1,4 foi vítima de ação letal da polícia; enquanto que num grupo de 100 mil brancos a taxa de letalidade por ação da polícia é 0,5” (Prof^a Jacqueline Sinhoretto, Giane Silvestre e Maria Carolina Schlittler – “Desigualdade Racial e Segurança Pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante”, Universidade Federal de São Carlos, abril de 2014. Disponível em: www.ufscar.br/gevac/wp-content/uploads/Sumário-Executivo_FINAL_01.04.2014.pdf. Acesso em 29 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“O racismo institucional parte das organizações e visa a manter determinado grupo racial em estado de exclusão e de subordinação social; resulta de dinâmicas estruturais.”⁶²

O conceito de racismo institucional, hoje consagrado nas ciências sociais, é fruto de um grande avanço no trato da questão racial, já que desloca as práticas discriminatórias da mera iniciativa pessoal – individual e subjetiva – para o âmbito das organizações e regras das instituições, tornando o racismo um modo coletivo de atuação.

E isto se dá porque as instituições tendem a evidenciar modos e saberes que, num determinado momento histórico, tornam-se consenso nas sociedades nas quais elas se fundam e atuam.

Pode-se dizer, pois, com Silvio de Almeida, que as instituições são racistas porque a sociedade é racista. Antes de se imaginar que se trate de construção retórica, a ideia que a frase expressa reforça a convicção de que o problema não é o policial racista, mas, sim, a instituição policial racista, que

⁶² JESUS, Jaqueline de; CARVALHO, Paulo de; DIOGO, Rosália; e GRANJO, Paulo. O que é racismo. 1ª ed. Lisboa: Escolar Editora, 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

naturalizará e aprovará de forma acrítica as condutas racistas de seus integrantes.

O resultado será, então, que um jovem negro será submetido a revistas pessoais imotivadas por policiais⁶³ nas vias públicas com periodicidade escandalosamente superior a um jovem branco⁶⁴.

E, com ampliada gravidade: correrá riscos muito maiores de ser morto por um policial do que um jovem branco, como demonstram os estudos acima lembrados.

Conclui, então, o erudito Filósofo do Direito
Silvio de Almeida:

“Em uma sociedade em que o racismo está presente na vida cotidiana, as instituições que não tratem de maneira ativa e como um problema a desigualdade racial irão facilmente reproduzir as práticas racistas já tidas como ‘normais’ em toda a sociedade”⁶⁵

⁶³ “Perfilamento racial” (ou, na expressão em inglês, “racial profiling”) é a expressão utilizada para a situação em que agentes policiais ou de segurança valem-se de critérios como raça ou cor para a eleição de quem será submetido a buscas detalhadas ou à verificação de documentos.

⁶⁴ Segundo recente pesquisa Datafolha/Oxfam, para 81% da população brasileira, a cor da pele influencia a decisão de uma abordagem policial. Disponível em: www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_nos_e_as_desigualdades_datafolha_2019.pdf. Acesso em 29 de abril de 2019.

⁶⁵ ALMEIDA, Silvio de. O que é racismo estrutural. 1ª ed. São Paulo: Editora Letramento, 2018, p. 37.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cuida-se, enfim, de reconhecer que o enfrentamento do grave problema da letalidade policial precisa ater-se com especial ênfase na identificação das estruturas que ensejam aquele panorama acerca da maioria de jovens negros mortos em decorrência de intervenção policial.

IV. DO DIREITO.

1. Direito à segurança pública.

A segurança é um direito humano fundamental que deve garantir, basicamente, que as pessoas se sintam protegidas das agressões e privações decorrentes da vida gregária, o que há de ser feito pelo poder público a partir de políticas públicas de segurança e do eficiente serviço prestado pelos órgãos estatais.

Pode-se falar, neste sentido, em segurança social (garantida pelas políticas públicas de seguridade social) e em segurança pública, que diz respeito à manutenção da ordem pública, cuja expressão maior é a convivência pacífica entre as pessoas que integram uma determinada sociedade.

Desta forma, valendo-se da sempre profícua lição do Professor José Afonso da Silva:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“A segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses.”⁶⁶

O arcabouço legislativo sobre a segurança, e mais especificamente sobre a segurança pública, é extenso e merece ser apresentado ainda que de modo sucinto, uma vez que os pedidos elaborados nesta ação civil pública se relacionam de modo bastante íntimo com essa fundamentação.

A Constituição Federal, já no *caput* de seu artigo 5º garante expressamente o direito à segurança:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à

⁶⁶ SILVA, José Afonso. Comentário Contextual à Constituição. 6ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 635.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Ou seja, a segurança, seja ela privada ou pública, é expressamente prevista como direito fundamental.

Além disso, ainda na própria Constituição Federal reforça-se a condição de direito da segurança pública e, se não bastasse, há previsão expressa de que se deve preservar a incolumidade das pessoas e do patrimônio:

*“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, **direito** e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e **da incolumidade das pessoas e do patrimônio (...)**”.*

Percebe-se, portanto, da mera leitura dos dispositivos constitucionais, que a segurança pública é direito fundamental elementar e que o seu exercício deve preservar a incolumidade física de todos, no contexto da ordem pública.

Nessa esteira de raciocínio, não se pode falar em segurança pública adequada quando os direitos de parcela significativa dos cidadãos e cidadãs são violados de modo sistemático. Não se pode cogitar, também, em adequada prestação do serviço de segurança pública quando os agentes públicos que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

prestam são vitimados durante a prestação do serviço e nos horários de folga, em razão, muitas vezes, do exercício da profissão.

Vale lembrar, uma vez mais, a lúcida advertência do Professor José Afonso da Silva:

“Com a justificativa de garantir a ordem pública, na verdade, muitas vezes, o que se faz é desrespeitar direitos fundamentais da pessoa humana, quando ela apenas autoriza o exercício regular do poder de polícia.”⁶⁷

Ainda no âmbito constitucional, tem-se que o quadro da segurança pública brasileira é formado pelos seguintes órgãos (CF, art. 144):

- I - polícia federal;*
- II - polícia rodoviária federal;*
- III - polícia ferroviária federal;*
- IV - polícias civis;*
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.”*

Às polícias civis incumbem as funções de polícia judiciária e às polícias militares cabem os deveres de polícia

⁶⁷ Idem, ob. cit., p. 633.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ostensiva e de preservação da ordem pública (CF, art. 144, §4º). Não se concebe, portanto, que agentes de órgãos responsáveis por tão importantes tarefas exerçam-nas morrendo e matando em quantidades tão alarmantes e em circunstâncias que poderiam ser evitadas se praticadas de forma diversa e adequada.

Não seria exagero dizer que a letalidade policial (e os altos índices de letalidade policial) é um indicativo de que a segurança pública não está sendo garantida, na sua inteireza, como de rigor. Uma segurança pública que não garante a incolumidade física de agentes públicos e cidadãos de modo generalizado, mostra-se indubitavelmente como uma segurança pública falha e imperfeita, que carece de ser aperfeiçoada e aprimorada. Isso porque só se verifica o direito à segurança pública quando são observados concomitantemente outros direitos humanos fundamentais.

Se para manter certa ordem pública é preciso que morram policiais e não policiais em grande quantidade, é de inquestionável clareza que tal aparato de segurança pública caracteriza-se pela gritante ineficiência!

A segurança pública, pois, há de ser exercida com simultânea e rigorosa observância de todos os outros direitos fundamentais assegurados às pessoas e sempre pautada pela irrestrita observância aos limites ditados pela legalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Isso se deve em razão da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos fundamentais.

Segundo André de Carvalho Ramos:

*“A indivisibilidade consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos possuem a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna. A indivisibilidade possui duas facetas. A primeira implica reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si. A segunda faceta, mais conhecida, assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos.”*⁶⁸

Em outras palavras, dentro do contexto da presente ação, pode-se afirmar que o Estado não pode só valorizar a segurança pública, desconsiderando a vida e a incolumidade física das pessoas. Não é lícito conferir-se ao Estado o direito de eleger apenas uma garantia fundamental para a qual encete esforços destinados à sua proteção. Compete-lhe a observância e proteção, no que diz respeito aos demais direitos fundamentais, sob pena de, em assim não o fazendo, conspurcar sua atuação e

⁶⁸ RAMOS, André de Carvalho. Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

promover a desproteção do corpo social. É indispensável que haja promoção da segurança pública com (e para) o respaldo do direito à vida.

Continua o referido autor afirmando que:

*“A interdependência ou inter-relação consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos contribuem para a realização da dignidade humana, interagindo para a satisfação das necessidades essenciais do indivíduo, o que exige, novamente, a atenção integral a todos os direitos humanos, sem exclusão. **O conteúdo de um direito pode se vincular ao conteúdo de outro, demonstrando a interação e a complementaridade entre eles, bem como que certos direitos são desdobramentos do outro.**”*⁶⁹(grifo nosso)

A interdependência do direito à vida e da segurança (privada e até certa medida pública, na medida em que a expressão segurança pública também quer dizer a segurança de todos) é tão exuberante que nas declarações e tratados

⁶⁹ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos, São Paulo: Saraiva, 2013. p. 93.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

internacionais, a exemplo da Constituição Federal Brasileira⁷⁰, muitas vezes, os direitos são previstos no mesmo dispositivo.

A Declaração Universal de Direitos Humanos dispõe em seu artigo 3 que:

“Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.”

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 (ONU), incorporado ao ordenamento jurídico pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, tem dispositivo bastante interessante sobre o tema, já que acrescenta a proibição de ser arbitrariamente privado do direito à vida:

“ARTIGO 6

1. O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse direito deverá ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida.”

No caso concreto, ao se tratar de segurança pública, a melhor interpretação (e também a mais óbvia) para esse dispositivo é no sentido de que a morte decorrente de ação da polícia, exceto nas expressas hipóteses de legítima defesa, própria

⁷⁰ O já transcrito *caput* do seu artigo 5º.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ou de terceiro, constitui-se numa privação arbitrária do direito à vida.

O Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos) tem dispositivo no mesmo sentido:

“Artigo 4. Direito à vida

8. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.”

Na dimensão estabelecida por essa estrutura jurídica, chega-se à inafastável conclusão básica segundo a qual uma polícia que mata (e que também morre) representa uma falha clamorosa no direito à segurança pública, que é assegurado pela Constituição Federal.

A vida e a dignidade humana são os bens jurídicos mais caros à sociedade e sua tutela remete aos fundamentos da própria existência do Estado. Quando são os órgãos estatais que passam a promover violações a esses direitos, caracteriza-se a completa falência da estrutura republicana.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A presente ação civil pública tem por objetivo instar o Poder Judiciário, em sua função de controle de constitucionalidade e de convencionalidade dos atos do Poder Executivo, a exigir deste a adoção de providências que garantam que a prestação do serviço público de segurança pública seja minimamente eficiente, sanando e corrigindo as apontadas deficiências, com o exclusivo propósito de aperfeiçoá-lo.

E eficiência, neste caso, significa a manutenção da vida, incolumidade física e patrimônio de todos os cidadãos e cidadãs, objeto da tutela estatal, garantindo-se sempre a observância dos limites impostos pela legalidade.

2. A segurança pública e os princípios da Administração Pública: publicidade, moralidade e eficiência.

Dispõe o artigo 37 da Constituição Federal que a Administração Pública direta e indireta dos Estados obedecerá, dentre outros, aos princípios da publicidade, moralidade e da eficiência.

A atuação das polícias, como vem acontecendo, mostra-se em rota de colisão com esses basilares princípios administrativos constitucionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No âmbito administrativo, o princípio da publicidade indica que:

“os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.”⁷¹

Diante das provas alojadas no inquérito civil, e que lastreiam esta demanda, a ausência de publicidade tem sido marca característica da atuação policial. Não se sabe exatamente quais deveriam ser seus procedimentos, já que as regulamentações não são publicadas; não existe controle algum sobre a prática cotidiana de policiamento; não há qualquer monitoramento quanto ao deslocamento das viaturas; não se tem um controle preciso e público das pessoas que foram mortas pela polícia; não existe controle adequado da quantidade de policiais que foram mortos em trabalho e fora dele. Portanto, a mensuração precisa vê-se inviabilizada pela manifesta ausência de transparência e

⁷¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 26.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

publicidade, o que representa afronta e agravos ao texto constitucional.

Calha frisar-se que, sobretudo a partir da Lei de Acesso à Informação (nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), com a ampliação da transparência dos atos administrativos do poder público, essas informações passaram a ser sistematizadas (ou passaram a ser mais bem sistematizadas) por organizações não governamentais, como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Instituto Sou da Paz, a *Human Rights Watch*, a Anistia Internacional, dentre outras. E também por organismos ou institutos de pesquisa universitários, tais como o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, o Laboratório de Estudos da Violência da UERJ ou o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes, os dois últimos do Rio de Janeiro.

Todos enfrentam severas dificuldades na coleta e análise dos dados públicos relativos à atividade policial, em decorrência do embaraço criado pelo próprio poder público, ao deixar de cumprir o primado da publicidade administrativa.

Não se pode admitir que o Poder Público, ao desempenhar um serviço (segurança pública) que tem a função relevantíssima e primordial de garantir direitos básicos do cidadão (vida, liberdade, patrimônio, incolumidade física e outros) e que exerça o monopólio estatal da violência não



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

disponibilize à população dados precisos, claros e indubitáveis acerca da efetividade e licitude dessa atuação.

Além disso, a ausência de publicidade dos atos e do registro das operações realizadas pela polícia viola frontalmente o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal⁷² e dificulta drasticamente a apuração de delitos eventualmente praticados por agentes públicos.

E como demonstrado na narrativa dos fatos e na conformidade com o que sugerem os dados, a polícia de São Paulo vem praticando crimes, de modo que não se pode admitir que as informações – decorrentes das gravações das operações – sejam sigilosas. O sigilo, nesse caso, ao invés de proteger a higidez da prova, presta-se ao acobertamento inadequado dos fatos, frustrando sua elucidação e alijando as instituições e o próprio tecido social do conhecimento pleno das ocorrências verificadas.

Há denúncias de graves violações de direitos humanos e há indícios sérios da prática de crime hediondo (homicídio qualificado), não se justificando, neste caso, a imposição de qualquer sigilo.

⁷² Art. 5º, XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em qualquer estado democrático de direito, o interesse na aferição de crime de homicídio supera (ou deveria superar) qualquer alegação de sigilo, que serve, na prática, para garantir a impunidade de agentes públicos que praticam o delito.⁷³

Além da violação do princípio da publicidade, a partir das provas coligidas aos autos do Inquérito Civil que embasam esta ação civil pública, tem-se clara violação ao princípio da moralidade.

No âmbito administrativo, o princípio da moralidade:

“impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto.”⁷⁴

Há, pois, além da violação do princípio da publicidade, notória violação ao princípio da moralidade.

⁷³ A presente ação civil pública tem por objeto a diminuição da letalidade policial. No entanto, não se olvida que a não publicidade dos atos pode esconder, também, a prática de outros tantos delitos graves praticados por agentes públicos como tortura, roubos, extorsões, injúrias, abusos de autoridade, dentre outros.

⁷⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 21/22.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A presente ação tem por conteúdo e objeto a *letalidade* da polícia, o que, por si só, já revela grave violação moral em qualquer sistema jurídico. Não se concebe que as pessoas encarregadas de proteger os cidadãos e cidadãs sejam as que mais matam no Estado de São Paulo. Existe uma contradição intrínseca nesta condição. A imoralidade da situação salta aos olhos.

No mais, não se pode sequer falar que houve uma causa que tenha legitimado o óbito dessas pessoas. Aliás, como não são devidamente gravadas e registradas as operações, não se pode sequer saber o que houve em cada ocorrência. Não existe registro da atuação da polícia nas operações e não se sabe como teriam sido a eventual perseguição e abordagem; como teria sido a eventual reação da vítima e porque não teria sido possível a legítima imobilização e prisão de eventual autor de crime; porque sua morte se tornara inevitável; e o que ocorrera em seguida: quais as providências adotadas para a preservação do local (ou teria havido dolosa atuação para descaracterizá-lo?); como teria sido o socorro às vítimas; e tantas outras questões fundamentais para garantir que a atuação policial fora legítima, como também para **garantir a posterior atividade de investigação da ocorrência, não apenas para assegurar a punição do policial criminoso, mas também para evidenciar de modo inquestionável a atuação do policial inocente. A necessária e precisa aquilatação da situação fática torna-se inviabilizada diante da ausência de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

transparência, bem como da transgressão da moralidade administrativa.

Trata-se, pois, de dar condições à sociedade para que esteja traçada com clareza a fronteira entre a atuação policial legal e legítima e a atuação ilícita e criminosa.

Trata-se, mais, de dotar as corregedorias, as próprias polícias (sobretudo a judiciária), o Ministério Público e o Poder Judiciário de elementos seguros e precisos de aplicação da lei, penhor de um estado minimamente democrático e de direito.

Todos esses aspectos incluem-se no âmbito da moralidade administrativa.

Além disso, a letalidade policial, como demonstrado no estudo comparativo com os Estados Unidos da América, não tem correlação alguma com crimes violentos. Ou seja, não se pode dizer que a polícia, ao matar, estava “*combatendo criminosos violentos*” e “*defendendo cidadãos de bem*”. Seria ingenuidade acreditar que a polícia de São Paulo, em todas as 940 vezes que matou em 2017, teria agido em legítima defesa. E esse comportamento – de matar sem qualquer justificativa – é naturalmente imoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há mais. Além da publicidade e da moralidade, há também ofensa ao princípio administrativo da eficiência.

No que concerne ao princípio da eficiência, lembra Uadi Lamêgo Bulos:

“Eficiência, ‘voz’ que adjetiva o princípio em análise, traduz ideia de presteza, rendimento funcional, responsabilidade no cumprimento de deveres impostos a todo e qualquer agente público. Seu objetivo é claro: a obtenção de resultados positivos no exercício dos serviços públicos, satisfazendo as necessidades básicas dos administrados. Princípio moderno da função administrativa, a eficiência equivale a um reclamo contra a burocracia estatal, sendo uma tentativa para combater a malversação dos recursos públicos, a falta de planejamento, os erros repetidos através de práticas gravosas.”⁷⁵

Como já estabelecido ao se comentar sobre o próprio direito à segurança pública, tem-se que lhe é ínsita a garantia de outros direitos fundamentais.

⁷⁵ Constituição Federal Anotada. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 646.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Uma polícia que garante a segurança pública e, nesta atuação, garante os direitos fundamentais das pessoas, é uma polícia eficiente. Uma polícia que garante a segurança de algumas pessoas, mas não garante os direitos de outras, não é uma polícia eficiente.

Essa lógica, de simplicidade absoluta, nos conduz a reflexões e proporciona o encontro de indagações e respostas.

