

Relatório de Missão ao Estado do Rio de Janeiro

Massacre em
Jacarezinho

JUSTIÇA
JACAREZINHO
do massacre



**Conselho Nacional dos Direitos
Humanos**

Brasília, setembro de 2021.

Créditos da Imagem da Capa: Wilton Júnior/Estadão

2021 Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH). Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons – Atribuição – Não Comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional.

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. O CNDH disponibiliza, na íntegra, o conteúdo desta e de outras obras do Conselho através do link: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>
Tiragem: 1ª edição – 2021 - versão eletrônica
Elaboração, distribuição e informações:
Conselho Nacional dos Direitos Humanos SCS-B,
Quadra 09, Lote C - Ed. Parque Cidade Corporate
- Torre A, 9º Andar. CEP: 70.308-200 -
Brasília/DF.

Site:

<https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

Facebook:

<https://www.facebook.com/conselhodedireitoshumanos/>

Twitter: www.twitter.com/conselhodh

Instagram:

<https://www.instagram.com/cndhbrasil/>
(@cndhbrasil)

E-mail: cndh@mdh.gov.br

Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH

Presidência

Yuri Costa - Defensoria Pública da União (DPU)

Vice-Presidência

Darci Frigo - Plataforma de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Dhesca Brasil)

Mesa Diretora

Darci Frigo - Plataforma de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Dhesca Brasil)

Eneida Guimarães dos Santos – União Brasileira de Mulheres (UBM)

Helder Salomão – Câmara dos Deputados (Minoria)

Joselito de Araújo Sousa - Departamento de Polícia Federal (PF)

Monica de Alkmim Moreira Nunes - Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH Brasil)

Yuri Costa - Defensoria Pública da União (DPU)

Integrantes da Missão Responsáveis pelo presente Relatório

Everaldo Bezerra Patriota (Coordenador da Comissão de Segurança Pública e Direitos Humanos)

João Vitor Rodrigues Loureiro (Analista Técnico de Políticas Sociais)

Marcelo Chalréo

Monica Alkimim

Monique de Carvalho Cruz (convidada Justiça Global)

Virginia Berriel

Yuri Michael Pereira Costa (Presidente do CNDH)

Conselheiras e Conselheiros do Biênio 2020-2022

Poder Público

Procuradoria-Geral da República/MPF

Titular: Antônio Augusto Brandão de Aras

1º Suplente: Ailton Benedito de Souza

2º Suplente: Alexandre Espinosa Bravo Barbosa

Defensoria Pública da União

Titular: Jair Soares Júnior

1º Suplente: Yuri Michael Pereira Costa

2º Suplente: Gabriel Saad Travassos do Carmo

Conselho Nacional de Justiça

Titular: Flávia Moreira Guimarães Pessoa

1º Suplente: Valter Shuenquener de Araújo

2º Suplente: Jorsenildo Dourado do Nascimento

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

Titular: Eduardo Miranda Freire de Melo

1º Suplente: Jailton Almeida do Nascimento

2º Suplente: Karoline Aires Ferreira Vasconcelos

Ministério das Relações Exteriores

Titular: João Lucas Quental Novaes de Almeida

1º Suplente: Ricardo Edgard Rolf Lima Bernhard

2º Suplente: Matheus Moreira e Silva de Aracoeli

Ministério da Justiça e Segurança Pública

Titular: Rafael Raeff Rocha

1º Suplente: Karla Nogueira do Valle de Carvalho

2º Suplente: vago

Departamento de Polícia Federal

Titular: Joselito de Araújo Sousa

1º Suplente: Daniel Daher

2º Suplente: Joziel Brito de Barros

Câmara dos Deputados

Situação (Maioria): Deputado Stéfano Aguiar (PSD/MG)

Oposição (Minoria): Deputado Helder Salomão (PT/ES)

Senado Federal

Situação (Maioria): vago

Oposição (Minoria): Senador Fabiano Contarato (Rede/ES)

Organizações da Sociedade Civil

Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

Titular: Everaldo Bezerra Patriota

Suplente: Marcelo Feijó Chalréo

Conselho Nacional dos Procuradores Gerais dos Estados e da União

Titular: Márcia Regina Ribeiro Teixeira

Suplente: Luísa de Marillac Xavier dos Passos

Titulares eleitos/as:

Vivian Oliveira Mendes – Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (UNISOL BRASIL)

Monica de Alkmim Moreira Nunes - Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH Brasil)

Sandra Maria da Silva Andrade - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)

Antônio Fernandes de Jesus Vieira (DINAMAM TUXÁ) - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)

Eneida Canêdo Guimarães dos Santos – União Brasileira de Mulheres

Virgínia Dirami Berriel – Central Única dos Trabalhadores (CUT)
Elisabeth Villela Costa - Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)
Leandro Gaspar Scalabrin - Associação Nacional dos Atingidos Por Barragens (ANAB)
Darci Frigo - Plataforma de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Dhesca Brasil)

Suplentes eleitos/as:

Eduardo de Carvalho Mota – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)
Rogério Giannini – Conselho Federal de Psicologia (CFP)
Mairla da Silva Feitosa - Movimento Nacional de População de Rua (MNPR)
Lucileine da Silva Souza - Coletivo Nacional de Juventude Negra (ENEGRECER)
Paulo Tavares Mariante – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT)
Romi Márcia Bencke - Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (CONIC)
Maria Ribeiro da Conceição - Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED)
Ayala Lindabeth Dias Ferreira - Casa Brasileira de Pesquisa e Cooperação (CASA BRASILEIRA)
Getúlio Vargas de Moura Júnior - Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM)

Secretaria Executiva do CNDH

Coordenação-Geral

Ítalo Bruno Lima Nonato

Assessoria Administrativa

Claudia de Almeida Soares
Cleide das Neves Ferreira Santana
Kátia Aparecida Lima de Oliveira
Roberto Carlos Cardoso Caetano
Rosane Farias Silva

Assessoria de Comunicação

Cecília Bizerra de Sousa (em licença para doutorado)
Luiza de Andrade Penido
Marcela Alcantara Noman

Assessoria Técnica

Ana Cláudia Beserra Macedo
Bárbara Roberto Estanislau (em licença para doutorado)
Débora Freitas de Oliveira Pinheiro
João Vítor Rodrigues Loureiro
Luiza Lobato de Andrade
Raíssa Pereira Maciel Comini Christófaró
Taia Duarte Mota
Thaís Soboslai

Sumário

1. Sobre os fatos que ensejaram a missão: A Operação Exceptis, contexto e realização e Planejamento e Realização da Missão do CNDH	7
2. Política de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro	18
3. Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro	24
4. Sobre a ausência de perícias independentes	29
5. Sobre o Uso de Expedientes Subterrâneos para Construção de Verdades Judiciais	35
6. Sobre o levantamento de Sigilo das Operações Policiais no âmbito da ADPF nº 635 e Sobre o não cumprimento de obrigações internacionais no Caso Favela Nova Brasília	37
7. Sobre a Recorrência de Operações de Vingança e o Espriamento da Violência em favelas cariocas.....	41
8. Sobre a Proteção de Lideranças e Defensores de Direitos Humanos na Comunidade de Jacarezinho.....	44
9. Sobre a necessidade de medidas de reparação às famílias e à comunidade e não-repetição	45
10. Conclusões e Recomendações	48
11. Referências.....	51

1. Sobre os fatos que ensejaram a missão: A Operação Exceptis, contexto e realização e Planejamento e Realização da Missão do CNDH

Em 6 de maio de 2021, a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro deflagrou a Operação Exceptis na favela do Jacarezinho, comunidade situada na Zona Norte da Cidade do Rio de Janeiro.

A Operação foi desencadeada após a autorização judicial para quebra de sigilo de dados telemáticos dos indiciados e foi coordenada pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), com apoio de outras unidades do Departamento-Geral de Polícia Especializada (DGPE), do Departamento-Geral de Polícia da Capital (DGPC) e da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE), segundo informações da PCERJ.

A investigação teria se iniciado em razão de alegado¹ aliciamento de crianças e adolescentes para integrar o Comando Vermelho, organização que atuaria em atividades como tráfico de drogas, roubo de cargas, assaltos a pedestres, homicídios e sequestros de trens. Segundo a mesma informação, teriam sido identificados 21 pessoas integrantes da quadrilha, tendo sido, segundo também a PCERJ²,

Segundo apuração do Jornal Folha de São Paulo, a denúncia contra os 21 acusados (todos denunciados por associação para o tráfico de drogas, crime cuja pena varia de 3 a 10 anos de prisão) “foi aceita no dia 28 de abril – data na qual o processo se tornou público – e os mandados de prisão expedidos. Uma das justificativas para a necessidade de prisão, segundo o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, eram anotações nas folhas de antecedentes criminais dos acusados”.

“possível caracterizar a associação dessas pessoas com a organização criminosa que domina a região, onde foi montada uma estrutura típica de guerra provida de centenas de “soldados” munidos com fuzis, pistolas, granadas, coletes balísticos, roupas camufladas e todo tipo de acessórios militares.”

¹ Conforme <http://www.policiacivilrj.net.br/noticias.php?id=10632>. Acesso em 12 de julho de 2021.

² Extraído de <http://www.policiacivilrj.net.br/noticias.php?id=10632>. Acesso em 12 de julho de 2021.

De fato, a decisão judicial que quebrou o sigilo dos dados e desencadeou a investigação, nos autos do Processo nº 0158323-03.2020.8.19.0001, afirma que, conforme quadro à direita:

A investigação, pelo menos do que consta dos autos, não apresenta delimitação de condutas além do tipo penal associação para o tráfico de drogas, ao contrário do alegado pela PCERJ e, em grande medida, baseia-se em fotografias em redes sociais como principais elementos probatórios, bem como anotações nas folhas de antecedentes criminais dos acusados.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro afirmou que a decisão que tornou os 21 acusados, réus, não determina a realização de operação para o cumprimento dos mandados de prisão. De fato, considerando que tal prerrogativa quanto à forma de cumprimento de mandados cabe à Polícia Judiciária, ao mesmo tempo denota um completo descompasso entre as informações judiciais e policiais:

A presente inquisição foi deflagrada a partir de peça informativa consubstanciada em dados de inteligência encaminhados pela Polícia Militar, na qual foi colacionado os perfis em redes sociais (Twitter e Instagram) de Marcus Vinicius Pereira Messias, Richard Gabriel da Silva Ferreira e Fábio Sérgio Teixeira Rodrigues, indivíduos indicados pelos policiais militares André Nunes Teixeira Lima e Anderson Luís Lima da Silva como integrantes de facção criminosa que explora o tráfico de drogas na comunidade do Jacaré, nesta cidade. Infere-se do teor da aludida representação, que com base nos dados encaminhados pelos policiais militares, foram realizadas consultas às redes sociais Facebook, Twitter e Instagram, identificando-se mais de noventa perfis de pessoas que, em tese, também estariam associadas ao tráfico de drogas na supracitada comunidade. (extraído dos autos do Processo nº 0158323-03.2020.8.19.0001, disponível em <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/processos>

enquanto o comunicado e entrevista do Delegado-Geral da PCERJ afirma que a “apuração mostrou crimes graves “conexos ao tráfico de drogas” como homicídios, aliciamento de menores, sequestros de composições da Supervia e roubos.” (sic), o processo judicial relacionado não demonstra - seja na denúncia, seja no curso da investigação - qualquer conduta típica nesse sentido.

