

Resumo **Executivo**

As opções político-institucionais que reforçam a continuidade do **Estado de Coisas Inconstitucional na Segurança Pública do Rio de Janeiro:**

diagnóstico da Segurança Pública Fluminense pós ADPF 635



FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA

Outubro/2024

FICHA INSTITUCIONAL

Diretor Presidente

Renato Sérgio de Lima

Diretora Executiva

Samira Bueno

Coordenação de Projetos

David Marques

Coordenação Institucional

Juliana Martins

Supervisão de Núcleo de Dados

Isabela Sobral

Pesquisadores Sêniores

Aiala Couto

Juliana Brandão

Rodrigo Chagas

Leonardo de Carvalho

Equipe Técnica

Beatriz Schroeder (estagiária)

Cauê Martins

Dennis Pacheco

Isabella Matosinhos

Marina Bohnenberger

Nabi Oliveira

Thais Carvalho

Supervisão Administrativa e Financeira

Débora Lopes

Equipe Administrativa

Antônia de Araújo

Elaine Rosa

Sueli Bueno

Conselho de Administração

Presidente: Marlene Inês Spaniol

Presidente de honra: Elizabeth Leeds

Conselheiros

Cássio Thyone A. de Rosa

Denice Santiago

Eduardo Pazinato

Edson Ramos

Marlene Inês Spaniol

Roberto Uchôa

Daniel Cerqueira

Alexandre Pereira da Rocha

Arthur Trindade M. Costa

Paula Ferreira Poncioni

Juliana Lemes da Cruz

Conselho Fiscal

Lívio José Lima e Rocha

Patrícia de Oliveira Nogueira

Sandoval Bittencourt

FICHA TÉCNICA DA PUBLICAÇÃO

Coordenação geral

Samira Bueno

Renato Sérgio de Lima

Equipe técnica

Isabela Sobral

Leonardo de Carvalho

Juliana Brandão

Cauê Martins

Isabella Matosinhos

Thais Carvalho

Nabi Oliveira

Dennis Pacheco

Beatriz Schroeder (estagiária)