Uma polícia que conclua uma intervenção decorrente de prática de crime com os criminosos mortos ao invés de presos em flagrante delito nem sempre será uma polícia eficiente, a menos que se trate de um Estado autoritário de exceção ou que se relevem presentes, no caso, de maneira estreme de dúvidas, causas excludentes de ilicitude ou justificativas de criminalidade.

Não se pode conceber, portanto, em um estado democrático de direito, que zela pela eficiência na prestação dos serviços públicos e no respeito aos direitos fundamentais previstos numa Constituição, que número tão elevado de pessoas morra na prestação de serviço, mercê de falta de preparo adequado por parte dos agentes de segurança.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No Estado de São Paulo, em 2016, 4.925 pessoas morreram. Dessas, 856 foram mortas pelas polícias e 80 eram policiais. **Ou seja, na prestação de um serviço público essencial, no ano de 2016, 936 pessoas foram a óbito.**

E tampouco se pode dizer que este seja o preço a se pagar para que se tenha uma sociedade segura e que, portanto, aquele serviço venha sendo prestado com bom êxito: os índices de criminalidade permanecem muito elevados no curso dos anos e a sensação de medo da população só faz aumentar.

Seria lícito afirmar-se que, aos elevados números de crimes praticados no cotidiano, devem ser somados os perpetrados pelos agentes encarregados da segurança pública, disso decorrendo, por óbvio, que as infrações penais só aumentam.

Elimina-se a ideia, portanto, segundo a qual o serviço esteja sendo prestado de modo adequado e eficiente.

3. Justiça de Transição: bases para uma consolidação democrática.

Como já mencionado, a presente ação tem dois fundamentos jurídicos básicos: o direito fundamental à segurança pública e a justiça de transição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na verdade, estes dois fundamentos estão intrinsecamente ligados, uma vez que não é possível se falar hoje de segurança pública sem invocar os postulados da justiça de transição.

A Justiça de Transição é conceituada, grosso modo, como o conjunto de iniciativas, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para superar o legado de violência e garantir a consolidação do regime democrático, numa transição que se manifesta, basicamente, por meio das seguintes providências:

- a) atribuição de responsabilidades;
- b) garantia efetiva do direito à memória e à verdade;
- c) reparação em favor das vítimas;
- d) e fortalecimento das instituições com valores democráticos de modo a se garantir a não repetição das situações de violência.

Nos dizeres de Jorge Chediek, representante residente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e coordenador residente do Sistema ONU Brasil:

“...justiça de transição é o conjunto de mecanismos usados para tratar o legado histórico da violência dos regimes autoritários. Em seus elementos centrais



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

estão a verdade e a memória, através do conhecimento dos fatos e do resgate da história. Se o Desenvolvimento Humano só existe de fato quando abrange também o reconhecimento dos direitos das pessoas, podemos dizer que temos a obrigação moral de apoiar a criação de mecanismos e processos que promovam a justiça e a reconciliação. No Brasil, tanto a Comissão de Anistia quanto a Comissão da Verdade configuram-se como ferramentas vitais para o processo histórico de resgate e reparação, capazes de garantir procedimentos mais transparentes e eficazes.”⁷⁶

Na definição das Nações Unidas, numa tradução livre, pode-se dizer que a justiça transicional é o conjunto completo de processos e mecanismos relacionados com os esforços de uma sociedade para superar o legado de uma larga escala de abusos contra os direitos humanos no passado, a fim de assegurar responsabilização, a administração da justiça e a reconciliação, tratando-se de medidas judiciais e não-judiciais⁷⁷.

⁷⁶ CHEDIEK, Jorge. Justiça de Transição. Manual para a América Latina. ONU. Brasil e Nova Iorque, p. 16 Disponível em: http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/manual_justica_transicao_america_latina.pdf

⁷⁷ Guidance Note of The Secretary-General. United Nations Approach to Transitional Justice



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido, Kai Ambos, invocando o Report Secretary General Transitional Justice, ensina que:

“a justiça de transição compreende o âmbito integral de processos e mecanismos associados aos intentos de uma sociedade de afrontar um legado de abusos em grande escala no passado, para assegurar responsabilidade, promover justiça e obter reconciliação.”⁷⁸

De modo mais sucinto, Ruti Teitel aponta que justiça de transição pode ser:

“definida como uma concepção de justiça associada a períodos de mudança política, caracterizada por respostas legais para confrontar os abusos dos regimes repressivos anteriores.”⁷⁹

Pode-se dizer, portanto, que sempre que houver o rompimento de um regime autoritário ou marcadamente não democrático é necessária a adoção das medidas de justiça de

⁷⁸ AMBOS, Kai. Anistia. Justiça e Impunidade: reflexões sobre a Justiça de Transição no Brasil. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010, p. 27.

⁷⁹ TEITEL, Ruti. Transitional Justice Genealogy, apud QUINALHA, Renan. Justiça de Transição: contornos do conceito, 1ª ed. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2013, p. 134.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

transição para que a sociedade, por suas instituições, se adapte à nova realidade democrática.

E, mais que isto, tais postulados transicionais devem perdurar num tempo tanto necessário quanto suficiente para garantir a consolidação das instituições democráticas.

A Justiça de Transição não é um momento fugaz ou um conjunto de medidas de pronta e rápida adoção. É um processo que se protraí no tempo e que varia de acordo com as injunções políticas, sociais e culturais da sociedade que esteja em processo de transformação.

Lembra Renan Honório Quinalha que:

“...ao contrário do que comumente se supõe, as transições não são momentos pontuais, mas processos que se arrastam no tempo e encadeiam diversos acontecimentos diferentes e, muitas vezes, até contraditórios entre si. São fenômenos complexos, que conjugam questões de diversas ordens postas pelas mudanças políticas quando desencadeadas.”⁸⁰

⁸⁰ QUINALHA, Renan. Justiça de Transição: contornos do conceito. 1ª ed. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tal processo depende fortemente das tensões entre as forças políticas remanescentes do regime anterior e as novas forças emergentes da fase de renovação política. As primeiras tendem a obstar medidas que atinjam seus interesses e que possam resultar em responsabilizações pessoais de antigos violadores de direitos humanos. As segundas tentam avançar na agenda da justiça quanto às hipóteses do passado e, ao mesmo tempo, **consolidar as novas instituições democráticas**.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Justiça Transicional ingressa pela via do princípio democrático, expresso no *caput* do artigo 1º da Constituição Federal, ao apontar que a “República Federativa do Brasil (...) constitui-se num Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana (incisos II e III).

Lembra Uadi Lammêgo Bulos que:

“...o Estado Democrático de Direito surge em oposição ao Estado de Polícia – aquele autoritário, que apregoa o repúdio às liberdades públicas, no sentido mais vasto e completo que esta expressão possa ensejar. Ao utilizar a terminologia ‘Estado Democrático de Direito’, a Constituição reconheceu a República Federativa do Brasil



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*como uma ordenação estatal justa, mantenedora dos direitos individuais e metaindividuais, garantindo os direitos adquiridos, a independência e a imparcialidade dos juízes e tribunais, a responsabilidade dos governantes para com os governados, a prevalência do princípio representativo, segundo o qual todo poder emana do povo e, em nome dele, é exercido, por meio de representantes eleitos através do voto.*⁸¹

E mais adiante, o mesmo autor evoca os mestres portugueses Canotilho e Vital Moreira para arrematar:

*“O Estado de direito é democrático e só sendo-o é que é Estado de direito; o Estado democrático é Estado de direito e só sendo-o é que é democrático.”*⁸²

Pois bem. O teor, o alcance e a relevância dos princípios e balizas da Justiça de Transição dialogam diretamente com a qualidade de democrático do Estado de Direito. Não se pode cogitar que um Estado se consolide como democrático e, portanto, de direito, na significativa frase dos professores

⁸¹ BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal Anotada. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p.79.

⁸² Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

portugueses, sem que as instituições do anterior regime autoritário sejam desmontadas e substituídas por instituições que garantam a igualdade de todos e o primado da justiça.

E mais: que garantam, no âmbito da inafastável aplicabilidade da justiça, o pleno exercício da cidadania e a inabalável proteção da dignidade das pessoas que são vítimas (diretamente ou seus familiares) do arbítrio e da violência praticados pelo Estado.

Por isso lembra Marlon Weichert, citando De Greiff, que:

*“...é indubitável o nexó causal existente entre as políticas de justiça de transição e o conteúdo material do princípio democrático.”*⁸³

Assim, o que se busca nesta ação judicial, ao se invocar os princípios e conceitos da Justiça Transicional, é a observância e o respeito ao fundamento maior do Estado brasileiro, isto é, o princípio democrático que marca o Estado de Direito e eleva a cidadania e a dignidade da pessoa humana à condição de fundamentos da República. A demonstrar a condição de alicerce de toda a ordem jurídico-constitucional, não por outro motivo, tais

⁸³ WEICHERT, Marlon. *Justiça Transicional*. 1ª ed. São Paulo: Estúdio Editores, 2015, p. 19.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

princípios estão consagrados no primeiro artigo da Constituição Federal.

Se houvesse ainda alguma dúvida sobre a necessidade de se imbricar a existência da democracia à observância das medidas da justiça transicional, essas se desfizeram quando aquele triste período da recente história brasileira foi sobeja e detalhadamente apreciado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos na célebre sentença em que o Brasil foi condenado, exarada no denominado Caso Gomes Lund.

Ali se apontou que, a despeito do fim do regime autoritário e da redemocratização marcada pelo advento da Constituição Federal de 1988, que consagrou inúmeras liberdades, direitos fundamentais e direitos sociais, não foi aplicada de modo eficiente a necessária Justiça de Transição.

A omissão do Estado brasileiro na efetivação da necessária transição para o regime democrático ficou reconhecida internacionalmente no mencionado julgamento do caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Com base nestas considerações sobre a justiça de transição, passa-se a se discorrer especificamente sobre



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

a reforma das instituições (no caso concreto, a polícia) para a democracia.

4. A Justiça de Transição e a reforma das instituições: a reforma das polícias.

Como já lembrado, o Conselho de Segurança da ONU define quatro eixos que devem orientar as práticas estatais no contexto da justiça de transição, sendo eles relacionados: I) ao direito à verdade e à memória; II) ao direito à reparação das vítimas; III) ao adequado tratamento jurídico aos crimes cometidos no passado; e IV) à reforma das instituições para a democracia.

Com a presente ação, objetiva-se especificamente concretizar, tão somente e de modo parcial, o quarto pilar da Justiça de Transição, que é a reforma das instituições para a democracia.

O decurso de 33 anos desde o final do regime militar e de três décadas de vigência da Constituição Federal não permitem a convicção de que a transição esteja completa e, por isso, mostra-se cabível a propositura de uma ação judicial destinada a instar o Estado a adotar providências para a consolidação democrática, sob o marco daquele conhecimento jurídico-político.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Vale dizer, pois, que enquanto dado instituto ou atuação estatal estiver marcado pelas características do autoritarismo, da exclusão e desigualdade de direitos e da violência institucional, não se terá alcançado a consolidação democrática e, portanto, aquelas providências transicionais continuarão pendentes e exigíveis.

Tal se dá, claramente, no funcionamento das forças policiais do Estado e, no que toca à presente demanda, as do Estado de São Paulo.

Como evidenciam os dados coletados, seu modelo e filosofia de atuação ainda seguem os parâmetros da ditadura militar, não obstante as três décadas decorridas desde seu ocaso formal.

O sempre atento observador da realidade violenta da sociedade brasileira, o antropólogo Luiz Eduardo Soares, anota:

“Apesar de muitas mudanças importantes terem ocorrido no Brasil desde a promulgação da mais democrática Constituição de nossa história, em 1988, a arquitetura das instituições da segurança pública, na qual se inscreve o modelo policial, não foi alcançada e transformada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

pelo processo de transição, ainda que suas práticas tenham sofrido inflexões, adaptando-se superficial e insuficientemente às alterações legais. Além da preservação do formato organizacional oriundo da ditadura, a própria natureza da transição brasileira contribuiu para bloquear mudanças. Não houve o momento da verdade, a sociedade não olhou o horror nos olhos, não chamou os crimes da ditadura pelo nome, acomodou-se na pusilanimidade dos eufemismos. O impacto negativo sobre as corporações policiais, sobretudo as militares, é inegável. Os novos marcos constitucionais foram e são interpretados, nas polícias (militares e civis), pelo viés da tradição autoritária, gerando, na melhor das hipóteses, um híbrido psicocultural que faz com que muitos profissionais tendam a oscilar entre dois eixos gravitacionais, do ponto de vista axiológico: de um lado o repertório bélico, que valoriza o heroísmo, a lealdade, a coragem física, o confronto; de outro, o código do serviço público, que valoriza os direitos e o respeito à cidadania, assim como a fidelidade à Constituição e a competência



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*na promoção de resultados compatíveis com a democracia.*⁸⁴

O historiador e ex-responsável pelo escritório da Anistia Internacional no Brasil, Átila Roque, em texto que já data de uma década, mas que continua lamentavelmente atual, destaca que:

“...torna-se cada vez mais urgente e necessário que as organizações da sociedade civil assumam o desafio de pensar a segurança pública no marco conceitual e político da democracia e dos direitos humanos. Diante das conquistas em outras áreas da luta por direitos políticos, econômicos e sociais – que fazem parte da trajetória de construção democrática, pelo menos, desde os anos 1980 – a esfera da segurança pública e da política recebeu muita pouca atenção, a não ser como objeto de denúncias de violação desses direitos. O aumento chocante da violência contra a vida e das mortes provocadas pelas ações repressivas das polícias nos coloca diante de

⁸⁴ SOARES, Luiz Eduardo. *In*: Bala Perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, Carta Maior, 2015, p. 30/31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*uma situação de emergência cívica que não pode e não deve ser mais adiada.*⁸⁵

A letalidade policial (**tanto de policiais que matam, como de policiais que morrem**) é problema crônico na sociedade brasileira e que vem desafiando a todos que pretendam pensar as políticas de segurança pública com seriedade e responsabilidade.

Certamente, um dos caminhos para o enfrentamento da questão é a consolidação de **um modelo de polícia baseado nos direitos humanos**, na estrita legalidade e no compromisso de proteção de todo e qualquer cidadão (que há de ser visto, pois, como titular de direitos à segurança e não como inimigo a ser enfrentado, combatido e abatido).

Isso pressupõe alcançar-se a superação do modelo autoritário, herdeiro da ditadura militar, ainda sobrevivente na prática cotidiana brasileira.

Mais uma vez, vale-se da sempre lúcida lição de Luiz Eduardo Soares:

“Se a sociedade está descontente pelas mais variadas razões, por vezes contraditórias, e

⁸⁵ ROQUE, Átila. Segurança, direitos e violência: uma outra polícia é possível? *In: Direitos Humanos no Brasil 2008: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos*. São Paulo, 2008, p. 146.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*se não há sustentação majoritária nas próprias instituições policiais, por que o país permanece convivendo com a arquitetura institucional arcaica, legada pela ditadura? Observe-se aqui um ponto relevante: a ditadura não inventou a tortura e as execuções extrajudiciais ou a ideia de que vivemos uma guerra contra inimigos internos. Tais práticas perversas e as correspondentes concepções, racistas e autoritárias, têm a idade das instituições policiais no Brasil e, até mesmo antes de sua criação, já tinham curso. A ditadura militar e civil de 1964 simplesmente reorganizou os aparatos policiais, intensificou sua tradicional violência, autorizando-a e a adestrando, e expandiu o espectro de sua abrangência, que passou a incluir militantes de classe média. **Ainda assim, foi esse regime que instituiu o modelo atualmente em vigência.***⁸⁶

Do mesmo modo e no mesmo sentido, o já invocado pesquisador Átila Roque observa:

⁸⁶ Idem, ob. cit., pág 28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“É fundamental pensar uma outra estrutura institucional e legal que balize a construção de uma polícia verdadeiramente cidadã e defensora de direitos. O aparato de segurança e justiça criminal brasileiros mantiveram-se, mesmo após a Constituição de 1988, basicamente com as mesmas estruturas e práticas institucionais desenhadas pelo regime militar. Herdeiras de um modelo militarizado e tributárias de uma cultura societária leniente com a violência contra pobres e negros, as polícias se colocam cada vez mais distantes do ideal civilizatório da segurança pública como direitos fundamental de todas as pessoas.”⁸⁷

É exatamente por tais motivos que os postulados da Justiça de Transição, **cogentes por força do princípio democrático**, de viés constitucional, afiguram-se plenamente aplicáveis à presente demanda judicial, fornecendo-lhe robustos fundamentos jurídicos.

Afinal, trata-se de conformar as instituições policiais aos tempos democráticos, sendo que aquele balizamento jurídico transicional, neste seu fundamento de mudanças estruturais

⁸⁷ ROQUE, Átila. Op. cit., p. 149.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

nas instituições de Estado, consiste, nas palavras de Marlon Alberto Weichert:

“...na implementação de reformas institucionais nos órgãos públicos que direta ou indiretamente tomaram parte nos atos de violações aos direitos humanos. O objetivo é verificar quais instituições públicas foram responsáveis pela perpetração de graves violações de direitos humanos e adotar as intervenções necessárias para corrigir falhas estruturais, culturais ou de regramento legal que tenham contribuído para essa conduta. (...) A reforma institucional reclama, pois, intervenções para dismantelar o legado autoritário e redefinir as funções e práticas das instituições, para adequá-las aos valores de uma constituição democrática e torná-las parte do processo de prevenção contra eventuais ameaças antidemocráticas.”⁸⁸

Assim, durante o período de justiça transicional, devem ser tomadas diversas providências para se consolidar o novo regime, sem que haja esquecimento dos erros e crimes praticados pelo anterior. Busca-se a consolidação da democracia, mas sem o mero esquecimento do passado autoritário.

⁸⁸ Idem, ob. cit., p. 34/35.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em verdade, parte-se da convicção de que a maturidade da nova ordem democrática pressupõe o enfrentamento claro e inequívoco do passado de exceção, com a adoção de medidas que permitam a madura e segura superação do momento histórico pretérito.

Ocorre que, mesmo com o advento da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã” justamente por ter este escopo de (re)construir uma civilidade democrática no Brasil, muitos resquícios autoritários mantiveram-se incólumes e ainda produzem os seus nefastos e deletérios efeitos.

Muitas dessas sequelas se relacionam com o proceder da própria polícia, em especial a militar, que atua amiúde de modo excessivamente truculento e ainda lança mão de expedientes ilícitos na sua forma de atuação. Tal se verifica, por exemplo, na conduta de modificar a cena do crime para impedir/dificultar as investigações, o que já era prática comum no regime ditatorial (1964-1985) e manteve-se durante os primeiros tempos da redemocratização, como se observa nos relatos trazidos na significativa obra *Rota 66: a história da polícia que mata*, do jornalista Caco Barcellos.