“Na decisão, não há qualquer ordem ou autorização para realização de operação policial na comunidade”

3

A classificação das pessoas alvo da operação como participantes de uma “estrutura de guerra” (sic) na comunicação veiculada pela Polícia Civil fluminense transformou a comunidade em um verdadeiro cenário bélico: a Operação envolveu uma equipe de 250 policiais mobilizados, 4 veículos blindados (‘caveirões’) e 2 helicópteros⁴

Na ocasião, foram mortas as seguintes pessoas identificadas:

- 1) André Leonardo Mello Frias
- 2) Bruno Brasil
- 3) Caio Da Silva Figueiredo
- 4) Carlos Ivan Avelino Da Costa Junior
- 5) Cleyton Da Silva Freitas De Lima
- 6) Diogo Barbosa Gomes
- 7) Evandro Da Silva Santos
- 8) Francisco Fábio Dias Araújo Chaves
- 9) Guilherme De Aquino Simões
- 10) Isaac Pinheiro De Oliveira
- 11) John Jefferson Mendes Rufino Da Silva
- 12) Jonas Do Carmo Santos
- 13) Jonathan Araújo Da Silva
- 14) Luiz Augusto Oliveira De Farias
- 15) Márcio Da Silva Bezerra
- 16) Marlon Santana De Araújo
- 17) Matheus Gomes Dos Santos
- 18) Maurício Ferreira Da Silva
- 19) Natan Oliveira De Almeida
- 20) Omar Pereira Da Silva
- 21) Pablo Araújo De Mello
- 22) Pedro Donato De Sant'ana
- 23) Ray Barreiros De Araújo
- 24) Richard Gabriel Da Silva Ferreira
- 25) Rodrigo Paula De Barros
- 26) Rômulo Oliveira Lúcio
- 27) Toni Da Conceição
- 28) Wagner Luiz Magalhães Fagundes

³ Extraído de: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/operacao-teve-como-alvos-pessoas-denunciadas-por-fotos-com-armas-em-redes-sociais.shtml>. Acesso em 3 de setembro de 2021.

⁴ Extraído de <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml>. Acesso em 12 de julho de 2021.

Do total de pessoas mortas pela Operação Exceptis, apenas três eram efetivamente alvos dos mandados judiciais: Isaac Pinheiro de Oliveira, Richard Gabriel da Silva Ferreira e Rômulo Oliveira Lúcio. Tal fato sugere investimento significativo por parte das forças policiais contra pessoas que sequer eram alvo dos mandados judiciais que teriam fundamentado a operação. Forçoso lembrar, também, que a Constituição da República proíbe pena de morte, constituindo pilares essenciais de um Estado de Direito que qualquer pessoa que pratica crime seja devidamente processada perante um órgão judicial imparcial, com direito a defesa e a todos os recursos judiciais disponíveis. A morte não é modalidade de punição nos termos da Lei brasileira.

Ademais, a avaliar apenas em termos de resultados do estrito cumprimento de deveres legais (cumprimento de ordens judiciais), a Operação Exceptis aponta para seu fragoroso fracasso: do total de 21 ordens judiciais de prisão, apenas 3 foram cumpridas, ao passo em que instaurou um clima de terror e um verdadeiro cenário de guerra - legitimada por meio de discursos oficiais e ações concretas - na Comunidade de Jacarezinho, acarretando possíveis efeitos psicológicos em vítimas, familiares, outros moradores e inclusive nos agentes policiais mobilizados para esse fim.

O *modus operandi* de operações policiais em favelas cariocas aprofunda a lógica da territorialização de violação de direitos humanos com base em atuação arbitrária, sem individualização de mandados de busca e apreensão, reforçando a lógica racista que determina territorialmente certo *estado de exceção*, no qual garantias fundamentais constitucionais são suspensas. Comunidades inteiras são colocadas sob ameaça de forças policiais, intervenções militares (como no caso da conhecida Intervenção militar ocorrida anos atrás, orquestrada com apoio das Forças Armadas) e verdadeiras operações de guerra e “caça” a criminosos, reiterando a desumanização de pessoas sobretudo negras que vivem nessas comunidades.

No caso do Jacarezinho, inclusive, todos os denunciados seriam “vapores” ou membro de baixo escalão do tráfico, responsáveis pela distribuição e venda de drogas, e os 20 demais são apontados como “soldados”, termo que designa integrantes de grupos criminais que vigiam áreas de atuação e fazem o primeiro enfrentamento à polícia. Em resumo, não há evidências de que a Polícia Civil do Estado estivesse, na ocasião da operação, desmantelando redes ou cabeças de comando do crime organizado na região, tampouco que as informações apresentadas decorram de uma investigação exaustiva que justifique, sequer, os recursos empenhados.

Em que pese se tratar de condutas penalmente típicas, é notória a utilização e expedientes absolutamente desproporcionais em megaoperações policiais, que impõem às comunidades um clima de terror não raro marcado por trocas de tiros e vítimas fatais sem relação com o conflito instaurado. Materializam-se, nesses

territórios, outros elementos que apontam para o genocídio negro⁵: adoecimento físico e mental, aprofundamento de doenças pré-existentes, impedimento de atendimentos médicos às pessoas com doenças crônicas, entre outras questões que se localizam fora da relação direta entre as polícias e suas ações violentas contra supostos criminosos.

Essas características colocam a Operação Exceptis deflagrada em maio de 2021 no mesmo patamar de outros expedientes, frequentemente utilizados em comunidades cariocas: valendo-se prioritariamente de “relatórios de inteligência” que não demonstram uma investigação profunda sobre fatos (no caso, orientado quase exclusivamente em fotos selecionadas em redes sociais na internet e fichas criminais de pessoas tomadas como suspeitas), selecionam-se pessoas para execução de mandados judiciais e penalizam-se territórios inteiros, sujeitos a uma mesma tática de atuação, mediante mobilização de centenas de agentes de polícia, armamentos pesados, veículos blindados e helicópteros que, não raro, alvejam tiros majoritariamente contra pessoas pretas ou pardas.

Pratica-se, assim, uma generalização imprópria do território como “zona de criminosos”, por meio de estratégias como um discurso oficial legitimador de operações de guerra e, em última medida, de mortes. De forma generalizada, sob o argumento de que as dificuldades geográficas e urbanísticas das favelas, repletas de becos, vielas e aglomerações de casas, imporiam a necessidade de fechamento não apenas de vias principais de circulação, operações e ocupações policiais implicam a restrição ao direito de circulação, direito fundamental de ir e vir nessas comunidades, e também de acesso a equipamentos públicos de saúde, cultura e educação. Somado a isso, tais operações justificam o uso de equipamentos bélicos para alcance dos fins de execução de mandados. Esse discurso imiscui-se a práticas contumazes de perfilamento racial e construção de estereótipos criminais por parte de forças policiais, frequentemente associados a pessoas pretas e pardas moradoras de favelas e comunidades.

Há que se reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei da Organização das Nações Unidas que o uso da força letal por agentes de Estado tem **natureza excepcional**, e somente pode ser justificado quando, (i) exauridos todos os demais meios, inclusive os de armas não-letais, (ii) for necessário para proteger a vida

⁵ Pesquisas têm demonstrado através da utilização da categoria “necropolítica” que práticas violentas direcionadas a territórios negros como a favela do Jacarezinho apontam para certa intencionalidade e suspensão dos direitos das pessoas que vivem nesses locais ratificando práticas que generalizam nas pessoas negras características e práticas criminais como se estas fossem naturais ou biológicas (Flauzina, 2008, 2014; Decothè, 2016, 2019; Araújo, 2019; Cruz, 2020, 2021)

ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Valer-se de expedientes que já se iniciem com tiros é absolutamente avesso a tais princípios, portanto. Desse modo, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém é unicamente admissível se, mediante investigação imparcial detalhada, feita pelo Ministério Público, o uso da força letal ocorreu em ação necessária para proteção da vida de uma ameaça iminente e concreta. Outra conduta não é permitida, nem esperada do agente público que possui dever de agir em defesa da vida, e não contra ela.

Os números associados à realidade do uso da força policial são eloquentes. Dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública revelam que o número de pessoas mortas em ações registradas como intervenção policial corresponderam a um total de 6.416 vítimas no ano de 2020 (um crescimento de 0,3% em relação aos registros oficiais de 2019), com prevalência de jovens de 12 até 29 anos (76,2%) e negros (78,9%).⁶

A Presidenta da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, Deputada Dani Monteiro, afirmou, em reunião preparatória da missão do CNDH, realizada no dia 7 de junho de 2021, que esteve presente à comunidade de Jacarezinho no dia 6 de maio, logo após a realização da operação. A deputada descreveu a cena da seguinte maneira, conforme box à direita:

“Ficou nítida a cena de violação de direitos humanos na ocasião. O direito à vida, ao território e à comunidade: pontas de balas ao chão, alguns dos mortos ficaram jogados, havendo retirada de corpos pela própria Polícia, que nega o desfazimento de crime. Havia muito sangue, e os moradores tentando se mobilizar e reunir na quadra esportiva.” (Deputada Dani Monteiro, em reunião preparatória realizada em 07 de junho de 2021)

O citado Anuário Brasileiro de Segurança Pública informa que, em números absolutos, o Rio de Janeiro é a unidade da federação com maior saldo de mortes pelas forças policiais em 2020: foram 1.245 pessoas mortas no ano passado. Também o Rio registrou a maior redução absoluta de vítimas da ação policial letal (foram 569 vítimas a menos que em 2019), em razão da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635, que limitou as ações policiais na pandemia. Já de acordo com estudo

⁶ Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2021,

da Rede de Observatórios de Segurança⁷, as polícias estaduais mataram um total de 1814 pessoas no ano de 2020, o maior número em 30 anos, das quais 86% eram pessoas negras⁸. A Operação Exceptis não destoa dessa realidade: pelo menos 20 dos 28 mortos na ação (ou cerca de 71%) das vítimas fatais eram negros.

Mais lamentável, percebe-se um discurso insuflado de vasculha por antecedentes criminais das vítimas fatais da operação, como se sua mera existência justificasse qualquer intervenção com resultado morte por parte da força policial. Nunca é excessivo lembrar: não há previsão legal para pena de morte no país, senão em casos de guerra declarada, e todo cidadão tem direito a ser processado e sentenciado pela autoridade competente, e o direito ao contraditório e à ampla defesa. Inclusive, nas palavras do Vice-Presidente da República, General Hamilton Mourão⁹, as vítimas fatais da operação seriam (sic)

"Tudo bandido. Entra um policial, em uma operação normal, leva um tiro na cabeça de cima de uma laje. Lamentavelmente, essas quadrilhas do narcotráfico, elas são verdadeiras narcoguerrilhas que têm controle sobre determinadas áreas"

"É um problema da cidade do Rio de Janeiro, que já levou várias vezes que as Forças Armadas fossem chamadas a intervir. É um problema sério da cidade do Rio de Janeiro que vamos ter que resolver um dia ou outro" (Gal. Hamilton Mourão, Vice-Presidente da República, em 7 de maio de 2021).

A declaração execrável de uma alta autoridade da República segue a lógica da generalização e do racismo voltado aos territórios de favelas nos quais qualquer pessoa assassinada pela polícia seria criminosa. Nota-se, na Operação Exceptis, a busca de elos frágeis e pouco significativos de cadeias criminais, mediante a penalização da totalidade de um território, instaurando-se medo, o conflito e a ação beligerante. Por suas características ostensivas, a operação também destoa consideravelmente das finalidades de uma polícia judiciária, que - ao menos em tese - deveria prezar pela inteligência investigativa, pelo rigor técnico e cumprimento de

⁷ Disponível em: <http://observatorioseguranca.com.br/wp-content/uploads/2020/12/Novo-Relat%C3%B3rio-A-cor-da-viol%C3%Aancia-policial-a-bala-n%C3%A3o-erra-o-alvo.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2021.

⁸ A divergência entre os dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e os dados da Rede Observatórios de Segurança sugere baixa organização das atividades de produção de dados oficiais pela Secretaria de Segurança Pública (estrutura que deixou de existir no Rio de Janeiro), bem como as fragilidades na metodologia de registros oficiais de mortes decorrentes de intervenções policiais no Estado.

