

**FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS
CURSO DE DIREITO**

GILMARA PLETSCH FIORAVANTI

**SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA ESTATAL: OS LIMITES IMPOSTOS AO
ESTADO À LUZ DO SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA
TRABALHO DE CURSO**

Santa Rosa
2024

GILMARA PLETSCH FIORAVANTI

**SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA ESTATAL: OS LIMITES IMPOSTOS AO
ESTADO À LUZ DO SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas
Machado de Assis, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Sinara Camera

Santa Rosa
2024

GILMARA PLETSCH FIORAVANTI

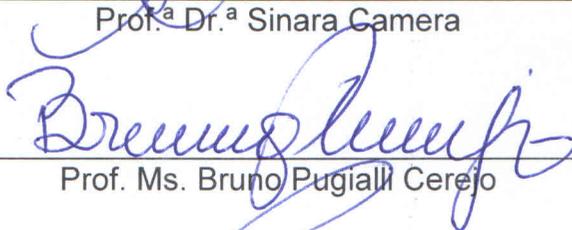
**SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA ESTATAL: OS LIMITES IMPOSTOS AO
ESTADO À LUZ DO SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas
Machado de Assis, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em Direito.

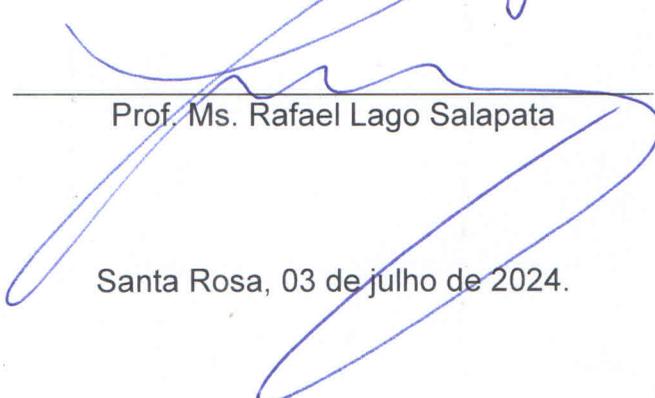
Banca Examinadora



Prof.^a Dr.^a Sinara Camera



Prof. Ms. Bruno Pugiali Cerejo



Prof. Ms. Rafael Lago Salapata

Santa Rosa, 03 de julho de 2024.

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia a todas as vidas injustamente ceifadas pela violência estatal.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo apoio, compreensão e afeto recebido em todas as fases da minha vida. Vocês são o esteio de tudo até aqui.

À minha mãe, que hoje não se encontra nesta vida terrena, mas que me ensinou a sonhar e é sinônimo de força em minha vida; Ao meu pai, que desde a infância me mostrou a beleza do Direito, pelo incentivo e amor incondicional;

Ao meu irmão, que é colo nos momentos difíceis e celebração nos felizes; Ao meu companheiro, João Pedro Gottardo, que abraçou essa caminhada comigo, por todo apoio e cumplicidade;

Por fim, às amizades que formei durante a graduação, que foram essenciais para que essa caminhada fosse leve e completa e a todos os professores que passaram por minha trajetória acadêmica, em especial à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Sinara Camera, pela escuta e conselhos, que viabilizaram o presente trabalho.

O fim do Estado não é dominar os homens nem os obrigar mediante o temor a submeter-se ao direito alheio, mas, ao contrário, liberar a cada um do temor, a fim de que possa viver, na medida do possível, em segurança, quer dizer, a fim de que possa gozar do melhor modo possível de seu próprio direito natural de viver e agir sem prejuízo para si nem para os outros. Assim, o verdadeiro fim do Estado é a liberdade.

Baruch de Spinoza

RESUMO

A presente monografia possui como tema a violência estatal no âmbito da segurança pública, tendo como delimitação temática o estudo acerca da violência estatal evidenciada nas atuações dos agentes de segurança pública, perquirindo acerca dos limites impostos ao Estado pelo sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, sob análise da sentença proferida pela Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, publicada em 2017, e da ADPF 635, proposta em 2019. A pergunta norteadora dessa pesquisa é: Em que medida o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa impõe limites ao Estado em relação à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública? Assim, para responder ao problema proposto, assume-se como objetivo geral investigar os limites impostos ao Estado pelo sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, atinente à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública. A metodologia utilizada consiste em pesquisa teórica e possui fins descritivos. A geração de dados decorre de pesquisa bibliográfica e documental. A técnica empregada no plano de produção de dados se dá por meio de documentação indireta. Quanto à sua análise e interpretação, utilizou-se o método hipotético-dedutivo. Para sistematizar o estudo, este trabalho foi dividido em três momentos, todos estruturados em três subseções: no primeiro capítulo estuda-se o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, sendo abordado o Estado Democrático de Direito e os sistemas de direitos humanos e fundamentais. No segundo capítulo, analisa-se a segurança pública idealizada em um Estado Democrático de Direito, o sistema de segurança pública no Brasil e a violência estatal evidenciada nas atuações desses agentes. Por fim, no terceiro capítulo, são evidenciados o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635, analisando as particularidades dos casos investigados e a conexão entre as medidas determinadas pela Corte IDH em 2017 e pelo STF no âmbito da ADPF 635, proposta em 2019. Do estudo, depreende-se que o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa tende a impor limites às ações do Estado no que tange à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública, na medida em que, além de o Estado encontrar limitação nos direitos humanos e fundamentais, os quais asseguram integral proteção às pessoas, o sistema normativo brasileiro, no âmbito interno e internacional, mostra-se bem estruturado. Ademais, as instituições têm demonstrado esforços na superação da violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública, conforme se verifica das atuações da Corte IDH no caso Favela Nova Brasília e do STF na ADPF 635, revelando-se um diálogo entre as cortes.

Palavras-chave: Segurança pública – Violência estatal – Sistema de proteção à pessoa.

ABSTRACT

This monograph presents as a topic state violence in the field of public security, tending as thematic delimitation or study about state violence evidenced in the actions of two public security agents, looking into two limits imposed by the State in the Brazilian normative system of protection of people, on the analysis of the sentence issued by the Inter-American Court of Human Rights in the case of Favela Nova Brasília, published in 2017, and by ADPF 635, proposed in 2019. The guiding question of the investigation is: What measure or Brazilian normative system of protection for people imposes limits on the State in relation to state violence and the violations of rights evidenced by the actions of two public security agents? Thus, to respond to the proposed problem, it is assumed as a general objective to investigate the limits imposed by the State in the Brazilian regulatory system of protection of people, regarding state violence and the violations of rights evidenced by the actions of two public security agents. The methodology used consists of theoretical research and subsequent descriptive purposes. The generation of data is based on bibliographical and documentary research. The technique used in the dice production plan is given by means of indirect documentation. When analyzing and interpreting, the hypothetical-deductive method is used. To systematize the study, this work was divided into three moments, all structured in three subseções: the first chapter studies the Brazilian normative system of protection of people, addressing the Democratic State of Direito and the systems of human and fundamental rights. In the second chapter, the idealized public security is analyzed in a Democratic State of Direito, the public security system in Brazil and the state violence evidenced in the actions of these agents. Finally, in the third chapter, the Favela Nova Brasília case is evidenced in ADPF 635, analyzing the particularities of two cases investigated and the connection between the measures determined by the Inter-American Court in 2017 and the STF in the scope of ADPF 635, proposed in 2019. The study, it is assumed that the Brazilian regulatory system of protection of people tends to impose limits on the actions of the State, not that it is related to state violence and the violations of rights evidenced in the actions of two public security agents, to the extent that, apart from the State find limitations in our human and fundamental rights, which ensure comprehensive protection of people, the Brazilian regulatory system, both domestic and international, is clearly structured. Furthermore, as institutions have demonstrated efforts to overcome state violence evidenced in the public security sphere, as verified by the decisions of the IDH Court in the case of Favela Nova Brasília and the STF in ADPF 635, revealing a dialogue between the courts.

Keywords: Public security – State violence – Personal protection system.

LISTA DE ABREVIações, SIGLAS E SÍMBOLOS.

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Art. - Artigo

CADH - Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CEJIL - Centro pela Justiça e o Direito Internacional

CF - Constituição Federal

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

Corte IDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

DPE-RJ - Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro

Educafro - Educação e Cidadania de Afrodescendentes Carentes

FNSP - Fundo Nacional de Segurança Pública

Governo FHC - Governo de Fernando Henrique Cardoso

ISER - Instituto de Estudos da Religião

MNU - Movimento Negro Unificado

MPRJ - Ministério Público do Rio de Janeiro

OEA - Organização dos Estados Americanos

ONU - Organização das Nações Unidas

p.- Página

PNHD - Plano Nacional de Direitos Humanos

PNSP- Plano Nacional de Segurança Pública

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

PSB - Partido Socialista Brasileiro

STF - Supremo Tribunal Federal

Seplanseg - Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública

Senasp - Secretaria Nacional de Segurança Pública

SUSP - Sistema Único de Segurança Pública

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA.....	15
1.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS E DESENVOLVIMENTO.....	15
1.2 SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NO ESTADO BRASILEIRO.....	19
1.3 SISTEMA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CF/1988	22
2 SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA ESTATAL	26
2.1 SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	26
2.2 SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	29
2.3 VIOLÊNCIA ESTATAL NO ÂMBITO DA SEGURANÇA PÚBLICA	33
3 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA E A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 635.....	37
3.1 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	37
3.2 A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 635 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	41
3.3 O DIÁLOGO ENTRE AS CORTES NACIONAL E INTERNACIONAL: CORTE IDH E STF DIANTE DA VIOLÊNCIA POLICIAL	44
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

Ao longo da história, as operações policiais têm vitimado diversas pessoas inocentes, denotando-se uma violência por parte do Estado no âmbito da segurança pública. A presente monografia possui como tema a violência estatal no âmbito da segurança pública, tendo como delimitação temática o estudo acerca da violência estatal evidenciada nas atuações dos agentes de segurança pública, perquirindo acerca dos limites impostos ao Estado pelo sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, sob análise da sentença proferida pela Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, publicada em 2017, e da ADPF 635, proposta em 2019.

A pergunta norteadora da presente pesquisa é: em que medida o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa impõe limites ao Estado em relação à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública? Assumiu-se, como hipótese ao problema proposto, que o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa tende a impor limites às ações do Estado a fim de evitar excessos e violações de direitos nas atuações de seus agentes, especificamente no âmbito da segurança pública, eis que, embora detenha o monopólio da força legal, encontra limites ao defrontar-se com os direitos humanos e fundamentais dos cidadãos.

Assim, tem-se como objetivo geral investigar os limites impostos ao Estado pelo sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, atinente à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública. Nessa linha, os objetivos específicos do presente trabalho instrumentalizam o objetivo geral apresentado, para, a partir destes estabelecer ações com intuito de servir como ferramenta para alcançar o que se propõe a pesquisa.

Para alcançar o objetivo geral, estabeleceram-se os seguintes objetivos específicos: a) pesquisar o desenvolvimento e os fundamentos do Estado Democrático de Direito, analisando os sistemas de proteção à pessoa nele vigentes; b) estudar a organização e a regulação da segurança pública no modelo democrático de direito, examinando aspectos da violência estatal evidenciada nas atuações desses agentes, perquirindo os locais e pessoas mais atingidas; c) analisar o caso Favela

Nova Brasília e a ADPF 635, buscando identificar as violações de direitos praticadas pelo Estado brasileiro, bem como as medidas determinadas e adotadas em cada caso.

A presente pesquisa parte de um olhar crítico e sensível da violência estatal, evidenciada nas atuações dos agentes de segurança pública, que repercute, especialmente, sobre as classes sociais mais vulneráveis - jovens negros, majoritariamente pobres e residentes das periferias.

O estudo é de fundamental importância, tendo em vista que a violência estatal verificada nas atuações da polícia brasileira é ponto de estarrecimento e indagação da sociedade. Pertinente, assim, perquirir em que medida o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa tende a impor limites às ações do Estado.