Observa-se, claramente, uma continuidade na forma de violação de direitos por parte da polícia, com a utilização dos mesmos métodos para garantir a impunidade de crimes praticados pelos próprios agentes estatais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Esse tipo de proceder persiste até o presente e ao longo do processo de redemocratização, sobressaindo-se, em especial, as execuções de pessoas, prática comum ao tempo da ditadura. Na verdade, **a polícia que vê alguns cidadãos como inimigos a serem abatidos, numa clara lógica beligerante, que é herança do período ditatorial.**

Pontifica Vera Malaguti Batista, destacada pesquisadora fluminense, que:

“... a saída do ciclo das ditaduras militares produziu o deslocamento do paradigma da segurança nacional para o da segurança urbana, que tanta letalidade causou em nossas democracias. São o que ele [a autora refere-se a Zafaroni, conhecido penalista argentino) chama de ‘massacre a contagotas’ que produzem também a brutalização de nossas polícias, que, com níveis baixíssimos de qualidade de vida, são atiradas à tarefa de massacrar os próprios irmãos.”⁸⁹

⁸⁹ BATISTA, Vera Malaguti. Bala Perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. São Paulo: Editorial Boitempo, 2-15, pág. 95.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido, vale lembrar a narrativa de um coronel da Polícia Militar:

“O espelhamento institucional com a tropa militar terrestre transformou as polícias militares em pequenos exércitos, acarretando a inevitável compreensão do ser policial não como um serviço público que pode usar a força, mas como uma força garantidora da ordem. Por inspiração da doutrina de segurança nacional (meado dos anos 1950) e com o advento da ditadura militar, essas corporações – encarregadas do policiamento ostensivo, com exclusividade, no final dos anos 1960 – passaram a operar a partir de um ideário notadamente belicista. A redemocratização não significou o fim do modelo inspirado na guerra. O confronto armado continuou a ser estimulado em ampla escala, da cobertura jornalística espetacular ao discurso político de ocasião, como estratégia de enfrentamento do crime – sobretudo do tráfico de drogas – , a empurrar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

a polícia em sucessivas cruzadas na defesa de uma sociedade que demanda drogas.”⁹⁰

Com olhos nas últimas décadas, e claramente inspirada por “herança” da ditadura militar, quando o país já vivia sob ares formalmente democráticos e benfazejos, foram várias as graves violações de direitos humanos perpetradas pela polícia por meio de homicídios múltiplos, as conhecidas chacinas.

Ao menos uma foi apurada e resultou na condenação internacional do Brasil.

5. Caso Favela Nova Brasília, condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, e os “Crimes de Maio”.

A violação de direitos por parte da polícia no Brasil – tema desta demanda – já foi analisada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva), em que se reconheceu pública e internacionalmente a letalidade da polícia brasileira.

O referido caso se relaciona com as falhas e com a demora na investigação e punição dos responsáveis pelas violações de direitos humanos no período compreendido entre 18

⁹⁰ PEREIRA, Coronel Íbis. Os lírios não nascem da lei. *In*: Bala Perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. Boitempo. 1ª ed. São Paulo: Editora, 2015, p. 43.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995, que ocorreram na Favela Nova Brasília, no Município do Rio de Janeiro. Durante aqueles meses, a Polícia Civil realizou duas operações, que resultaram na morte de 26 pessoas e estupro de outras três.

Na primeira operação, a polícia matou 13 homens, sendo quatro adolescentes; e cometeu violência sexual contra três jovens do sexo feminino, sendo duas adolescentes. A segunda operação teve como resultado três policiais feridos e a morte de 13 homens, dos quais três eram adolescentes.

Durante as investigações, as mortes foram registradas como *“resistência à prisão resultante da morte dos opositores”* e *“tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte”*. Ambas as investigações foram arquivadas em 2009 em decorrência da prescrição da pretensão punitiva dos crimes.

Na Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Brasil foi condenado, entre outras, a⁹¹:

a) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da

⁹¹ Sentença de 16 de fevereiro de 2017, da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Consultado no dia 07 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília, no sentido disposto nos parágrafos 305 e 306 da presente Sentença.

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

c) no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.

d) adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.

e) pagar as quantias fixadas no parágrafo 353 da presente Sentença, a título de indenização por dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos, nos termos do parágrafo 358 da presente Sentença.

Essa condenação no caso “Favela Nova Brasília” indica que há reconhecimento internacional, pelo sistema interamericano de direitos humanos, de que a polícia brasileira ainda opera com a mentalidade típica de regime de exceção.

Impende ressaltar que, muito embora não tenha havido condenação específica para a letalidade policial envolvendo o Estado de São Paulo no caso “*Favela Nova Brasília*”, a letalidade policial e as chacinas também fazem parte da realidade paulista.

Cumprir mencionar que no ano de 2006 aconteceram em São Paulo os chamados “*Crimes de Maio*”⁹². Conforme reconhecido pelos meios acadêmicos e jornalísticos, os fatos conhecidos como “Crimes de Maio” se deram no mês de maio de 2006 e se caracterizaram pela rápida escalada de mortes de

⁹² Esta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, inclusive, distribuiu ação civil pública sobre esse caso específico, buscando indenizações aos familiares das vítimas (civis e agentes públicos), pedido formal de desculpas por parte do Estado e também melhor documentação/divulgação, garantindo-se atenção aos pilares da Justiça de Transição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

civis e militares, em curto período, em vias públicas, principalmente da Grande São Paulo, Baixada Santista e alguns grandes centros urbanos do interior paulista.

Nestes eventos, que se deram entre os dias 12 e 26 de maio de 2006, 564⁹³ (quinhentos e sessenta e quatro) pessoas foram assassinadas. Entre elas, contam-se 505 civis e 59 agentes públicos.

Os estudos sobre o tema indicam que esses crimes aconteceram por, basicamente, alguns fatores principais: a existência e o crescimento do crime organizado no Estado de São Paulo, especialmente de uma dada facção criminosa; a omissão do Estado frente a esse crescimento; a inexistência de advertência a praças e soldados dos possíveis ataques que a facção faria a alvos policiais; e o clima de revanche ou vingança que se instalou no seio das instituições e corporações policiais a partir do ataque das facções, decorrente do despreparo notório das polícias para enfrentamento da situação.

Percebe-se, portanto, que a questão da letalidade policial é realidade brasileira, presente em todos os estados, de modo mais ou menos generalizado. Há, por certo, especificidades para as diferentes unidades federativas, já que os

⁹³ Há várias contagens das vítimas, conforme o critério utilizado, como se verá mais adiante.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

fatores socioculturais são distintos. No entanto, os altos índices de letalidade policial são um traço marcadamente em comum a todas.

6. Controle Judicial da letalidade policial.

O Poder Judiciário pode e deve interferir nos atos do Poder Executivo para garantir o respeito ao direito fundamental à segurança pública, especificamente em seus aspectos de constitucionalidade. Não se há cogitar, no caso, de discricionariedade administrativa ou de invasão de um Poder nas competências de outro. **Não se pugna que haja ingerência indevida, imiscuindo-se, um Poder do Estado nas competências de outro. O que se pleiteia é o efetivo exercício do poder atinente ao controle de constitucionalidade e convencionalidade, missão cometida ao Poder Judiciário, mesmo que, para tanto, tenha que corrigir imperfeições protagonizadas por outro Poder.**

O princípio da separação dos poderes é um axioma fundante do ordenamento jurídico brasileiro desde sua primeira Constituição, que remonta a 1824, sendo atualmente tratado como uma cláusula pétrea.

A razão de ser do princípio, qual seja, delegar atribuições a órgãos distintos, desconcentrando o poder demasiado e sem limite, evoluiu no Brasil acompanhado da Teoria Tripartite e tendo em vista a ideia de unidade do Estado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Constitucional de Direito, segundo a qual o poder estatal é uno e indivisível, não obstante a existência de órgãos estatais.

Os poderes, reunidos em órgãos, possuem funções estabelecidas pelo legislador constituinte originário, que as distribuiu de forma que cada um dos Poderes tivesse características predominantes, concernentes à sua esfera de atuação, sem, contudo, estabelecer exclusividade absoluta no exercício desses misteres. Isto porque, além das funções típicas, também foram previstas pelo constituinte determinadas funções atípicas para cada Poder, vale dizer, aquelas que lhes cabe desempenhar a fim de limitar o poder dos demais.

A isto se dá o nome de mecanismo de freios e contrapesos, desenvolvido por Montesquieu, como o verdadeiro caracterizador da harmonia entre os poderes.

Exemplo de função atípica do Poder Judiciário é o controle que a ele cabe efetivar sobre os atos administrativos e, mais especificamente, sobre as políticas públicas elaboradas pelo Poder Executivo.

No que tange especificamente à discricionariedade do ato administrativo, cumpre ressaltar que a conveniência e oportunidade permitidas no comando da norma tem por objetivo requerer do administrador o cumprimento do dever de adotar a melhor solução, ou seja, a conduta a ser adotada deve ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

capaz de satisfazer de forma excelente a finalidade constitucional e legal. Caso o administrador adote alguma medida que conflite com a finalidade da norma, o Judiciário deverá exercer o controle jurisdicional do ato, ou mesmo da omissão do ato, quando instado a tanto.

Nas palavras do douto doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello:

“o chamado “poder discricionário” tem que ser simplesmente o cumprimento do dever de alcançar a finalidade legal. Só assim poderá ser corretamente entendido e dimensionado, compreendendo-se, então, que o que há é um dever discricionário, antes que um “poder” discricionário.”⁹⁴

É próprio do Estado Democrático de Direito demandar o controle recíproco entre os Poderes estatais e seus agentes, bem como o controle exercido pela sociedade com vistas a fiscalizar as instituições políticas, responsáveis pela concretização dos objetivos, metas e finalidades consignados na ordem constitucional.

⁹⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Discricionariedade e controle jurisdicional. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 15.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não há de se falar, portanto, em qualquer violação à separação dos poderes. O Judiciário é chamado aqui para discutir a legalidade da atuação das polícias (servidores públicos, portanto) e coibir violações sistemáticas de direitos humanos praticadas por elas, laborando em benefício do aperfeiçoamento do aparato estatal, especificamente, no caso em análise, em prol do aprimoramento das práticas dos agentes incumbidos da segurança pública.

Conforme salienta Octahydes Ballan Júnior:

“o quadro constitucional hoje vigente impõe uma alteração no pensamento acerca da possibilidade de controle jurisdicional da Administração Pública, afinal, temos um Poder Judiciário efetivamente separado dos demais Poderes, constituído de forma perene e com corpo próprio, que não mais se limita a ser ‘boca da lei’, não podendo por isso mesmo, apresentar-se como aquela antiga função julgadora, menor, subalterna, subserviente e ‘abrandada’ para ‘grandes’ e ‘nobres’, constituída por juízes ‘inanimados’.”⁹⁵

⁹⁵ BALLAN JUNIOR, Octahydes. Controle Jurisdicional da Discricionariedade Administrativa: Limites ao poder de decisão do administrador visando a implementação de direitos fundamentais sociais. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p 104.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, embora o Poder Judiciário não tenha a missão precípua de elaborar políticas públicas, assume ele o poder-dever de assegurar que as escolhas públicas previstas na Constituição da República sejam cumpridas.

A questão é ainda mais pacífica na doutrina e na jurisprudência quando os direitos violados pela ação ou omissão do Poder Público adentram a seara dos direitos fundamentais básicos imprescindíveis à sobrevivência digna do ser humano. Neste caso, a atuação do Poder Judiciário é, além de possível, indispensável.

Nas palavras do Ministro Celso de Mello, do STF, relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/2004, na qual se discutiu as situações em que se autorizaria o controle judicial de políticas públicas, a resposta a esta indagação reside naqueles casos em que o Poder Legislativo ou o Executivo agem de modo irrazoável ou com manifesta intenção de inviabilizar ou comprometer a eficácia dos direitos sociais e, com essa postura, atingem

“como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irreduzível de condições mínimas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo.”⁹⁶

Ressalte-se que a não observância dos direitos fundamentais pelos Poderes Públicos gera um enorme déficit democrático, tendo em vista que o conceito de democracia, como vista acima, não se resume à vontade da maioria, nem à realização de eleições periódicas, demandando a fruição efetiva de direitos básicos para que o indivíduo possa exercer uma vontade verdadeiramente livre e praticar a sua cidadania. Com superiores razões, tal conclusão aplica-se quando a hipótese é de violação da vida e da segurança!

No bojo da supracitada ADPF, o STF então sedimentou que:

“a discricionariedade administrativa e a aplicação do princípio da reserva do possível encontram limites no núcleo rígido do “mínimo existencial”. E ninguém discute que o direito à vida, à saúde e à integridade física e psíquica são direitos que integram o mínimo essencial e básico para a sobrevivência de qualquer pessoa.”

⁹⁶ Ministro Celso de Melo, voto-relator na ADPF nº 45/2004.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

De fato. Não se há falar em reserva do possível quando o propósito é a garantia de direitos essenciais ao exercício básico da cidadania. Julgado do Supremo Tribunal Federal que atesta a legítima atuação do Poder Judiciário em causa similar à presente e refuta o princípio da reserva do possível foi assim redigido:

Ementa: REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

POSTULADO DA INAFSTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido.⁹⁷

Desta forma, é dever e total responsabilidade do Poder Público, garantidor da devida dignidade aos cidadãos, protegê-los da ação truculenta e violenta do próprio Estado. Trata-se, nada menos, do postulado da dignidade da pessoa humana em seu aspecto material, fundamentado no princípio do Estado Social.

⁹⁷ RE 59258/RS, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 13/08/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

E toda relação do Poder Público com o cidadão deve ter como referência inquestionável o princípio da dignidade humana. **Em suma, e por decorrência insofismável, o Poder Executivo não tem discricionariedade que justifique o descumprimento da Constituição Federal!**

Assim, diante dos números e dados trazidos aos autos, o Poder Judiciário não deve se manter alheio, competindo-lhe atuar de modo a impedir que as latentes e eloquentes violações de direitos humanos sejam consumadas e eternizadas, impondo ao Executivo recalcitrante a obrigação de atender à ordem constitucional.

Aliás, no caso da letalidade policial, é perfeitamente possível a aplicação da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, o que elimina a hipótese de se cogitar de discricionariedade na atuação do Poder Executivo.

A teoria do Estado de Coisas Inconstitucional foi reconhecida, pela primeira vez no Judiciário brasileiro, durante o julgamento da ADPF 347 MC/DF, na qual se questionava a situação do sistema prisional no Brasil.

Com o escopo de rememorar e apontar a pertinência do tema, por sua similaridade, averbe-se que, na ocasião, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que, em havendo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e administrativas, poder-se-ia dizer que o sistema prisional brasileiro se encontraria em um “estado de coisas inconstitucional”:

“SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA - VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”⁹⁸.

Segundo esclarecido na mencionada ADPF 347, para que seja reconhecido o “estado de coisas inconstitucional” é imprescindível a conjugação de três requisitos fundamentais:

⁹⁸ Supremo Tribunal Federal, ADPF 347.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- a) Situação de violência generalizada de direitos fundamentais;
- b) Inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação;
- c) Superação das transgressões exigir a atuação não apenas de um órgão, e sim de uma pluralidade de autoridades⁹⁹.

E quando se reconhece essa situação, tem-se que é perfeitamente possível que haja a imposição de obrigações ao Poder Público, uma vez que não se admite a manutenção de uma situação fática inconstitucional.

A situação da violência policial no Estado de São Paulo é, de modo notável, um “estado de coisas inconstitucional”. Todos os requisitos estão rigorosamente preenchidos. Senão vejamos:

a) Situação de violência generalizada e violação de direitos fundamentais:

⁹⁹ Corte Constitucional da Colômbia, Sentencia nº SU-559, de 6 de novembro de 1997; Sentencia T-068, de 5 de março de 1998; Sentencia SU – 250, de 26 de maio de 1998; Sentencia T-590, de 20 de outubro de 1998; Sentencia T – 525, de 23 de julho de 1999; Sentencia T-153, de 28 de abril de 1998; Sentencia T – 025, de 22 de janeiro de 2004.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conforme já mencionado, a Polícia do Estado de São Paulo, em 2016, matou 856 pessoas e, em 2017, 940 pessoas. Como já demonstrado, esses números são muito superiores aos encontrados em diversos outros países, mesmo aqueles com situações socioeconômicas semelhantes.

Além disso, a Anistia Internacional, conforme já mencionado nos tópicos específicos, tem reconhecido, nos últimos 5 anos, que a letalidade policial é uma das principais violações de direitos humanos no Brasil.

b) Inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação:

Observa-se que o Poder Público, de modo geral, não tem tomado medidas para diminuir a letalidade policial. Muito pelo contrário. O que tem sido visto, atualmente, são autoridades públicas concedendo congratulações a policiais que matam¹⁰⁰.

Além disso, não existe no Estado de São Paulo qualquer política pública efetiva de diminuição destes números. Não existe treinamento adequado da polícia na área de direitos humanos; não existe transparência adequada; não existe monitoramento adequado das operações policiais; não existe

¹⁰⁰ Disponível em: <https://ponte.org/rota-mata-11-pessoas-em-guararema-na-3a-acao-policial-mais-violenta-da-historia-em-sp/>. Acesso no dia 11 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

apoio/tratamento adequado ao policial que mata; não existe investigação adequada por parte da polícia dessas mortes causadas pela corporação; e não existe proteção adequada ao policial que é vítima desse contexto de violação generalizada de direitos humanos. Ou seja, não existe perspectiva de melhora no quadro e o Poder Público, por sua inércia, é responsável pela situação.

Acrescente-se, ainda, o elevado número de suicídios perpetrados por policiais militares, em decorrência do exercício da atividade profissional, relacionados, dentre outros motivos, a traumas derivados das ocorrências, falta de apoio psicológico/psiquiátrico, ausência de treinamento preparatório adequado e submissão a ambiente hostil e desumano. Tudo isso parece ser insuficiente para sensibilizar o Poder Público a respeito da imperiosa necessidade de dar suporte adequado para os agentes encarregados da prestação de serviços de segurança pública¹⁰¹.

c) Superação das transgressões – exigir a atuação não apenas de um órgão, mas de uma pluralidade de autoridades:

¹⁰¹ Em 2017, nos períodos de folga, houve 16 suicídios de policiais militares e 10 suicídios de policiais civis, conforme dados da Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo. Pesquisa sobre o uso da força letal por policiais de São Paulo e vitimização policial em 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por óbvio, a redução da letalidade policial envolve a atuação de diversos órgãos públicos do Poder Executivo: da Secretaria de Segurança Pública, das Corregedorias das Polícias, dos órgãos internos de controle (Controladoria Geral, por exemplo), dos órgãos de gestão financeira, e, sobretudo, dos órgãos de pensamento e estratégia política, quiçá a própria Chefia do Governo, pelo tanto de vontade política envolvida na busca efetiva de solução para o grave problema.