⁹ Extraído de <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/05/4922934-mourao-sobre-mortes-em-operacao-no-jacarezinho-tudo-bandido.html>. Acesso em 13 de julho de 2021.

ordens de prisão que, repise-se, jamais ordenaram o uso de uma operação policial ostensiva. Uma polícia judiciária, em que pese tenha a faculdade de organizar o modo de cumprimento de decisões judiciais, deve orientar-se pelo princípio da legalidade, proporcionalidade, precaução, responsabilidade, transparência e não-discriminação, e sujeitas a controle prévio e *a posteriori* pelo órgão do Ministério Público. Tais operações devem ser traduzidas em ações coordenadas que - apenas na estrita excepcionalidade - recorram ao uso ostensivo de forças policiais. No caso da Operação Exceptis, não restam transparentes os exatos critérios de excepcionalidade que justificaram a realização dessa ação, com todas as suas características já descritas.

Ademais, conforme Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, há um marco fundamental nas operações policiais na América Latina que parece também orientar a Operação Exceptis, conforme quadro à direita:

Mais grave, a Operação Exceptis é deflagrada no contexto de vigência da Decisão Liminar no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, a qual proíbe a realização de operações policiais de rotina durante a pandemia, executáveis apenas na hipótese de excepcionalidade. É com o nome em latim “Exceptis”, que significa exceção, que a operação é batizada pela Polícia Civil fluminense, em clara afronta ao teor da decisão no âmbito da ADPF nº 635.

O CNDH oficiou a Secretaria de Estado da Polícia Civil do Rio de Janeiro em 11 de maio de 2021, por meio do Ofício nº 1037/2021/CNDH/SNPG/MMFDH, o qual solicita, dentre outras informações, a motivação para a realização da Operação Exceptis durante a vigência da decisão liminar no âmbito da ADPF nº 635 e a justificativa de excepcionalidade para a realização da operação. Nenhuma resposta foi oferecida pela Secretaria até a data de fechamento deste Relatório.

A Operação Exceptis foi classificada como a mais letal da história do Rio de Janeiro, com saldo de mortes comparável às chacinas na favela de Vigário Geral, na Zona Norte do Rio, que vitimou 21 moradores da comunidade, da Baixada Fluminense,

Muitas dessas operações têm sido caracterizadas como ações realizadas no contexto da “guerra às drogas” ou como operações relacionadas a gangues. (...) Nesses (...) contextos, preconceito, estereótipos e perfilamento racial parecem desempenhar papéis recorrentes. Representações ou percepções errôneas e estereotipadas do que ou quem é perigoso continuam a orientar deduções feitas pelos agentes de segurança. Essa situação é agravada por fatores interseccionais.

(Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, apresentado na 47ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos - A/HRC/47/53)

em 2005, que deixou um saldo de 29 mortos, e à operação policial no Complexo do Alemão em 2007, que resultou na morte de 19 pessoas.

Exceptis também se inscreve no quadro geral das tão frequentes operações em favelas cariocas, por produzir mortes e feridos. Segundo pesquisa conduzida por Hirata e Grilo, relativamente a operações noticiadas em favelas cariocas entre os anos de 2007 e 2018, em 61,0% das operações houve apreensões (armas, drogas, cargas e veículos) e, em 46,0% delas, houve prisões, ao passo que em 88,7% das operações houve disparos de armas de fogo. Em 22,9% das operações policiais foram registrados mortos e, em 18,9%, feridos. Com 2.426 feridos civis e 824 policiais feridos, além de 3.860 pessoas mortas civis e 176 policiais, o quadro das operações policiais, em resumo, pode ser caracterizado por fraco cumprimento de ordens judiciais de prisão (inferior à metade das operações), um significativo índice de apreensões (que justificam muitas operações de maneira tautológica - por garantirem “materialidade” dessas apreensões, muitas das vezes de quantidades pouco significativas de armamento ou de entorpecentes), disparo contumaz de armas de fogo (o que produz um cenário de trocas de tiros com enormes chances de ferir moradores não diretamente envolvidos com o conflito) e uma considerável desproporção entre policiais e civis feridos.¹⁰

Nesse contexto, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos foi provocado, em 10 de maio de 2021, por meio do Ofício GDRS 061/21, do Gabinete da Deputada Estadual do Rio de Janeiro, Renata Souza, para que procedesse a visita *in loco* ao Rio de Janeiro, com a finalidade de acompanhar as investigações em andamento de modo a garantir que estas sejam realizadas de forma autônoma e independente.

A partir da provocação, em sua 19ª Reunião Extraordinária, realizada nos dias 13 e 14 de maio de 2021, o Plenário do CNDH deliberou pela realização de missão ao Estado do Rio de Janeiro entre os dias 08 e 09 de junho de 2021, tendo a Mesa Diretora definido os integrantes da equipe de Missão: Conselheiro Everaldo Bezerra Patriota (Conselho Federal da OAB), Conselheira Virgínia Berriel (CUT-Rio), Conselheira Monica Alkimim (Movimento Nacional dos Direitos Humanos), Conselheiro Yuri Costa (Presidente do CNDH), Conselheiro Marcelo Chalhó (Conselho Federal da OAB), além da participação também, como convidada, de Monique Cruz, da Justiça Global, bem como do acompanhamento da missão por João Vitor Rodrigues Loureiro, Analista Técnico de Políticas Sociais.

¹⁰ Disponível em <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr7/atos-e-publicacoes/coletanea-de-artigos/coletanea-de-artigos-Violencia-de-Estado.pdf>. Acesso em 19 julho de 2021.

O contexto em curso da pandemia de Covid-19 também imprimiu nova dinâmica à missão do CNDH: a maior parte das reuniões foram realizadas de modo virtual com os atores envolvidos, via *Microsoft Teams*, sendo apenas a reunião com a Presidência da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e a reunião com o Procurador-Geral de Justiça do Estado realizada de modo simultaneamente presencial e virtual, contando com a presença física das Conselheiras Monica Alkimim (MNDH) e Virginia Berriel (CUT-Rio). Em que pese o planejamento inicial da missão tenha fixado as datas de 8 e 9 de junho, outras reuniões ocorreram em datas diversas, muito em razão da necessidade de organização de agendas dos participantes, conforme apresentado no quadro a seguir.

Data e Horário	Agenda	Participantes (CNDH)
07/06/2021, 10h00 - 12h00	Preparatória. (ALERJ e Comissão de Direitos Humanos da ALERJ), (Comissão de Direitos Humanos da OAB-RJ), (Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Estado do Rio de Janeiro - MEPCT/RJ), Ouvidoria-Geral Externa da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Núcleo Independente e Comunitário de Aprendizagem de Jacarezinho, Laboratório de dados e narrativas sobre favelas e periferias (LABJACA)	Toda a equipe de missão
08/06/2021, 14h00 - 15h00	Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro (CEDCA) e Conselho Estadual de Direitos Humanos do Rio de Janeiro (CEDDH)	DPU, OAB, MNDH, Justiça Global
08/06/2021, 17h30-20h00	Organizações da Sociedade Civil e pesquisadores (Fórum Estadual Direitos da Criança e Adolescente, UFF, UFRJ, Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial, Instituto de Defesa da População negra, CRP-RJ, Instituto de Estudos da Religião, Associação	Toda a equipe de missão

	Juízes para a Democracia, Justiça Global, Movimento Negro Unificado).	
09/06/2021, 09h00-10h00	Comitê e Mecanismo Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura	MNDH, CUT, OAB
09/06/2021, 10h00 - 11h00	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	OAB, DPU e Justiça Global
09/06/2021, 17h00 - 18h00	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro	Toda a equipe de missão
09/06/2021, 18h00	Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil no Rio de Janeiro	OAB, DPU, Justiça Global
17/06/2021, 16h00-18h00	Procuradoria-Geral de Justiça/Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro	Toda a equipe de missão

Frise-se que houve tentativa de agendamento de reuniões com a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão no Estado do Rio para as datas da missão, bem como com o Tribunal de Justiça, com a Secretaria de Polícia Civil do Estado, bem como com o Governador do Estado do Rio de Janeiro. Apenas houve retorno por parte do Tribunal do Estado do Rio de Janeiro, que afirmou a impossibilidade de realização da reunião nas datas inicialmente assinaladas (8 e 9 de junho), tendo pré-fixado agenda para o dia 16 de junho de 2021, às 12h, a qual foi desmarcada extemporaneamente, e não reagendada. Em razão da necessidade de dar fim às atividades, a equipe de missão reuniu-se no dia 06 de julho para definir a conclusão do presente Relatório.

A metodologia de produção deste Relatório orienta-se a partir da coleta de dados em diversas fontes, nos relatos e depoimentos colhidos ao longo das reuniões realizadas, em documentos endereçados a este Conselho Nacional dos Direitos Humanos por diferentes organizações, denúncias e matérias de mídia impressa, bem como acesso a processos judiciais e documentos disponibilizados na Internet.

A partir dos fatos registrados, de maneira introdutória, e impressões sobre a operação e suas consequências, este Relatório está organizado em outras nove Seções, cada uma tratando de temáticas específicas relacionadas aos achados, impressões e registros obtidos.

2. Política de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro

Reconhecidamente, a área de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro é a mais representativa na fatia do orçamento público: em que pese o fato de o Projeto de Lei orçamentária de 2020 tenha previsto um déficit de 10,7 bilhões de reais, a Segurança Pública é área que recebeu, no ano de 2020, 12,7 bilhões de reais, o que corresponde a 15,7% do orçamento estadual previsto para o ano (excluídos os gastos com pensões e aposentadorias de profissionais da segurança pública). Em valores proporcionais, o Estado do Rio de Janeiro é aquele que mais gasta com a área de segurança pública, comparativamente aos demais estados da federação, e é pouco inferior ao valor previsto para os gastos somados com as áreas de saúde e educação, que correspondem a 17,9% do orçamento estadual¹¹.

Nessas condições, o cenário estadual é reforçado, em nível federal, por uma histórica inexistência (excetuadas tímidas iniciativas) de uma política coordenada de ações, junto com os estados, que defina metas estratégicas e indicadores para a área, bem como marcos estruturados para o financiamento de ações com recursos da União. Essa ausência de coordenação em nível federal abre espaço a uma série de arranjos, no nível dos estados, de acomodação de atividades de segurança fortemente baseadas pelo uso de forças policiais, privilegiando estratégias de repressão, e pouco orientadas em ações de prevenção primária e secundária.

Mais recentemente, com a sanção da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 - que criou o Sistema único de Segurança Pública (SUSP), evidenciaram-se o que seriam, ainda que iniciais, as bases de uma política nacional de segurança pública. Com a sanção da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, algumas disposições do Fundo Nacional de Segurança Pública foram alteradas, com vistas a aumentar a participação da União no cofinanciamento da política (em conjunto com as unidades federativas). O art. 8º da lei prevê que os repasses da União (via Fundo Nacional) para os fundos estaduais dependerão de algumas condicionantes, como o funcionamento de um Conselho Estadual de Segurança Pública; a criação do Fundo Estadual ou Distrital de Segurança Pública; a existência de políticas e planos de segurança, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública; a integração aos

¹¹ Extraído de http://observatorioseguranca.com.br/wp-content/uploads/2019/12/RELATORIO_REDE-DE-OBS_alexandre-ciconello_191211_capaBR.pdf. Acesso em 15 de julho de 2021.

sistemas nacionais e ao fornecimento e à atualização de dados e informações de segurança pública ao Ministério da Justiça/Segurança Pública.

No final do governo Temer, no ano de 2018, foi aprovado o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social¹² que prevê algumas ações e objetivos estratégicos, os quais os planos estaduais deveriam refletir, por exemplo: reduzir os homicídios e outros crimes violentos letais; fortalecer a atuação dos municípios nas ações de prevenção ao crime e à violência, enfrentar as estruturas do crime organizado; aprimorar os mecanismos de prevenção e repressão aos crimes violentos patrimoniais; aprimorar o controle e a prestação de contas da atividade de segurança pública e adoção de programas de superação de déficit de dados e indicadores em segurança pública.