Salienta-se que a problemática é antiga e persiste no Brasil, necessitando de maiores discussões. Flagrante, assim, a relevância jurídica e social da temática, levando em consideração a impossibilidade de se alcançar a plenitude do Estado Democrático de Direito enquanto esses abusos e consequentes violações de direitos, praticados por quem detém o monopólio da força legal e justamente deveria garantir segurança às pessoas, não cessarem.

A metodologia que orienta o trabalho consiste em uma pesquisa de natureza teórica, com tratamento qualitativo dos dados, sendo descritiva no que diz respeito aos fins propostos. O estudo utiliza-se de abordagem bibliográfica e documental, uma vez que as informações para construção da pesquisa foram obtidas a partir da leitura de livros, artigos, leis, notícias, anuários, bem como de documentos oficiais do caso Favela Nova Brasília e da ADPF 635.

Para o plano de análise e interpretação de dados dessa pesquisa foi utilizado o método hipotético-dedutivo, considerando que, da percepção inicial do estudo, formulou-se a hipótese de que o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa tende a impor limites ao Estado, no que tange à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública.

Para a sistematização do resultado da pesquisa, este trabalho foi dividido em três momentos, todos estruturados em três subseções: no primeiro capítulo estuda-se o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, sendo abordado o Estado Democrático de Direito e os sistemas de direitos humanos e fundamentais.

No segundo capítulo, analisa-se a segurança pública idealizada em um Estado Democrático de Direito, o sistema de segurança pública no Brasil e a violência estatal

evidenciada nas atuações desses agentes. Por fim, no terceiro capítulo, são evidenciados o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635, analisando-se as particularidades dos casos investigados e a conexão entre as medidas determinadas pela Corte IDH em 2017 e pelo STF no âmbito da ADPF, proposta em 2019.

1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA

A proteção à pessoa é preocupação central no ordenamento jurídico brasileiro, sendo pilar para construção de todo o sistema normativo, estando o Estado adstrito a atuar sob a égide da lei. Assim, tendo em vista que a pesquisa abordará a violência estatal no âmbito da segurança pública, faz-se necessária a compreensão do sistema de proteção à pessoa a fim de identificar as violações de direitos perpetradas pelo Estado.

O presente capítulo tem o propósito de apresentar o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, estruturado pelo sistema de direitos humanos e pelos direitos fundamentais, vigentes em um Estado que se constitui em democrático de direito. Esta primeira etapa é dividida em três subseções. Na primeira delas, são abordados os fundamentos e o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito. Na segunda subseção, é realizado o estudo do Sistema Internacional de Direitos Humanos no estado brasileiro. Por fim, a terceira subseção trata do Sistema de Direitos Fundamentais, abordando aspectos como estrutura, características e organização desse sistema na CF/1988.

Este estudo possibilitará a compreensão do sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, o qual constitui base sólida para proteção da pessoa frente ao Estado - foco da presente monografia, notadamente na relação cidadão vs agente de segurança pública.

1.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS E DESENVOLVIMENTO

O Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, conforme define o artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

A pessoa está no centro das preocupações do modelo adotado na atualidade e, para compreendê-lo, entende-se necessário traçar a evolução do Estado de Direito e dos direitos de proteção à pessoa, que perpassa pelo modelo liberal, social e, por fim, apresenta-se como democrático.

O Estado de Direito emerge após a Revolução Francesa de 1789, no fim do século XVIII, em meio à democracia liberal (La Bradbury, 2016). Assim, na sua concepção, possui como ideais, conforme aponta Lenio Luiz Streck e José Luis Bolzan de Moraes, "[...] o princípio da legalidade - ou seja, a submissão da soberania estatal à lei - a divisão de poderes ou funções e, a nota central, garantia dos direitos individuais" (Streck; Bolzan de Moraes, 2010, p. 94).

Segundo afirma Leonardo Cacao Santos La Bradbury, o Estado Liberal cria os chamados direitos de primeira geração, os quais decorrem naturalmente da condição humana e da individualidade de cada pessoa, exigindo do Estado uma postura negativa, compreendendo, dentre outros, as liberdades clássicas, tais como, liberdade, propriedade, vida e segurança (La Bradbury, 2016).

Salienta-se que o modelo clássico, seguindo o conteúdo próprio do liberalismo, referenda a limitação do poder estatal e tem a lei como ordem geral e abstrata. A legalidade, porém, não contém, *in totum*, a ideia de Estado de Direito, o qual não pode ser descontextualizado de seus vínculos materiais, para não cair na deformação do Estado Legal (Streck; Bolzan de Moraes, 2010).

Em que pese os importantes aspectos trazidos pelo Estado Liberal, o seu questionamento decorreu de ter ele atuado estritamente no plano político-jurídico, sem disciplinar a ordem socioeconômica, eis que, consoante aponta Sahid Maluf: "Essencialmente individualista, desconheceu os direitos da sociedade" (Maluf, 2022, p. 135).

Destarte, segundo José Afonso da Silva, do abstencionismo do Estado e das imensas injustiças provocadas, percebeu-se que, além das liberdades individuais, fazia-se necessário que o Direito trouxesse consigo justiça social, apresentando-se assim um novo modelo: o Estado Social (Silva, 1988). Afinal,

A igualdade tão-somente formal aplicada e o absenteísmo do Estado Liberal em face das questões sociais, apenas serviram para expandir o capitalismo, agravando a situação da classe trabalhadora, que passava a viver sob condições miseráveis (La Bradbury, 2016, n.p.).

Nesse cenário, substituiu-se um Estado mínimo e não-intervencionista por um intervencionista, visando a atuação do Estado nas relações entre o capital e o trabalho, entre as classes patronais e obreiras, bem como para aplacar as condições de miséria da população (Maluf, 2022).

Assim, além da previsão de direitos para limitar as ações estatais, o modelo em evidência contemplou direitos às prestações positivas do Estado, visando a realização da ideia social de Direito por intermédio da criação de garantias coletivas (Streck; Bolzan de Moraes, 2010).

Surgem, nessa conjuntura, os chamados direitos de segunda geração, os quais, de acordo com La Bradbury, compreendem, dentre outros, o direito ao trabalho, à saúde, ao lazer, à educação e à moradia, e “[...] almejam melhorar as condições de vida e trabalho da população, exigindo do Estado uma atuação positiva em prol dos explorados” (La Bradbury, 2016, n.p.).

Trata-se de um dever estatal de promoção do mínimo existencial. O Estado Social - ou de bem-estar, como também chamado - buscou implementar a seguinte premissa lógica: “*é preciso ter para ser*” (La Bradbury, 2016, n.p.). O ideário trouxe uma preocupação pertinente, todavia, tal modelo não foi capaz de assegurar a justiça social e promover de forma efetiva a participação democrática do povo no processo político (Silva, 1988).

Diante disso, desenvolveu-se o Estado Democrático de Direito, o qual além de contemplar os atributos do modelo liberal e social, emergiu com a preocupação basilar de transformação do *status quo*. No dizer de Streck e Bolzan de Moraes:

[...] o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública no processo de construção e reconstrução de um projeto de sociedade, apropriando-se do caráter incerto da democracia para veicular uma perspectiva de futuro voltada à produção de uma nova sociedade, onde a questão da democracia contém e implica, necessariamente, a solução do problema das condições materiais de existência (Streck; Bolzan de Moraes, 2010, p. 98).

A lei, no Estado Democrático de Direito, está voltada para a concretização do ideal de igualdade e justiça, não pela sua generalidade, mas pela busca da igualização das condições dos socialmente desiguais. Assim, “[...] a tarefa fundamental do Estado democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social” (Silva, 1988, n.p.).

A justiça social é um dos princípios do Estado Democrático de Direito, assim como a constitucionalidade, a organização democrática da sociedade, o sistema de direitos fundamentais individuais e coletivos, a igualdade, a divisão de poderes ou de funções, a legalidade e a segurança e certezas jurídicas (Streck; Moraes, 2010).

Com o advento do Estado Democrático de Direito, surgem os chamados direitos de terceira geração. Tratam-se dos direitos essenciais ou naturalmente coletivos, isto é, os direitos difusos e os coletivos *strictu sensu*, passando o Estado a tutelar, além dos interesses individuais e sociais, os transindividuais (ou metaindividuais), que compreendem, dentre outros, o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a paz, a autodeterminação dos povos e a moralidade administrativa (La Bradbury, 2016).

Fato é que a Constituição da República Federativa do Brasil, ao definir o Estado brasileiro como democrático de direito, delineia seus fundamentos, objetivos, princípios e direitos de acordo com o modelo vigente. A Carta de 1988 projeta, desde o seu preâmbulo, a instituição de um Estado Democrático, “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]” (Brasil, 1988).

Assim, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consagrados no art. 3º da CF/1988 (Brasil, 1988). Segundo Alexandre de Moraes:

Ao legislador ordinário e ao intérprete, em especial às autoridades públicas dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e da Instituição do Ministério Público, esses objetivos fundamentais deverão servir como vetores de interpretação, seja na edição de leis ou atos normativos, seja em suas aplicações (Moraes, 2023, p. 19).

A dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República brasileira - art. 1º, inciso III - é que norteia todo o ordenamento jurídico, fazendo da pessoa, consoante afirma Jorge Miranda, fundamento e fim da sociedade e do Estado (Miranda, 1990, apud Piovesan, 2023).

Destarte, a pessoa está no centro das preocupações do modelo adotado na atualidade, o qual, ancorado na dignidade humana, orienta todo o sistema normativo, tendo o Direito a incumbência de agir como limitador e fiscalizador das atuações do

Estado, que deve agir dentro dos limites da constitucionalidade, respeitando os sistemas de proteção à pessoa nele vigentes.

1.2 SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NO ESTADO BRASILEIRO

O Estado Democrático de Direito, pelo qual constitui-se a República Federativa do Brasil, emerge em razão de um marco histórico: o surgimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Segundo Flávia Piovesan, a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos ocorre em meados do século XX, após a 2ª Guerra Mundial, em razão das atrocidades cometidas no período nazista (Piovesan, 2023).

Convém ressaltar, conforme aponta Valério de Oliveira Mazzuoli, que “a normatividade internacional de proteção dos direitos humanos [...] foi fruto, porém, de um lento e gradual processo de internacionalização e universalização, iniciado anteriormente à Segunda Guerra” (Mazzuoli, 2021, p. 55). Ocorre que no cenário pós-guerra se fortalece a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, decorrendo disso duas importantes consequências:

1ª) A **revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado**, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos; isto é, **permite-se formas de monitoramento e responsabilização internacional, quando os direitos humanos forem violados;**

2ª) A **cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito** (Piovesan, 1996, n.p., **grifo nosso**).

O sistema internacional de proteção dos direitos humanos se estrutura sob o âmbito global e regional. Conforme explica Mazzuoli, os instrumentos de caráter global pertencem ao sistema de proteção das Nações Unidas e os de caráter regional pertencem a um dos três sistemas regionais hoje existentes: europeu, interamericano ou africano (Mazzuoli, 2021).

Em 1948, a Declaração Universal de Direitos Humanos definiu e fixou o elenco dos direitos e liberdades fundamentais a serem garantidos. No entanto, por não apresentar força jurídica obrigatória e vinculante e a fim de assegurar o reconhecimento e a observância universal dos direitos nela previstos, foram criados o Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Piovesan, 2023).

Integrada pela Declaração Universal de 1948 e pelos dois pactos internacionais de 1966, forma-se a Carta Internacional dos Direitos Humanos - *International Bill of Rights* (Piovesan, 2023). Surge assim, no âmbito da ONU, um sistema global de proteção dos direitos humanos:

[...] tanto de caráter geral (a exemplo do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos) como de caráter específico (v.g., as convenções internacionais de combate à tortura, à discriminação racial, à discriminação contra as mulheres, à violação dos direitos das crianças etc.) (Mazzuoli, 2021, p. 61).