Além dos órgãos do Poder Executivo, a superação das transgressões implica também a atuação de outras autoridades públicas, tais como a Ouvidoria da Polícia, o Ministério Público e o próprio Poder Judiciário.

Assim, observando que os requisitos do estado de coisas inconstitucional se encontram presentes, de rigor o seu reconhecimento e a consequente determinação judicial ao Poder Executivo de adoção de medidas para o seu enfrentamento e sua superação.

7. Controle judicial e defesa da dignidade humana.

Dispõe o artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, que um dos princípios fundamentais da República brasileira e do Estado Democrático de Direito é a dignidade da pessoa humana.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse passo, dignidade, na dicção constitucional, significa um valor absoluto de respeito pela condição de ser humano, à vista dos direitos fundamentais que lhe sejam inerentes.

Lembra Uadi Lammêgo Bulos, ao comentar o tema, que:

“a dignidade da pessoa humana é o valor constitucional supremo que agrega em torno de si a unanimidade dos demais direitos e garantias fundamentais do homem, expressos nesta Constituição.”¹⁰²

No mesmo sentido pontifica o culto Professor José Afonso da Silva, para quem:

“dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. ‘Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais [como observam Gomes Canotilho e Vital Moreira], o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma

¹⁰² SILVA, José Afonso. Constituição Federal Anotada. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 83.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional, e não uma qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir 'teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana'.*¹⁰³

Sendo assim, ao erigir a dignidade à condição de princípio basilar, o constituinte originário obriga que se dê aos direitos e garantias fundamentais efetiva e concreta aplicação, não mais se contentando com aspectos meramente formais. A dignidade, como fundamento maior, obriga que o Estado, suas concessionárias, as empresas, instituições e as pessoas em geral garantam, em cada quadrante da vida nacional, absoluto respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos.

No caso em discussão, a vida e segurança da população, direito fundamental que é (artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal), deve ser garantida à luz da efetiva dignidade, não se aceitando violações sob justificativas ou argumentos de aparência ou de ordem formal, como as dificuldades orçamentárias ou administrativas, ou, ainda, um suposto combate à

¹⁰³ Ibidem, p. 105.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

criminalidade que, de resto, amplia-se exatamente com a matança promovida pela polícia.

Afinal, os homicídios praticados por policiais ou contra policiais são apenas isso: homicídios.

V. ANÁLISE DOS PEDIDOS DEDUZIDOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.

Um conjunto de medidas indispensáveis e voltadas ao comando constitucional.

Com base nestes fundamentos, tem-se que o Ministério Público postula apenas o mínimo para que as polícias do Estado de São Paulo atuem de acordo com a Constituição Federal e com os tratados internacionais que fundamentam a questão.

Os pedidos que serão deduzidos ao final desta petição inicial reclamam algumas considerações, no sentido de que sejam bem apreciados por esse Juízo quanto à pertinência, importância e viabilidade.

Os pedidos elaborados nesta inicial se relacionam com:

I) OBRIGAÇÃO ESTATAL DE ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA E ADOÇÃO DE SOLUÇÃO EFICIENTE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. **Análise da letalidade policial frente aos tratados internacionais e à Constituição Federal.**
2. **Reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional e condenação do Estado de São Paulo à diminuição dos índices de letalidade policial.**

II) GARANTIA DE TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL.

1. **Gravação dos deslocamentos e do som ambiente do interior das viaturas policiais.**
2. **Gravação das ações de agentes policiais.**
3. **Comunicação ao Ministério Público e à Ouvidoria da Polícia.**
4. **Plena identificação, de fácil visualização e compreensão, dos agentes policiais.**
5. **Identificação e personalização das vítimas desarmadas que foram à óbito.**
6. **Divulgação pública das ocorrências envolvendo policiais que resultem em óbito.**
7. **Publicidade dos Procedimentos e Normas Operacionais das Polícias.**

III) MUDANÇA NA FORMAÇÃO E NA CAPACITAÇÃO DOS POLICIAIS.

IV) MEDIDAS DE PROTEÇÃO AOS POLICIAIS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. **Oferta de coletes a prova de balas para uso em momentos de folga.**
2. **Afastamento das ruas e promoção de atendimento psicológico aos policiais envolvidos em ocorrência com óbitos.**

V) PROMOÇÃO DE ATENDIMENTO MÉDICO E PSICOLÓGICO ÀS VÍTIMAS DA VIOLÊNCIA POLICIAL.

VI) RESPONSABILIZAÇÃO DOS DE AGENTES POLICIAIS.

1. **Responsabilização criminal de agentes policiais.**
2. **Responsabilização administrativa (disciplinar e por improbidade administrativa) de agentes policiais.**

VII) PROVIDÊNCIAS DESTINADAS À PREVENÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL.

1. **Comissão de Letalidade Policial.**

VIII) PROVISÃO ORÇAMENTÁRIA NECESSÁRIA E SUFICIENTE.

Passa-se à análise de cada um dos pedidos e seus fundamentos. Ao final, os pedidos serão deduzidos em item específico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

V.I) OBRIGAÇÃO ESTATAL DE ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA E ADOÇÃO DE SOLUÇÃO EFICIENTE.

1. Análise da letalidade policial frente aos tratados internacionais e Constituição Federal.

Por tudo que já foi exposto, observa-se que existe uma relevante questão constitucional subjacente à presente ação.

No contexto atual, há grave violação de direitos humanos. Assim, indispensável que o Poder Judiciário faça o controle de constitucionalidade e convencionalidade.

Neste sentido, requer-se a prolação de decisão judicial declarando especificamente que os fatos relacionados à letalidade policial no Estado de São Paulo, incluindo policiais que morrem em serviço ou fora dele e pessoas não policiais que morrem em decorrência de intervenção policial, são violadores dos seguintes dispositivos convencionais

- artigos 1º e 16 da Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991), dado que vedam expressamente a prática de tratamentos cruéis infligidos contra cidadãos por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

funcionários públicos, obrigando-se o Estado brasileiro a proibi-los e, quando necessário, coibi-los ao máximo;

- artigo 6º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992);
- Artigos 4º, 5º, 7º, 8º, 11, 19 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992);
- artigos 1º, 4º, 5º, 7º, 8º, 19 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos; e
- artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (Decreto nº 98.386, de 9 e dezembro de 1989).

Requer deste juízo, também, decisão específica declaratória sobre a subsunção dos fatos aqui narrados aos seguintes dispositivos constitucionais:

- art. 5º, *caput* (direito à vida);
- art. 5º, XXXV (acesso à justiça);
- art. 5º, LV (contraditório e ampla defesa);
- art. 5º, LVI (proibição de provas ilícitas);
- art. 5º, LVII (presunção de inocência).

2. Reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional”, com conseqüente condenação do Estado de São Paulo à diminuição dos índices de letalidade policial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como já visto, a Administração Pública tem dever de prestar, com eficiência, o serviço público que lhe seja atribuído pela ordem jurídica. O corolário desta assertiva é que, confrontada com situação que denote ineficiência na prestação do serviço, deve adotar imediatas providências, suficientes e efetivas, para superação da deficiência.

No caso presente, esta ação judicial traz evidências de que o serviço de segurança pública, no que concerne aos índices de letalidade policial, está sendo prestado de modo deficiente, de sorte que se busca, por esta ação judicial, a condenação do Estado a cumprir seu dever de corrigi-lo.

De se anotar, neste sentido, que não bastam eventuais apurações individuais de excessos ou condutas ilícitas que tenham resultado em crimes de homicídio. São necessárias modificações estruturais, no âmbito do serviço público policial, destinadas a eliminar ou reduzir as hipóteses de excessos ou condutas ilícitas, que aperfeiçoem ou superem a imperfeição na prestação desse serviço.

E isto porque não se pode imaginar que todas as ocorrências envolvendo policiais que resultaram em óbitos – de policiais ou não – tenham resultado apenas de erros pessoais ou práticas dolosas dos agentes públicos. O contexto de atuação é fortemente determinado na construção daqueles graves índices de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

letalidade, motivo pelo qual, sem prejuízo das responsabilizações pessoais, deve a Administração Pública identificar e eliminar variáveis estruturais que proporcionam ou estimulam aqueles desvios.¹⁰⁴

Ao mesmo tempo, deve munir-se e propiciar aos órgãos externos que a controlam de ferramentas eficientes para alcançar a almejada redução daqueles índices.

Em antigo, mas pungente e atual brado, um dos mais destacados intérpretes da sociedade brasileira, Raimundo Faoro, observou:

“Enquanto esse crime [violência policial] for tratado como episódio, em debate acerca da pessoa isolada, ter-se-á, no máximo, a indicação de um criminoso investido abusivamente de autoridade policial. É hora, se realmente se quer acabar com atentados tão monstruosos, de proceder ao exame do sistema que os gerou, responsável também por muitas truculências inominadas que não

¹⁰⁴ E assim há de ser feito exatamente porque os policiais responsáveis pelos números de óbitos são uma minoria, em face do enorme contingente de policiais militares e civis que integram as policiais estaduais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*chegam à imprensa, abafadas nas delegacias ou sequer registradas”.*¹⁰⁵

Assim, não se trata de faculdade decorrente de mera discricionariedade, mas de obrigação de viés constitucional, já que as obrigações, como já apontadas, estão todas fincadas em normas e princípios extraídos da Carta Maior.

É preciso, pois, conjugar soluções complexas a partir da complexidade do próprio problema, indo além das respostas meramente individuais. Trata-se de buscar as variáveis institucionais e organizacionais sob as quais operam os agentes policiais e que inspiram as cadeias de comando e hierarquia dos organismos policiais.

Ora, identificar o problema, pensar e implantar soluções são tarefas da própria administração pública, em seu dever de controle interno de seus órgãos e busca da inafastável eficiência.

Além disso, conforme já explorado em tópico específico, configura-se claramente situação de “estado de coisas inconstitucional”, que exige, por consequência, alterações no tratamento estatal da letalidade policial em São Paulo.

¹⁰⁵ FAORO, Raimundo. *In: Nós, os Suspeitos*. Prefácio ao livro: a Polícia Mata (O Massacre do Comerciante Barbosa), de José Barbosa do Rosário, Rio de Janeiro: Ed. Achiamé, 1983. Extraído de: BENEVIDES, Maria Victoria. *Violência, Povo e Polícia*. 1ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1983.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, postula-se:

- ***Reconhecimento judicial do “estado de coisas inconstitucional”, com conseqüente condenação do Estado a adotar e implantar, com efetividade, as providências necessárias a eliminar ou reduzir acentuadamente os índices de letalidade policial – de policiais que matam e de policiais que morrem – decorrentes das ações policiais, em prazo razoável e a partir de diagnósticos e estudos cientificamente embasados em dados de monitoramento da atividade policial.***

Sem prejuízo das providências construídas pela Administração Pública, a partir da condenação aqui tratada, existem obrigações de fazer que decorrem dos estudos e das experiências exitosas já adotadas em outros países, que se mostram fundamentais para que se alcance o resultado almejado.

E isto porque a única atividade policial compatível com os postulados da Constituição Federal e dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e com o Estado Democrático de Direito é a que se compatibilize com os direitos humanos e que se expresse como prestação de serviço público fiel aos postulados da Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Daí decorrem como impositivas e passíveis de aplicação por ordem judicial as obrigações abaixo indicadas. Afinal, o reconhecimento, pelo Poder Judiciário, do estado de coisas inconstitucional enseja que esse Poder Judiciário imponha ao responsável por aquele estado inconstitucional – o Poder Executivo – as medidas necessárias a debelá-lo.

Importa lembrar que a Administração Pública opera a partir de atos administrativos. Assim, para que se contemple o pedido aqui deduzido de diminuição da letalidade policial, é indispensável – já em sede de oportuna execução do julgado – que sejam editados atos baseados nas considerações técnicas abaixo, que devem ser vistas como parâmetros mínimos de atuação.

V.II) GARANTIA DA TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL.

1. Gravação dos deslocamentos e do som ambiente do interior das viaturas policiais¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Recente matéria jornalística de A Folha de São Paulo, edição de 01 de abril de 2019, dá conta que a Polícia Militar do Estado de São Paulo estaria na iminência de implantar câmeras nos ombros de seus policiais, de modo a proporcionar a filmagem de suas ações. A matéria está disponível nesta página eletrônica: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/04/policia-de-sp-usara-camera-no-uniforme-para-coibir-violencia.shtml>. Acesso no dia 08 de abril de 2019. Entretanto, os pedidos aqui formulados vão além da singela filmagem, já que é preciso garantir que as imagens não sejam editadas e, sobretudo, que sejam preservadas para fins de eventual apuração criminal ou de responsabilidade administrativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inicialmente, pleiteia-se que os deslocamentos e atividades de policiais civis e militares e som ambiente em suas cabinas sejam passíveis de monitoramento e controle, de modo a se registrar os trajetos e locais visitados, assim como as conversas entabuladas pelos policiais durante o exercício da atividade funcional.

O que se pretende é que tal monitoramento das viaturas da Polícia Militar e da Polícia Civil, perenizando-se os trajetos e locais visitados e as conversas travadas, permita aos órgãos de controle da atividade policial que o exerçam com base em dados fieis e concretos a respeito dos locais nos quais o policiamento ostensivo e o exercício investigativo foram efetivamente exercidos e as intenções e propósitos dos agentes policiais. A estrita fidelidade aos episódios – o fato da realidade – constitui-se elemento de fulcral relevância para o exercício de adequado controle da atividade policial.

Ademais, tal monitoramento presta-se à produção de prova que permita identificar onde e quando cada viatura policial esteve e qual a finalidade que pretendia conferir ao seu agir, servindo essencialmente para a posterior comprovação de eventuais abusos ou crimes praticados no exercício da atividade policial.

Na mesma lógica, haverá de servir como importante manancial de informações para uso pelas próprias



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

corregedorias das polícias, na apuração interna das infrações disciplinares e administrativas dos policiais, bem como para o Ministério Público na responsabilização criminal e por improbidade administrativa dos policiais autores de crimes.

No mesmo sentido, servirá, à evidência, como importante elemento de defesa para policiais que se vejam injustamente acusados de abuso por parte de criminosos que assim pretendam fugir de suas responsabilidades. A transparência, viabilizada pelas gravações dotadas de sons e de imagens, permite o surgimento de amparo e proteção ao policial cumpridor de seu mister, que labora dentro do regime da legalidade.

Não há motivos para se imaginar que a imensa e ampla maioria de integrantes das forças policiais paulistas não seja de profissionais íntegros e honestos, que cumprem as funções públicas que lhes são cometidas com seriedade e lisura, nos estritos limites da legalidade.

Para tal finalidade, os vídeos gravados com as informações devem ser todos criptografados para que não exista possibilidade de edição, com corte das cenas de possíveis excessos e desvios praticados.

O resultado esperado é que o registro em tempo real dos deslocamentos das guarnições policiais e do som ambiente do interior de suas cabinas, com a preservação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

de tais dados, contribua para inibir a prática de crimes no exercício da atividade policial e, ao mesmo tempo, aprimore os instrumentos disponíveis para responsabilização dos policiais autores de crimes, além de salvaguardar os direitos dos que agiram sob a égide da lisura.

Essas medidas contribuiriam fortemente para aprimorar ou viabilizar o efetivo controle da atividade policial por órgãos externos, como o próprio Ministério Público.

Não há de se falar, nas providências buscadas, em violação à privacidade dos agentes policiais, já que os dados dizem respeito exclusivamente ao exercício da função pública que exercem e registrariam tão somente deslocamentos e conversas relativos à função pública.

Ora, as condutas de agentes públicos no exercício da atividade policial – seja de patrulhamento ostensivo, seja de investigação – devem ser públicas e devem estar sob controle, exceto nas hipóteses fundamentadas de sigilo. Afinal, do ponto de vista do direito administrativo, são atos administrativos e, portanto, estão sujeitos ao princípio da publicidade.

Não há, pois, privacidade do agente quanto aos locais aonde se dirige com uma viatura policial ou as conversas que entabula durante uma diligência policial. Ao contrário, são



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

dados cujo conhecimento são de interesse da coletividade, sob o império da transparência exigida pelo postulado da publicidade.

Há exceções, à evidência, e dizem respeito sobretudo às investigações cujo sigilo seja inerente à atividade e dele dependa o bom êxito da diligência. Neste caso, tal ressalva deverá ser anotada e os órgãos públicos destinatários da informação tornam-se legalmente obrigados a preservar o sigilo.

Além disso, essas providências são absolutamente necessárias para se efetivar o primeiro pedido. Não se mostra admissível que a polícia, que tem o monopólio estatal da violência, e o tem para garantir direitos, atue sem transparência. É indispensável que exista o controle efetivo do que a polícia está fazendo.

Ainda mais: não há se falar que essa medida seja discricionária. A prestação de serviço público exige a publicidade e transparência de todos os atos (exceto os que fundamentadamente exijam o sigilo). Assim, é indispensável que os órgãos de controle e o próprio Poder Judiciário saibam – ou ao menos tenham como saber – o que a polícia faz e como o faz.

Neste sentido, são as seguintes as providências de tal natureza aqui almejadas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- *A instalação de equipamentos de localização por satélite (GPS), em todas as viaturas da Polícia Civil e da Polícia Militar.*
- *A instalação de equipamentos de escuta e gravação ambiental em todas as viaturas da Polícia Civil e da Polícia Militar.*
- *O registro de tais informações em programas (software) que não permitam edição ou acesso por terceiros para manejo dos dados.*
- *A proibição, por normas administrativas das Polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, de que qualquer viatura deixe a unidade policial sem que estejam acionados o operantes os equipamentos de localização por satélite e de escuta e gravação ambiental.*
- *A instalação, no âmbito das instituições policiais, de equipamentos que garantam a conservação dos mapas e relatórios dos deslocamentos das viaturas captados por GPS, em condições adequadas para consulta, pelo prazo mínimo de dez anos.*
- *A instalação, no âmbito das instituições policiais, de equipamentos que garantam a conservação dos áudios captados pelo sistema de gravação ambiental em viaturas, em*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

condições adequadas para consulta, pelo prazo mínimo de dez anos.

2. Gravação das ações de agentes policiais.

Também como forma de coibir excessos, desvios e a prática sistemática de violência que resulte em elevados índices de letalidade policial, mostra-se imprescindível que todas as ações de agentes policiais em vias e logradouros sejam gravadas e efetivamente armazenadas.