O que se observa em nível federal é, ainda, uma completa desarticulação dessa política enquanto política de Estado: não há menção pelo Plano Plurianual (PPA 2020-2023) do governo Bolsonaro ao SUSP ou à Política Nacional, resumindo uma de suas principais metas no Programa 5016 (Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime) a realização de 20.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA. A fusão da pasta específica da Segurança Pública com o Ministério da Justiça, promovida pela gestão atual, também tornou a temática da segurança pública não setorializada.

Essas características reforçam a fragilidade da política nacional, agravada pela prevalência de operações policiais como estratégia (e meta) principal para promoção da segurança pública. Ao assumir tal estratégia como meta prioritária, é possível perceber uma escolha correspondente, marcada pelo descaso quanto à abrangência e complexidade da pauta de segurança pública, que deve se pautar por ações estruturais que vão muito além da repressão, como as estratégias primárias prevenção à criminalidade e à violência, em suas diversas manifestações.

É nesse contexto que o Estado do Rio de Janeiro organizou suas atividades de segurança pública. Tendo extinto a Secretaria de Estado de Segurança Pública em janeiro de 2019, o então governador Wilson Witzel transferiu a responsabilidade da atividade de segurança inteiramente para as polícias civil e militar, elevadas ao status de Secretarias de Estado. Tal transferência denota a concepção vigente sobre a política de segurança pública: única ou exclusivamente atividade de polícia, sem ocupar-se das atividades integradas de prevenção ao crime e à violência, mediante

¹² Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/copy_of_PlanoePoliticaNacionaldeSeguranaPblicaDefesaSocial.pdf. Data de acesso em 15 de julho de 2021

investimentos que passam por urbanização, acesso a oportunidades, emprego, instrução e educação, formas alternativas de resolução de conflitos e assistência a vítimas de crimes violentos, por exemplo.

Se somados os valores destinados às ações de responsabilidade da Secretaria de Polícia Militar, chega-se ao valor de 216 milhões de reais, ou 78% do valor total do programa para o ano de 2020. As ações de responsabilidade da Secretaria de Polícia Civil, por sua vez, somam 59 milhões de reais, ou 22% do total de orçamento da segurança pública, evidenciando uma diferença considerável entre o destinado às atividades da Polícia Militar comparativamente à Polícia Civil. Tais dados podem ser melhor observados na Tabela 2 abaixo:

Tabela 2 - Orçamento da Secretaria da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, 2020.

Orçamento da Secretaria da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro		
Ação Código	Ação Título	Despesa PLOA 2020 (em reais)
4583	Reaparelhamento da Polícia Civil	10.841.466
8060	Gestão da Frota da Polícia Civil	9.064.985
2046	Inteligência e Segurança da Informação	8.536.997
5700	Implantação Novas Unidades da Polícia Civil	3.250.000
8250	Operacionalização Polícia Técnico-Científica	841.347
2055	Operacionalização da Polícia Civil	528.333
1382	Modernização da Polícia Civil	507.582
4571	Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro	102.500

5696	Gestão do Sistema Integrado de Metas/SEPOL	15.000
4570	Fortalec. Imag. Inst. da SEPOL	14.085
4572	Apoio à Realização de Grandes Eventos	5.000

Em outras palavras, cerca de 20 milhões de reais de um apertado orçamento de R\$ 59 milhões para a Secretaria de Polícia Civil estão destinados a reaparelhamento (compra de materiais como armamento, tecnologias) e gestão da frota (gastos sobretudo com manutenção de veículos). Isso significa destinar a maior fatia do orçamento a atividades que, embora necessárias, não constituem a principal atividade da polícia judiciária (cuja natureza não é, nem deve ser, ostensiva), e cuja atividade-fim deve primar, sobretudo, por condições adequadas para investigação de crimes. Em outras palavras, a Polícia Civil converte-se, com o escasso orçamento, comparativamente às atividades da Polícia Militar, em uma instituição com prioridade no uso de armamentos, equipamentos e pouco estruturada com quadros, estrutura e condições para o desenvolvimento de atividades investigativas.

A equipe de missão ainda recebeu relato, na reunião do dia 8 de junho de 2021, com o Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDCA) e com o Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDDH), de que houve a extinção do Conselho Estadual de Segurança Pública - supostamente em decorrência da extinção da Secretaria de Estado de Segurança Pública pelo então governador. Desde então, embora tenham sido relatados esforços por parte do Conselho Estadual de Direitos Humanos para recriar, recompor e reativar tal conselho - com composição plural, transparente e participativa - tal ação ainda não foi realizada. Essa ausência de observância ao princípio da participação e inexistência do Conselho produz

“Tenho certeza que a população confia na Polícia Civil. A população de bem, que está do lado do bem. Porque é isso: uma luta do bem contra o mal”.

“E, você vai para o discurso politizado, nas redes sociais, que é o mesmo da facção: a polícia não combate milícia. É algo que não passa de um discurso para a defesa de um território que é comandado pela maior facção criminosa do Rio. Sempre que a gente age nesses territórios, é feito um discurso por organizações, muitas delas com participação de parentes de criminosos, que dão entrevistas”.

Referindo-se à proposta da Organização Human Rights Watch de realização de perícia independente ao Ministério Público e à polícia civil, o Secretário afirma

“É um desrespeito com as instituições legalmente constituídas no estado brasileiro, com a legislação. Pedem para ser retirado do Ministério Público e da polícia para ser feito uma perícia independente. É isso que eu digo que é a defesa incosequente de traficantes de drogas e não de moradores”.

“Não são cidadãos que foram feridos em uma ação errada da Polícia Civil. Foram criminosos, traficantes, com passagem na polícia, que resistiram porque recebem ordem de resistência. Existem líderes dessa facção, politizados, com acesso às mídias sociais, que dizem para seus traficantes resistirem, porque isso gera um desgaste para a polícia e evita que eles (policiais) voltem a suas comunidades”

((<https://www.band.uol.com.br/noticias/brasil-urgente/ultimas/secretario-cita-26-mortes-com-antecedentes-criminais-no-jacarezinho-16348155>)

consequências importantes, inclusive no que diz respeito ao financiamento da política com recursos federais, conforme prevê o art. 8º, I, “a”, da Lei nº13.756, de 12 de dezembro de 2018.

Paralelamente ao já anotado desvirtuamento orçamentário e da ausência de mecanismos de controle e participação social para a definição da política de segurança pública no Estado, a equipe de missão também percebeu, ao longo das reuniões realizadas, uma considerável guerra de narrativas, reforçando o clima já desencadeado anteriormente, de uma completa simplificação do problema, rotulado sob as categorias de “bem” e “mal”, ‘nós” contra “eles”.

Tais narrativas baseiam-se, por sua vez, em ideários e construções históricas que não orientam a atuação democrática, desumanizando as pessoas que não se adequam a padrões

sociais, às quais se destinam estereótipos criminosos ou de “inimigos” a serem eliminados.

Essa narrativa opera imaginários que se convertem em ações práticas sobre territórios, constituindo o *corpus* da política pública fortemente orientada para a realização de operações policiais como a Exceptis, conforme se observa no discurso do Secretário de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro, Allan Turnowski, em destaque no quadro acima.

Nota-se uma concepção de cidadania avessa, por parte do próprio secretário, ao mais fundamental princípio dos direitos humanos: a universalidade. Justificar mortes pela polícia com base em antecedentes criminais, e negar a titularidade de direitos humanos a pessoas em razão de seus antecedentes criminais é endossar uma política de morte, e não de aplicação correta e precisa da Lei, que não a prevê como punição a ninguém. Repita-se: não há pena de morte legalmente instituída no país, e a decisão sobre o direito de punir compete à autoridade judiciária. Altas taxas de letalidade policial no país escancaram o conhecido problema de desestrutura das investigações policiais e sua baixa capacidade em investigar e dismantelar organizações criminosas, produzindo, em vez da correta aplicação da lei, morticínios e chacinas em ações policiais absolutamente avessas à legalidade, como demonstra ser o caso da Operação Exceptis.

Essa guerra de narrativas produz, com efeito, reforço de legitimação para um combate absolutamente inconsequente e irracional, muitas vezes ocupado com o comércio varejista de drogas, de pequena monta, e que resulta em mortes de seres humanos, sejam eles alvos da ação policial, moradores de comunidades não envolvidos diretamente com o conflito e policiais. A narrativa do Secretário de Estado da Polícia Civil Allan Turnowski associa, indevida e inconsequentemente, organizações de defesa de direitos ao crime organizado. O Conselho recebeu, ao longo das reuniões realizadas, relatos de que a Polícia Civil do Estado teria constrangido lideranças e afirmado que movimentos e organizações de defesa por direitos e justiça em Jacarezinho seriam associados e aliados do crime organizado.

É preciso repudiar veementemente essa narrativa. A defesa dos direitos humanos, em seu caráter integral e universal, pretende alcançar a todos: sejam policiais, pessoas em conflito com a lei, moradores de favelas, comunidades e periferias ou moradores de zonas abastadas, homens e mulheres, crianças e adultos, negros e brancos. A realidade é muito mais complexa que a simplória suposta “guerra entre bem e mal”, guerra esta que viola o mais fundamental direito humano - a vida - inclusive de policiais. Não há dicotomia entre defesa de direitos humanos e segurança

pública: muito pelo contrário, é por meio da defesa de direitos, da defesa da transparência, controle e legitimidade democrática das instituições, orientadas efetivamente pelo princípio de proteção à vida, e pelas garantias constitucionais de todos, absolutamente todos, que ambientes e cidades efetivamente seguros se constroem, nos quais a morte por conflitos seja exceção - diga-se de passagem, excepcionalíssima, em uma sociedade regida pelo princípio constitucional de defesa da paz e garantia do direito fundamental à vida.

Para essa finalidade, procedimentos transparentes de intervenção tática, uso de grupos especializados, protocolos de uso de armamentos letais e menos letais, uso proporcional da força, procedimentos de segurança dinâmica, assistência a eventuais vítimas e sobretudo procedimentos de inteligência e coordenação de informações entre forças de segurança podem apresentar-se como instrumentos efetivos para prevenir mortes absolutamente evitáveis - ao mesmo tempo em que se cumpre a lei. O contrário disso são ações tensas, conflituosas e despreparadas, que colocam em risco a vida de pessoas em geral, em conhecidas trocas de tiros e outras situações semelhantes.

Não se trata, aqui, de que a defesa de investigação independente seja “defesa de traficantes”, como diz o Secretário da Polícia Civil, mas sim da defesa de princípios básicos do Estado de Direito: a imparcialidade nas investigações e o compromisso com a verdade, principal fonte de produção da justiça.

3. Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

O massacre em Jacarezinho se inscreve no histórico de registros de operações policiais, expedientes em alguma medida banalizados pelas polícias fluminenses. As mortes decorrentes desses expedientes estão diretamente relacionadas com a baixa responsividade das próprias polícias ao sistema de justiça, e embaraços diversos no processo investigativo dessas mesmas mortes.

Em uma perspectiva histórica, as polícias do Estado do Rio de Janeiro passaram a responder por uma proporção considerável de mortes: em 2013, as polícias do Rio de Janeiro respondiam por 13% dos homicídios, em 2018, ano em que ocorreu a intervenção federal, esse número passou para 28%, e no ano de 2019, as polícias passaram a ser responsáveis por quase 40% de todas as mortes no Estado.

Esse crescimento ocorre em um contexto de desestruturação das atividades de controle externo da atividade policial, função institucional do Ministério Público, nos termos do art. 129, VII, da Constituição. A fraca estruturação dessas atividades é percebida nos órgãos do Ministério Público de maneira mais geral. Segundo pesquisa

desenvolvida pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), da Universidade Cândido Mendes (2016), os membros do Ministério Público (em diferentes unidades federativas) classificam como “pífia” sua atuação na área de controle externo da atividade policial:

- 88% dos promotores e procuradores não entendem tal atividade como prioritária para a entidade
- 70% não se envolvem, seja exclusiva ou parcialmente com essa área.
- 42% dos membros entendem que o desempenho das atividades de controle pelo órgão do MP no externo da polícia é ruim ou péssimo e
- 35% avaliam-no como regular.