Ao lado do sistema global, “surgem os sistemas regionais de proteção, que buscam internacionalizar os direitos humanos no plano regional, particularmente na Europa, América e África” (Piovesan, 2023, p. 111). Da mesma forma que ocorre com o sistema de proteção global, aqui também se encontram instrumentos de alcance geral e instrumentos de alcance específico (Mazzuoli, 2021).

O sistema regional americano, do qual faz parte o Brasil, dá seus primeiros passos em 1948, durante a 9ª Conferência Interamericana realizada em Bogotá, em que aprovadas a Carta da Organização dos Estados Americanos e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Ramos, 2022).

A Carta da OEA, já no seu preâmbulo, estabelece que o verdadeiro sentido da solidariedade americana e da boa vizinhança não pode ser outro senão o de consolidar um regime de liberdade individual e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem (Organização dos Estados Americanos, 1948).

Em 1969, é criada a Convenção Americana de Direitos Humanos, principal instrumento do sistema interamericano. Conforme registra Ramos, “essa Convenção, além de dotar a já existente Comissão Interamericana de Direitos Humanos de novas atribuições, criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como o segundo órgão de supervisão do sistema interamericano de direitos humanos” (Ramos, 2022, p. 186).

A Comissão detém a função de observar e defender os direitos humanos no Continente Americano, atuando, ainda, no recebimento de denúncias ou queixas de violações deflagradas por indivíduos ou por organizações não governamentais contra atos dos Estados, caso em que, admitidas, podem virar um procedimento interno de “processamento” do Estado ou, em última análise, serem demandadas perante a Corte (Mazzuoli, 2021).

A Corte IDH, por sua vez, atua como órgão jurisdicional do sistema interamericano, sendo responsável pelos casos de violações de direitos humanos perpetradas pelos Estados-partes da OEA, a qual é capaz de condená-los, desde que estes tenham ratificado a Convenção Americana e aceitado a competência contenciosa do tribunal (Mazzuoli, 2021).

Convém ressaltar que o sistema se estrutura assim visando a maximização da proteção à pessoa, não sendo os sistemas global e regional dicotômicos, mas, ao revés, complementares (Piovesan, 2023). No Brasil, o processo de incorporação de Tratados Internacionais se dá somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

[...] a partir da Carta de 1988 foram ratificados pelo Brasil: a) a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; b) a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; c) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; d) o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; e) a Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; f) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995 (Piovesan, 1996, n.p.).

A par do processo de incorporação, convém elucidar que, apesar do entendimento do STF de que apenas os Tratados Internacionais de Direitos Humanos internalizados nos termos do §3º do art. 5º da CF seriam equivalentes à texto constitucional e os demais tratados - incorporados por maioria simples - seriam supralegais, deve-se compreender que tal posicionamento não é correto, sendo certo que todos os Tratados de Direito Humanos, de que o Brasil é signatário, integram o bloco de constitucionalidade, na medida em que todos eles são materialmente constitucionais, independente da forma de sua internalização (Vedovato; Vieira, 2015).

A Constituição Federal de 1988 deixa tal questão bem evidente em seu art. 5º, §2º, ao dispor que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (Brasil, 1988). Destarte, destaca Mazzuoli que

[...] se a Constituição estabelece que os direitos e garantias nela elencados “não excluem” outros provenientes dos tratados internacionais “em que a República Federativa do Brasil seja parte”, é porque ela própria está a autorizar que esses direitos e garantias internacionais constantes dos

tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil “se incluem” no nosso ordenamento jurídico interno, passando a ser considerados como se escritos na Constituição estivessem (Mazzuoli, 2021, p. 175).

Assim, todos os Tratados Internacionais de Direitos Humanos, aderidos e incorporados pelo Brasil, compõem o bloco de constitucionalidade, o qual, segundo Feliciano de Carvalho, “[...] corresponde ao conjunto de todas as normas e textos com patamar constitucional, ainda que não constantes na constituição codificada” (Carvalho apud Vedovato; Vieira, 2015, p. 218).

Frise-se, por fim, a teor do que leciona Piovesan, que os diversos sistemas de proteção de direitos humanos interagem em benefício dos indivíduos protegidos, integrando, complementando e ampliando o universo dos direitos constitucionalmente previstos (Piovesan, 1996).

1.3 SISTEMA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CF/1988

A Constituição Federal de 1988 introduziu o mais extenso e abrangente rol de direitos, contemplando os direitos humanos e tendo os tratados internacionais celebrados pelo Brasil como base para sua elaboração (Ramos, 2022). Em um Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal, a teor do princípio da constitucionalidade, apresenta-se como instrumento básico de garantia jurídica. No dizer de Alexandre de Moraes, a Carta Magna de um país

[...] além de organizar a forma de Estado e os poderes que exercerão as funções estatais, igualmente consagra os direitos fundamentais a serem exercidos pelos indivíduos, principalmente contra eventuais ilegalidades e arbitrariedades do próprio Estado (Moraes, 2021, p. 02).

Os direitos fundamentais são limitadores diretos das atuações estatais. De acordo com Alexandre Guimarães Gavião Pinto, “os direitos fundamentais impõem ao Poder Público fundamentadas e legítimas vedações às ingerências do mesmo na esfera jurídica individual” (Pinto, 2009).

Significa dizer que o Estado, embora goze de prerrogativas, tem seu poder limitado por uma série de direitos que protegem a pessoa. Trata-se da vinculação do Estado Democrático de Direito ao princípio da legalidade e à tutela dos direitos fundamentais individuais e coletivos.

Cumpra salientar, segundo Streck e Bolzan de Moraes, que o sistema de direitos fundamentais individuais e coletivos, como princípio do Estado Democrático de Direito, atua em prol da pessoa humana, assegurando-lhe autonomia perante o poder público e empenhando-se na defesa e garantia da liberdade, da justiça e da solidariedade (Streck; Bolzan de Moraes, 2010).

Para Rodrigo Padilha, tratam-se de “direitos considerados indispensáveis à manutenção da dignidade da pessoa humana, necessários para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual” (Padilha, 2019, p. 235). No Brasil, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 60, § 4º, de forma inédita, elevou os direitos e garantias fundamentais às cláusulas pétreas, os quais passaram a compor o núcleo material intangível da Constituição (Piovesan, 2015).

Convém mencionar, a teor do art. 5º, §2º da Constituição Federal, que o rol dos direitos fundamentais é exemplificativo, não excluindo outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (Brasil, 1988).

No que tange à estrutura básica do sistema de direitos fundamentais na CF/88, segundo afirma George Marmelstein, há três elementos que costumam estar presentes na estrutura dos direitos fundamentais, sendo eles o âmbito de proteção, a restrição e a justificação (Marmelstein, 2019).

O âmbito de proteção diz respeito ao fato de que todas as situações que se relacionem com o escopo da norma podem ser juridicamente tuteladas. Todo direito fundamental, porém, pode vir a ser restringido ou limitado ao colidir com outro. Não há um direito absoluto. A validade dessa restrição/limitação se dará mediante o último elemento da estrutura de proteção dos direitos fundamentais: a justificação, a qual será orientada pelo princípio da proporcionalidade (Marmelstein, 2019).

Os direitos fundamentais também possuem características específicas, sendo elas, segundo Rodrigo Padilha, a extrapatrimonialidade, universalidade, inalienabilidade, imprescritibilidade, irrenunciabilidade, o caráter vinculante, a interdependência, indivisibilidade e historicidade. O caráter vinculante merece destaque, uma vez que vincula os poderes públicos à estrita observância das normas supremas da Constituição, notadamente seus direitos fundamentais (Padilha, 2019).

Consigne-se que, tanto a estrutura básica como as características atribuídas a esse sistema, apresentam-se como instrumentos de proteção e respeito aos direitos

fundamentais. Com a plena positivação dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988, afirma Alexandre de Moraes que “[...] qualquer indivíduo poderá exigir sua tutela perante o Poder Judiciário para a concretização da democracia” (Moraes, 2021, p. 02).

No que concerne à organização dos direitos fundamentais, convém registrar que estes se encontram consagrados no Título II da Constituição Federal e se subdividem em direitos individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos (Brasil, 1988).

Os direitos individuais e coletivos se relacionam à proteção da pessoa humana e de sua personalidade (Moraes, 2021), sendo contemplados pelo artigo 5º da Constituição Federal. O *caput* do referido dispositivo legal prevê o direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade (Brasil, 1988).

Embora não haja hierarquia normativa, a vida é um verdadeiro pressuposto dos demais direitos fundamentais. Consoante destaca Adilon Passinho Koury: “o direito fundamental à vida tem sentido duplo: existir e continuar existindo. À condição vida se atribui uma qualificação da dignidade, elemento fundante de nosso ordenamento jurídico, conforme previsão constitucional” (Koury, 2014, n.p.).

Segundo Padilha, a liberdade possui as mais diversas vertentes. A igualdade, pertinente preocupação do texto constitucional, deve ser pensada sob os vieses formal e material. A segurança, contemplada pelo *caput*, refere-se à garantia individual de promoção e tutela dos demais direitos. A propriedade, por sua vez, é assegurada, devendo-se observar a sua função social (Padilha, 2019).

Os incisos do art. 5º também trazem uma multiplicidade de direitos, tais como imagem, honra, intimidade, integridade física, informação, acesso à justiça (Brasil, 1988). Convém salientar que o acesso à justiça possui especial relevância, eis que, presente uma atuação do Estado que exceda os limites constitucionais previstos, violando direitos, as pessoas que se sentirem lesadas, bem como os órgãos públicos incumbidos do controle social, podem e devem acessar a justiça, buscando as reparações cabíveis.

Registre-se, por oportuno, que na falta de processamento no âmbito interno, havendo a violação do acesso à justiça ou a omissão dos órgãos públicos, poderá o Estado brasileiro responder na esfera internacional, perante a Comissão Interamericana, e até vir a ser condenado pela Corte IDH. Como ressaltado por Afonso

Arinos de Mello Franco: “[...] Sem respeito à pessoa humana não há justiça e sem justiça não há Direito” (Franco, 1958, p. 188 apud Moraes, 2021, p. 3).

No tocante aos direitos sociais, previstos no art. 6º da CRFB, no dizer de Alexandre de Moraes, tratam-se de liberdades positivas e têm como finalidade “[...] a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, que configura um dos fundamentos de nosso Estado Democrático” (Moraes, 2021, p. 23).

A nacionalidade diz respeito ao pertencimento do indivíduo a determinado Estado, permitindo, assim, que este exija sua proteção, sujeitando-se, em contrapartida, ao cumprimento de deveres. Por sua vez, os direitos políticos possuem relação intrínseca com a soberania popular e os partidos políticos à concretização do sistema representativo (Moraes, 2021). De acordo com Gilmar Mendes:

Os direitos fundamentais são, a um só tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados. Na sua dimensão como elemento fundamental da ordem constitucional objetiva, os direitos fundamentais – tanto aqueles que não asseguram, primariamente, um direito subjetivo quanto aqueles outros, concebidos como garantias individuais – formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito democrático (Mendes, 1999, n.p.).

Para além dos direitos previstos na Constituição Federal, decorre a ideia do bloco de constitucionalidade, abordado no item anterior, o qual amplia a gama dos direitos constitucionalmente previstos. Nesta ótica, apresenta-se, através da Constituição Cidadã de 1988, notadamente pelo sistema de direitos fundamentais, e pelos Tratados Internacionais de Direitos Humanos - os quais compõem o bloco de constitucionalidade, inseridos no modelo democrático de direito, o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa.

2 SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA ESTATAL

A segurança pública deve ser exercida nos limites do Estado Democrático de Direito. No Brasil, devido a organização desse sistema e a ausência de uma política nacional de segurança, denota-se cada vez mais difícil o controle do crime e da violência dentro dos limites da legalidade do Estado de Direito. Nesse cenário, ganha notoriedade as constantes violações de direitos decorrentes da violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública.