Revisão

Maria Carolina Schlittler

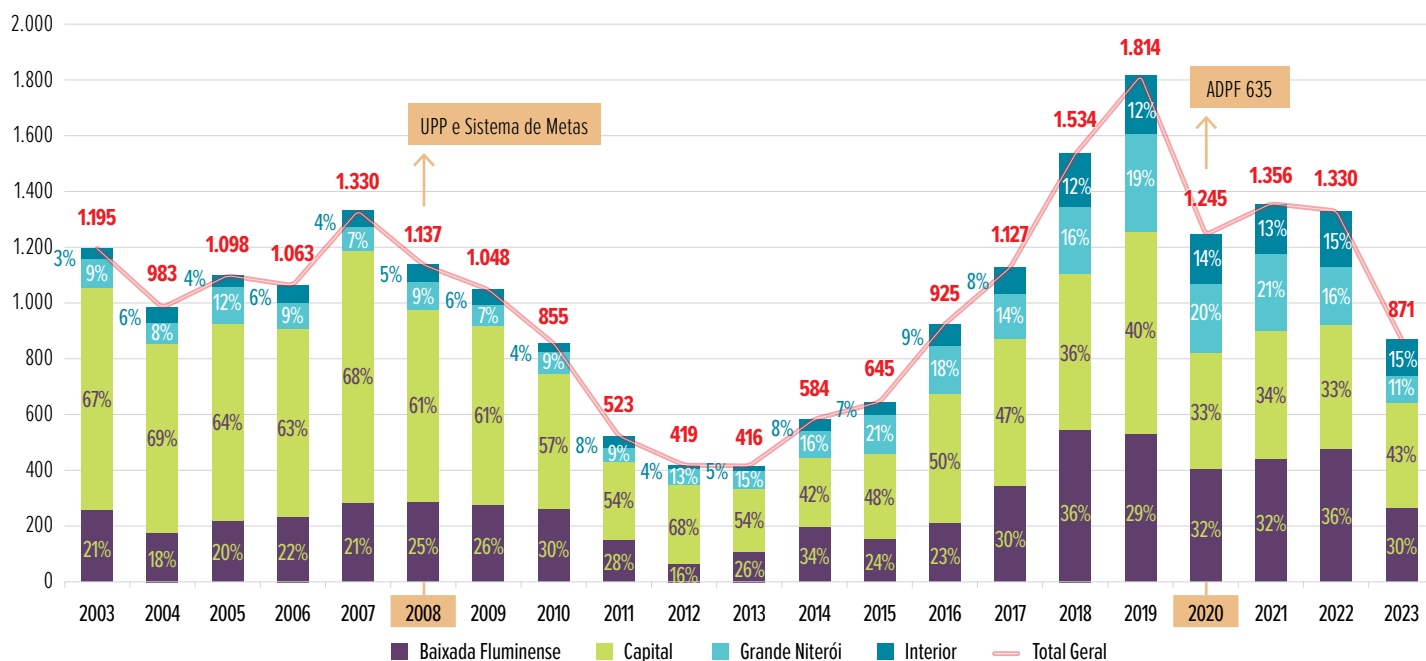
Daniel Cerqueira

Projeto gráfico e diagramação

Oficina 22 Estúdio Design Gráfico e Digital

Duas décadas de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro

Gráfico 01 Mortes por MDIP no estado do Rio de Janeiro por região



Fonte: Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

→ Entre 2003 e 2023 as polícias do Rio de Janeiro foram responsáveis pela morte de 21.498 pessoas em intervenções policiais, mas estes dados oscilaram ao longo do tempo. Em 2007 as intervenções policiais resultaram na morte de 1.330 civis, e estes números caíram consistentemente até 2013 com a implementação da política de Sistema de Indicadores e Metas (SIM) e das Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), chegando a 416 mortes em intervenções policiais em 2013, redução de 68,7% no período. A partir de 2014, no entanto, essas políticas começam a desidratar e os números voltaram a crescer, chegando ao recorde histórico em

2019, quando as forças policiais vitimaram 1.814 pessoas. Já sob o marco da ADPF 635, entre 2019 e 2020 observamos redução de 31% na letalidade provocada pelas forças policiais, que voltam a crescer nos anos de 2021 e caem em 2023.

- Em 2009 foram implementadas as 2 únicas políticas de segurança pública que surtiram efeito até serem desidratadas, 4 anos depois. Somente em 2020 com a ADPF 635 a letalidade policial reverteu 6 anos consecutivos de alta.
- Em 2019, ano em que foi protocolada a petição inicial da ADPF 635 (ADPF das Favelas), a letalidade provocada pelas polícias do Rio de Janeiro representou 29% de todas as mortes provocadas por policiais com suposto excludente de ilicitude no Brasil, mas concentrou apenas 12,5% das mortes violentas intencionais do país.

Perfil das vítimas

- Considerando os casos com informação disponível, 99,6% das pessoas mortas por intervenção policial em 2023 eram do sexo masculino.
- Em relação à idade, 54,5% das pessoas vitimadas por policiais tinham entre 12 e 24 anos e mais de 3/4 das vítimas sequer alcançaram a casa dos trinta anos. Destaca-se, no entanto, que 40% dos registros de mortes por intervenções policiais não indicam a idade da vítima, o que pode indicar subnotificação da mortalidade de adolescentes e jovens.
- Entre 2019 e 2023 a vitimização de pessoas negras foi 6,4 vezes superior à de pessoas brancas, distorção ainda maior do que a verificada nacionalmente, em que pessoas negras são 4 vezes mais vitimadas pela polícia do que brancos. Entre 2019 e 2023, 5.154 pessoas negras foram mortas pelas polícias. No mesmo período as polícias vitimaram 796 pessoas brancas. Cabe destacar que, segundo dados do Censo de 2022, 57,78% da população do estado é negra.