Ainda, levantamento da mesma pesquisa em websites mantidos pelos 27 Ministérios Públicos das unidades federativas revela que quinze deles sequer mencionam o controle externo da atividade policial como atividade. A pesquisa ressalta que a amplitude de poderes outorgada ao MP pela Constituição de 1988 não se traduziu em atuação efetiva para mudar o quadro crônico de violência, arbitrariedade e ilegalidade em que estavam e continuam mergulhadas as nossas polícias (Lemgruber et al., 2016).

Evidência mais importante dessa desestruturação está na extinção do Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública - GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por meio de Resolução do Procurador-Geral de Justiça, publicada em 3 de março de 2021.

Ainda no ano de 2019, quando o CNDH realizou missão ao Estado do Rio de Janeiro, foram identificadas diversas falhas nos procedimentos de controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público estadual, tendo sido recomendado, em seu relatório¹³, como primeira e mais importante das recomendações (dentre outras diversas) que o MP fluminense “*Cumpra com sua missão constitucional de exercer o controle externo da atividade policial, promovendo ações efetivas para monitorar o uso da força letal por parte da Polícia*”;

O GAESP, em síntese, funcionava como instância auxiliar para investigações criminais que envolvessem investigações penais relacionadas a crimes cometidos por policiais civis, policiais militares e agentes penitenciários, atuando sobretudo em inquéritos civis para apuração de atos de improbidade administrativa e questões relacionadas à segurança pública. Segundo resposta obtida pelo CNDH ao Relatório apresentado, o GAESP não dispunha de competência para abrir procedimento investigatório criminal,

¹³ Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatorioMissoRiosetembro2019ATUALIZADO.pdf>. Acesso em 16 de julho de 2021

atuando como instância de auxílio a investigações criminais, sendo que sua atuação, resumidamente, nesses procedimentos estava em: colher declarações de parentes das vítimas, dos próprios policiais envolvidos no fato, eventuais testemunhas e possíveis sobreviventes, e que os chamados Procedimentos Investigatórios Criminais (PICs) foram abertos de forma autônoma ou complementar a inquéritos em casos de ameaça a testemunhas ou vítimas, como no caso Fallet-Fogueteiro, Chacina do Salgueiro e Caso Ágatha, ou quando havia indícios de violações a direitos humanos, além de dispor de perito médico legal lotado no GAESP, profissionais de Grupo de Apoio Técnico Especializado e recursos próprios para esse auxiliar investigações em curso.

Havia, ainda, em razão de sua capacidade institucional e especialidade, uma relação de confiança minimamente estabelecida entre familiares e membros de comunidades com a equipe de profissionais do extinto GAESP, que se sentiam seguros a prestar informações sobre operações policiais e abusos policiais, relações essas fundamentais para a investigação apurada exercida pelo Ministério Público.

Embora fosse instância complementar - e carecesse de estrutura ainda mais robusta para conduzir investigações - o GAESP tinha natureza especializada, com promotores de justiça dedicados exclusivamente às atividades do Grupo. Sua extinção promove alteração importante, sendo que os casos de abusos policiais passam a ser cuidados exclusivamente por promotores naturais, sem o envolvimento de um grupo especializado de suporte a investigações.

Ainda que tenha ocorrido a criação de uma Coordenadoria de Segurança Pública em março de 2021 com a alteração de estrutura do MP-RJ, com as competências de *“estabelecer intercâmbio permanente com entidades e organismos, públicos ou privados, que atuam em áreas afins à segurança pública, para obtenção de elementos técnicos especializados para o desempenho de suas funções, elaborar diretrizes de prevenção e repressão à criminalidade, assim como de zelo pela celeridade e regularidade das atividades de investigação e pela maior eficácia e resolutividade no combate à criminalidade, além da probidade administrativa dos órgãos públicos da área de segurança pública”*, a unidade não demonstra dispor da competência de efetivo auxílio de que o GAESP dispunha, mas tão somente em oferecer diretrizes gerais para as matérias de probidade administrativa e combate à criminalidade.

Nesse contexto, a equipe de Missão, em reunião realizada no dia 17 de junho de 2021, indagou de que maneira o caso de Jacarezinho seria tratado pelo Grupo Temático Temporário - GTT criado pela Resolução GPGJ nº 2.411, de 22 de abril de 2021. Assumindo essa roupagem, o grupo é coordenado por promotor natural da

primeira promotoria de justiça especializada (André Cardoso), o qual afirmou estar sob sua competência um enorme volume de processos, “cerca de 5 mil” segundo próprio promotor), aos quais se acumula o procedimento investigativo relacionado a Jacarezinho - o que sinaliza dificuldade sistemática em acompanhar a investigação sobre o massacre em Jacarezinho com toda a diligência e atenção que requer o caso.

Além disso, o CNDH provocou o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em 11 de maio de 2021, por meio do Ofício nº 1038/2021/CNDH/SNPG/MMFDH, o qual indaga o que vinha sendo feito após os fatos ocorridos em Jacarezinho. O expediente foi respondido por meio do Ofício GPGJ nº 616, datado de 17 de maio de 2021. De maneira resumida, o quadro abaixo assinala as principais ações:

Criação da Coordenadoria Geral de Segurança Pública
Criação de Grupo Temático Temporário (com a diretriz de elaboração e execução de plano de redução de letalidade policial por parte do Estado do Rio de Janeiro)
Instauração de Procedimento de Investigação Criminal (PIC nº 001/2021) pela 1ª Promotoria de Justiça de Investigação Penal Especializada da Capital para apurar se houve crimes e violações a direitos humanos
Criação de Força-Tarefa para atuar exclusivamente nas investigações que tenham por objeto a apuração das mortes ocorridas na referida operação
Disponibilização de serviço de atendimento 24 horas para receber denúncias urgentes de possíveis casos de violência e abusos de autoridade cometidos durante operações policiais via número (21) 2215-7003, ou por intermédio do e-mail gt-adpf635@mprj.mp.br

Ainda, o mesmo expediente explica o seguinte, quanto à Operação Exceptis:

No que tange, especificamente, à intervenção no Complexo de Comunidades do Jacarezinho no dia 06 de maio de 2021, a justificativa apresentada pela Polícia Civil ao Parquet fluminense repousou no cumprimento de diversos mandados judiciais - expedidos nos autos do processo nº 0158323-03.2020.8.19.0001 - de prisão preventiva e busca e apreensão no interior da comunidade, reconhecidamente dominada por facção criminosa. Foi apontada a extrema violência imposta por tal organização delitiva como um elemento ensejador da urgência e excepcionalidade para realizar a prática reiterada do tráfico de drogas, inclusive com homicídios, constantes violações aos direitos fundamentais de moradores, bem como a existência de informações de inteligência sobre local de guarda de armas de fogo e entorpecentes.

O discurso oficial chama a atenção para as seguintes fragilidades no exercício do controle externo da polícia pelo Ministério Público: 1. Operações policiais

fundamentam-se tão somente em cumprimento de mandados judiciais (*a priori*), restando ausentes instrumentos de avaliação de efetividade e eficácia *a posteriori* que permitam avaliar se tais expedientes são de fato os mais adequados para o efetivo cumprimento de ordens judiciais; 2. O recurso ao discurso - generalizador - da violência como justificativa para urgência e excepcionalidade da operação, sem uma classificação específica orientada por critérios objetivos, exigidos também pela decisão no âmbito da ADPF nº 635.

Muito embora a criação de Força-Tarefa (FTT- Jacarezinho) para o caso, bem como do GTT, possam auxiliar as investigações de modo importante, cabe destacar que, conforme assinalado anteriormente, o problema da violência e letalidade policial tem natureza estrutural, demandando a existência de mecanismos permanentes para exercício do controle externo, monitoramento e efetiva fiscalização da atividade policial.

Outro destaque, embora importante, seja a criação de canal de serviço de atendimento em regime de plantão para denúncias de operações que envolvam abusos e violência policiais - é possível perceber ainda seu pequeno acionamento, por parte da comunidade. Segundo relato obtido na reunião realizada com o Ministério Público, o canal teria recebido 12 comunicações de operações e 7 comunicações relativas a violações de direito fundamental, das quais 4 referiam-se ao episódio Jacarezinho. Levar a conhecimento da comunidade e de suas lideranças a existência do canal - e constituí-lo de modo a acolher informantes de maneira segura e em um ambiente de absoluta confiança e resguardo pode contribuir para o registro mais completo de denúncias e permitir apurações detalhadas.

Entretanto, em que pese a importância da iniciativa para investigar, produzir material probatório e punir falhas, abusos e violências em operações policiais, ela é estruturalmente insuficiente para um controle efetivo quanto às consequências de operações policiais - em outras palavras, a produção do resultado morte. Sem dúvidas, a efetiva responsabilização de agentes do Estado pela produção desse resultado - quando não em legítima defesa ou estrito cumprimento de dever legal, desde que sem excessos - importa como medida dissuasória para evitar a repetição futura. No entanto, é igualmente essencial que as operações policiais sejam adequadamente fiscalizadas em sua concepção e planejamento, *a priori*. Isso equivale a dizer que acessar os protocolos policiais de intervenção, acompanhada de avaliação de mitigação de riscos é parte essencial para esse controle.

Especificamente sobre esse tema, o Ministério Público estadual relatou na reunião com a equipe de missão que a polícia dispõe de um prazo de 24 horas para comunicar sobre a realização de operação, e que a comunicação sobre operação

ocorre de maneira quase concomitante à sua efetiva realização. Por outro lado, não foi registrado nenhum instrumento prévio de controle sobre armamentos a serem utilizados, agentes mobilizados ou apreciação em detalhes sobre métodos para cumprimento de mandados judiciais (inclusive, se serão cumpridos de maneira simultânea ou individualizada). Em que pese tais informações sejam de natureza tática e operacional, deixá-las a cargo da exclusiva discricionariedade policial, sem instrumentos de monitoramento, pode produzir situações como informações descoordenadas, uso abusivo da força e mortes. Foi também relatado na reunião da equipe de missão com a Procuradoria-Geral de Justiça a preocupação, por parte das forças policiais, de vazamento de informações sobre a realização de tais operações, quando informado ao Ministério Público. A construção de canais seguros de compartilhamento de informações de inteligência pode, por outro lado, mitigar tais preocupações e garantir instrumentos mais eficazes de monitoramento da ação policial.

Preocuparam o CNDH, ainda, duas alegações por parte de representantes do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Uma delas ocorreu durante a reunião realizada em 14 de maio de 2021, de que as mortes registradas no decorrer da operação ocorreram em atos sucessivos, e que teria estado no local e não teria sido autorizado a entrar por razões de segurança, além de não haver respondido ao questionamento sobre os motivos de não conseguir recorrer a uma cadeia de comando/autoridade superior para fazer cessar a operação.

4. Sobre a ausência de perícias independentes

O Caso Jacarezinho sinaliza, por sua própria natureza, um dos principais gargalos estruturais no controle externo da atividade policial: a produção de provas quanto aos resultados produzidos que permitam identificar autoria e materialidade de agentes do Estado que tenham cometido homicídios no curso da operação.

É sob o amparo do “estrito cumprimento do dever legal” (art. 23, III) e legítima defesa (art.25) do Código Penal que forças de segurança, com frequência, se arvoram para legitimar sua ação letal. Embora tais excludentes de ilicitude sejam previstos por Lei, a previsão legal somente pode ser aplicada mediante elementos probatórios suficientes. E, nesse sentido, o CNDH observa a existência de uma cultura institucionalizada de “aparente legalidade”, tomada por parte do Poder Judiciário que, não raro, em exercício de seu ‘livre convencimento motivado’, presume a mesma legalidade da ação policial sem a produção adequada de provas. Ora, o convencimento

da autoridade judicial deve ser motivado. E são os meios de prova - especialmente a pericial - os mais técnicos, capazes de conferir robustez sobre as circunstâncias de um fato grave como a morte de alguém.