O presente capítulo tem a finalidade de apresentar o estudo acerca da regulação da segurança pública no modelo democrático de direito, sua organização no Brasil e os aspectos da violência estatal evidenciada nas atuações desses agentes, perquirindo os locais e pessoas mais atingidas, sendo esta etapa dividida em três momentos.

No primeiro deles, é apresentado o estudo acerca da segurança pública no Estado Democrático de Direito, sendo discutido o monopólio estatal da violência e os impasses que dificultam o controle do crime e da violência dentro dos limites da legalidade do Estado de Direito. Em um segundo momento, é explicado como se organiza o sistema brasileiro de segurança pública e quais as políticas públicas de segurança presentes ao longo da história. Por fim, em um último momento, são apresentadas as constantes violações de direitos decorrentes da violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública.

2.1 SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A segurança pública não possui uma definição teórica concreta. Conforme explicam Costa e Lima: “Trata-se menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais” (Costa e Lima, 2014, p. 482 apud Bueno; Lima; Sinhoreto, 2015, p. 123).

Nesse sentido, Luís Flávio Saporì afirma que o papel do Estado na consecução da ordem pública é definido por um fluxo de atividades concatenadas e sucessivas, sendo a segurança pública composta por um complexo sistema organizacional, o qual se divide em subsistemas, sendo eles o subsistema policial, o subsistema judicial e o subsistema prisional (Saporì, 2007).

Para que tudo flua bem, Vilobaldo Adelídio de Carvalho e Maria do Rosário de Fátima e Silva referem que “[...] a atuação dos órgãos de segurança pública requer interação, sinergia de ações combinadas [...]” (Carvalho; Fátima e Silva, 2011). Salienta-se que a segurança integra um dos princípios do Estado Democrático de Direito, conforme apontam Streck e Bolzan de Moraes, eis que, sem segurança, não é possível o efetivo e pleno exercício da liberdade (Streck; Bolzan de Moraes, 2010).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra, em seu artigo 3º, que “todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal” (Organização das Nações Unidas, 1948). De acordo com Saporì, “as noções de ordem pública e de direitos individuais universais estão umbilicalmente conectadas” (Saporì, 2007, p. 39).

À luz do exposto, o artigo 9º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Organização das Nações Unidas, 1966) e o art. 7º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Organização dos Estados Americanos, 1969), também consagram a liberdade e a segurança pessoais como direito de todas as pessoas.

No Brasil, a segurança, *lato sensu*, é prevista como um direito fundamental pelo artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal. Trata-se de garantia individual de promoção e tutela dos demais direitos consagrados pela Carta Magna (Brasil, 1988). A segurança também aparece no texto constitucional, em seu art. 6º, como um direito social. Esta relaciona-se diretamente à segurança pública, prevista no artigo 144 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Trata-se de um dever-ser do Estado, sendo a segurança pública um dos principais serviços a ser prestados pelo ente estatal, considerado essencial, em especial por conta da violência vivenciada no cotidiano das pessoas (Santin, 2013 apud Carneiro, 2022).

No dizer de Valter Foleto Santin: “A segurança pública trata-se de um direito fundamental dos cidadãos, pois direciona-se à proteção e resguardo da qualidade de uma vida pacífica e tranquila em comunidade [...]” (Santin, 2013 apud Carneiro, 2022, p. 31).

É a segurança pública que assegura a proteção dos direitos fundamentais e o pleno exercício da cidadania. A segurança é condição para que os indivíduos possam exercer, efetivamente, as suas liberdades, garantindo a concretização da democracia (Santos, 2006).

Conforme observam Adorno e Dias, a sociologia política de Weber, em um sentido amplo, perfila o entendimento de que “o Estado consiste numa relação de dominação do homem sobre o homem que tem como meio a violência legítima (isto é, considerada legítima)” (Adorno; Dias, 2014, p. 188).

Faz-se necessário evidenciar que tal prerrogativa é atribuída à atividade estatal com a finalidade de que o Estado atue como garantidor da ordem pública. O uso da força, entretanto, deve ser empregado dentro da legalidade, respeitados os direitos das pessoas (Munhoz, 2020).

Nessa perspectiva, comenta Valente que “[...] as ações preventivas e repressivas não podem esquecer que a justiça visa substituir o uso da violência, pois não pode a justiça ser mais violenta do que a própria violência privada, que não possui legitimidade” (Valente, 2013, p. 36 apud Munhoz, 2020, p. 5).

Assim, o Estado, como aparato de preservação da ordem pública, não pode, na tentativa de combater o crime e a violência, utilizar-se de prerrogativa legítima de forma descomedida, sob pena de desvirtuar a sua legitimidade, eis que o seu emprego só pode ser considerado legítimo se aplicado de maneira proporcional.

Esta violência legítima, nas palavras de Adorno e Dias, não pode ser utilizada pura e simplesmente em nome do Estado sem um fim justificável, eis que, se assim fosse, não seria possível diferenciá-la do uso abusivo e arbitrário da força. Segundo os autores: “A violência tolerada não pode ultrapassar os limites postos pelos fundamentos que regem a dominação na sociedade moderna” (Adorno; Dias, 2014, p. 189).

Conforme visto no capítulo anterior, o Estado curva-se a um regime de Direito, tendo suas atuações limitadas pelos fundamentos que regem o modelo democrático, os quais estão expressos no art. 1º da Constituição Federal, em especial à dignidade da pessoa humana, disposta no inciso III, bem como pelos sistemas de proteção à pessoa (Brasil, 1988).

Um Estado que se constitui como democrático de direito deve buscar, em todos os seus âmbitos, a tutela e efetivação dos direitos fundamentais, sempre pautando suas atuações na legalidade e na implementação de justiça social (Streck; Bolzan de Moraes, 2010). Conforme ressaltam os autores:

O Estado de Direito surge desde logo como o Estado que, nas suas relações com os indivíduos, se submete a um regime de direito quando, então, a

atividade estatal apenas pode desenvolver-se utilizando um instrumental regulado e autorizado pela ordem jurídica, assim como os indivíduos - cidadãos - têm a seu dispor mecanismos jurídicos aptos a salva guardar-lhes de uma ação abusiva do Estado (Streck; Bolzan de Moraes, 2010, p. 91).

Nesse sentido, consoante apontado acima pelos autores, o Estado, em todas as suas esferas e, portanto, não diferente, no âmbito da segurança pública, tem suas ações reguladas e limitadas pela ordem jurídica, devendo agir em observância aos ditames legais, respeitando os direitos humanos e fundamentais.

Entretanto, vem se evidenciando uma dificuldade por parte do Estado de exercer o controle social sob a égide da lei. O Brasil vem passando por impasses que tornam cada vez mais difícil o controle do crime e da violência dentro dos limites da legalidade do Estado de Direito (Adorno; Dias, 2014).

Isso porque, conforme explicação de Sérgio Adorno e Camila Dias, “os fluxos econômicos e comerciais, a circulação humana e das informações alcançam uma escala planetária e as suas formas ilegais permitem falar de uma mundialização do crime organizado” (Adorno; Dias, 2014, p. 188).

Logo, os graves problemas na área da segurança pública, fazem com que o Estado, em resposta a esse cenário, manifeste-se com a aplicação desenfreada da repressão penal, intensificando-se as práticas de violência institucionalizada (Carneiro, 2022).

Assim, um dos maiores desafios ao controle democrático da violência se apresenta sob dois prismas, consoante Adorno e Dias: “[...] de um lado, o controle efetivo da violência endêmica no seio da sociedade civil; de outro, o controle efetivo das forças repressivas do Estado” (Adorno; Dias, 2014, p. 190).

Do exposto, extrai-se como seria a inserção idealizada da segurança pública em um Estado Democrático de Direito; de outro, evidenciam-se os impasses para o controle do crime e da violência dentro dos limites da legalidade do Estado de Direito, até mesmo pela ausência de uma política nacional de segurança séria e preventiva, o que se abordará na sequência.

2.2 SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Com a redemocratização do Brasil, mediante a promulgação da Constituição Federal em 1988, inovam-se paradigmas, sendo definido, no artigo 144, a segurança pública como dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, a ser exercida

para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, mediante a atuação dos seguintes órgãos: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (Brasil, 1988).

Destaca-se que durante a ditadura militar, no período imediatamente anterior à redemocratização (1964-1985), adotou-se no Brasil o conceito de segurança nacional, a qual era fundada na ideia de que o interesse nacional, determinado pela elite no comando, era supremo e justificava o uso irrestrito da força em qualquer circunstância para manter a ordem, mesmo que isso demandasse a violação de direitos - que na época foram suprimidos (Freire, 2009). Segundo o autor,

O conceito de Defesa Nacional estava intimamente associado à defesa do Estado e este princípio foi expresso na primeira Constituição promulgada pelo regime militar em 1967. A emenda constitucional de 1969 acrescentou a esse princípio o destaque para as Forças Armadas, com o argumento de que eram essenciais à execução da política de Segurança Nacional, cabendo a estas promover a obtenção e a salvaguarda dos objetivos nacionais (Freire, 2009, p. 103).

Entretanto, a partir da Constituição Federal de 1988, o papel das Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, ficou reservado à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem, nos termos do seu artigo 142 (Brasil, 1988).

Verifica-se que o texto constitucional, preocupou-se em diferenciar os papéis institucionais das polícias e das Forças Armadas, a fim de evidenciar o deslocamento da incumbência de prevenção e controle da violência das Forças Armadas para as instituições policiais, sendo essa separação de papéis de extrema importância para ruptura do sistema anterior, consoante aponta Moema Dutra Freire:

É relevante destacar ainda que a perspectiva de Segurança Pública, ao suceder um paradigma no qual as Forças Armadas detinham a primazia da preservação da ordem, preocupa-se em diferenciar os papéis institucionais das polícias e do Exército. Essa separação de papéis transcrita no texto da Constituição é importante, pois destaca a distinção entre Segurança Pública e Segurança Nacional: a primeira é voltada para a manifestação da violência no âmbito interno do país e a segunda refere-se a ameaças externas à soberania nacional e defesa do território (Freire, 2009, p.104).

Os parágrafos 1º e 2º do artigo 144 da Constituição Federal definem a competência da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal. De modo sucinto,

incumbe à Polícia Federal atuar na defesa da ordem política e social ou em detrimento da proteção de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas e, à Polícia Rodoviária Federal, destina-se o patrulhamento ostensivo das rodovias federais (Brasil, 1988).

Os parágrafos 4º e 5º do art. 144 da CF, por sua vez, definem a competência das polícias civis e militares, bem como do corpo de bombeiros. Conforme disposto no texto constitucional, são atribuídas às polícias civis as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, e às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (Brasil, 1988).

Pode-se verificar, da leitura da CF/1988, que esta destina a responsabilidade sobre a Segurança Pública, prioritariamente, aos estados, por serem estes os responsáveis pela gestão das polícias civil e militar. Cumpre salientar que “Esse arranjo dotou os estados de autonomia na condução da política de segurança, mas, ao mesmo tempo, dificultou a implementação de diretrizes mínimas de uma política nacional de segurança” (Freire, 2009, p. 104). A par disso, Vilobaldo Adelídio de Carvalho e Maria do Rosário de Fátima e Silva referem que:

A “Constituição Cidadã”, promulgada no Brasil em 1988, não culminou, concomitantemente, na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, estabelecidos no “Estado democrático de Direito”. Por isso, as ações de “controle da ordem pública” tornaram-se mais complexas na “ordem democrática” e a reorganização do aparelho estatal não resultou na imediata participação social na construção da política de segurança pública, necessária ao país (Carvalho; Fátima e Silva, 2011, p. 61).

Somente dez anos após a promulgação da Constituição passou-se a pensar em uma política de segurança pública sob o contexto de uma sociedade democraticamente organizada, pautada no respeito aos direitos humanos, “em que o enfrentamento da criminalidade não significa a instituição da arbitrariedade, mas a adoção de procedimentos tático-operacionais e político-sociais que considerem a questão em sua complexidade” (Carvalho; Fátima e Silva, 2011, p. 62).