A gravação das operações, além de se caracterizar como boa prática administrativa, na medida em que consagra o princípio da publicidade, é medida civilizatória.

Com a gravação das ações policiais será possível que se tenha controle adequado do que tem sido feito cotidianamente pelos agentes policiais paulistas ao lidar com cidadãos e cidadãs em geral; e será possível, inclusive, aferir-se se a violência utilizada pelos agentes públicos terá sido a efetivamente necessária, pela motivação e pela intensidade.

A gravação das incursões é uma garantia tanto para o cidadão, que poderá delatar abusos, quanto para o agente, que poderá se defender adequadamente de possíveis imputações falsas de abusos. Também será relevante para a Administração Pública, que poderá exercer o necessário



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

controle interno da atuação de seus agentes com maior efetividade.

Para a realização eficiente da gravação, a câmera deve ser instalada no colete do agente, nunca no capacete, boné ou boina. Isso porque a câmera na cabeça não trará necessariamente a visão frontal do agente policial, ao passo em que a câmera instalada na parte superior do colete sempre mostrará o que está defronte ao servidor público¹⁰⁷.

No caso de policial civil, tal obrigatoriedade deverá prevalecer para os casos de utilização do colete em operações especiais, como amiúde ocorre com os grupos especiais, tais como GOE etc.

Ademais, os vídeos gravados devem ser todos criptografados para que não exista possibilidade de edição, com corte das cenas de possíveis excessos e desvios praticados.

Neste sentido, pretende-se com esta demanda:

¹⁰⁷ Durante uma operação em que pode ser aplicada violência, é possível que o capacete saia do lugar ou caia e acabe por se perder a filmagem. É possível ainda que o agente, dolosamente, aponte a câmera para outro local, simplesmente girando o capacete na cabeça, de modo a poder praticar qualquer abuso clandestinamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- *que se determine sejam realizadas gravações de todas as ações de policiais militares e de policiais civis em logradouros públicos, a partir de câmera fixada no colete dos agentes;*
- *que a gravação dessas operações seja criptografada, impedindo-se qualquer tipo de edição;*
- *que haja a proibição, por norma administrativa das Polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, de que os policiais militares e policiais civis realizem ações em logradouros públicos sem que a câmera de registro esteja devidamente operante.*

3. Comunicação ao Ministério Público e à Ouvidoria da Polícia.

A transparência das operações com as gravações é indispensável para garantir a efetividade e a eficiência do trabalho das polícias. É imprescindível que os órgãos legal e constitucionalmente responsáveis por controlar as polícias tenham pleno conhecimento do que a polícia está efetivamente fazendo.

Trata-se do exercício do controle concentrado da atividade policial, destinado à avaliação do funcionamento da instituição policial civil e da corporação policial militar em conformidade com os parâmetros constitucionais e legais, de modo a garantir que as polícias estejam afinadas, em suas operações e no exercício de suas atividades policiais, com os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

princípios democráticos, com as finalidades do Estado brasileiro e com a garantia do princípio da dignidade humana.

Para o exercício de tal mister, a disponibilidade das informações mencionadas nos itens acima é essencial, permitindo relevante fonte acerca do modo como as forças policiais atuam nas vias públicas, no exercício das funções policiais.

Ao mesmo tempo, como já dito, tais arquivos eletrônicos, devidamente preservados, podem se tornar um importante banco de dados que permitirá a produção de provas nas investigações destinadas à responsabilização individual – criminal, civil ou administrativa – dos policiais autores de infrações e crimes.

Além do Ministério Público, pretende-se que também a Ouvidoria de Polícias do Estado de São Paulo seja destinatária daqueles arquivos.

Trata-se de indispensável órgão de controle social e institucional das polícias, criado pela Lei Complementar nº 826/1997, em importante momento da história brasileira, quando a reconstrução democrática pressupunha o efetivo exercício da atividade policial, como garantia de que as polícias que haviam servido à ditadura militar com tanta lealdade adaptar-se-iam aos novos tempos democráticos. A Ouvidoria de Polícias nasce, portanto, em um inegável esforço de se garantir a transição das



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

polícias para os tempos democráticos, fiel a balizas da Justiça de Transição.

O Estado paulista foi pioneiro no Brasil. E sua Ouvidoria guarda inegáveis traços democráticos, já que a escolha do Ouvidor dá-se por escolha do Governador do Estado a partir de lista tríplice elaborada pelo CONDEPE, Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Humana, singular órgão colegiado que opera à guisa de conselho estadual de direitos humanos e que tem em sua composição 2/3 de representantes da sociedade civil, sendo que sua presidência é vedada a representantes de órgãos públicos.

É este Conselho que compõe a lista tríplice, sendo certo que o Ouvidor, escolhido por tal processo, tem a garantia de mandato, para que possa exercer seu *munus* com independência e descortino.

Afigura-se, pois, pertinente e necessário que disponha a Ouvidoria de informações que, do mesmo modo, permita-lhe exercer o controle social com profissionalismo e embasamento fático.

A remessa sistemática dos arquivos ao Ministério Público e à Ouvidoria de Polícias não implica impor, aos órgãos de controle, o acompanhamento cotidiano das imagens e registros. A remessa tem por finalidade tão somente a preservação e o armazenamento seguro das filmagens,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

informações e áudios, garantindo-se que estejam acessíveis em caso de eventual investigação, não implicando em qualquer presunção de conhecimento de seu teor por parte dos destinatários.

Ademais, caberá às unidades policiais responsáveis pela remessa gravar, de modo fundamentado, os arquivos como sigilosos sempre que seu conteúdo concernir a alguma investigação em curso cuja divulgação possa prejudicar o seu bom êxito ou ensejar situação de risco a alguém.

Em tais hipóteses, os órgãos destinatários, à evidência, assumem a responsabilidade legal – inclusive de natureza criminal – na preservação do sigilo até a cessação de seus motivos.

Neste sentido, pretende-se com essa demanda:

- *A remessa de cópias dos arquivos eletrônicos tratados nos itens anteriores, para armazenamento, a cada dois dias, ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Ouvidoria de Polícias.*
- *A edição de norma administrativa, pelas Polícias ou pela Secretaria de Segurança Pública, dispondo sobre as*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

atribuições e responsabilidades dos servidores das unidades policiais para remessa dos arquivos eletrônicos.

4. Plena identificação, de fácil visualização e compreensão, dos agentes policiais.

Como já se discorreu longamente, a atividade policial, num Estado Democrático, pressupõe seu direcionamento em favor da população, numa perspectiva de garantia de direitos e, não, de confronto bélico.

Tal situação pressupõe, como corolário do princípio da publicidade do ato administrativo, a plena e acessível identificação do agente policial.

Atualmente, a identificação é feita exclusivamente por código alfanumérico afixado ao uniforme, o que não se mostra minimamente adequado. Não é admissível que uma pessoa que esteja em uma situação tensa e conflituosa seja obrigada a decorar um código alfanumérico para que, depois, possa apresentar qualquer reclamação sobre eventual irregularidade ou abuso.

É absolutamente necessário que os agentes sejam identificados por um nome próprio (ainda que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

não seja o seu) e é absolutamente necessário que seus rostos sejam visíveis.

A possibilidade do que se chama aqui de “*plena identificação*” é corolário do próprio princípio da publicidade.

É necessário que o cidadão, em sua relação com o policial, tenha a possibilidade de identificar com qual agente público está lidando para que possa haver controle dos atos da Administração Pública. E também para que eventual abuso ou prática de crime não resulte num frustrante arquivamento do procedimento investigatório por autoria desconhecida.

Em um contexto democrático, em que o agente público deve agir dentro da legalidade estrita, não há qualquer fundamento que justifique a impossibilidade de identificação do agente, exceto hipóteses excepcionalíssimas de operações realizadas contra organizações criminosas de alta periculosidade.

O código alfanumérico é de difícil memorização e, na prática, impede qualquer identificação. Além disso, a utilização de máscaras ou gorros ninja esconde desnecessariamente o rosto do agente público, relegando-o a um injustificado anonimato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pode-se, eventualmente, argumentar que o policial que atua em situações emergenciais correria risco pessoal se não usasse máscaras e se fosse identificado pelo nome. Para proteção física do rosto, é perfeitamente possível o uso de máscaras ou aparatos transparentes/translúcidos, que permitam a identificação do rosto, excetuada aquelas hipóteses de operação encetada contra organizações criminosas. E quanto ao nome, basta a ostentação de um nome fictício, preservando-se sua identidade civil, desde que a administração do órgão policial tenha o registro da correlação entre a pessoa e o nome utilizado.

Por outro lado, é preciso ponderar que numa atividade policial regrada pela legalidade, isto é, pela utilização necessária e moderada da violência estatal, sem qualquer laivo de abuso ou truculência, só haverá riscos de futuras represálias se houver prática irregulares ou ilícitas de violência ou humilhação, isto é, se houver o denominado “esculacho” ou agressões injustificadas.

O agente policial que age estritamente dentro da legalidade e do respeito ao exercício da função pública corre os riscos inerentes à normal atividade policial, e que sabidamente são elevados num país violento e desigual como Brasil, enquanto as hipóteses de vinganças indiscriminadas, que lamentavelmente ocorrem, dirigem-se indistintamente a membros das forças policiais e, neste caso, a identificação do agente é irrelevante.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, vale ressaltar que a “plena identificação”, além de dar maior transparência à atividade policial, certamente confere limites éticos à atuação do agente público.

As chances de um agente público devida e claramente identificado cometer um excesso são bem menores do que aquele que se esconde atrás de um indecifrável código de letras e números, na medida em que sabe ser possível sua posterior identificação e consequente responsabilização.

Vale dizer: a ausência de invidiosa identificação pessoal do policial, salvo exceções, é garantia de impunidade. O obscurantismo e a falta de clareza significam verdadeiro convite ao desbordamento dos limites regidos pela legalidade, na medida em que o manto da ausência de identificação protege e imuniza os autores de práticas ilícitas, o que, seguramente, não contribui para o aperfeiçoamento das atividades públicas.

Atualmente, ante a impossibilidade de qualquer identificação, o agente pode se sentir livre para atuar da maneira que desejar. Afinal, sabe que não haverá qualquer registro efetivo de sua atividade e que ninguém saberá de fato sua identidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A “plena identificação” mostra-se, portanto, medida adequada para melhor prestação do serviço e também para coibir excessos perpetrados por policiais.

Neste sentido, pretende-se com esta demanda:

- *a obrigatoriedade de identificação de todos os policiais civis e/ou militares em atividade em vias e logradouros públicos, ou quaisquer outros locais, públicos ou privados, por meio de nome próprio em local visível e em suporte indelével, exceto em hipóteses, devidamente fundamentadas, de realização de operações contra organizações criminosas de notória periculosidade.*
- *a obrigatoriedade de que policiais civis ou militares, diante da necessidade de uso de máscaras ou outro aparato para proteção pessoal do rosto, que utilizem modelos que sejam transparentes ou translúcidos, permitindo a visualização da face e a identificação do agente por parte das pessoas, exceto em hipóteses, devidamente fundamentadas, de realização de operações contra organizações criminosas de notória periculosidade.*

5. Identificação e personalização das vítimas desarmadas que foram a óbito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Coerente com os fundamentos da Justiça de Transição, que emprestam alicerce para esta demanda, a identificação pública das vítimas é providência que contribui para satisfazer o natural anseio por justiça. Trata-se de dar personalidade às vítimas, retirando-as do ostracismo e anonimato, decorrentes das listas e estatísticas anônimas.

O direito à memória é elemento inerente ao processo de reconstrução da justiça numa sociedade açoitada pela violência estatal, já que a personificação das vítimas desperta, no conjunto dos cidadãos, sentimentos de compaixão por estas, de solidariedade para com os familiares e de indignação com os autores do crime, quadro compatível com o justo anseio social que implica responsabilização dos autores de práticas ilícitas, viabilizando-o e tornando-o efetivo.

Ensina Renan Honório Quinalha, comentando as medidas necessárias à consolidação democrática inspirada pela Justiça de Transição, que:

“O terceiro grupo de medidas conforma o que se tem designado por direito à verdade, o que demanda o acesso a informações sobre os fatos ocorridos por parte das vítimas, de suas famílias e de toda a sociedade. Para consecução desse objetivo básico, há



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*diversos mecanismos que podem ser adotados pelos governos e instituições internacionais para documentar e revelar as violências praticadas. Uma das demandas principais nesse campo é a abertura total e irrestrita dos arquivos e da divulgação dos dados oficiais produzidos durante determinado regime violador sistemático de direitos.*¹⁰⁸

A divulgação, portanto, dos dados das vítimas é instrumento poderoso de reconstrução e consolidação do Estado Democrático de Direito. Entretanto, em se tratando de vítimas da violência policial e não de repressão política, deve ser adotado sob estritas balizas de justiça, para que não se corra o risco de se enaltecer pessoas que agrediram ou atacaram policiais, **as quais merecem opróbio e não homenagem ou reconhecimento.**

Assim, o critério extraído de exitosas experiências internacionais, é **que sejam reconhecidas como vítimas da violência estatal, para fins de memória, tão somente as pessoas que foram mortas por policiais quando se achavam desarmadas.**

¹⁰⁸ Idem, ob. cit., p. 145.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

É a experiência vivida nos Estados Unidos da América como se pode conferir em página eletrônica construída exatamente para tal finalidade.¹⁰⁹

Assim, o que se postula é que o Estado garanta divulgação eletrônica das ocorrências envolvendo tais vítimas, com breve histórico da ocorrência e do resultado da apuração de responsabilidades pelo crime.

Neste sentido, postula-se a condenação do Estado à:

- *construção e manutenção de página eletrônica, com prazo indeterminado, específica para a divulgação, se expressamente autorizado por familiares, de perfis de vítimas da violência policial que tenham sido mortas quando se achavam desarmadas, constando fotografia, qualificação e resumo da apuração do crime e da responsabilização criminal do autor do homicídio, com a divulgação da qualificação deste somente quando houver decisão definitiva de pronúncia.*

6. Divulgação pública das ocorrências envolvendo policiais que resultem óbito.

¹⁰⁹ Disponível em: <https://mappingpoliceviolence.org/unarmed>. Acesso no dia 08 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há pedidos, de natureza estatística, voltados à indispensável coleção e qualificação de dados que permitam a elaboração e execução de políticas públicas corretas de segurança pública e de prática policial.

A cotidiana e quase diária pleora de números e estatísticas envolvendo índices de criminalidade em geral e de letalidade em particular, produzidos e divulgados não apenas pelo Poder Público, mas também por organismos da sociedade civil e institutos de pesquisa, e devidamente amplificados pela imprensa, impede que a sociedade possa acompanhar, de modo seguro e sereno, as gravíssimas ocorrências de mortes produzidas por policiais e de policiais mortos.

Isolar tais dados e dar-lhes qualificação de informações oficiais são providências indispensáveis para propiciar o acompanhamento que a sociedade pode fazer dos esforços do Poder Público em reduzir tais índices.

Com efeito, não há como pretender-se o contínuo e consistente enfrentamento de tão grave problema, como os relativos à letalidade decorrente de intervenção policial, tanto de policiais quanto de não policiais, sem que se disponha de seguros dados de realidade, agrupados e compilados de modo a permitir a consulta pelos responsáveis pelo planejamento das instituições responsáveis pela segurança pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ao mesmo, os imperativos da transparência estão a exigir que os dados relativos à prática policial estejam públicos e sejam divulgados ao conjunto da sociedade, permitindo que o controle social de tão delicada atividade estatal seja exercido não apenas pelos órgãos com atribuição e competências para tanto como, também, por outros importantes e especializados atores sociais, como, por fim, por quaisquer outras pessoas interessadas.

Não se concebe que a polícia, num Estado Democrático, aja às sombras, ocultando os dados relativos ao resultado de sua atuação e ao seu desempenho institucional ou corporativo. O uso da força estatal, numa democracia, deve obedecer aos imperativos da publicidade e eficiência, o que pressupõe ampla divulgação de seus indicadores de resultado¹¹⁰.

Neste sentido, entidades altamente especializadas,¹¹¹ organismos acadêmicos,¹¹² organizações não-governamentais de caráter internacional,¹¹³ órgãos internacionais do sistema de proteção de direitos humanos¹¹⁴ e

¹¹⁰ A disciplina administrativa atual, no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, é dada pela Resolução SSP-516, de 15 de dezembro de 2000, bem como pela Resolução SSP-213, de 01 de outubro de 2011.

¹¹¹ Como exemplos, podem ser citados o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Instituto Sou da Paz.

¹¹² Como exemplos, podem ser lembrados o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo e o Laboratório de Estudos da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

¹¹³ Por exemplo, a Anistia Internacional e a Human Rights Watch.

¹¹⁴ Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, por exemplo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

entidades da sociedade civil interessados no tema da segurança pública¹¹⁵ precisam contar com fontes seguras e bem estruturadas de dados sobre letalidade para instruírem suas pesquisas e estudos.

E o Poder Público, à evidência, há de se prevalecer da produção de conhecimento decorrente dos trabalhos de tais organismos na elaboração de suas políticas públicas e na adoção de suas providências administrativas destinadas à prevenção e enfrentamento do problema.

Essa simbiose tem poder para produzir resultados benéficos em prol do conjunto da sociedade, na medida em que a plêiade de atores envolvidos, com seus distintos ângulos de visão e diferentes experiências, faz com que os papéis distintos se complementem, viabilizando a construção de modelo adequado para o enfrentamento do tema.

Vale lembrar que sem informações seguras, não há manejo científico de dados, de forma que a divulgação sistemática e sob metodologia apropriada dos casos de letalidade policial é providência indispensável no avanço das soluções.

Assim, postula-se:

¹¹⁵ Podem ser lembrados o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim), o Instituto Carioca de Criminologia e Conectas Direitos Humanos, dentre outros tantos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- *A divulgação mensal, na página eletrônica da Secretaria de Segurança Pública, dos homicídios – consumados ou tentados – ocorridos no mês anterior em todo o Estado de São Paulo, que envolvam a atuação ou intervenção de policiais, seja como possíveis autores, seja como vítimas, apontando os seguintes dados, sempre que disponíveis:*
 - a) quanto à vítima: nome, idade, sexo, cor, filiação e eventuais sinais identificativos;*
 - b) quanto ao autor: sua condição de policial civil ou militar, se for o caso; mas sua qualificação apenas quando houver decisão definitiva de pronúncia;*
 - c) quanto à ocorrência delituosa: data, horário, local, histórico e número/DP do respectivo Boletim de Ocorrência;*
 - d) quanto à apuração e responsabilização: a íntegra dos respectivos procedimentos administrativos apuratórios, exceto as informações fundamentalmente classificadas como sigilosas.*

- *A promoção da unificação num único banco de dados, totalmente acessível à população e de fácil consulta, das informações relativas a homicídios dolosos, consumados ou tentados, no Estado de São Paulo, reunindo os dados tratados no item anterior, bem como a base de informações, sobre o tema, do Instituto Médico Legal e do Serviço de Verificação de Óbito da Universidade de São Paulo, reunindo-os numa única plataforma.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- *A divulgação na página eletrônica da Secretaria de Segurança Pública, mensalmente, do nome por extenso, o nome de guerra e o número de registro de todos os policiais civis ou militares que tenham sido pronunciados por envolvimento em ocorrências das quais tenha resultado morte, apontando-se todas as ocorrências pretéritas da mesma natureza envolvendo o policial.*

7. Publicidade dos Procedimentos e Normas Operacionais das Polícias.

Ainda no âmbito do controle institucional que precisa ser exercido sobre a atividade policial, tanto o externo pelo Ministério Público quanto o institucional pela Ouvidoria de Polícias, assim como o social exercido pela sociedade civil, sobressai-se a importância de que haja acesso às normas que disciplinam a atuação das policiais.