Para o caso de Jacarezinho, a equipe de missão recebeu o relato, na reunião realizada no dia 17 de junho com a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado, por parte do Promotor de Justiça da Primeira Promotoria de Justiça Especializada e coordenador da FTT Comunidade Jacarezinho, que "*o maior desafio ali não é saber quem matou (a não ser os policiais que em tese teriam resistido aos disparos de arma da facção), mas quem se colocou. O desafio é saber como matou, e não quem.*" Embora as circunstâncias das mortes sejam essenciais para se saber de que maneira (e mediante disparo de que projéteis, se de uso restrito de forças de segurança, por exemplo) os 28 mortos foram mortos, a autoria é igualmente essencial. Há uma presunção, na fala do promotor, de *resistência* por parte da força policial a disparos de arma da facção, sem, contudo, ser possível tal conclusão. Inclusive laudo pericial recente aponta para o contrário:

G1 Portal de Notícias. 18 de junho de 2021 Jacarezinho: sem 'sinais de confronto' em alguns imóveis e locais não foram preservados, aponta perícia

Laudos da Polícia Civil encaminhados ao Ministério Público também indicam que houve 'arraste' de feridos dentro de apartamentos. Num dos documentos, o perito responsável por fazer a análise afirmou que "não foram encontrados sinais compatíveis com a ocorrência de confronto no interior do apartamento". Na mesma avaliação, o profissional disse ter optado por não analisar o posicionamento dos estojos de munições - e de quem fez os disparos - porque a cena do crime não foi preservada. Segundo o texto, havia um "desalinho encontrado na sala" que "modificou o posicionamento de componentes de munição de arma de fogo" e "desfez perfis de manchas de sangue". Isso, de acordo com o profissional, "pode ter dificultado a visualização de outros vestígios".

"As ações acima citadas, embora possam ser justificáveis, prejudicaram os exames periciais, não permitindo a identificação de outros elementos e a relação de exames mais detalhados. Fica a cargo da competente investigação policial a busca de esclarecimentos de fatos que levaram à não preservação do crime", subscreve o perito.

As presunções por parte do Ministério Público são avessas à procura pela verdade para o caso concreto. Entender se ali houve execução premeditada e excessos é parte do trabalho investigativo, necessariamente imparcial. A equipe de missão também registrou, na ocasião da reunião com a Procuradoria-Geral de Justiça, relatos sobre consideráveis dificuldades de obtenção de registros por parte de testemunhas - muito possivelmente em razão dos receios da comunidade em relatar o ocorrido.

Antes de tudo, o elemento mais importante colhido nesses relatos foi a completa descaracterização do local onde as mortes aconteceram: foram 12 locais de morte assinalados pelas investigações, tendo os corpos nelas encontrados sido removidos sem a devida precaução para exame pericial, pela própria Polícia Civil. Somente ao ser questionado pela equipe de missão sobre eventuais fraudes processuais cometidas por agentes públicos é que o Promotor disse que, embora haja indícios dessa prática, trata-se de infração criminal de menor importância. Essa fala vai na contramão do compromisso do Ministério Público, enquanto órgão comprometido com a busca da verdade, de coibir práticas abusivas por parte dos próprios agentes do Estado na aplicação da lei.

Não restam evidentes de que modo o controle externo da atividade policial promove mecanismos diversos para coibir e evitar esse tipo de prática, que se demonstra um tanto comum em casos como o Jacarezinho - sendo tratada por policiais e promotores com muita naturalidade -, o que foi confirmado por relatos obtidos pela equipe de missão nas reuniões realizadas com a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em 09 de junho, bem como na reunião preparatória realizada em 07 de junho de 2021, com diversos atores do poder público e da sociedade civil. Uma mera análise de fotos amplamente repercutidas nas mídias aponta para os indícios dessa descaracterização:

Figura 1 - Registro de rastro de sangue após o massacre



Rastro de sangue em casa no Jacarezinho - Reprodução/TV Globo¹⁴

A foto acima chama a atenção para um rastro de sangue contínuo, que sugere arrastamento de corpo ferido ou mesmo morto que sangrava, e não exatamente

¹⁴ Extraído de: <https://istoe.com.br/moradores-denunciam-gritos-de-abaxa-a-arma-e-perdi-antes-de-mortes-em-jacarezinho/>. Acesso em 19 de julho de 2021.

marcas como gotas, poças ou acúmulo de hemorragia em fluxo contínuo e concentrado em um mesmo local.

Nesse sentido, episódios de descaracterização das cenas do ocorrido foram relatadas à equipe de missão em diversas ocasiões. Inclusive, com frequência, polícia e Ministério Público alegam que tal descaracterização seria uma decorrência da prestação de socorro médico emergencial a vítimas baleadas em operações, o que nem sempre é verdadeiro, e merece a devida apuração.¹⁵

Também resta evidente, para o caso de Jacarezinho, como a ausência de um órgão pericial independente no Estado do Rio de Janeiro contribui para diversas lacunas no processo investigativo sobre o ocorrido em Jacarezinho. Embora o Estado disponha do DPTC - Departamento de Polícia Técnico-Científica, no âmbito da Polícia Civil, composto pelo ICCE - Instituto de Criminalística Carlos Éboli, IIFP - Instituto de Identificação Félix Pacheco, IMLAP - Instituto Médico Legal Afrânio Peixoto e IPPGF - Instituto de Pesquisa e Perícias em Genética Forense, tais estruturas estão diretamente ligadas à estrutura da Secretaria de Polícia Civil, o que não as reveste da autonomia necessária para conduzir perícias de forma absolutamente imparcial, conforme preconiza o Protocolo de Minnesota:

31. Os investigadores devem ser imparciais e atuar a todo momento de maneira desinteressada. Devem analisar todas as provas de maneira objetiva, e estudar e aplicar adequadamente as provas de acusação ou inocência.

Segundo o Ministério Público, a investigação realizada pela FTT Jacarezinho valeu-se de convênio com o Estado de São Paulo para que parte da perícia seja feita pelo Instituto de Criminalística daquele Estado, que apreciará inclusive os vestuários de pessoas mortas. Nesse mesmo sentido, na reunião realizada com a Defensoria Pública do Estado, no dia 09 de junho de 2021, a equipe recebeu relato de que a própria Defensoria do Estado conseguiu apoio de uma consultoria técnica por parte de médicos da Universidade de São Paulo (USP) para auxiliar na análise dos laudos cadavéricos, de forma independente e técnica quanto à produção que será elaborada pela Polícia Civil e pelo Ministério Público. O CNDH avalia que tal iniciativa é importante, já que o próprio MP escolheu criar um procedimento pericial coadjuvante (mediante parceria com o Instituto de Criminalística de São Paulo). O CNDH entende

¹⁵ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/02/07/chacina-do-fallet-um-ano-apos-15-mortes-caso-caminha-para-impunidade.htm>; e ver também: <https://ponte.org/massacre-do-fallet-ao-pedir-arquivamento-mp-chamou-remocao-de-cadaveres-de-socorro-para-as-vitimas/>

que a Defensoria Pública possui total legitimidade para auxiliar essa análise para produção de provas, integrada ao papel da defensoria no âmbito de ações judiciais (sobretudo as de natureza civil reparatória).

A equipe de missão também indagou ao MP fluminense se, no curso dos procedimentos apuratórios abertos, estão sendo investigadas vítimas das forças policiais e da própria comunidade (não envolvida diretamente com o confronto). Segundo o MP, um dos policiais teria sido lesionado com explosão de fragmento de granada, com ferimentos leves, além de outros cinco policiais feridos por armas de fogo que teriam recebido tiros de raspão. O MP afirmou, ainda, que estariam levantando boletins de atendimento médico aos policiais, bem como dos passageiros de metrô feridos com disparos de arma de fogo. Causou estranheza à equipe de missão a alegação de que, durante a operação, haveria registro de pessoas com vida que supostamente teriam sido auxiliadas por médico da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE) da PC-RJ, como um rapaz vivo que estaria sendo atendido dentro do caveirão da Polícia. Não pelo auxílio em si, mas o que não parece ser prática costumeira em operações policiais - a prestação de socorro emergencial a vítimas da ação policial, e a possível descaracterização de cena de execução, se se tratasse de pessoa já morta e removida do local sob a alegação de prestação de socorro.

Há uma clara necessidade de a Secretaria de Polícia Civil incorporar normativas internacionais ao cotidiano pericial, garantindo o mínimo de capacidade e operacionalidade investigativa e a necessária imparcialidade da perícia. Por outro lado, as estruturas dos órgãos periciais do Rio de Janeiro não observam essas diretrizes - como o Protocolo de Minnesota - Protocolo Global para Investigação de Homicídios - que prevê que as investigações adequadas sobre mortes suspeitas são parte integrante da proteção do direito à vida, e constituem ferramenta indispensável para garantir julgamentos efetivos e justos, bem como outras formas de prestação de contas.

É preciso que o Governo do Estado do Rio de Janeiro proponha (em razão de suas competências constitucionais) Projeto de Lei que reorganize a atividade pericial técnica no Estado, colocando-a em estrutura independente da Secretaria de Estado de Polícia Civil, preferencialmente como entidade autárquica/fundacional, vinculada a órgão diverso às pastas de segurança pública. É também essencial uma postura comprometida com a verdade material por parte do Poder Judiciário fluminense - com a orientação de decisões embasadas em provas técnicas e periciais, e menos em provas testemunhais que, como se observa, sugerem enviesamento e parcialidade em casos como esse. Vejamos:

Folha de São Paulo, 2 de julho de 2021¹⁶ - Polícia 'copiou e colou' depoimentos de agentes envolvidos nas mortes em operação no Jacarezinho

Os depoimentos sob sigilo, obtidos pela Folha, mostram que, entre os 31 agentes que foram ouvidos como testemunhas, 26 tiveram os trechos iniciais de seus relatos descritos praticamente com as mesmas palavras pela Delegacia de Homicídios (DH) naquele dia 6 de maio, horas após a incursão.

Além disso, em 11 dos 12 inquéritos abertos para apurar o massacre, os delegados formalizaram o início das investigações escrevendo que “as circunstâncias do fato indicam uma hipótese clara de atuação em legítima defesa por parte dos policiais”.

Folha de São Paulo, 6 de julho de 2021¹⁷. Testemunhas que ficaram 'reféns' no Jacarezinho não viram armas com criminosos mortos

Duas testemunhas que declararam ter ficado por cinco horas como reféns de 2 dos 27 homens mortos pela polícia em maio na favela do Jacarezinho, na zona norte do Rio de Janeiro, não descreveram em depoimento à Polícia Civil a presença de qualquer arma com eles.

Laudo da perícia feita no local em que Isaac Pinheiro de Oliveira, 22, e Richard Gabriel da Silva Ferreira, 23, foram baleados não encontrou indícios de confronto. Os agentes afirmam que os dois apontaram pistolas contra eles –duas armas foram apreendidas–, mas mudaram detalhes de suas versões num intervalo de uma semana.

A efetiva responsabilização de eventuais desvios e abusos cometidos pelos agentes na operação depende invariavelmente de uma postura comprometida com a verdade por parte das autoridades judiciais envolvidas com o exame de toda a documentação acostada nos autos, e com a mobilização de diversos atores, no âmbito do processo judicial, para a produção de material probatório coerente, técnico e imparcial, que demonstre com maior verossimilhança todos os fatos ocorridos na noite de 6 de maio de 2021 na favela do Jacarezinho. Ao mesmo tempo, é essencial rechaçar o uso de provas testemunhais e depoimentos obtidos de forma escusa, ou inconsistentes ou incoerentes - o que, no caso de relatos feito pelas autoridades policiais, por muitas vezes é tomado até apressadamente como 'verdadeiro' em razão de presunção de veracidade de depoimento de policial, autoridade pública com compromisso abstrato com dizer a verdade - o que não pode, jamais, ser tomado como dado absoluto, sem confrontação com provas materiais. Reforça essa compreensão o teor da Súmula nº 70 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que não desautoriza a condenação (e certamente, por interpretação extensiva, a absolvição),

¹⁶ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/07/policia-copiou-e-colou-depoimentos-de-agentes-envolvidos-nas-mortes-em-operacao-no-jacarezinho.shtml>. Acesso em 19 de julho de 2021.