Nessa conjuntura, visando a implementação de uma política nacional de segurança pública, o governo de Fernando Henrique Cardoso criou, em 1996, o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) - aperfeiçoando-o em 2000, bem como criou,

em 1995, no âmbito do Ministério da Justiça, a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), transformando-a, no ano de 1998, em Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) (Duarte; Quadrado, 2024, p. 33).

No segundo mandato do governo FHC, especificamente no ano de 2000, criou-se o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), o qual é considerado a primeira política nacional e democrática de segurança, e o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), visando dar apoio financeiro ao referido plano. Em que pese a inovação na área, o PNSP não alcançou seus objetivos na íntegra, uma vez que houve falta de recursos, ausência de metas delineadas e de processos de avaliação (Duarte; Quadrado, 2024).

A partir de 2001, com o governo Lula, há uma mobilização no sentido de implementar um Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Em 2007, visando integrar as ações policiais, judiciais e prisionais para a prevenção, controle e repressão à criminalidade, é instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) (Carvalho; Fátima e Silva, 2011).

No âmbito do Pronasci, surge a perspectiva de segurança cidadã, a qual, segundo Freire “defende uma abordagem multidisciplinar para fazer frente à natureza multicausal da violência, na qual políticas públicas multissetoriais são implementadas de forma integrada, com foco na prevenção à violência” (Freire, 2009, p. 107).

Durante o governo de Dilma Rousseff, o que pôde ser visto foram ações isoladas no lugar de um plano nacional. No de Michel Temer, por sua vez, verifica-se a elaboração de um novo Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), instituído pela Portaria nº 182/2017, o qual apresentava capacitação, inteligência e ações conjuntas de todos os órgãos afins à segurança pública. Em que pese os esforços, tal plano foi duramente criticado por não ter apresentado nenhuma ação concreta, desdobramentos ou resultados (Duarte; Quadrado, 2024).

Em 2018, o governo de Michel Temer, mantendo suas preocupações com a área da segurança pública, sancionou a Lei 13.675/2018, a qual instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) (Brasil, 2018). No que concerne ao governo de Jair Bolsonaro, o que se extrai do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020 é que, apesar do discurso da campanha do Presidente Bolsonaro ser pautado no reforço à segurança pública, o que se vê durante seu governo é uma redução de 3,8% nos

investimentos, em relação ao ano de 2018, a fusão do Ministério da Segurança Pública à pasta da Justiça e o Susp sendo deixado de lado (Duarte; Quadrado, 2024).

Nesse contexto, embora os esforços despendidos, diversos fatores impediram a construção e a realização de uma política nacional de segurança pública. Diante disso, o que se evidencia é a falta de mecanismos e estratégias de controle social para enfrentamento da violência e da criminalidade e a existência de uma segurança pública puramente repressiva e não preventiva (Duarte; Quadrado, 2024). Segundo aponta o Fórum Brasileiro de Segurança Pública:

[...] a persistência de opções político institucionais que valorizam um modelo de segurança reativo, reprodutor de violências e iniquidades e/ ou que foca no combate bélico do crime e ao delinquente, impede que o tema seja tratado como uma política social universal e que precisa atingir à toda população brasileira (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Assim, perpetua-se o que Adorno mencionava já em 1996: “No Brasil, a reconstrução da sociedade e do Estado democráticos, após vinte anos de vigência do regime autoritário, não foi suficientemente profunda para conter o arbítrio das agências responsáveis pelo controle da ordem pública” (Adorno, 1996, p. 233).

Destarte, analisada a organização e o desenvolvimento do sistema brasileiro de segurança pública, pode-se constatar que vige um modelo de segurança reativo, que segue permitindo arbitrariedades por parte do Estado, tornando-se cada vez mais comum a verificação da violência estatal neste âmbito.

2.3 VIOLÊNCIA ESTATAL NO ÂMBITO DA SEGURANÇA PÚBLICA

A violência estatal pode ocorrer nas diversas esferas do setor público. No âmbito da segurança pública, tenciona-se chamar a violência produzida por seus agentes de violência policial (Cappellari, 2018). Cumpre ressaltar que são nas atuações das polícias civis e militares, especialmente desta última, que a violência policial mais se manifesta, por justamente estarem na ponta do processo, ou seja, na linha de frente (Carneiro, 2022).

De acordo com o estudo “Retratos da Violência”, em que monitoradas 1.384 operações e 1.274 patrulhamentos, entre junho a outubro de 2019, nos estados do Ceará, Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro, “Em 59% dos casos, a força envolvida era a Polícia Militar e em 33% a Polícia Civil. A Polícia Federal esteve

envolvida em 5% e a Polícia Rodoviária Federal esteve envolvida em 6% dos eventos” (Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 2019).

Salienta-se que a problemática reside em diversos fatores. Um deles é a ausência da ruptura com o legado autoritário decorrente do regime militar, o qual, de acordo com Antônio Roberto Xavier, “[...] se estende de maneira contundente aos organismos policiais que denunciam a continuidade de práticas ilegais e a manutenção da truculência no âmbito da segurança pública” (Xavier, 2011, p. 45).

Em que pese a violência estatal perpetrada por agentes policiais esteja presente em toda a história brasileira, o fenômeno foi potencializado no período da Ditadura Militar. Segundo Thiago André Pierobom de Ávila, a redemocratização, marcada pela CRFB/1988, embora tenha criado um ambiente democrático de realização da segurança pública, não foi capaz de inibir as práticas arbitrárias no exercício da atividade policial (Ávila, 2016).

O processo de transição da democracia, conforme explicam Carvalho e de Fátima e Silva, enfrentou o desafio de equilibrar a manutenção da ordem pública em meio à insegurança urbana, enquanto os órgãos de segurança pública precisavam se adaptar a novos padrões democráticos. Esses órgãos, originalmente moldados por resquícios autoritários, agora tinham a responsabilidade de operar de acordo com os princípios democráticos (Carvalho; Fátima e Silva, 2011).

Fato é que a violência estatal, evidenciada no âmbito da segurança pública, é uma realidade brasileira. Os desvios policiais dividem-se em diversas categorias, tais como, violência, corrupção, fraudes processuais, omissões. A violência, categoria em foco, por abranger âmbito muito amplo de situações, subdivide-se nas seguintes categorias: uso excessivo da força, ilegalidade de eficiência, castigo, desrespeito, violência gratuita, violência de corrupção e fraude investigativa (Ávila, 2016).

De acordo com Ávila, o uso excessivo da força ocorre quando a atividade policial é iniciada dentro de um marco legal, mas o instrumental é desvirtuado, como no caso de uso indevido de força potencialmente letal no exercício da atividade policial (Ávila, 2016).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública utiliza dois indicadores internacionais de mensuração da proporcionalidade do uso da força policial com base em dados estatísticos, sendo eles: 1) a proporção de mortes decorrentes de intervenções policiais em relação ao total de mortes violentas intencionais e 2) a relação entre o

total de mortos em intervenções policiais e o total de policiais assassinados (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

O primeiro indicador evidencia o uso abusivo da força quando a proporção de MVI em relação ao total das MDIP ultrapassa 10% (Cano, 1997 apud Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023). No tocante ao segundo indicador, proporções superiores a 15 civis mortos para cada policial morto indicam uso excessivo da força (Loche, 2010; Chevigny, 1991 apud Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Conforme análise do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, as mortes causadas por policiais ocupam significativo espaço entre os agentes sociais causadores de mortes violentas intencionais. A título de exemplo, no Amapá, mais de 1 em cada 3 mortes violentas intencionais foram causadas pela polícia. No Paraná, houve 479 mortes decorrentes de intervenções policiais para cada vitimização policial (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Ambos os indicadores evidenciam o uso excessivo da força pela polícia brasileira. A violência estatal, embora reflita em todas as camadas da sociedade, possui especial relevo sob os espaços e grupos sociais mais vulneráveis. É notório que tal situação não é exclusiva do Brasil, uma vez que, em diferentes países do mundo, minorias são desproporcionalmente atingidas pelo uso excessivo da força (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

O perfil das vítimas da letalidade policial não demonstra mudanças significativas. Nesse sentido, aponta o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023 que “[...] jovens negros, majoritariamente pobres e residentes das periferias seguem sendo alvo preferencial da letalidade policial” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

De acordo com análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social, em 2021, 15,8% das vítimas de intervenções policiais com resultado morte eram brancas e 84,1% eram negras, sendo a pesquisa um indicativo do racismo institucional (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

A seletividade das instituições se dá, também, sob um viés social, uma vez que as favelas são espaços de violações sistemáticas de direitos pelas forças do Estado. As operações policiais realizadas nestes locais se desenvolvem sob total truculência,

visando intimidar o crime organizado. O resultado disso: uma violência generalizada sobre todas as pessoas que lá residem (Favelas na Mira do Tiro, 2023).

A violência estatal se manifesta por meio de diversas práticas, tais como invasões à prédios e casarões sem mandado, agressões, tortura, mortes. A intimidação e medo das pessoas que residem nas periferias diante das atrocidades ocorridas em operações policiais nada mais é do que uma violência estatal (Favelas na Mira do Tiro, 2023).

O Poder Judiciário também apresenta problemas crônicos, visto que “[...] o acesso à justiça é privilégio de uma pequena parcela da população. A maioria do povo ou desconhece seus direitos, ou, se os conhece, não tem condições de usufruí-los de maneira plena e satisfatória” (Xavier, 2011, p. 22).

Registre-se, na forma do art. 129, incisos II e IV da Constituição Federal, que são funções institucionais do Ministério Público velar pelo respeito aos direitos fundamentais e exercer o controle externo da atividade policial (Brasil, 1988), tendo responsabilidade em desenvolver uma postura proativa na prevenção e responsabilização do desvio policial (Ávila, 2016).

Fato é, porém, que os casos de violência policial, na maioria das vezes, não possuem a devida investigação e processamento, sendo o Estado negligente, se não omissivo, como no caso Favela Nova Brasília, que foi submetido à apreciação da Corte IDH e resultou na condenação do Brasil à implementação de diversas medidas, as quais até hoje não foram integralmente cumpridas (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Conforme apurado pelo MPRJ, em novembro de 2019, das 1.550 investigações de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro, apenas 37 tiveram suas denúncias realizadas pelo Ministério Público (Conselho Nacional de Justiça, 2021). Por essa razão e considerando o crescente número de mortes decorrentes de intervenções policiais, o PSB ajuizou Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - nº 635, conhecida como “ADPF das Favelas” (Partido Socialista Brasileiro, 2019).

Diante de um cenário desenfreado de violência, verifica-se uma movimentação nacional e internacional, o que será objeto de análise no capítulo seguinte, visando investigar a condução da problemática da violência policial pela Corte IDH e pelo STF, a partir do caso Favela Nova Brasília e da ADPF 635.

3 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA E A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 635

Evidenciada a violência estatal no âmbito da segurança pública brasileira e considerando que as operações policiais ocorridas regularmente nas favelas acarretam massivas violações de direitos, as quais não possuem o devido processamento pelos órgãos públicos responsáveis, verificam-se movimentações realizadas na seara nacional e internacional para superação/mitigação da problemática.

O presente capítulo tem o propósito de analisar o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635, buscando identificar as violações de direitos praticadas pelo Estado brasileiro, bem como as medidas determinadas e adotadas em cada caso. Esta etapa é dividida em três subseções.

Na primeira delas, é relatado o Caso Favela Nova Brasília e seus desdobramentos na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Na segunda subseção, é exposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 no Supremo Tribunal Federal e as decisões proferidas no seu âmbito. Por fim, na terceira subseção, é feita uma análise acerca da conexão entre as medidas determinadas e adotadas em cada caso, evidenciando um diálogo entre as cortes nacional e internacional.