Onde a polícia mata

- As áreas onde essas pessoas morreram também foram praticamente as mesmas, com destaque para a alta letalidade policial em Angra dos Reis em 2023, são elas: 7º Batalhão (São Gonçalo); 12º Batalhão (Niterói); 14º Batalhão (Bangu); 15º Batalhão (Duque de Caxias); 16º Batalhão (Olaria); 18º Batalhão (Jacarepaguá); 21º Batalhão (São João de Meriti); 24º Batalhão (Seropédica) e; 33º Batalhão (Angra dos Reis)
- A análise por Área Integrada de Segurança Pública (AISP) indica que 18 AISP1 concentram taxas acima da média nacional de mortes por intervenção de agente de Estado. Estas AISP concentram 90,2% de todas as mortes por intervenção policial, 100% dos assassinatos de policiais e 54,1% dos homicídios dolosos.

Demais indicadores criminais

Os dados indicam que não houve aumento dos indicadores de criminalidade considerados estratégicos pelo estado e monitorados pelo Sistema de Metas no âmbito do Decreto 47.402/2020. Considerando a comparação entre o ano de 2019, anterior à decisão do STF, e 2023, último ano com dados completos, todos os crimes contra a vida e patrimoniais monitorados reduziram. Destaca-se a queda de 50% no número de policiais assassinados e de 56,8% nos roubos de carga, que em 2023 registraram o menor número em doze anos. Diante das estatísticas oficiais produzidas pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), podemos afirmar que a ADPF 635 **não** causou um aumento nos crimes no estado do Rio de Janeiro.

1 AISP 3, 4, 5, 7, 9, 12, 14, 15, 16, 18, 21, 22, 24, 31, 33, 35, 39 e 41.

Tabela | Indicadores de criminalidade e de produtividade selecionados
04 | Estado do Rio de Janeiro (2019-2023)

Tipo	Ocorrência	2019	2020	2021	2022	2023	Varição 2019/2023
Ocorrências com resultado morte	Letalidade violenta (MVI)	5.980	4.907	4.762	4.485	4.270	-28,6
	CVLI (Homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte)	4.166	3.662	3.406	3.155	3.399	-18,4
	Morte por intervenção de agente do Estado	1.814	1.245	1.356	1.330	871	-52,0
	Policiais civis e militares mortos em serviço	22	19	10	19	11	-50,0
Crimes patrimoniais	Roubos de veículos	39.749	25.425	24.332	25.198	22.248	-44,0
	Roubo de rua	120.471	71.954	66.495	62.092	51.573	-57,2
	Roubo a transeunte	78.329	46.291	41.816	39.068	30.596	-60,9
	Roubo a coletivo	15.354	9.226	9.888	6.831	5.481	-64,3
	Roubo de celular	26.788	16.437	14.791	16.193	15.496	-42,2
	Roubo de carga	7.456	4.985	4.523	4.229	3.224	-56,8
Indicadores de produtividade policial	Apreensão de droga	22.749	20.790	21.682	20.641	22.522	-1,0
	Prisões em flagrante	35.219	31.162	33.619	34.231	36.952	4,9

Fonte: Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Medindo Uso da Força

O estudo apresenta as principais métricas para monitoramento do uso da força, são eles:

→ Proporção de civis mortos pelas polícias em relação ao total de homicídios dolosos/mortes violentas intencionais

Em 2023, 19,8% do total de mortes violentas intencionais ocorridas no Estado foram provocadas pelas forças policiais, proporção que não deve superar 10%. A média nacional é de 13,8%.

→ Relação entre civis mortos em intervenções policiais e policiais mortos

Em 2023, para cada policial vítima de homicídio morreram 79,2 civis em intervenções policiais. Estudos revelam que esta proporção não deve superar 1 para 15.

- Razão entre civis feridos e civis mortos pela polícia

Não foi possível calcular devido à indisponibilidade de dados de feridos pelas polícias.

- Taxa de civis mortos em relação ao número de prisões e apreensões em flagrante

Em 2023, as polícias mataram 21,1 pessoas a cada 1.000 prisões/apreensões em flagrante no Rio de Janeiro como um todo. Esta proporção chegou a 40,1 mortos a cada 1.000 prisões/apreensões em flagrante na Baixada Fluminense.