¹⁷ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/07/testemunhas-que-ficaram-refens-no-jacarezinho-nao-veem-armas-com-criminosos-mortos.shtml>. Acesso em 19 de julho de 2021.

de decisão que se restrinja a prova oral baseada unicamente em depoimentos de autoridades policiais e de seus agentes.

Nesse sentido, o CNDH pugna por uma apuração independente, autônoma e eficaz que deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, a exemplo do disposto no caso Nova Brasília, na Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Defende também seja avaliada a possibilidade, pelo Ministério Público Federal, de deslocamento de competência para condução da investigação.

5. Sobre o Uso de Expedientes Subterrâneos para Construção de Verdades Judiciais

Roberto Kant de Lima aponta, ainda em estudo de 1989 (pós promulgação da Constituição) que o inquérito policial brasileiro, seria uma “atividade administrativa, na qual a polícia tem discricionariedade para apurar a verdade dos fatos (...) e não está, teoricamente, submetida à letra da lei” (KANT DE LIMA: 1989, p. 70). A natureza do inquérito policial - herdado da legislação promulgada ainda na vigência de governo autocrático varguista, coloca o inquérito gravitando em uma espécie de limbo, no qual a Lei nem sempre prevalece, muito em razão de práticas consolidadas de menosprezo às previsões legais e constitucionais, ausência de contraditório (por sua natureza) e uma considerável margem de discricionariedade e enviesamento seletivo. Somado a isso, a produção da verdade jurídica, segundo o estudo mencionado, recorre-se a expedientes marginais para essa finalidade - como torturas, detenções arbitrárias e mesmo execuções, marcas de períodos escravocratas e autoritários que fizeram parte da história e persistem em nossa democracia.

Passados mais de trinta anos desse estudo, a prática policial brasileira, de modo não raro, ainda arbitra em sua atuação relativamente não apenas ao que pode romper a ordem jurídica (periculosidade), mas também no sentido de punir indivíduos concretamente - extrapolando suas próprias competências legais.

Expedientes como ameaças, “fichamentos” de indivíduos, execuções de prisões ilegais e práticas subterrâneas e avessas à ideia da democracia, como a tortura, respaldam-se em uma metodologia inquisitorial de atuação, muito também em razão desse “limbo” que o inquérito policial ocupa em termos jurídicos, para além da cultura de produção da verdade em procedimentos judiciais e extrajudiciais.

No caso de Jacarezinho, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos recebeu relatos de negação de acesso aos laudos de exames de corpo de delito das pessoas

presas na operação pelo Instituto Médico Legal. Também foi relatada presença do CORE no próprio Instituto Médico Legal no dia de exame de corpo de delito das pessoas presas na operação Exceptis. Foi também relatado que a direção do IML teria negado acesso a informações e nomes das pessoas presas levadas a esses exames quando de sua prisão. Além disso, os Processos autuados teriam sido inicialmente produzidos somente em formato físico, e só mais tarde foram digitalizados, quando a Defensoria Pública teve efetivo acesso e informou os números dos processos.

Ademais, os laudos periciais produzidos na ocasião indicam múltiplos ferimentos por tortura pelas pessoas presas, ainda que tais laudos careçam de maior robustez probatória. Essa fragilidade parece associar-se diretamente à já apontada precariedade das estruturas periciais no Estado do Rio de Janeiro, de modo a seguir as previsões do Protocolo de Istambul e responder integralmente os quesitos por ele previstos, o que não demonstra ser o caso dos laudos apresentados.

Além da tortura física, preocupa ao CNDH os procedimentos utilizados na gestão das pessoas presas na operação - como privação de acesso a água, alimentação e desnudamento e acesso a advogado e a familiares no período imediato (até 48h) após a detenção, até a alocação em unidade prisional. Tais pessoas, inclusive, podem auxiliar a produção de provas testemunhais para esclarecimento dos fatos - sendo absolutamente indispensável a adoção de instrumentos de salvaguardas para sua integridade física e individual - por parte da Secretaria de Administração Penitenciária, mediante isolamento da população carcerária em geral, e mesmo a eventuais inclusões em programas de proteção, caso atendidas os requisitos legais - não devendo seu relato ser, em nenhuma hipótese, desprezado pela simples condição de terem sido presas. A prova testemunhal deve ocupar lugar subsidiário às demais provas colhidas, e confrontada com laudos e exames técnico-periciais.

Os relatos recebidos pela equipe de Missão do CNDH somam-se a vídeos e matérias divulgadas pela mídia, que homens que foram presos na operação relataram na audiência de custódia agressões cometidas pelos policiais, como socos e chutes no rosto; agressões físicas e obrigação imposta pelos policiais a carregar corpos dos suspeitos mortos, em verdadeiro quadro de tortura psicológica:

"Tinha vários corpos assim no beco e ele falou: 'Você vai ser obrigado a levar esses corpos aqui'. Eu falei: 'Que isso, vai me obrigar a levar esses corpos?' Já comecei a chorar e ele: 'Não chora não'. Já querendo pegar minha cara e tacar na tripa do moleque que estava pra fora. Eu falei: 'Não vou levar isso daí não'. Ele começou a bater e me falar que eu era obrigado a levar. Começou a me dar várias porradas. Mais de dez corpos ele fez isso comigo",¹⁸

¹⁸ Extraído de: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/27/presos-agressoes-jacarezinho.ghtml>. Acesso em 19 de julho de 2021.

Além da apuração rigorosa pela Corregedoria de Polícia, o cenário descrito deve ser investigado com total imparcialidade pelo Ministério Público e, identificadas e comprovadas a materialidade e autoria dos fatos, seus autores devidamente responsabilizados. A mera alegação apresentada pelos relatos e pelas notícias, bem como nos autos do Termo da Audiência de Custódia realizada - possui gravidade absoluta, competindo às autoridades a instauração das providências cabíveis. Tortura é crime punível com pena de reclusão de dois a oito anos, com aumento de um sexto a um terço de pena quando cometida por agente público, nos termos da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997.

Em situações como a descrita, além das salvaguardas indispensáveis à manutenção da vida e integridade das pessoas presas potenciais testemunhas, as medidas legais cabíveis são indispensáveis para apuração e responsabilização de ameaças, abusos, agressões e torturas eventualmente sofridas, expedientes subterrâneos avessos à legalidade e à própria ideia e experiência concreta de democracia.

Em que pese os relatos em destaque serem fundamentais no tocante às investigações e responsabilização dos agentes perpetradores da tortura, é importante ter sob a vista os efeitos difusos da violência exercida naquele contexto. A dimensão territorial dos impactos e dos efeitos do massacre do Jacarezinho não podem ser desconsiderados no que tange à garantia da não repetição de fatos como esses.

6. Sobre o levantamento de Sigilo das Operações Policiais no âmbito da ADPF nº 635 e sobre o não cumprimento de obrigações internacionais no Caso Favela Nova Brasília

A chacina no Jacarezinho ocorreu em uma esteira de recrudescimento das operações policiais e da letalidade policial na pandemia, que resultou na mobilização em torno da ADPF nº 635 - na qual o Conselho Nacional dos Direitos Humanos atua como *amicus curiae* - e na posterior banalização do descumprimento da Decisão do STF decorrente dela. É o que chamam a atenção Hirata et. al (2021)¹⁹:

É possível perceber que em junho de 2020, quando é proferida a Decisão do Ministro Edson Fachin, o total de operações policiais atinge a frequência mais baixa observada em todo o período (14). A média mensal do número de operações realizadas nos quatro primeiros meses de vigência da liminar (18,7), fica muito abaixo da

¹⁹ Disponível em: https://fogocruzado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Um-ano-de-ADPF-das-favelas_GENI.pdf. Acesso em 19 de julho de 2021.

média mensal do período anterior à decisão (32,8). No entanto, a partir do mês de outubro, a média mensal de operações aumenta 44,3% com relação à média do período anterior, chegando ao maior valor numérico de frequência no próprio mês de outubro, quando foram notificadas 38 operações. A média mensal entre outubro e dezembro (27) é, contudo, inferior à média anterior à decisão (32,8). No entanto, em janeiro observamos o maior número de operações policiais de todo o período, 49 operações, com um aumento de 123% na média mensal com relação ao período inicial de vigência da decisão. **Como podemos notar, a média mensal entre os meses de janeiro e abril (41,7) é superior à média anterior à decisão (32,8). Como agravante ao aumento das operações policiais, deve-se destacar que a maior frequência dessas ações foi acompanhada pelo aumento de sua letalidade.** A letalidade das operações pode ser expressa na razão das mortes por operações policiais, ou seja, da probabilidade da ocorrência de mortes quando da realização dessas ações.

(...)

Contudo, quando do descumprimento, sobe para quase seis (57%) e, nos primeiros meses de 2021, a cada dez operações são registradas quase oito mortes (77%). Desta forma, demonstra-se que o aumento das operações policiais (Gráfico 2) foi concomitante ao aumento no grau da letalidade dessas ações (Gráfico 3), o que nos permite caracterizar o período de janeiro a abril de 2021 pela evidente afronta à decisão liminar do STF. Como efeito do aumento das operações policiais e de sua letalidade, as mortes por intervenção de agente do Estado também cresceram persistentemente durante a vigência da liminar do STF, dada a relação direta entre operações policiais e mortes por intervenção de agente de Estado. (grifos nossos)

O nome Exceptis, como batizada - escancara uma narrativa de afronta aos poderes constitucionais do Supremo, arrastando consigo também a avaliação de que o Judiciário seria “ativista”, o que não o legitimaria a exercer controle sobre a força policial, considerada, em sua práxis autolegitimada - como força autônoma, avessa a quaisquer tipos de controles externos.

Essa narrativa esconde uma ameaça verdadeira à ordem democrática e constitucional vigente. Ao batizar a Operação com o nome Exceptis, a Polícia Civil do Estado sinaliza ao próprio Supremo que sua operação seria excepcional - fundada em critérios nebulosos de excepcionalidade - já que o próprio STF, em sua decisão, não delimita os critérios classificatórios da excepcionalidade, e envia um recado de que ela mesma decide o que é excepcional, e que critérios permitem classificar e legitimar operação policial em tempos de pandemia.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, com efeito, resgata a centralidade do tema de redução da letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro - e no próprio Brasil, já que o Estado Brasileiro foi condenado por sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos a adotar, segundo seu ponto resolutivo nº 17, medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e

políticas de redução da letalidade e violência policial. Ou seja, após 4 anos desde a promulgação da decisão pela Corte IDH, nenhuma providência concreta foi adotada nesse sentido - a efetiva implementação de plano para redução da letalidade policial. É possível perceber uma certa inércia das estruturas do sistema de segurança pública e justiça na reversão do quadro - como visto, crescente de letalidade policial. Tal caso é emblemático e aponta para a necessidade de tratamento de casos de operações policiais com registros de vítimas fatais em um fluxo estruturado, que preveja as medidas corretas de planejamento da ação, transparência dos critérios, medidas de investigação imparcial e eficaz e medidas eventuais de responsabilização e reparação das comunidades.

Em um cenário como o apresentado anteriormente e confirmado pela equipe de Missão do CNDH, de completo descaso com a construção de política de redução da letalidade policial e ausência de políticas coordenadas de segurança pública no Estado, bem como de desestruturação da participação social via Conselho de Segurança Pública, as decisões até o momento tomadas no âmbito da ADPF nº 635 são fundamentais para reversão do quadro.