3.1 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Em 18 de outubro de 1994 e em 08 de maio de 1995, ocorreram incursões policiais na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, resultando na execução extrajudicial de 26 (vinte e seis) pessoas - dentre elas crianças - e no abuso sexual de 3 (três) mulheres, duas delas menores (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Segundo aponta Valerio de Oliveira Mazzuoli, foram iniciadas investigações por parte da Polícia Civil do Rio de Janeiro e de uma Comissão de Investigação Especial estabelecida pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro. Porém, as mortes foram registradas como resultado da resistência à detenção de traficantes, sendo ambas as

investigações arquivadas em 2009 por terem prescrito, de acordo com o ordenamento jurídico interno do país (Mazzuoli, 2019).

Por não haver resolução do caso na jurisdição interna e diante da gravidade do ocorrido, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e Human Rights Watch/Américas submeteram duas petições à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, contra o Brasil, registradas sob os números 11.566 e 11.694, as quais foram recebidas em 3 de novembro de 1995 e 24 de julho de 1996 (Organização dos Estados Americanos, 2011).

Em síntese, os peticionários alegaram, quanto ao caso nº 11.566 (incursão policial de 1995), violações dos artigos 1.1, 4, 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; enquanto que durante a tramitação do caso 11.694 (incursão policial de 1994), os peticionários alegaram violações dos artigos 1.1, 4, 5, 7, 8, 11.1, 11.2, 11.3, 19 e 25 da Convenção Americana (Organização dos Estados Americanos, 2011).

Os artigos invocados na petição de nº 11.566 dizem respeito, respectivamente, à obrigação de respeitar os direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção Americana, ao direito à vida, a garantias judiciais e à proteção judicial assegurada à toda pessoa que tenha seus direitos fundamentais violados. No tocante ao caso nº 11.694, além das violações dos direitos referidos, invocou-se a violação dos direitos à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à proteção da honra e da dignidade e a violação aos direitos de proteção especial da criança (Organização dos Estados Americanos, 1969).

Em sua defesa, o Estado brasileiro alegou que suas autoridades estavam investigando os fatos ocorridos durante as incursões policiais na Favela Nova Brasília, que inexistiam provas das supostas violações e que as 26 mortes ocorridas resultaram de confrontações armadas entre quadrilhas ilegais e forças de segurança do Estado (Organização dos Estados Americanos, 2011).

Sob análise do conjunto probatório e considerando as alegações das partes, a Comissão Interamericana, emitiu o Relatório de Mérito nº. 141/2011, entendendo pela responsabilidade do Brasil por violações dos direitos reconhecidos pelos artigos 4.1 (vida), 5.1 (integridade física, psíquica e moral), 5.2 (vedação à tortura), 8.1 (garantias judiciais), 11 (honra e dignidade), 19 (proteção à criança) e 25.1 (proteção judicial) da Convenção Americana, em concordância com o artigo 1.1 do mesmo instrumento

(dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) (Organização dos Estados Americanos, 2011).

Ainda, reconheceu a violação dos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, os quais referem-se à prevenção e punição à tortura, e a violação ao artigo 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, o qual diz respeito ao dever de prevenção, erradicação e punição da violência contra mulher. Ato contínuo, apresentou recomendações ao Brasil (Organização dos Estados Americanos, 2011).

O Brasil, após receber o Relatório de Mérito da Comissão Interamericana, reabriu as investigações, as quais haviam sido arquivadas em 2009. Todavia, no dizer de Mazzuoli: “As investigações não esclareceram as mortes, enquanto as violações sexuais sequer foram investigadas, bem como não houve a punição de nenhum responsável” (Mazzuoli, 2019, p. 441).

Não tendo o Estado avançado de maneira concreta no cumprimento das recomendações, a CIDH submeteu o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos. No curso da instrução, o Estado reconheceu parcialmente as denúncias da demanda, alegando, porém, que os fatos não estavam sob jurisdição *rationae temporis* do Tribunal (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

No que tange à exceção preliminar apresentada, a Corte reconheceu sua incompetência para julgar os fatos ocorridos em 1994 e 1995, eis que ocorridos em período anterior ao reconhecimento da competência contenciosa da Corte Interamericana pelo Brasil. Não obstante, determinou que tinha competência para julgar todos os fatos ocorridos em período posterior ao referido reconhecimento de seu caráter contencioso, isto é, as supostas ações e omissões do Estado em relação às investigações e processos a respeito dos fatos ocorridos em 1994 e 1995, a partir do reconhecimento da competência do tribunal (Mazzuoli, 2019).

Destarte, diante das provas constantes nos autos, a Corte IDH considerou provados os fatos. Consoante destacado pelo Conselho Nacional de Justiça:

Segundo o apurado pela Corte IDH, em 18 de outubro de 1994, foi realizada uma incursão policial na Favela Nova Brasília, envolvendo de 40 a 80 policiais civil e militares do Estado do Rio de Janeiro. Os policiais, durante a operação, teriam invadido cinco casas e realizaram disparos com armas de fogo contra quem estava nas residências, resultando na morte de 13 homens (entre eles, quatro eram crianças). Após as mortes, os policiais alteraram a cena do crime ao levarem os corpos à praça central da Favela Nova Brasília. Ademais, em

duas das cinco casas invadidas durante a operação, foram realizados atos de violência sexual contra três mulheres que eram adolescentes na época dos fatos (15 e 16 anos). As mortes foram registradas no inquérito policial aberto como “resistência com morte dos opositores”.

Na segunda incursão policial analisada pela Corte, realizada em 8 de maio de 1995, cerca de 14 policiais civis e 2 helicópteros adentraram a mesma comunidade a pretexto de realizar uma operação relacionada à detenção de carregamentos de armas ligados ao tráfico de drogas. No curso da operação, 13 homens foram mortos e, na sequência, conduzidos sem vida ao hospital. Os fatos foram autuados como “tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte” (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Ante o apurado, a Corte declarou a responsabilidade do Brasil pelas violações aos artigos 5.1 (integridade pessoal), 8.1 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em relação às obrigações contidas no art. 1.1 da CADH (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

[...] a Corte entendeu que houve demora injustificada no desenvolvimento do processo, tendo como consequência principal a falta de ação das autoridades públicas, o que resultou na prescrição do processo penal. Isso porque a maior parte dos trâmites processuais foi levada a cabo pelas próprias autoridades policiais – as quais, por terem interesse direto no resultado da ação, não possuíam imparcialidade, independência e idoneidade necessárias para garantir uma investigação efetiva (Mazzuoli, 2019, p. 442).

Logo, o Estado brasileiro foi condenado a dar início, reativar e conduzir eficazmente investigações relacionadas aos casos de violência sexual e mortes ocorridas nas incursões de 1994 e 1995, bem como a oferecer tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitassem (Organização dos Estados Americanos, 2017).

Medidas como a publicação anual de relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país, o estabelecimento de mecanismos normativos para delegação da investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente e o estabelecimento de metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial também foram contempladas na presente sentença (Organização dos Estados Americanos, 2017).

Embora o cumprimento de alguns pontos resolutos, como a publicação da sentença e a restituição ao Fundo de Assistência às Vítimas, a sentença segue na etapa de cumprimento de pontos pendentes. Consigne-se, de acordo com

levantamento realizado pelo CNJ, em 2021, que das medidas anteriormente mencionadas, todas encontram-se pendentes de cumprimento (Conselho Nacional de Justiça, 2021). O caso é emblemático

[...] por escancarar a gravidade do problema versado e sua repercussão internacional, além de demonstrar que a violência policial em territórios marginalizados é um método deliberadamente adotado pelo Estado, que perpassa anos e anos e chega ao atual estágio da democracia brasileira sem que grandes mudanças tenham sido promovidas na política de segurança pública (Furtado, 2022, p. 55).

Denota-se, com isso, o descaso do Brasil com a problemática ora evidenciada, eis que a falta de cumprimento da integralidade das medidas, como a implementação efetiva das garantias de não repetição, permitiu que situações semelhantes à da Favela Nova Brasília ocorressem novamente, como a do caso Favela do Jacarezinho, em que uma operação policial realizada no dia 06 de maio de 2021, vitimou 28 pessoas - 27 civis e 1 policial (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Nesse contexto, é notório que a falta de providências efetivas impede a mudança dos padrões estruturais de alta letalidade policial. Em razão disso, operações policiais seguem vitimando diversas pessoas, exigindo novas posturas, como a propositura da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 e as decisões proferidas pelo STF em seu âmbito, tema que será tratado na sequência.

3.2 A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 635 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em 2019, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), estarrecido com o crescente número de mortos no Estado do Rio de Janeiro, que atingiu a marca de 1.402 mortes registradas de civis, durante intervenções policiais nos primeiros nove meses daquele ano, ajuizou Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) - nº 635, conhecida como “ADPF das Favelas” (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

O partido evidenciou na inicial as violações de direitos fundamentais, tais como de proteção à criança e adolescente, inviolabilidade de domicílio e direitos à vida e segurança, bem como ao princípio da dignidade humana. Também argumentou sobre a necessidade de controle dessas violações, a partir do aprimoramento das

investigações, e da necessidade de um plano de redução de letalidade policial, a qual atinge os grupos sociais mais vulneráveis (Partido Socialista Brasileiro, 2019).

A inicial ainda fez menção expressa à condenação do Brasil no caso Favela Nova Brasília, em razão da negligência do Estado em punir os policiais responsáveis por execuções extrajudiciais perpetradas e apontou a potencialidade dos instrumentos utilizados nas operações, gerando intervenções desproporcionais (Partido Socialista Brasileiro, 2019).

Em suma, a ADPF questiona a necessidade das frequentes operações policiais que se realizavam em período pandêmico e a potencialidade das forças repressivas que vinham sendo utilizadas. Segundo o CNJ, “[...] a ADPF 635 tem por escopo a declaração de um estado de coisas inconstitucional em relação à situação de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro [...]” (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Tem-se, como alguns dos pedidos, a formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos por agentes de segurança, a vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror, a promoção pelo Estado do RJ da instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança e o aprimoramento das investigações de possíveis crimes cometidos por policiais (Partido Socialista Brasileiro, 2019).

Em 3 de março de 2020, foi deferido o pedido de ingresso da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro como *amicus curiae* no processo. Em maio do mesmo ano, o PSB, a DPE-RJ, bem como outras instituições representantes da sociedade civil (Educafro, Justiça Global, Associação Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos, Associação Redes de Desenvolvimento da Maré, ISER e MNU) requereram a concessão de tutela provisória incidental (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Os peticionários, em razão do agravamento do cenário fático de letalidade da ação policial no Estado do Rio de Janeiro em pleno quadro da pandemia da COVID-19, requereram, como pedido principal, a proibição de realização, nas comunidades do Rio de Janeiro, das operações policiais no período de pandemia, salvo hipótese excepcional, com a devida justificativa da autoridade competente e a comunicação ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Em 2020, o Ministro Relator Edson Fachin emitiu importante decisão, na qual determinou a suspensão das operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19, exceto em circunstâncias verdadeiramente excepcionais, situações em que as operações precisariam ser comunicadas e justificadas previamente ao MPRJ. Mais tarde, essa decisão foi confirmada pelo Plenário do Tribunal. Além disso, foi decidido que o uso de helicópteros como plataformas de tiro seria proibido, as operações policiais em áreas escolares e hospitalares seriam restritas, e seria obrigatória a preservação dos vestígios da cena do crime após as operações (Furtado, 2022).

Durante as sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, algumas medidas discutidas no âmbito da ADPF voltaram a ser decididas pelo Plenário do Tribunal, sendo proferida importante decisão, acolhendo diversos pedidos para:

Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação; [...]

Criar um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;

Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente [...];

Reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes;

Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade: [...];

Reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações;

Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos; [...] (Brasil, 2022).

Visando o efetivo cumprimento das medidas, foi criado, por determinação do ministro Edson Fachin, um grupo de trabalho no Conselho Nacional de Justiça, composto por conselheiros e juizes do CNJ, destinado a acompanhar o cumprimento da decisão. O relatório final formulado pelo grupo de trabalho que acompanhou de perto as ações no âmbito da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro foi entregue na data de 10/04/2024 (Supremo Tribunal Federal, 2024).