São as instruções normativas e padronizadas que oferecem aos agentes policiais as balizas de suas atuações nas mais diversas situações cotidianas do exercício do policiamento e das investigações policiais.

Os atos normativos da Polícia Civil e, sobretudo, os Procedimentos Operacionais Padrão da Polícia



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Militar, sempre que disserem respeito aos detalhes relativos à organização minuciosa dos modos de atuação de seus agentes, são sigilosos e como tais devem permanecer. Há implicações no âmbito da segurança e do próprio êxito das operações policiais que exigem aquele sigilo.

Mas tal sigilo não pode se estender aos órgãos públicos que exercem controle externo ou institucional da atividade policial. Especificamente o Ministério Público e a Ouvidoria de Polícias precisam conhecer aqueles documentos, até porque cumpre-lhes, no exercício de seus *munus*, fiscalizar se as Polícias os estão observando, cumprindo e obedecendo.

Não se pode imaginar que funções policiais – pelo impacto que trazem à vida das pessoas na medida que baseada no legítimo emprego da violência – estejam sob controle exclusivamente interno, sujeito aos eventuais caprichos institucionais e injunções corporativas, que são inerentes ao comportamento humano. É preciso que, numa perspectiva estrutural, o Estado dote seus órgãos de fiscalização de elementos que permitam aquele controle para além dos muros dos quartéis e das paredes das Delegacias de Polícia.

Como se sabe e já se disse aqui, o Ministério Público exerce com exclusividade o controle externo da atividade



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

policial, numa perspectiva difusa ou coletiva¹¹⁶; já a Ouvidoria de Polícias, exerce um controle institucional a partir de ocorrências concretas de abuso ou ilicitude¹¹⁷.

Em ambos os casos, aqueles documentos normativos são os parâmetros que os policiais devem observar para evitar tais abusos e ilicitudes. Caberá ao Ministério Público controlar o próprio conteúdo de tais documentos, avaliando sua coerência e pertinência com a Constituição Federal e com o Direito como um todo. À Ouvidoria, caberá cotejar aqueles documentos para aferir se, diante de fato concreto, houve ou não descumprimento das regras previstas.

Para tais organismos públicos, portanto, os documentos devem ser cotidianamente disponibilizados, sendo certo, à evidência, que seus agentes ficam legalmente responsáveis pela manutenção e preservação do sigilo que os marca.

Compreende-se, portanto, que o acesso franqueado a esses elementos fidedignos de prova se constitui obrigação primária da Administração, marcadamente porque, do

¹¹⁶ Constituição Federal, artigo 129, VII: “São funções institucionais do Ministério Público: (...) exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior”.

¹¹⁷ Lei Complementar Estadual nº 826/1997: “A Ouvidoria da Polícia tem as seguintes atribuições: verificar a pertinência das denúncias, reclamações e representações, propondo aos órgãos competentes da Administração a instauração de sindicâncias, inquéritos e outras medidas destinadas à apuração das responsabilidades administrativas, civis e criminais, fazendo ao Ministério Público a devida comunicação, quando houver indício ou suspeita de crime” (artigo 2º, inciso II).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

contrário, os órgãos de controle têm suprimidos seus deveres, frustrando-se, com isso, o desempenho de seus papéis institucionais.

Por outro lado, há algumas informações básicas, naqueles documentos normativos, que precisam ser de conhecimento público.

Já que o controle social das polícias pode e deve ser exercido por entidades da sociedade civil e pela população em geral, é importante que algumas regras de procedimento básico das polícias estejam acessíveis à população, como forma de se garantir que os policiais estejam sob fiscalização dos cidadãos e cidadãs, como se espera que ocorra numa democracia madura.

Valendo-se de hipotético exemplo, é preciso que a população saiba: o que determinam os documentos normativos da polícia deva ser feito quando, num comando de trânsito ou diante de uma ordem de parada, um motociclista desobedeça à ordem e empreenda fuga? Tais documentos dispõem que o policial deva disparar contra as costas da pessoa, impondo-lhe a morte como pena pela conduta? Se houver tal disposição, será cabível, à evidência, que seja modificada. E se não dispõe, por que um policial atua em desacordo, mesmo sob os olhos de seu comando?



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há outros exemplos, no mesmo sentido, que podem ser lembrados: como age a corporação numa reintegração de posse coletiva urbana? E numa propriedade rural? E numa passeata ou manifestação? E numa possível ocorrência de racismo? E em face da abordagem e revista pessoal de pessoas LGBT? E nos tão comuns conflitos de vizinhança ou de familiares?

Quanto à Polícia Civil, qual é o procedimento estabelecido para investigações de chacinas, por exemplo? E de crimes de parcelamento de solo urbano? E o cumprimento de mandados de prisão, como se estabelece deva ser realizado?

Neste sentido, cabe às polícias elaborar extratos de seus documentos normativos e Procedimentos Operacionais Padrão, deles extraindo os dados fundamentais sobre o proceder esperado de policiais em atividades realizadas em logradouros públicos para divulgação pública, preservando as informações que não são dessa natureza e que devem ser mantidas em sigilo.

Assim, de modo a proporcionar tal controle, tão necessário, postula-se:

- *A disponibilização de todos os Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) da Polícia Militar e de todos os textos normativos operacionais da Polícia Civil à Ouvidoria de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Polícias e ao Ministério Público Estadual, no prazo máximo de 5 dias de sua edição ou atualização.

- *A disponibilização pública, em página eletrônica das respectivas polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, de extratos dos Procedimentos Operacionais Padrão da Polícia Militar e dos textos normativos operacionais da Polícia Civil, dos quais constem balizas e regras gerais sobre o proceder esperado de policiais em atividades de policiamento, operações e investigação realizados em logradouros públicos, preservando as informações que não são dessa natureza e que devem ser mantidas em sigilo.*

V.III) MUDANÇA NA FORMAÇÃO E NA CAPACITAÇÃO DOS POLICIAIS.

Busca-se também condenações da Fazenda Pública Estadual em pleitos relativos à formação e capacitação dos policiais para o difícil e relevante exercício da função policial, mas com observância dos parâmetros democráticos e de respeito aos direitos humanos.

Afigura-se inquestionável que a função policial, numa sociedade fortemente marcada pela violência e pela exclusão, como já anotado acima, é atividade altamente estressante e de intenso risco pessoal. Exatamente por isso é que se há de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

exigir do policial não apenas rigorosa formação técnica, mas também sólida formação psicológica forjada na cultura de direitos.

É preciso internalizar, no psiquismo de cada profissional do sistema policial, que a função da polícia é a proteção do cidadão e da cidadania; que todas as pessoas, a princípio, devem ser protegidas e não combatidas; e que não há uma atuação institucional bélica, voltada para o confronto, mas legalista, o que significa que aos criminosos há de ser aplicada, por cada policial e em todas as circunstâncias, a lei penal/processual penal, com estrita e rigorosa observância das garantias constitucionais.

Afinal, ao contrário do que pensa o senso comum, não há qualquer incompatibilidade entre polícia e direitos humanos!

Trata-se de um projeto pedagógico essencial para a garantia dos direitos humanos de cada cidadão ou cidadã e, também, de cada policial. **Um projeto pedagógico que compatibilize a cotidiana atividade policial, que é indispensável à paz social, com os parâmetros de um Estado Democrático de Direito.**

Cabe lembrar, neste passo, que não há o que justifique, por exemplo, o disparo de arma de fogo, sobretudo em região nobre do corpo, em defesa do patrimônio ou de outro



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

bem jurídico que não aqueles atingidos com o disparo, isto é, a vida ou a integridade corporal.

A quem desobedeça à ordem legal de parada de um policial, por exemplo, não se há de condenar à imediata pena de morte. A quem fuja de um comando policial, há de se empreender sua perseguição e sua eventual prisão, com as consequentes providências baseadas no devido processo legal, e não o imediato disparo em suas costas ou em sua cabeça, como amiúde ocorre no violento cotidiano das cidades brasileiras.

Afinal, como é possível aceitar que à desobediência de ordem de policial, aplica-se a imediata pena de morte, sem qualquer direito de defesa; e à desobediência de ordem judicial, aplica-se um processo judicial, com todas as garantias processuais e, ao final, eventual condenação à pena pecuniária?

O projeto pedagógico que se busca, pois, visa a garantir que a violência estatal respeite a ponderação dos bens jurídicos, sopesando-se os valores maiores da dignidade humana, critério reitor de interpretação e aplicação de toda e qualquer norma jurídica, da Constituição Federal a mais singela norma administrativa.

Ademais, é também necessário especializar-se a formação dos agentes policiais no trato das questões relativas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ao racismo. Como dito linhas acima, não se vê, no tema, um problema de iniciativa pessoal ou subjetiva, mas o resultado de uma formação institucional que naturaliza as expressões racistas e acolhe de modo acrítico as discriminações.

É preciso lembrar:

“Ainda que os indivíduos que cometam atos racistas sejam responsabilizados, o olhar estrutural sobre as relações raciais nos leva a concluir que a responsabilização jurídica não é suficiente para que a sociedade deixe de ser uma máquina produtora de desigualdade racial”¹¹⁸

A adequada formação dos agentes encarregados da segurança pública assenta-se na raiz do tema discutido nesta demanda, porquanto dela derivam os nefastos efeitos experimentados pela sociedade, quando os agentes se acham em total despreparo para o exercício funcional. O investimento na capacitação, qualificação e constante reciclagem operam relevante instrumento de proteção aos excessos ilícitos.

¹¹⁸ Silvio de Almeida, ob. cit., pág. 39.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com efeito, são necessárias providências no âmbito da educação, isto é, da formação¹¹⁹ do agente policial.

Neste sentido, pleiteia-se:

- *A elaboração, pelas Academias das Polícias, de plano político-pedagógico, destinado à formação de todos os seus quadros, voltado à submissão da atividade policial ao irrestrito respeito aos direitos humanos, à aplicação da lei penal e processual penal e à observância das garantias constitucionais.*
- *A aplicação periódica de tal plano político-pedagógico, nas Academias das Polícias, não apenas por professores dos próprios quadros policiais, mas também de professores recrutados em universidades, institutos de pesquisa especializados em segurança pública e direitos humanos, movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil, ainda que por meio de convites e sem vínculo trabalhista.*
- *A promoção de capacitação inicial e contínua, com frequência mínima anual, de todos os policiais militares e civis, acerca do uso progressivo da força e do uso de armamento menos letal em atividades de policiamento ostensivo, bem como no*

¹¹⁹ Atualmente, usa-se amiúde a expressão ‘capacitação’ para as iniciativas voltadas ao treinamento de pessoas para o desempenho de determinada atividade. Nesta ação civil pública, adota-se a expressão ‘formação’, em atenção à relevante distinção prática entre os dois vocábulos: na “capacitação”, ensina-se como fazer; na “formação”, ensina-se como fazer e, principalmente, porque fazer.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

desempenho de atividades policiais de investigação ou cumprimento de ordens de serviço ou mandados.

- *A inclusão, nos cursos de formação e aperfeiçoamento de todos os policiais civis ou militares, em todos os níveis e patentes, de treinamento para disparo de armas de fogo apenas em casos extremos e indubitáveis de legítima defesa própria ou de terceiros, quando no iminente risco à vida ou à integridade física.*
- *A inclusão, em todos os cursos de formação inicial ou continuada, a todos os agentes policiais, de módulo específico acerca do racismo, em que o tema seja tratado em suas vertentes históricas, políticas, econômicas, sociológicas, antropológicas e culturais, bem como os reflexos e consequências de tais saberes na prática cotidiana policial.*

V.IV) MEDIDAS DE PROTEÇÃO AOS POLICIAIS.

1. Oferta de coletes a prova de balas para uso em momentos de folga.

Como já destacado acima, os índices de mortes de policiais são obscenos. **Não é admissível que servidores públicos percam a vida no exercício ou em decorrência do exercício da função pública.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O objeto desta demanda radica-se na observância dos postulados que asseguram a dignidade da pessoa humana e, assim sendo, por variante óbvia, ocupa-se com as vidas e integridades corporais dos agentes de segurança pública.

É motivo de preocupação, a ensejar tópico específico nesta petição inicial, a preservação das vidas e incolumidades físicas e psicológicas dos policiais civis e militares, do que resulta abordagem do tema, explanação do problema e indicação de medidas a serem adotadas, pela Administração Pública, para a minoração ou, até mesmo, eliminação das perniciosas consequências advindas da falta de cuidado e atenção para com os esses servidores públicos.

Diante da constatação estatística do problema, não pode a Administração Pública quedar-se silente e deixar de adotar providências efetivas e eficazes para eliminar ou coibir os graves resultados.

Como se viu, de cada quatro policiais mortos, três estavam fora de serviço¹²⁰. Seja durante o “bico”, seja em seus

¹²⁰ Como já anotado acima, segundo mencionado estudo da Ouvidoria de Policias, de cada 10 policiais militares mortos, 9 morrem na folga.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

deslocamentos para casa ou alguma atividade pessoal, os policiais estão sendo alvo de mortes violentas¹²¹.

Não há dados sobre a motivação, mas a observação da realidade brasileira contemporânea permite pelo menos três ilações: assaltos enquanto o policial trabalha como segurança de estabelecimentos comerciais nos horários de folga (o conhecido “bico”, cuja discussão sobre a legalidade é estranha a esta demanda); vingança por ter agido incorreta e ilicitamente em alguma ocorrência policial; dissensões em organizações criminosas com as quais o policial tenha se envolvido.

É claro que há também hipóteses de situações prosaicas da já (lamentavelmente) banal violência urbana brasileira: latrocínio, briga de bar, violência doméstica etc.

De qualquer modo, o certo é que tais policiais estão sendo mortos e, amiúde, com disparos de arma de fogo, até porque a maioria das ocorrências dá-se em homicídios/latrocínios¹²².

Por isso, providência importante para preservar tais vidas, é a extensão, para a sobrevivência fora do

¹²¹ Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,um-policial-militar-e-morto-a-cada-5-dias-em-sao-paulo-sao-1147-desde-2001,70002105728>. Acesso no dia 08 de abril de 2018.

¹²² Basicamente em duas situações fáticas: o policial de folga, fazendo a segurança de estabelecimento comercial (“bico”) ou à paisana, na via pública, quando reage a um assalto a terceiro, na ideia (que revela senso de responsabilidade e profissionalismo) de que exerce suas funções de policial 24 horas por dia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

exercício da função pública, de proteção utilizada cotidianamente durante o exercício da função pública: o colete a prova de balas.

Com efeito, faz parte do uniforme básico do policial militar e do policial civil de grupos especiais, o colete à prova de balas, envergado sobre a farda ou a vestimenta.

Ora, interessa ao Estado ter seu agente vivo e em plenas condições de prestar o serviço para o qual foi admitido. Portanto, afigura-se pertinente que o Estado forneça coletes à prova de bala para seus policiais – civis ou militares – para uso facultativo, durante seus períodos de folga. E que seja de modelo adequado para uso sob as roupas, para que não seja o seu uso ostensivo o motivo que o denuncie, nas vias públicas, como um policial à paisana.

Não há como esperar que o policial adquira o equipamento individual de segurança com seus próprios recursos. Com seu reduzido soldo ou achatado salário, não se pode esperar que ele suporte tal gasto.

Um modelo básico de Nível III (compatível minimamente com os riscos sofridos por um policial) para uso sob as vestes, custa atualmente, entre R\$ 1.272,00 e R\$ 1.933,00.¹²³

¹²³ Em: safestore.com.br/produto/colete-balistico-nivel-iii-a-colete-a-prova-de-balas-curitiba. Acesso em 22 de abril de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Evidentemente, como já se disse, o uso há de ser facultado ao policial de folga, cabendo-lhe avaliar se envergar o colete, ao contrário de protegê-lo, o exporá ainda mais a riscos, na medida, sobretudo, em que não conseguir ocultá-lo adequadamente sob as vestes. Ao Estado, contudo, cabe disponibilizar o importante equipamento de segurança pessoal.

Diante do exposto, postula-se:

- *O fornecimento cotidiano e periódico de colete à prova de balas, no modelo compatível com o uso sob as vestes e que ofereça proteção efetiva, aos policiais civis e militares, para uso fora do exercício da atividade funcional.*

2. Afastamento das ruas e promoção de atendimento psicológico aos policiais envolvidos em ocorrência com óbitos.

É primado da segurança pública que o policial que vá às ruas, munido de armas de fogo e legitimado para o exercício da violência estatal, esteja efetivamente apto, do ponto de vista emocional e psicológico, para enfrentar as cotidianas e esperadas situações de estresse, de conflitos, de provocações e outras tantas ocorrências de enfrentamento, sem que reaja de modo desproporcional e ilegitimamente violento ou criminoso.

Assim, além da capacitação ordinária e preparatória para o exercício da função, tratado em outro tópico



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

desta petição inicial, **é absolutamente necessário que haja atendimento psicológico e psicoterapêutico específico para policiais que, em suas operações, tenham se envolvido em ocorrências com óbitos.**

O teor deste atendimento deve ser tratado como **ato terapêutico e mantido sob sigilo**, não podendo ser utilizado como elemento de prova em procedimento administrativo. E que a equipe psicológica seja especializada nos aspectos psicológicos relativos a agentes públicos envolvidos em ocorrências violentas e não esteja submetida administrativamente à Secretaria de Segurança Pública.

Com efeito, afigura-se importante que tal tratamento não esteja submetido a pressões e interesses corporativos, garantindo-se ao policial-paciente o profissionalismo e a isenção terapêuticos; e ao interesse público, a certeza de que o policial que vá às ruas, arma à mão, tenha equilíbrio emocional e psicológico para enfrentar situações de estresse ou provocações sem desbancar para práticas violentas ou criminosas.