Principais fragilidades na produção de dados e no controle da atividade policial no Rio de Janeiro

Analisamos a produção de dados de letalidade policial pelo Instituto de Segurança Pública e indicamos pontos sensíveis que precisam ser aperfeiçoados, são eles:

- Nomenclatura utilizada: adotar a nomenclatura “Morte Decorrente de Intervenção Policial” indicada pelo Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública (SINESP), informando a corporação responsável pela morte, se a PM ou a PC.
- Informar o contexto da intervenção policial que resultou em morte, se ocorreu durante o serviço ou na folga
- Melhoria de preenchimentos de dados de perfil das vítimas. Os registros de mortes por intervenção de agentes de Estado são mais precários que os demais registros de homicídios. No caso da idade das vítimas, por exemplo, quando o autor é um policial, 40% dos registros não têm a idade da vítima, mas nos demais homicídios a proporção de casos sem essa informação é de 18%.

- Apesar de uma das principais decisões da ADPF 635 ser relativa às operações policiais, o Estado do Rio de Janeiro não sabe informar quantas pessoas morrem em intervenções policiais durante as operações, dependendo do monitoramento da sociedade civil, realizado pelo GENI/UFF.
- Os dados sobre a quantidade de operações policiais também não são precisos. As forças policiais informam ao Ministério Público, mas não ao Instituto de Segurança Pública, a quem cabe produzir as estatísticas oficiais. O monitoramento realizado pela sociedade civil aponta para um número mais elevado de operações do que o informado pelas polícias ao MPRJ. De todo modo, considerando o dado oficial divulgado pelo MPRJ, em 2023 as polícias realizaram 1.509 operações, média de 4 por dia.

Controle externo da atividade policial no Estado do Rio de Janeiro

Em julho de 2015, no âmbito de um inquérito civil, o Estado do Rio de Janeiro celebrou um Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público no qual o Governo do Estado se comprometia a melhorar as condições de trabalho dos policiais militares, e o Ministério Público comprometeu-se a criar um grupo de promotores de justiça com foco no controle externo da atividade policial. A criação desta estrutura no MPRJ se deu ao final de 2015 com o Grupo de Atuação Especial de Segurança Pública (GAESP) e representou um avanço importantíssimo para a prevenção de abusos e responsabilização de policiais envolvidos em desvios.

Apesar da importância de uma estrutura como o GAESP no âmbito da atuação do Ministério Público, experiência replicada em São Paulo e que vem sendo bem-sucedida, em março de 2021 o Procurador Geral de Justiça do Rio de Janeiro anunciou a extinção do grupogruppo, passando os casos de abusos policiais aos promotores naturais, tal como funcionava antes da criação do órgão. A unidade foi substituída por uma Coordenadoria-Geral de Segurança Pública que não possui, no entanto, autoridade para investigar e oferecer denúncias em casos individuais de abuso policial ou para conduzir inquéritos civis e outras ações judiciais sobre protocolos e práticas policiais

Sem uma estrutura de controle externo da atividade policial forte, não apenas as mortes provocadas em intervenções policiais ficam sem responsabilização, como vemos cada vez com mais frequência casos de redes de corrupção envolvendo policiais de diferentes níveis (praças, oficiais, investigadores e delegados) em casos de crimes, tais como corrupção, envolvimento com milícias, tráfico de drogas, armas e homicídios. Não à toa, ao longo dos últimos 16 anos, quatro chefes da Polícia Civil do Rio de Janeiro foram presos: Álvaro Lins e Ricardo Hallak, em 2008, Allan Turnowski em 2022, e Rivaldo Barbosa em 2024.

Plano Estadual de Redução de Letalidade Decorrente de Intervenção Policial (Decreto 48.272, de 14 de dezembro de 2022)

- O Plano lista uma série de medidas e as ações em andamento, mas não delimita metas específicas para redução da letalidade e, ademais, não estabelece cronograma para sua execução. É possível constatar, após cerca de dois anos do estabelecimento do Plano, que as medidas adotadas se concentram sobretudo no eixo de aquisição de recursos materiais, notadamente no monitoramento da atividade policial por meio de câmeras.
- Há de se ressaltar que o plano não especifica nenhuma medida de fortalecimento ou inovação sobre estruturas correcionais das polícias. A única menção sobre o tema é vaga e se restringe as “ocorrências policiais com uso de força e que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais”.