Como resultado desse trabalho, o relatório indica uma série de sugestões para o aprimoramento das ações policiais no Rio de Janeiro. Uma delas é o desenvolvimento de um protocolo para preservação do local do crime. A orientação se dá no contexto das análises das perícias judiciais criminais e segue sugestão do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (Conselho Nacional de Justiça, 2024). Consoante se extrai do informativo publicado pela Agência CNJ de Notícias:

Indicou-se, ainda, o incremento na alocação de recursos públicos voltados à Polícia Técnico Científica, garantindo a aquisição de equipamentos e materiais necessários ao trabalho cotidiano dos peritos e peritas do RJ. Já em relação à atuação do TJRJ, o GT sugeriu aumento de juizes, pela demanda no plantão judiciário, e que se aprimore o monitoramento do cumprimento dos mandados de prisão. A conclusão do documento indica não haver outro caminho para fiscalizar a efetividade da atuação policial e a preservação dos direitos humanos senão com a transparência dos dados das investigações, ocorrências e operações policiais sob a supervisão do Ministério Público, que tem o dever constitucional de proceder ao controle externo da atividade policial, não se perdendo de foco a necessidade de compartimentação dos aludidos dados e a preservação do sigilo legal (Conselho Nacional de Justiça, 2024).

Recebido o relatório, o Ministro Edson Fachin referiu que pretendia levar o mérito da ADPF 635 para julgamento no Plenário ainda no primeiro semestre de 2024 (Supremo Tribunal Federal, 2024). A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ora discutida segue pautada para julgamento, não tendo ocorrido até o presente momento.

3.3 O DIÁLOGO ENTRE AS CORTES NACIONAL E INTERNACIONAL: CORTE IDH E STF DIANTE DA VIOLÊNCIA POLICIAL

Analisando a sentença proferida no caso Favela Nova Brasília e as medidas provisórias determinadas no âmbito da ADPF 635, verificam-se algumas medidas em comum. A similitude dos casos, inicialmente, pode ser verificada propriamente da

seara fática dos acontecimentos: operações policiais ocorridas em favelas no Estado do Rio de Janeiro, que resultaram na morte de diversos cidadãos - dentre estas crianças - e em conseqüentes violações sucessivas de direitos (Organização dos Estados Americanos, 2017; Partido Socialista Brasileiro, 2019).

Segundo Nina Barrouin, o Estado brasileiro, no âmbito federal e especificamente no Estado do Rio de Janeiro, tem descumprido as medidas da Corte Interamericana, expressas na sentença publicada em 2017, que condenou o Brasil no caso Favela Nova Brasília, sendo ponto de preocupação da sociedade civil e da comunidade internacional (Barrouin, 2023).

Com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635, popularmente chamada de “ADPF das Favelas”, volta-se a dar enfoque à temática, eis que no decurso desta foram proferidos importantes decisões pelo Supremo Tribunal Federal, determinando medidas similares às da Corte IDH, visando a redução da letalidade policial no Rio de Janeiro (Furtado, 2022).

Convém destacar que várias manifestações constantes na ADPF 635, tanto aquelas realizadas pela parte autora como as dispostas nas decisões do Supremo, citam expressamente a sentença da Corte Interamericana, a qual serve de parâmetro para formulação de pedidos e de decisões. A exemplo disso, o Ministro Fachin, em decisão monocrática que determinou a suspensão das operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19, proferida em 2020, fez a seguinte correlação entre os casos:

Se, como atesta a decisão da Corte Interamericana, os protocolos de emprego da força já eram precários, em uma situação de pandemia, com as pessoas passando a maior parte do tempo em suas casas, eles se tornam, acaso existentes, de utilidade questionável. Operações policiais realizadas em locais de grande aglomeração ficam ainda mais arriscadas e fragilizam a já baixa accountability que deveria pautar a atuação de todos os agentes públicos. Os fatos recentes tornam ainda mais preocupantes as notícias trazidas sobre a atuação armada do Estado nas comunidades do Rio de Janeiro. **Essa preocupação decorre da ilegítima quebra de expectativa de que, com a decisão da Corte Interamericana, novas mortes não viessem a ocorrer. Como se sabe, uma das conseqüências que emerge do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado é a garantia de não-repetição [...] Assim, é justo que se espere que, a partir da condenação do Estado brasileiro, medidas concretas sejam adotadas para evitar que os lamentáveis episódios de Nova Brasília não se repitam (Brasil, 2020, grifo nosso).**

Sendo certo que a violência estatal no cenário da segurança pública segue sendo uma realidade brasileira, a ADPF 635, em consonância à sentença proferida pela Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, visa a redução da problemática posta. Ambas “[...] dedicam-se à superação dos bloqueios institucionais que perpetuam o ciclo de letalidade policial no Rio de Janeiro, com especial impacto discriminatório em relação a adolescentes negros, moradores de comunidades da mesma forma afetadas pela pobreza” (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Da análise dos casos, verifica-se que a determinação do Supremo Tribunal Federal ao estado do Rio de Janeiro de elaboração de um plano de redução da letalidade policial, possui vinculação direta com o ponto resolutivo 17 da sentença da Corte Interamericana (Organização dos Estados Americanos, 2017; Brasil, 2022). Outrossim, do estudo dos casos, denota-se que tanto os posicionamentos da Corte Interamericana como do Supremo Tribunal Federal evidenciam a importância da atuação do Ministério Público para efetiva redução da violência estatal no âmbito da segurança pública, conforme demonstra-se abaixo.

A Corte IDH, no ponto resolutivo 16 da sentença, dispôs sobre a necessidade de se delegar a investigação de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que policiais apareçam como possíveis acusados, a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público (Organização dos Estados Americanos, 2017).

O Supremo, por sua vez, indicou que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força devem ser feitos pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei, com todos os desdobramentos daí derivados (Brasil, 2022). Nesse sentido, o CNJ, em relatório apresentado ao Ministro Fachin, salientou que a efetividade de uma atuação policial séria e a preservação dos direitos humanos dependem da supervisão do Ministério Público (Conselho Nacional de Justiça, 2024).

Destarte, é notória a importância dada ao Ministério Público tanto no caso Favela Nova Brasília como no âmbito da ADPF 635. Outro ponto em comum aos casos:

[...] relaciona-se com falhas nas investigações relacionadas aos policiais possivelmente responsáveis pelas mortes extrajudiciais ocorridas nas favelas do Rio de Janeiro. Na Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, a Corte IDH determinou que o Estado brasileiro adotasse mecanismos de

investigação imparcial e independente, realizados por instituições externas à polícia, e respeitando as devidas diligências, a fim de evitar a impunidade (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Em que pese algumas determinações se relacionem pontualmente entre si, é importante referir que todos os pontos resolutivos da sentença proferida pela Corte IDH possuem relação com a ADPF 635 na medida em que visam a reparação e a não repetição de fatos como o do caso Favela Nova Brasília, e compartilham fim comum: a redução da letalidade policial (Barrouin, 2023).

Tanto a sentença da Corte IDH como a petição inicial da ADPF 635 e as decisões proferidas pelo STF destacam a problemática da violência estatal perpetrada por agentes de segurança pública, caracterizando-a como verdadeira violação dos direitos humanos, que atinge predominantemente jovens, negros e pobres (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Ademais, os posicionamentos da Corte Interamericana servem como parâmetro e pautam as decisões do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, no dizer de Nina Barrouin, coordenadora da área de Direitos e Sistemas de Justiça do ISER, “parâmetros e determinações da Corte Interamericana fundamentam a ADPF 635, bem como, servem de orientação para as decisões do Supremo Tribunal Federal” (Barrouin, 2023).

Destarte, evidencia-se entre a Corte IDH e o STF um verdadeiro diálogo de cortes. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 é essencial para o impulsionamento e cumprimento das determinações efetuadas pela Corte Interamericana no caso Favela Nova Brasília, potencializando as medidas, havendo profunda conexão entre os casos (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Convém salientar que os resultados da atuação do STF foram absolutamente positivos. Conforme observam João Gabriel Madeira Pontes e Eduardo Adami, no período posterior à decisão que determinou a suspensão das operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19:

Mais de 100 vidas foram poupadas por mês, segundo dados oficiais do Instituto de Segurança Pública. Se comparados ao mesmo período no ano passado, os meses que se seguiram à suspensão das operações obtiveram queda superior a 70% nas mortes por intervenção de agente do Estado. A média de 148,8 vidas ceifadas por mês entre janeiro e maio caiu para 46,5 no intervalo de junho a setembro. Vale notar, nesse ponto, que falamos aqui majoritariamente de vidas negras e faveladas [...] (Pontes; Adami, 2020).

Em um primeiro momento, a liminar surtiu o efeito de diminuir significativamente os números de operações e de letalidade policial nas favelas. No entanto, o governo do Estado do Rio de Janeiro, a partir de outubro de 2020, passou a desrespeitar os termos decididos pelo STF, voltando a colocar em prática a sua habitual política de violência e de extermínio nesses territórios mediante a realização de novas operações policiais sem prévia comunicação ao Ministério Público (Furtado, 2022).

Dados produzidos nesse período revelaram que, apenas nos dois primeiros meses de 2021, ocorreram nove chacinas no Rio de Janeiro, com um aumento de 161% no número de mortos e de 140% no número de feridos. A pesquisa demonstra que houve um crescimento de ações policiais “com uso de violência letal e retorno ao padrão das mortes decorrentes de ação de agentes do Estado que víamos antes da pandemia” (Furtado, 2022, p. 51).

O STF, ao tomar conhecimento do referido descumprimento, agiu de imediato, intimando o Governador do Estado do Rio e os Secretários de Estado da Polícia Militar e da Polícia Civil para prestarem informações acerca das operações já realizadas, reiterando os termos da decisão proferida (Pontes; Adami, 2020). Ademais, em 2022, o Supremo proferiu importante decisão deferindo uma série de medidas provisórias a fim de mitigar as mortes envolvendo violência policial (Brasil, 2022).

Embora seja notória a complexidade do problema versado, evidencia-se uma movimentação nacional e internacional para mitigação da violência estatal perpetrada pelos agentes de segurança pública. A ADPF 635 se trata, portanto, de “[...] relevante medida interna, no âmbito do Poder Judiciário, que tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, em um verdadeiro diálogo entre Cortes” (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Dessa forma, verifica-se que as cortes, as quais agem como garantidoras dos direitos de proteção à pessoa, têm se empenhado no combate à violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública, sendo cristalino que o STF vem articulando suas atuações em conformidade com a Corte IDH, o que é de extrema importância para uniformização das decisões e para efetiva garantia dos direitos das pessoas.

CONCLUSÃO

As operações policiais têm vitimado diversas pessoas inocentes ao longo da história, denotando-se uma violência por parte do Estado no âmbito da segurança pública. Dessa forma, o estudo acerca da violência estatal evidenciada nas atuações dos agentes de segurança pública e dos limites impostos ao Estado pelo sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, demonstra-se relevante no plano social e jurídico. A problemática ganha destaque e atualidade com o diálogo realizado entre a Corte IDH e o STF acerca da violência policial, a partir da sentença proferida no caso Favela Nova Brasília, publicada em 2017, e da ADPF 635, proposta em 2019, objetos da monografia que ora se encerra.

Nesse cenário, repousam os estudos realizados durante a pesquisa, que estabeleceu objetivos específicos que estruturaram o presente trabalho e nortearam as suas principais discussões. Para que se possa melhor compreender, em termos de conclusão, quais são essas discussões e a quais resultados se chegou a partir delas, apresenta-se, na sequência, as abordagens realizadas em cada capítulo.