Como cautela e como corolário de que o tratamento psicológico e psicoterápico seja aplicado livre das pressões que o cotidiano do policial nas ruas lhe impõe ao psiquismo, afigura-se importante que todo policial que se envolva em ocorrência da qual resulte óbito seja afastado das funções que impliquem atuação em vias e logradouros públicos, durante o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

período do tratamento, reservando-se tão somente a funções burocráticas ou administrativas.

Neste sentido, pleiteia-se:

- *O afastamento das atividades de policiamento de rua, repressivo ou investigativo, de todos os policiais militares ou civis que tenham se envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte, pelo tempo necessário à submissão ao tratamento/orientação abaixo mencionado, reservando-se tão somente às funções burocráticas ou administrativas.*
- *A submissão do policial civil ou militar envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte à orientação psicológica e/ou psicoterápica que propicie a recuperação e a avaliação de seu comportamento e de sua condição psicológica para a atividade policial em vias públicas.*

V.V) PROMOÇÃO DE ATENDIMENTO MÉDICO E PSICOLÓGICO ÀS VÍTIMAS DA VIOLÊNCIA POLICIAL.

Além disso, é preciso também acolher e proporcionar tratamento e assistência às vítimas não policiais, tanto aos familiares dos falecidos como aos sobreviventes.

A finalidade maior do Estado, por si só, é garantir o bem comum, assegurando a paz e a justiça. Assim,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

quando é o Estado o responsável direto pela violência e provoca a morte, deve antecipar-se a qualquer decisão judicial e providenciar, até onde possível, a reparação do mal produzido, sem prejuízo de eventual dever de indenizar, decorrente de decisões administrativas ou judiciais.

Tem-se aqui, uma vez mais, aplicação de postulado decorrente da Justiça de Transição, consistente na reabilitação ou reparação do mal sofrido por força de violência institucional. A reparação, que não se confunde com a compensação (esta geralmente de natureza financeira ou indenizatória), consiste em qualquer providência destinada a tornar a situação da vítima o mais próximo possível da situação anterior ao fato violento.

Lembra Marlon Weichert que:

“A reabilitação diz respeito a serviços que o Estado deve prover para reintegrar a vítima à vida social ou laboral. Inclui assistência médica e psicológica, (re) qualificação profissional e recuperação ou atenção escolar especial.”¹²⁴

Possíveis pretensões indenizatórias devem ser postuladas em nome próprio por quem as pretenda, deduzindo

¹²⁴ Idem, ob. cit., p. 29.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

em Juízo seu pleito por legitimação ordinária. Não cabe nesta ação, em que não se discutem fatos certos e determinados, qualquer pedido indenizatório, nem mesmo para habilitações individuais posteriores.

Mas cabe condenação genérica de reabilitação, porque decorre objetivamente da situação de violência estatal e que não implica qualquer consideração sobre culpa – objetiva ou aquiliana. Importa, tão somente, que familiares de pessoas mortas por ação do Estado ou os próprios sobreviventes devem receber o amparo médico e psicológico para melhor enfrentar o agravo físico e psíquico decorrente da ocorrência.

Assim, postula-se:

- *A promoção do atendimento médico e psicológico às pessoas vítimas de violência policial, pelo tempo indicado pela equipe profissional responsável, especializado em traumas de tal natureza (violência policial), dirigidos a pessoas sobreviventes das ocorrências violentas e a familiares de mortos em tais circunstâncias; tudo independentemente de apuração de responsabilidades ou de decisão judicial.*

V.VI) RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES POLICIAIS.

1. Responsabilização Criminal de Agentes Policiais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

No que se refere à responsabilização dos agentes policiais que, no exercício de suas atribuições, tenham praticado crimes de homicídio, faz-se necessária a adoção de providências que permitam a exata e justa apuração dos fatos, garantindo-se a identificação da autoria com base em provas fieis e consistentes, que permitam ao Ministério Público sustentar solidamente a acusação e ao Poder Judiciário, inclusive o Conselho de Sentença, conhecer do caso e proferir eventual condenação com a segurança que um conjunto probatório bem elaborado garante.

A realização da Justiça Criminal, sobretudo em hipóteses de crimes contra a vida praticados por agentes do Estado, reclama a produção isenta e técnica de provas que permitam certeza quanto à autoria e materialidade, seja no sentido de se evitar a condenação injusta, seja no sentido de se impedir a enorme impunidade hoje reinante no âmbito dos crimes praticados por agentes do Estado.

A prova técnico-pericial avulta em importância e credibilidade, especialmente os exames de balística, já que conseguem demonstrar com clareza a dinâmica dos fatos.

A disciplina atual sobre o tema é dada pela Resolução SSP-40, de 24 de março de 2015, que prevê apenas algumas poucas das providências aqui almejadas¹²⁵.

¹²⁵ Merece destaque, do texto, o artigo 5º:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste sentido, busca-se, no pedido desta demanda, os seguintes:

- *A instauração de inquérito policial com objetivo de investigar possível crime de homicídio, adotando-se tal perspectiva ou finalidade investigatória e sob esse ‘nomem juris’.*
- *A rigorosa preservação do local do crime – nos exatos termos do artigo 6º, I, do Código de Processo Penal –, sempre que se tratar de homicídio – consumado ou tentado – em que houver intervenção policial, cabendo à Polícia Civil deslocar contingente sem demora, tão logo cientificada da ocorrência, para isolar o ‘locus delicti’ e impedir o acesso de terceiros, inclusive de outros policiais que não os responsáveis por tal preservação.*

Artigo 5º – A Superintendência da Polícia Técnico-Científica enviará, imediatamente, uma equipe especializada para comparecer ao local devidamente preservado, para a realização das necessárias perícias, liberação do local e remoção de cadáveres.

§1º 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.

§2º Para representar as lesões encontradas no cadáver, os peritos, quando possível, juntarão ao laudo do exame provas fotográficas, esquemas ou desenhos, devidamente rubricados.

§3º Nas hipóteses de morte decorrente de intervenção policial sempre será realizada a autópsia.

§4º Os laudos necessários deverão ser elaborados no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§5º As perícias relacionadas aos homicídios ocorridos na Capital serão realizadas por uma equipe especializada do Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa – DHPP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- *A produção de fotografias do cadáver da vítima na posição em que estiver sido encontrado, nos termos do artigo 164 do Código de Processo Penal.*
- *A elaboração, em todas as ocorrências de homicídios – consumados ou tentados – em que houver intervenção policial, de laudos técnico-periciais:*
 - a) *de balística interna: que aponte a estrutura, os mecanismos, o funcionamento das armas de fogo e a técnica do tiro, inclusive os efeitos da detonação da espoleta e deflagração da pólvora dos cartuchos no seu interior até que o projétil saia do cano da arma;*
 - b) *de balística externa: que aponte a trajetória do projétil, desde a boca do cano da arma até sua chegada ao alvo, com análise do movimento, velocidade inicial do projétil, sua forma, massa, superfície, resistência do ar, ação da gravidade e seus movimentos em torno do próprio eixo;*
 - c) *de balística terminal: efeitos produzidos pelo projétil desde que abandona a arma e atinge o alvo, incluindo os possíveis ricochetes, impactos, perfurações e lesões internas e externas nos corpos atingidos;*
 - d) *de confronto balístico;*
 - e) *necroscópico instruído com ‘croquis’ que aponte a trajetória dos projéteis de arma de fogo, as bordas de entrada e saída e, a partir destas, a distância do disparo.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. Responsabilização Administrativa (Disciplinar e por Improbidade Administrativa) de Agentes Policiais.

Os atos de violência ilícita praticados por policiais civil e militares se constituem, em tese, em atos de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa (nº 8.429, de 2 de junho de 1992).

A iniciativa de buscar tal responsabilização, poderia ser das próprias polícias ou do próprio do Poder Executivo. Entretanto, não há porque instá-lo a tanto, a partir de eventual condenação judicial, já que se cuida de providência que pode ser facilmente adotada pelo Ministério Público. Basta uma articulação interna da Instituição – titular do controle externo da atividade policial, titular exclusivo da ação penal e colegitimado extraordinário da ação de improbidade administrativa – para que as informações sobre as ocorrências concretas de violência policial ilícita circulem entre as promotorias de justiça, proporcionando a atuação integral do Ministério Público em favor da defesa do interesse público.

Por outro lado, a responsabilização criminal dos policiais autores de ilícitos violentos é feita, em geral¹²⁶, a partir dos inquéritos policiais – da Polícia Civil ou da Polícia Militar (IPM) – que sustentam a posterior atuação do Ministério Público e a

¹²⁶ Disse-se que assim se dá em regra porque também há a hipótese de tal apuração dar-se por investigação do próprio Ministério Público, a partir de Procedimento Investigatório Criminal presidido por Promotor de Justiça com atribuições criminais, nos termos da Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

consequente e eventual submissão dos casos, por meio de ações penais, ao Poder Judiciário.

Mas há, paralelamente, a apuração disciplinar da responsabilidade administrativa do agente policial, que pode resultar também em importante elemento de prova para a investigação criminal, e que é levada a cabo pelas Corregedorias, tanto da Polícia Civil como da Polícia Militar¹²⁷. Trata-se de atribuição de natureza interna das instituições policiais¹²⁸.

A investigação corporativa ou institucional é fundamental para a delimitação exata da responsabilidade administrativa do agente, sendo fundamental que toda e qualquer ocorrência da qual resulte morte de pessoa em razão de intervenção policial seja investigada pela respectiva Corregedoria, proibindo-se que o seja, no âmbito da Polícia Militar, pelos seus comandos diretos ou pelos batalhões a que estejam adstritos os policiais responsáveis pelo resultado óbito.

¹²⁷ A Resolução SSP-40, de 24 de março de 2015, prevê:

Artigo 7º - As Corregedorias da Polícia Civil e Militar deverão acompanhar as ocorrências que envolvam seus respectivos policiais, objetivando a coleta de dados e de informações visando instruir os respectivos procedimentos administrativos.

Artigo 8º – Nas hipóteses de morte decorrente de intervenção policial, as Corregedorias terão o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para conclusão das apurações administrativas.

Parágrafo único: Se houver necessidade de ampliação do prazo, em face da complexidade dos fatos ou dificuldade em sua apuração, deverá ser solicitada, de maneira fundamentada, dilação por mais 60 (sessenta) dias ao Secretário da Segurança Pública.

¹²⁸ De *lege ferenda*, poderiam ser feitas por corregedorias externas aos organismos policiais, mas trata-se de tema que foge do âmbito desta ação judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por outro lado, há algo mais, assaz essencial para esta demanda: a necessidade de adotar sistemática apuração, em cada caso concreto, da responsabilidade do respectivo comando, especialmente nas ocorrências envolvendo a Polícia Militar.

Ocorre que a estrutura militar é fortemente hierarquizada da Polícia Militar, como se extrai, aliás, de suas normas operacionais, faz com que todos os procedimentos adotados por oficiais e praças, nas atividades cotidianas de policiamento ou na execução de operações policiais, estejam sempre submetidos ao comando de um oficial presente ao local.

Vale dizer que não há um tiro disparado contra um cidadão no transcurso de uma abordagem ou no bojo de uma operação policial que não tenha sido objeto de ordem (ou de convivência) de um oficial encarregado.

É preciso, pois, saber-se quem eram os oficiais que exerciam o comando em cada qual das ocorrências certas e determinadas que tenham resultado em óbito, identificando se suas ordens efetivamente foram ilegais, fazendo-o, pois, corresponsável pelo resultado.

Cuida-se, portanto, de sempre incluir, nas apurações da Corregedoria, o respectivo oficial que estava no comando da atuação policial, tendo em perspectiva que o resultado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

da investigação poderá auxiliar na apuração criminal do evento, como também determinar eventual caracterização de ato de improbidade administrativa.

Assim, postula-se:

- *A determinação para que toda e qualquer ocorrência da qual resulte morte de pessoa em decorrência de intervenção policial seja investigada, sem prejuízo do inquérito policial, pela respectiva Corregedoria, proibindo-se que o seja, no âmbito da Polícia Militar, pelos seus comandos diretos ou pelos batalhões a que estejam adstritos os policiais responsáveis pelo resultado óbito.*
- *A determinação para que todas os procedimentos apuratórios a cargo da Corregedoria da Polícia Militar, cujo objeto sejam ocorrências de atuação policial que tenha resultado em morte, que o oficial que exercia o comando direto do executor da conduta no momento da ocorrência seja identificado e investigado, apurando-se sua eventual responsabilidade administrativa.*

V.VII) PROVIDÊNCIAS DESTINADAS À PREVENÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL.

1. Comissão de Letalidade Policial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O fenômeno aqui tratado não se limita a um mero conceito de crime. Mais que isto, a letalidade policial é um complexo fato social que decorre de múltiplas causas: as estruturas institucionais dos organismos policiais; o psiquismo de cada agente policial; o ambiente de violência latente na sociedade brasileira; a sinalização simbólica dada por governantes; os discursos políticos hegemônicos; o tom das coberturas da mídia¹²⁹, dentre outros fatores.

Pois bem. Tal complexo de variáveis não pode ser enfrentado sem a abordagem profissional e aprofundada de especialistas de várias instâncias do conhecimento humano, numa apreciação plural e multidisciplinar.

Neste sentido, houve um importante instrumento que poderia ter permitido a prevenção e o enfrentamento da letalidade policial a partir da participação de variados órgãos e estudiosos do assunto: a denominada Comissão Especial de Redução da Letalidade em Ações Policiais, que havia sido instituída pelo Secretário de Segurança Pública em 26 de dezembro de 2000, por meio da Resolução nº 526, e que foi extinta em 2011.

¹²⁹ Não se pode deixar de lembrar, neste ponto, os nefastos efeitos dos programas de TV que exploram a criminalidade e a violência (os denominados programas do “mundo cão”), nos quais com muita frequência seus âncoras, em transmissões ao vivo, estimulam a violência policial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não obstante se tratasse de importante iniciativa voltada à defesa de direitos fundamentais, ao que se sabe, nunca se fez uma avaliação negativa que justificasse sua extinção.

Ao mesmo tempo, suas balizas teóricas seguem atuais e relevantes, enquanto os índices de letalidade policial e a notória dificuldade de as Polícias lidarem com eles de modo suficiente e efetivo, mostram a sua necessidade e importância.

Trata-se de colegiado multidisciplinar, de natureza consultiva, que pode realizar análises dos casos de letalidade policial, identificar possíveis causas, realizar análise de riscos, propor soluções, dentre outras iniciativas efetivas para a prevenção e o enfrentamento do problema.

De se observar que, em sendo sua criação um ato administrativo voltado à defesa de direitos fundamentais, não dispõe a Administração Pública de discricionariedade para extingui-la ou para negar-se a restabelecê-la, a menos que assim o fizesse motivadamente e com evidente justa causa. Sobretudo porque o problema que justificara sua criação continua ocorrente e atual.

É que sua imotivada extinção esbarra na impossibilidade do retrocesso, construção que decorre da teoria da proibição do retrocesso social.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Segundo André de Carvalho Ramos:

“Os direitos humanos caracterizam-se pela existência de proibição do retrocesso, também chamada de “efeito cliquet” ou princípio do não retorno de concretização, que consiste na vedação da eliminação da concretização já alcançada na proteção de algum direito, admitindo-se somente de aprimoramentos e acréscimos.”¹³⁰

Isso quer dizer, basicamente, que o nível de concretização do direito passa a fazer parte do próprio direito. No caso, como foi criada uma comissão específica para tratar da letalidade policial, de modo a aperfeiçoar o direito à segurança pública, tem-se que esse aperfeiçoamento do direito integra o próprio direito.

Ainda segundo o mesmo autor, só poderia haver diminuição na proteção dos direitos humanos já conquistados e protegidos com a conjugação de três elementos básicos:

- a) justificativa de estrutura jus fundamental;
- b) que a diminuição supere o crivo da proporcionalidade;

¹³⁰ André Carvalho Ramos, ob. cit., p. 96.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- c) que seja preservado o núcleo essencial do direito envolvido.

Ora, no caso concreto pode se argumentar que exista a preservação do núcleo fundamental do direito à segurança pública. Todavia, em hipótese alguma, pode-se defender a proporcionalidade de qualquer medida que diminua a eficácia desse direito.

A letalidade policial, de 2011 para 2019, aumentou consideravelmente, de modo que não se mostra proporcional que seja suprimido um instrumento para o seu controle e, por consequência, do aprimoramento do direito fundamental à segurança pública, amplamente abordado na presente demanda.

Aliás, impende ressaltar que a tese da proibição do retrocesso social tem fundamento na própria Constituição Federal, baseando-se no Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, *caput*); dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III); aplicabilidade imediata das normas que definem direitos fundamentais (CF, art. 5º, §1º); segurança jurídica (CF, art. 5º, XXXVI); e nas próprias cláusulas pétreas (CF, art. 60, §4º, IV)¹³¹.

A proibição do retrocesso social tem sido ventilada pelo Supremo Tribunal Federal em diversas ocasiões como nas ADI nº 1.946/DF, a ADI nº 2.065-0/DF (tida como a

¹³¹ André Carvalho Ramos, ob. cit., p. 97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

primeira manifestação do STF sobre o assunto), a ADI nº 3.104/DF, a ADI nº 3.105-8/DF, a ADI nº 3.128-7/DF e o MS nº 24.875-1/DF.

Percebe-se, portanto, que a extinção da Comissão Especial de Redução da Letalidade em Ações Policiais foi um equívoco e, ao mesmo tempo, uma violação de direito fundamental por parte do administrador.

Assim, postula-se:

- *A constituição de nova Comissão Especial de Redução da Letalidade em Ações Policiais, junto ao Gabinete do Secretário de Segurança Pública, integrada por representantes do Gabinete, da Polícia Militar, da Polícia Civil, do Instituto de Criminalística e da Ouvidoria de Polícias, propiciando-se por convite também a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, além da participação do CONDEPE, das Universidades Públicas, de institutos de pesquisa afetos ao tema, de conselhos de direitos, de movimentos sociais e organizações não governamentais, para acompanhamento e monitoramento das providências destinadas à prevenção e enfrentamento da letalidade policial no Estado de São Paulo.*

V.VIII) PROVISÃO ORÇAMENTÁRIA NECESSÁRIA E SUFICIENTE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, é preciso reconhecer que todas as providências aqui buscadas, que se afiguram de obrigatoriedade constitucional e legal, exigem recursos orçamentários suficientes.

Contudo, se se levar em conta que os bens jurídicos tutelados são a vida e a eficiência na prestação do serviço público de segurança pública, salta aos olhos quão parcos e diminutos se afigurarão os recursos financeiros necessários para custear as iniciativas. Afinal, são milhares de vidas ceifadas cotidianamente em todo o Estado de São Paulo – de policiais ou não – em ocorrências envolvendo intervenção policial.