Boas práticas de produção de dados sobre uso da força, monitoramento e gestão da informação

- O estudo apresenta boas práticas relacionadas à produção de indicadores, tais como a Resolução SSP 516/00 da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, que determina que as Corregedorias de cada uma das polícias publiquem mensalmente no Diário Oficial um extrato com informações de mortes decorrentes de intervenções policiais (com desagregação por corporação e serviço/fora de serviço), homicídios dolosos, culposos, lesões corporais dolosas e culposas, policiais civis e militares mortos e feridos em serviço e fora; e a resolução SSP-40, de março de 2015, que determina que o Ministério Público seja imediatamente comunicado das ocorrências envolvendo policiais que resultem em morte.
- Outra iniciativa mencionada é do Grupo de Atuação Especial da Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial (GAESP), que por ser imediatamente comunicado das ocorrências de intervenções policiais que resultam em morte, estruturou um painel atualizado diariamente com o número de mortes indicando cidade, corporação (inclusive se GCM ou PF), batalhão/unidade.

A proposta de uma meta de redução de letalidade policial

- As políticas de gestão para resultados são estratégias que visam o atingimento de metas a partir de um modelo de monitoramento de indicadores para acompanhamento do cumprimento dos objetivos estabelecidos e vem sendo amplamente adotados pelas forças policiais brasileiras. Tomamos como referência o modelo de Pernambuco, que começou como Pacto pela Vida em 2007, e hoje funciona de modo aperfeiçoado no âmbito do Juntos pela Segurança, que prioriza o modelo de governança na gestão do programa. A coordenação do programa, contrariando a lógica de vários estados, é politicamente uma atribuição da Governadora, mas tecnicamente da Secretaria de Planejamento. Este modelo parte do reconhecimento que a violência é um fenômeno complexo e multifacetado, exigindo do Estado uma atuação integrada entre os órgãos de repressão e controle criminal, mas em permanente cooperação com os atores dedicados à prevenção à violência, acolhimento de vítimas, ressocialização, dentre outros. Assim, as forças policiais são atores essenciais do dia a dia da segurança, mas o monitoramento dos indicadores é realizado pela Secretaria de Planejamento.
- No modelo de governança do Estado de Pernambuco, o estabelecimento de metas e a mobilização das instituições para atingir resultados é um elemento essencial. Foram estabelecidas etapas detalhadas do processo de gestão do programa e uma série de comitês para monitorar o desempenho das instituições no alcance das metas e na implementação de projetos estruturantes. A participação da sociedade civil organizada e da academia nos comitês garante a accountability do modelo.
- No modelo pernambucano, a meta de redução da violência letal é atingir taxa inferior à mediana nacional. Ou seja, considera-se a taxa de violência de todas as UFs e assume-se o número central de uma lista organizada de forma crescente. Isso garante que o estabelecimento da meta esteja alinhado aos dados dos demais estados, e não tendo como referencial países com realidades muito diferentes.
- Tomando como base o ano de 2023, o Rio de Janeiro apresentou uma taxa de 5,4 mortes por intervenções policiais para cada 100 mil habitantes, 1,7 vezes maior do que a média nacional de 3,1 por 100 mil. Naquele ano, a posição mediana era ocupada pelo estado da Paraíba, cuja taxa de morte por intervenção policial foi de 1,81 casos por 100 mil habitantes. Seguindo a metodologia proposta no Juntos Pela Segurança de Pernambuco, para atingir esse índice, seria necessário que o Rio de Janeiro alcançasse uma redução média de 66% na taxa de mortes decorrentes de intervenções policiais. Neste contexto, o número máximo de vítimas em intervenções policiais no Rio de Janeiro, em 2024, deveria ser de 312 vítimas.

As opções político-institucionais que reforçam a continuidade do **Estado de Coisas Inconstitucional na Segurança Pública do Rio de Janeiro:**

diagnóstico da Segurança Pública Fluminense pós ADPF 635



FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA

Resumo **Executivo**