Do primeiro capítulo, por meio do panorama apresentado acerca do Estado Democrático de Direito e do sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa, percebe-se que a dignidade da pessoa humana orienta todo o ordenamento jurídico brasileiro, o qual coloca a pessoa no centro das preocupações. Desse modo, depreende-se que o modelo democrático de direito rege as atuações do Estado, que fica adstrito a atuar nos limites da constitucionalidade, respeitando os direitos humanos e fundamentais.

Das análises realizadas no segundo capítulo, em que estudadas a regulação da segurança pública no modelo democrático de direito e a sua organização no Brasil, bem como aspectos da violência estatal evidenciada nas atuações desses agentes, denota-se que, embora a segurança pública deva ser exercida nos limites do Estado Democrático de Direito, no Brasil, devido à organização desse sistema e à ausência de uma política nacional de segurança, mostra-se cada vez mais difícil o controle do crime e da violência dentro dos limites da legalidade do Estado de Direito. Nesse cenário, ganham notoriedade as constantes violações de direitos decorrentes da violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública, a qual é uma realidade brasileira.

Por fim, do terceiro capítulo, em que analisado o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635, especificamente, as violações de direitos praticadas pelo Estado brasileiro e as medidas determinadas e adotadas em cada caso, o que se percebe são movimentações na seara nacional e internacional para superação/mitigação da problemática. Depreende-se da investigação que a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Federal têm sido diligentes no enfrentamento da violência policial, evidenciando-se um verdadeiro diálogo entre as cortes, dada a similaridade das medidas determinadas, que visam a reparação e a não repetição de fatos como o do caso Favela Nova Brasília, o que tende a efetivar os direitos de proteção à pessoa.

A problemática formulada no início deste trabalho trouxe a seguinte indagação: Em que medida o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa impõe limites ao Estado em relação à violência estatal e às violações de direitos evidenciadas nas atuações dos agentes de segurança pública? Ao problema proposto, assumiu-se como hipótese que o sistema normativo brasileiro de proteção à pessoa tende a impor limites às ações do Estado a fim de evitar excessos e violações de direitos nas atuações de seus agentes, especificamente no âmbito da segurança pública, eis que, embora seja o detentor do monopólio da força legal, encontra limites ao defrontar-se com os direitos humanos e fundamentais dos cidadãos.

Tal hipótese restou confirmada, pois além de o Estado encontrar limitação nos direitos humanos e fundamentais, que asseguram integral proteção às pessoas, o sistema normativo brasileiro, no âmbito interno e internacional, mostra-se bem estruturado, encontrando o Estado, em grande medida, limitações constitucionais e convencionais. Ademais, as instituições têm demonstrado esforços na superação da violência estatal evidenciada no âmbito da segurança pública. Fundamento disso são as articulações entre as atuações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília e do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635.

Em que pese a violência estatal perpetrada pelos agentes de segurança pública esteja distante de ser superada, é cristalino o avanço na fiscalização das ações das forças policiais, bem como a movimentação da Corte IDH e do STF para que o estado brasileiro efetue a implementação de mecanismos e estratégias de controle social para enfrentamento da violência policial. Além disso, é notório que as instituições do

Judiciário, como o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério Público, vêm atuando em conformidade com as decisões proferidas, a fim de cooperar com a superação/mitigação da problemática.

Convém salientar, a partir da pesquisa desvelada, que grande parte do problema reside na resistência de órgãos do Poder Executivo de observar os limites constitucionais e convencionais no exercício de suas atribuições, bem como de acatar o que vem sendo decidido pelas instituições judiciárias. A exemplo disso, pode-se mencionar o descumprimento, pelo Governador do Estado do Rio e pelos Secretários de Estado da Polícia Militar e da Polícia Civil, da decisão proferida pela Corte Suprema, que determinou a suspensão das operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19.

Nota-se claramente, dos dados trazidos durante a pesquisa, que alguns estados estão mais alinhados aos limites impostos pelo sistema normativo de proteção à pessoa que outros. O estado do Rio de Janeiro, claramente, está entre os que mais descumprem esses limites. Em razão disso, necessita-se, cada vez mais, de instituições fortes e inclinadas a unirem esforços para superação dessas violências perpetradas pelo Estado.

Acredita-se que essa investigação oferece elementos que contribuem para um olhar crítico e sensível da violência estatal, evidenciada nas atuações dos agentes de segurança pública, que repercute, especialmente, sobre as classes sociais mais vulneráveis da sociedade, possuindo a temática relevância jurídica e social, tendo em vista a impossibilidade de se alcançar a plenitude do Estado Democrático de Direito enquanto esses abusos e conseqüentes violações de direitos, praticados por quem detém o monopólio da força legal e justamente deveria garantir segurança às pessoas, não cessarem.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. **A gestão urbana do medo e da insegurança: Violência, Crime e Justiça Penal na Sociedade Brasileira Contemporânea**. 1996. 282f. Tese (Concurso de livre-docência em Ciências Humanas). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila Caldeira Nunes. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, v. 1, p. 187-197.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. **Violência policial: estratégias de controle pelo Ministério Público**. Biblioteca Virtual do Ministério Público do Estado da Bahia, 03 jun. 2019. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/criminal/artigos/diversos/violencia_policial_estrategias_de_controle_pelo_mp_-_thiago_andre_pierobom_de_avila.pdf. Acesso em: 23 set. 2023.

BARROUIN, Nina. **Caso Favela Nova Brasília e ADPF 635: o Estado brasileiro segue descumprindo medidas para enfrentar a violência de Estado**. Discurso proferido em Reunião Pública realizada pelo Ministério Público Federal (MPF), por meio da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão (PRDC) - 24 mai. 2023.

BASTOS, Elísio Augusto V.; MERLIN, Lise T.; CICHOVSKI, Patricia B. **Constitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: MÉTODO; Belém, PA : CESUPA, 2014. E-book. ISBN 978-85-309-5754-4. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5754-4/>. Acesso em: 02 abr. 2024.

BLANCO, Antonio Carlos Carballo. **Sistemas e funções de segurança pública**. In: Fórum de debates criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas, 1º encontro, cesec-ipea, 2000, Rio de Janeiro. Disponível em: 9165-3765-anais-forum-cesec-ipea-25-32.pdf.

BRASIL. **Constituição Federal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 de set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.675**, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 04 jul. 2024.

BRASIL. Partido Socialista Brasileiro. **ADPF 635: petição inicial**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751436238&prcid=5816502>. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 635: decisão publicada em 5 de junho de 2020**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF635DECISaO5DEJUNHODE2020.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 635: decisão publicada em 03 de fevereiro de 2022**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5489484&ext=RTF>. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministro Fachin recebe relatório final do CNJ em ação sobre letalidade policial no RJ**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=531989&ori=1>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CAPPELLARI, Mariana Py Muniz. A representação do conceito de violência policial por parte do Poder Judiciário: uma análise por meio das decisões judiciais. In: 9 Congresso Internacional de Ciências Criminais da PUCRS, 2018, Porto Alegre. **Anais do 9 Congresso Internacional de Ciências Criminais Sistema Penal e Violência**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019.

CARNEIRO, Robyson Danilo. **Abordagem Policial: O Exercício do Controle Social à Luz dos Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá Editora, 2022.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; FÁTIMA E SILVA, Maria do Rosário de. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ apresenta relatório ao Supremo no âmbito da ADPF 635**. Agência CNJ de Notícias, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-apresenta-relatorio-ao-supremo-no-ambito-da-adpf-635/>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório GT/CNJ ADPF 635**. Conselho Nacional De Justiça, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-gt-cnj-adpf-635.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sumário Executivo: Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sumario-executivo-favela-nova-brasilia-v8-2022-02-21.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2023.

DUARTE, Hendrisy Araujo; QUADRADO, Jaqueline Carvalho. A gestão integrada da segurança pública no Rio Grande do Sul à luz da Constituição Federal de 1988: um olhar a partir dos planos nacionais e do programa RS seguro. **Revista brasileira de segurança pública**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 30-47, fev./mar. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

Disponível em:

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

Disponível em: [05-anuario-2022-letalidade-policial-cai-mas-mortalidade-de-negros-se-acentua-em-2021.pdf](https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/05/05-anuario-2022-letalidade-policial-cai-mas-mortalidade-de-negros-se-acentua-em-2021.pdf) (forumseguranca.org.br. Acesso em: 16 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Segurança Pública como Direito Fundamental**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

Disponível em:

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/direito-fundamental-diretrizes-propostas-v10.pdf>. Acesso em: 05 de out. 2023.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Aurora**, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 49-58, 2009.

FURTADO, Luana Mariani de Aguiar. ADPF das favelas: por uma atuação da corte constitucional em prol dos direitos humanos e fundamentais sob a perspectiva da segurança cidadã e da segurança dos direitos. **Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, [S.l.], n. 32, p. 48-61, 2022.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos. Estados Liberal, Social e Democrático de Direito: noções, afinidade e conceitos. **Revista Jurídica JusVox**. [S.l.], n. 03, [S.l.], out. 2016.

LEMGRUBER, Julita (Coord.). **Favelas na mira do tiro: impactos da guerra às drogas na economia dos territórios**. Rio de Janeiro: CESeC, 2023. Disponível em:

https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2023/09/RELATORIO_drogas_qtocusta_territorio_final.pdf. Acesso em 09 out 2023.

LETALIDADE EM AÇÕES POLICIAIS CRESCE 56% EM CINCO ESTADOS BRASILEIROS, APONTA ESTUDO. **Centro de Estudos de Segurança e Cidadania**. [S.l.], 21 nov. 2019. Disponível em:

<https://cesecseguranca.com.br/reportagens/letalidade-em-acoes-policiais-cresce-56-em-cinco-estados-brasileiros-aponta-estudo/>. Acesso em: 03 out. 2023.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, [S.l.], v. 30, n. 1, p. 123-144, jan./abr. 2015.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553626171. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553626171/>. Acesso em: 04 abr. 2024.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788597021097. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021097/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: MÉTODO, 2021. E-book. ISBN 9786559642328. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559642328/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

MAZZUOLI, Valerio de O. **Direitos Humanos na Jurisprudência Internacional**. São Paulo: MÉTODO, 2019. E-book. ISBN 9788530984335. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530984335/>. Acesso em: 20 mai. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira. Os Direitos Fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. **Revista Jurídica da PRESIDÊNCIA**, Brasília, vol. 2, n. 13, junho/1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 02 abr. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2021. E-book. ISBN 9788597026825. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026825/>. Acesso em: 05 jan. 2024.

MORAIS, José Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 7^o ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

MUNHOZ, Cristiano. **Desmilitarização: Estratégias Contra a Violência Policial**. 1^o ed., Porto Alegre: Muruci Editor, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 20 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em:

<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.carta.oea.htm>. Acesso em: 22 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Favela Nova Brasília: relatório nº 141/11**. Disponível em:

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/11566fondopt.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em:

https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 14 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Favela Nova Brasília: sentença de 16 de fevereiro de 2017**.

Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 22 set. 2023.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Direitos Fundamentais: Legítimas Prerrogativas de Liberdade, Igualdade e Dignidade. **Revista da EMERJ**. Rio de Janeiro, v. 12, p. 126-140, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos**. Palestra proferida no Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo - 16 mai. 1996.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624610. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624610/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saraiva, 2015. p.19-24.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553622456. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553622456/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

SANTOS, Emerson Clayton Rosa. **Conceito de Segurança Pública**. Pouso Alegre, 2006. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos2/seguranca-publica/seguranca-publica.shtml>>. Acesso em: 07 abr. 2024.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-34, jul./set.1988.

VEDOVATO, Luís Renato; VIEIRA, Luciane Klein. A relação entre direito interno e direito internacional. Os impactos no cotidiano jurídico brasileiro sob a perspectiva da ampliação do bloco de constitucionalidade. **Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão**. [S.l.], v. 3, p. 207-225, ago. 2015.

XAVIER, Antonio Roberto. A Segurança Pública no Estado Democrático de Direito. **Conhecer: debate entre o público e o privado**, [S. l.], v. 1, p. 42-69, 2021.