Desta forma, não basta impor à Fazenda Pública, por meio de decisão judicial, que cumpra seu papel dentro de determinado prazo: é essencial que se lhe garantam os meios e recursos necessários para tanto.

Cabe, portanto, cuidar-se de que a ré preveja em seu orçamento e disponibilize os recursos necessários à execução de suas atividades com eficiência e observância estrita dos direitos fundamentais.

Deve-se ressaltar, como já assinalado, que o quadro muito se distancia da esfera da discricionariedade do Estado em gerenciar a verba pública, já que a violação cotidiana de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

milhares de vidas humanas é situação insustentável e que se mostra ofensiva aos direitos fundamentais das pessoas.

Na verdade, não existe discricionariedade do Estado em cumprir ou não a Constituição Federal e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos que ratificou. E, diante da negativa do Estado, faz-se necessária a atuação do Poder Judiciário em fazer cumprir o que estabelece a Lei Maior.

Portanto, havendo profusão de fundamentos jurídicos a amparar a pretensão deduzida nesta demanda, cabe ao Poder Judiciário, no exercício de suas elevadas funções constitucionais, instar o Poder Executivo Estadual a prover os meios necessários para que suas polícias possam dar conta da sua precípua função de prestar o serviço de segurança pública com eficiência, preservando as vidas dos seus destinatários e dos seus agentes, em prazos certos e concretos.

Assim, busca-se nesta demanda:

- *A provisão de recursos orçamentários e financeiros necessários para que as polícias cumpram com as obrigações previstas nos pedidos deduzidos nesta ação civil pública, a partir de proposta de dotação orçamentária a vigorar no exercício fiscal imediatamente posterior ao da decisão judicial condenatória que vier a ser aqui prolatada.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VII. PEDIDOS.

Diante do exposto e pelos motivos acima apontados, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital, Área de Inclusão Social, vem à presença de Vossa Excelência requerer a condenação da ré, seja em pleito meramente declaratório, seja no sentido de instá-la, por condenação judicial às obrigações de fazer constantes dos seguintes pedidos:

VI.I) Os pedidos de mérito da ação civil pública:

1 – Pedidos declaratórios:

1. A prolação de decisão judicial declarando especificamente que os fatos relacionados à letalidade policial no Estado de São Paulo, incluindo policiais que morrem em serviço ou fora dele e pessoas não policiais que morrem em decorrência de intervenção policial, são violadores dos seguintes dispositivos convencionais:

- artigos 1º e 16 da Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991), dado que vedam expressamente a prática de tratamentos cruéis infligidos contra cidadãos por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

funcionários públicos, obrigando-se o Estado brasileiro a proibi-los e, quando necessário, coibi-los ao máximo;

- artigo 6º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992);
- artigos 4º, 5º, 7º, 8º, 11, 19 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992);
- artigos 1º, 4º, 5º, 7º, 8º, 19 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos; e
- artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (Decreto nº 98.386, de 9 e dezembro de 1989).

2. A prolação de decisão judicial declarando especificamente que os fatos relacionados à letalidade policial no Estado de São Paulo, incluindo policiais que morrem em serviço ou fora dele e pessoas não policiais que morrem em decorrência de intervenção policial, são violadores dos seguintes dispositivos constitucionais:

- art. 5º, *caput* (direito à vida);
- art. 5º, XXXV (acesso à justiça);
- art. 5º, LV (contraditório e ampla defesa);
- art. 5º, LVI (proibição de provas ilícitas);
- art. 5º, LVII (presunção de inocência).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. *A prolação de decisão judicial declarando e reconhecendo a existência do estado de coisas inconstitucional nos fatos relacionados à letalidade policial no Estado de São Paulo, incluindo policiais que morrem em serviço ou fora dele e pessoas não policiais que morrem em decorrência de intervenção policial.*

2 – Pedidos condenatórios à obrigação de fazer:

1. *A condenação do Estado a adotar e implantar com efetividade as providências necessárias a eliminar ou reduzir acentuadamente os índices de letalidade policial – de policiais que matam e de policiais que morrem – decorrentes das ações policiais, em prazo razoável e a partir de diagnósticos e estudos cientificamente embasados em dados de monitoramento da atividade policial, fazendo-o por meio da edição de atos administrativos que contemplem, como balizas mínimas, as providências tratadas nos itens abaixo, numerados de 2 a 37.*
2. *A condenação do Estado a instalar equipamentos de localização por satélite (GPS), em todas as viaturas da Polícia Civil e da Polícia Militar.*
3. *A condenação do Estado a instalar equipamentos de escuta e gravação ambiental em todas as viaturas da Polícia Civil e da Polícia Militar.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

4. *A condenação do Estado a implantar o registro de tais informações em programas (software) que não permitam edição ou acesso por terceiros para manejo dos dados.*
5. *A condenação do Estado a proibir, por normas administrativas das Polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, de que qualquer viatura deixe a unidade policial sem que estejam acionados o operantes os equipamentos de localização por satélite e de escuta e gravação ambiental.*
6. *A condenação do Estado a instalar, no âmbito das instituições policiais, equipamentos que garantam a conservação dos mapas e relatórios dos deslocamentos das viaturas captados por GPS, em condições adequadas para consulta, pelo prazo mínimo de dez anos.*
7. *A condenação do Estado a instalar, no âmbito das instituições policiais, equipamentos que garantam a conservação dos áudios captados pelo sistema de gravação ambiental em viaturas, em condições adequadas para consulta, pelo prazo mínimo de dez anos.*
8. *A condenação do Estado a que providenciar que sejam realizadas gravações de todas as ações de policiais militares e de policiais civis em vias e logradouros públicos, a partir de câmera fixada no colete dos agentes.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

9. *A condenação do Estado a providenciar que a gravação dessas operações seja criptografada, impedindo-se qualquer tipo de edição.*

10. *A condenação do Estado a que promova a proibição, por norma administrativa das Polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, de que os policiais militares e policiais civis realizem ações em logradouros públicos sem que a câmera de registro esteja devidamente operante.*

11. *A condenação do Estado a remeter cópias dos arquivos eletrônicos tratados nos itens anteriores, para armazenamento, a cada dois dias, ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Ouvidoria de Polícias.*

12. *A condenação do Estado a editar norma administrativa, pelas Polícias ou pela Secretaria de Segurança Pública, dispondo sobre as atribuições e responsabilidades dos servidores das unidades policiais para remessa dos arquivos eletrônicos.*

13. *A condenação do Estado a promover a obrigatoriedade de identificação de todos os policiais civis ou militares em atividade em vias e logradouros públicos, por meio de nome próprio em local visível e em suporte indelével, exceto em hipóteses, devidamente fundamentadas, de realização de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

operações contra organizações criminosas de notória periculosidade.

14. A condenação do Estado a regulamentar que policiais civis ou militares, diante da necessidade de uso de máscaras ou outro aparato para proteção pessoal do rosto, que utilizem modelos que sejam transparentes ou translúcidos, permitindo a visualização da face e a identificação do agente por parte das pessoas, exceto em hipóteses, devidamente fundamentadas, de realização de operações contra organizações criminosas de notória periculosidade.

15. A condenação do Estado a construir e manter página eletrônica, com prazo indeterminado, específica para a divulgação, se expressamente autorizado por familiares, de perfis de vítimas da violência policial que tenham sido mortas quando se achavam desarmadas, constando fotografia, qualificação e resumo da apuração do crime e da responsabilização criminal do autor do homicídio, com a divulgação da qualificação deste somente quando houver decisão definitiva de pronúncia.

16. A condenação do Estado a divulgar mensalmente, na página eletrônica da Secretaria de Segurança Pública, os homicídios – consumados ou tentados – ocorridos no mês anterior em todo o Estado de São Paulo, que envolvam a atuação ou intervenção de policiais, seja como possíveis



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

autores, seja como vítimas, apontando os seguintes dados, sempre que disponíveis:

- *quanto à vítima: nome, idade, sexo, cor, filiação e eventuais sinais identificativos;*
- *quanto ao autor: sua condição de policial civil ou militar. Se for o caso; mas sua qualificação apenas quando houver decisão definitiva de pronúncia;*
- *quanto à ocorrência delituosa: data, horário, local, histórico e número/DP do respectivo Boletim de Ocorrência;*
- *quanto à apuração e responsabilização: a íntegra dos respectivos procedimentos administrativos apuratórios, exceto as informações fundamentalmente classificadas como sigilosas.*

17. A condenação do Estado a promover a unificação, num único banco de dados, totalmente acessível à população e de fácil consulta, das informações relativas a homicídios dolosos, consumados ou tentados, no Estado de São Paulo, reunindo os dados tratados no item anterior, bem como a base de informações, sobre o tema, do Instituto Médico Legal e do Serviço de Verificação de Óbito da Universidade de São Paulo, reunindo-os numa única plataforma.

18. A condenação do Estado a divulgar na página eletrônica da Secretaria de Segurança Pública, mensalmente, o nome por extenso, o “nome de guerra” e o número de registro de todos os policiais civis ou militares que tenham sido



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

pronunciados por envolvimento em ocorrências das quais tenha resultado morte, apontando-se todas as ocorrências pretéritas da mesma natureza envolvendo o policial.

19. A condenação do Estado a disponibilizar todos os Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) da Polícia Militar e todos os textos normativos operacionais da Polícia Civil ao Ministério Público Estadual e à Ouvidoria de Polícias, no prazo máximo de 5 dias de sua edição ou atualização.

20. A condenação do Estado a disponibilizar publicamente, em página eletrônica das respectivas polícias ou da Secretaria de Segurança Pública, extratos dos Procedimentos Operacionais Padrão da Polícia Militar e dos textos normativos operacionais da Polícia Civil, dos quais constem balizas e regras gerais sobre o proceder esperado de policiais em atividades de policiamento, operações e investigação realizados em logradouros públicos, preservando as informações que não são dessa natureza e que devem ser mantidas em sigilo.

21. A condenação do Estado a elaborar, pelas Academias das Polícias, plano político-pedagógico, destinado à formação de todos os seus quadros, voltado à submissão da atividade policial ao irrestrito respeito aos direitos humanos, à aplicação da lei penal e processual penal e à observância das garantias constitucionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

22. *A condenação do Estado a aplicar periodicamente o tal plano político-pedagógico nas Academias das Polícias, não apenas por professores dos próprios quadros policiais, mas também de professores recrutados em universidades, institutos de pesquisa especializados em segurança pública e direitos humanos, movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil, ainda que por meio de convites e sem vínculo trabalhista.*

23. *A condenação do Estado a promover a capacitação inicial e contínua, com frequência mínima anual, de todos os policiais militares e civis, acerca do uso progressivo da força e do uso de armamento menos letal em atividades de policiamento ostensivo, bem como no desempenho de atividades policiais de investigação ou cumprimento de ordens de serviço ou mandados.*

24. *A condenação do Estado a incluir, nos cursos de formação e aperfeiçoamento de todos os policiais civis ou militares, em todos os níveis e patentes, de treinamento para disparo de armas de fogo apenas em casos extremos e indubitáveis de legítima defesa própria ou de terceiros, quando no iminente risco à vida ou à integridade física.*

25. *A condenação do Estado a incluir, em todos os cursos de formação inicial ou continuada, a todos os agentes*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

policiais, de módulo específico acerca do racismo, em que o tema seja tratado em suas vertentes históricas, políticas, econômicas, sociológicas, antropológicas e culturais, bem como os reflexos e consequências de tais saberes na prática cotidiana policial.

26. A condenação do Estado a fornecer cotidiana e periodicamente colete à prova de balas, no modelo compatível com o uso sob as vestes, aos policiais civis e militares, para uso fora do exercício da atividade funcional.

27. A condenação do Estado a promover o afastamento das atividades de policiamento de rua, repressivo ou investigativo, de todos os policiais militares ou civis que tenham se envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte, pelo tempo necessário à submissão ao tratamento/orientação abaixo mencionado, reservando-se tão somente às funções burocráticas ou administrativas.

28. A condenação do Estado a submeter o policial civil ou militar envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte à orientação psicológica e/ou psicoterápica que propicie a recuperação e a avaliação de seu comportamento e de sua condição psicológica para a atividade policial em vias públicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

29. *A condenação do Estado a promover atendimento médico e psicológico às pessoas vítimas de violência policial, pelo tempo indicado pela equipe profissional responsável, especializado em traumas de tal natureza (violência policial), dirigidos a pessoas sobreviventes das ocorrências violentas e a familiares de mortos em tais circunstâncias; tudo independentemente de apuração de responsabilidades ou de decisão judicial.*

30. *A condenação do Estado, diante de ocorrência de atuação ou intervenção policial da qual resulte óbito, a instaurar inquérito policial com objetivo de investigar possível crime de homicídio, adotando-se tal perspectiva ou finalidade investigatória e sob esse 'nomem juris'.*

31. *A condenação do Estado a preservar do modo rigoroso o local do crime – nos exatos termos do artigo 6º, I, do Código de Processo Penal –, sempre que se tratar de homicídio – consumado ou tentado – em que houver intervenção policial, cabendo à Polícia Civil deslocar contingente sem demora, tão logo cientificada da ocorrência, para isolar o 'locus delicti' e impedir o acesso de terceiros, inclusive de outros policiais que não os responsáveis por tal preservação.*

32. *A condenação do Estado a produzir fotografias do cadáver da vítima na posição em que estiver sido encontrado, nos termos do artigo 164 do Código de Processo Penal.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

33. *A condenação do Estado a elaborar, em todas as ocorrências de homicídios – consumados ou tentados – em que houver intervenção policial, de laudos técnico-periciais:*

- *de balística interna: que aponte a estrutura, os mecanismos, o funcionamento das armas de fogo e a técnica do tiro, inclusive os efeitos da detonação da espoleta e deflagração da pólvora dos cartuchos no seu interior até que o projétil saia do cano da arma;*
- *de balística externa: que aponte a trajetória do projétil, desde a boca do cano da arma até sua chegada ao alvo, com análise do movimento, velocidade inicial do projétil, sua forma, massa, superfície, resistência do ar, ação da gravidade e seus movimentos em torno do próprio eixo;*
- *de balística terminal: efeitos produzidos pelo projétil desde que abandona a arma e atinge o alvo, incluindo os possíveis ricochetes, impactos, perfurações e lesões internas e externas nos corpos atingidos;*
- *de confronto balístico;*
- *necroscópico instruído com ‘croquis’ que aponte a trajetória dos projéteis de arma de fogo, as bordas de entrada e saída e, a partir destas, a distância do disparo.*

34. *A condenação do Estado a providenciar que toda e qualquer ocorrência da qual resulte morte de pessoa em decorrência de intervenção policial seja investigada, sem prejuízo do inquérito policial, pela respectiva Corregedoria,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

proibindo-se que o seja, no âmbito da Polícia Militar, pelos seus comandos diretos ou pelos batalhões a que estejam adstritos os policiais responsáveis pelo resultado óbito.

35. A condenação do Estado a providenciar, em todos os procedimentos apuratórios a cargo da Corregedoria da Polícia Militar, cujo objeto sejam ocorrências de atuação policial que tenha resultado em morte, que o oficial que exercia o comando direto do executor da conduta no momento da ocorrência seja identificado e investigado, apurando-se sua eventual responsabilidade administrativa.

36. A condenação do Estado a constituir Comissão de Letalidade, junto ao Gabinete do Secretário de Segurança Pública, integrada por representantes do Gabinete, da Polícia Militar, da Polícia Civil, do Instituto de Criminalística e da Ouvidoria de Polícias, propiciando-se por convite também a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, além da participação do CONDEPE, das Universidades Públicas, de institutos de pesquisa afetos ao tema, de conselhos de direitos, de movimentos sociais e organizações não governamentais, para acompanhamento e monitoramento das providências destinadas à prevenção e enfrentamento da letalidade policial no Estado de São Paulo.

37. A condenação do Estado a promover a provisão de recursos orçamentários e financeiros necessários para que as



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

polícias cumpram com as obrigações previstas nos pedidos deduzidos nesta ação civil pública, a partir de proposta de dotação orçamentária a vigorar no exercício fiscal imediatamente posterior ao da decisão judicial condenatória que vier a ser aqui prolatada.

VI.II) O pedido relativo ao indesejado e não esperado descumprimento (astreinte):

Em caso de descumprimento das obrigações nos prazos judicialmente fixados, a condenação da ré ao pagamento de multa correspondente a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento de cada ordem judicial desobedecida, dentre as obrigações tratadas nesta ação civil pública, valor sujeito a atualização monetária, a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa de Reparação de Interesses Difusos Lesados, previsto no art. 13 da Lei nº 7347/85 e regulamentado pela Lei Estadual nº 6536/89, sem prejuízo de execução específica da mesma obrigação e sem embargo de eventual responsabilização do agente desobediente por improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92.

VI.III) Os pedidos processuais:

Por derradeiro, o autor requer ainda a Vossa Excelência:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

a) seja determinada a citação e intimação pessoal da ré no endereço acima fornecido, a fim de que, advertida da sujeição aos efeitos da revelia, nos termos do art. 285 do Código de Processo Civil, apresente, querendo, resposta aos pedidos ora deduzidos, no prazo de 15 (quinze) dias;

b) publicação de edital no órgão oficial, a fim de que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social por parte dos órgãos de defesa do consumidor, nos termos do art. 94 do CDC, aplicável por força do artigo 21 da Lei Federal nº 7.347/85;

c) condenação da requerida ao pagamento das custas processuais, com as devidas atualizações monetárias;

d) dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do artigo 18 da Lei nº 7.347/85 e do art. 87 da Lei nº 8.078/90;

e) que sejam as intimações feitas pessoalmente, mediante promoção de vista eletrônica dos autos à **Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital, Área de Inclusão Social**, situada na Rua Riachuelo, 115, 1º andar, Sala 151, Centro, nesta Capital, em razão do disposto nos artigos 180 e 183, § 1º, do Código de Processo Civil e no art. 224, inc. XI, da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Complementar Estadual nº 734, de 26.11.93 (Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo).

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pela produção de prova testemunhal e pericial, e, caso necessário, pela juntada de documentos, e por tudo o mais que se fizer indispensável à cabal demonstração dos fatos articulados na presente petição inicial.

Acompanham esta petição inicial os documentos anexos, integrantes do Inquérito Civil MP nº 14.0725.0000382/2015-4.

O Autor atribui à causa, para fins de alçada, o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Termos em que,
pede deferimento.

São Paulo, 21 de maio de 2019.

Eduardo Ferreira Valerio

2º Promotor de Justiça de Direitos Humanos

Bruno Orsini Simonetti

Promotor de Justiça – designado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Lucas Martins Bergamini

Analista Jurídico