Como decorrência da decisão proferida pelo Ministro Edson Fachin no âmbito da ADPF nº 635, a Secretaria de Estado da Polícia Civil do Rio de Janeiro decidiu manter em sigilo, no dia 25 de maio de 2021, pelo período de cinco anos, todas as informações sobre operações policiais realizadas no estado. Exatamente após o ocorrido em Jacarezinho e a repercussão notória do cenário aterrador de mortes, definir sigilo de operações na vigência de decisão liminar que visava suspender as operações é colocar uma “cortina de fumaça” sobre o tema, impedindo a necessária transparência e controles, instrumentos essenciais à convivência democrática.

A decretação de sigilo, com efeito, dificulta também o adequado cumprimento do Ponto Resolutivo nº 15 da Sentença do Caso Favela Nova Brasília, que prevê:

O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.²⁰

Até o momento, inexistem dados consolidados em nível nacional relativo a mortes durante operações policiais e investigações correspondentes, inclusive em

²⁰ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em 20 de julho de 2021.

relação à vitimização de policiais. A decretação de sigilo promovida pela Secretaria de Polícia contribui para a continuidade de ausência de divulgação desses dados.

Em resposta à decisão da Secretaria de Polícia, após provocação devida pelas partes interessadas no processo, o Ministro Edson Fachin concedeu liminar, em 30 de junho de 2021, para retirar o sigilo sobre documentos relativos a operações policiais no Estado do Rio de Janeiro, excetuando informações de inteligência que não digam respeito ao cumprimento, pelo governo fluminense e pelo Ministério Público do Estado, de decisões cautelares no âmbito da própria ADPF. Também determinou a abertura de investigação, pelo Ministério Público Federal, quanto ao descumprimento da restrição de operações determinada pela decisão no âmbito da ADPF nº 635, por parte da Polícia Civil do Estado.

O CNDH entende que a decisão do Ministro Edson Fachin de levantamento do sigilo de operações é absolutamente indispensável para o adequado controle da atividade policial, e da pretendida discricionariedade da atividade policial quanto aos critérios exatos de planejamento de operações e perícias realizadas, por exemplo, em armamentos, após a realização dessas operações. O sigilo de informações sobre operações policiais jamais deve permanecer como juízo de conveniência às autoridades policiais, que possuem dever público de transparência e compromisso com o controle exercido por instituições externas.

Além disso, um exame detalhado dos pontos resolutivos e do teor da decisão proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, que gerou condenação do Estado Brasileiro, permite concluir que a ausência de cumprimento de seus pontos resolutivos produz consequências de repetição do cenário violador de direitos humanos - como sugere ser o caso do massacre de Jacarezinho. O cumprimento dos pontos 15 (publicação periódica de dados nacionais consolidados de letalidade policial e investigações abertas), 16 (construção de critérios legais e efetiva condução de investigações por meio de órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança), 17 (adoção de medidas para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial) 19 (adoção de medidas legislativas para que vítimas de delitos ou seus familiares participem de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público) e 20 (adoção de medidas para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial), particularmente, consistiriam em

iniciativas essenciais, passados quatro anos desde a promulgação da decisão pela Corte IDH para evitar a repetição de casos emblemáticos, que podem, inclusive, ensejar novas decisões em matéria internacional de proteção a direitos humanos, com novas condenações ao Estado brasileiro, diante de notória inércia para seu efetivo cumprimento.

7. Sobre a Recorrência de Operações de Vingança e o Espriamento da Violência em favelas cariocas

Na reunião realizada em 9 de junho pela manhã, com a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, a equipe de missão do CNDH recebeu relatos de que a operação de Jacarezinho se dá em continuidade histórica à atuação dos aparatos de polícia, inclusive no que tange a um formato - padrão - de “operação vingança”²¹.

Por esse formato, relações já tensas desenvolvidas pelas forças policiais junto às comunidades ganham notória vazão em operações policiais. Episódios que revelam essa tensão foram relatados à Equipe de Missão do CNDH: recorrentes incursões realizadas pelo BOPE, dentre as quais inclusive agentes pegaram resmas de papel de cursinho pré-vestibular comunitário e as teriam jogado no chão e pisoteado, numa creche onde o cursinho funciona. Práticas como vasculha de veículos que auxiliam ações comunitárias - inclusive rasgando fraldas a serem doadas a crianças em busca de drogas, e práticas de revista de aparelhos celulares foram relatados como expedientes frequentes de que se valem forças policiais na comunidade. A naturalização da exceção - e a instauração de um clima de terror acompanha a vida cotidiana de residentes em favelas e comunidades cariocas, em um quadro dramático de controle e vigilância de pessoas, em sua maioria pretas e pardas, por parte de forças policiais, em abordagens notadamente caracterizadas por enviesamento seletivo racial e avessas a procedimentos estruturados e transparentes de atuação.

É nesse cenário que, deflagrado conflito com a própria polícia, expedientes que sugerem espirais de violência e vingança - por parte de grupos criminais e por parte de forças policiais tomam conta do território, ameaçando a vida e a integridade da comunidade como um todo. O cenário apresentado inclusive por diversos meios de comunicação pós-operação em Jacarezinho sugere isso: casas invadidas por agentes da polícia em perseguições, tiros, corpos removidos e sangue em quartos de dormir de crianças²² e moradias particulares, pessoas feridas no metrô e um clima de tensão na

²¹ Pesquisas citadas anteriormente (vide nota nº4) apresentam estudos que corroboram tal questão.

²² Um dos relatos mais duros e traumáticos foi feito pelo pai de uma menina de 09 anos de idade. Uma das pessoas mortas no massacre teria sido executada no quarto da criança. Na

própria comunidade mediante uso de aeronaves (helicópteros - “caveirão voador”) em voos sobre a favela.

A morte do policial André Leonardo Melo Farias, nesse mesmo cenário, é mais uma morte em um cenário beligerante construído e reforçado pelas próprias instituições de justiça criminal fluminenses: operações policiais frequentes, do modo como são concebidas - oferecem riscos enormes à própria integridade e à vida também de agentes de polícia. Naturalizar expedientes que adentram territórios já atirando, ocupando, controlando e fazendo uso desproporcional e ilegítimo da força abrem um leque de riscos à própria força policial - em uma verdadeira guerra urbana não declarada, com a possibilidade de morte de pessoas em todo o território, envolvidos diretamente com o conflito ou não, inclusive policiais.

Policiais são agentes públicos sujeitos a uma série de pressões e tensões típicas de suas atividades desempenhadas e severamente agravadas pelo cenário de guerra prevalente na zona metropolitana do Rio de Janeiro. Adoecimentos, quadros de depressão aguda, afastamentos por motivos psicológicos ou psiquiátricos diversos - e mesmo suicídio - são facilmente identificáveis nas fileiras de pessoal das forças policiais do Estado do Rio de Janeiro. A morte de colegas e companheiros de trabalho nessas condições associa-se diretamente a esse quadro de sofrimento psíquico. A adoção de uma política de apoio, devida assistência psicológica, treinamento e formação de pessoal e, evidentemente - associada ao uso disciplinado e controlado da força e à adoção de plano de redução de letalidade policial e mortes de policiais estão diretamente associados à reversão desse quadro.

O padrão operacional do massacre em Jacarezinho reflete claramente o problema da vingança como método de espraiamento de violência e a generalização que aplica territorialmente práticas de terror como punição promovendo uma série de violações de direitos humanos. De acordo com o informado pela própria Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, assim que as forças chegaram à favela de Jacarezinho, às 6hs da manhã, o policial André Leonardo de Mello Frias foi atingido com um tiro na cabeça. Esse episódio, que seria motivo plausível e suficientemente forte para promover o replanejamento da ação policial, parece ter desencadeado uma resposta rápida e enérgica da força policial mobilizada, conforme relata o jornal *Le Monde Diplomatique*:

Em parte, a conversão da operação em uma chacina policial se deve a esse infortúnio, tendo sido motivada por *vingança*. A versão oficial da polícia contesta esta hipótese partindo de duas alegações

reportagem é possível ver as imagens no vídeo com a declaração do dono da casa. Disponível em: <https://theintercept.com/2021/05/07/massacre-jacarezinho-pai-relata-horror/>. Acesso em: 17 Ago.2021.

centrais: 1) a operação nasceu de uma investigação de dez meses, com amplo investimento dos setores de inteligência; e 2) que, no ato de sua consumação, a resposta violenta dos traficantes teria engendrado o grande número de mortes, todas ocorridas em legítima defesa.

Uma das variáveis mais importantes das operações policiais são as suas *motivações*, ou seja, as razões pelas quais elas ocorrem. O que classificamos como “retaliação por morte ou ataque a unidade policial” em nossa base de dados é uma categoria “fora-da-lei”, mas essa modalidade representa 12,3% de todas as operações. Quando policiais são movidos pela retaliação, encontramos 4 mortes a cada 10 operações policiais, ao passo que, nas ações com mandado de busca e apreensão, por exemplo, ocorrem 2 mortes a cada 10 operações. No caso específico da chacina do Jacarezinho, não só o número de mortos influencia a hipótese da vingança, mas, sobretudo, a velocidade de sua produção. Segundo relatado, 17 das 28 vítimas foram mortas apenas nas primeiras duas horas de operação. Entre as denúncias feitas por moradores, está a alegação de que, em diversas ocasiões, a rendição foi negada aos envolvidos no confronto pelos policiais, resultando em execuções.²³

O rápido ritmo de execuções imprimido à operação logo após a morte do policial sugere uma escalada desordenada de violência. Preocupa tanto mais que, ao contrário de outros episódios que ganharam notoriedade - como o caso de Vigário Geral, ocorrida em 1993, e a chacina da Baixada Fluminense, ocorrida em 2005, o massacre em Jacarezinho tenha ocorrido não como uma operação “fora-da-lei”, de grupos de extermínio existentes nas próprias organizações policiais (o que tende a provocar mobilizações de órgãos de controle externo e interno mais contundentes), mas revestida no quadro de suposta legalidade, com chancela pelas decisões judiciais (mandados de prisão) que as teria respaldado.

Em outras palavras, a velocidade de execuções de pessoas que sequer eram alvos dos mandados de prisão - e, conforme relatos de moradores, já rendidos - sugere o extermínio pela via da vingança, retaliação à morte do policial, com consequências percebidas em toda a comunidade. Isso preocupa o Conselho Nacional dos Direitos Humanos porque se reveste de uma aparente legalidade - o que, como apontado por todo este Relatório, somente é possível afirmar mediante justa, eficaz e imparcial investigação de todos os fatos.

²³ Extraído de: <https://diplomatie.org.br/um-olhar-sobre-o-jacarezinho/>. Acesso em 20 de julho de 2021.

8. Sobre a Proteção de Lideranças e Defensores de Direitos Humanos na Comunidade de Jacarezinho

É com enorme preocupação que a Equipe de Missão recebeu, em diversas das reuniões realizadas, relatos de ameaças a lideranças e o clima geral na favela de Jacarezinho após o massacre de 6 de maio.

Episódios como chantagem de familiares para liberação dos corpos mediante coleta antecipada de depoimentos, por parte da Polícia Civil, ameaças a familiares e testemunhas, criminalização de lideranças e entidades foram ocorrências reveladas em pelo menos três das reuniões realizadas pelo CNDH com atores da sociedade civil e do poder público. Também foram relatadas, por parte de organizações da sociedade civil, ameaças e constrangimentos por parte de policiais de proibição de realização de ato de 1 (um) mês do massacre na comunidade, além de retirada de lideranças do próprio território da comunidade, em razão de ameaças sofridas.

Os efeitos traumáticos sobre a comunidade são ainda mais sentidos por lideranças de movimentos sociais que visam rechaçar a violência policial. Conforme apontado anteriormente, há uma narrativa acusatória e despropositada por parte do Secretário de Estado de Polícia Civil, de que organizações que defendem a imparcialidade das investigações e a prevalência de critérios técnico-periciais adequados, inclusive fora da esfera das estruturas do Estado do Rio de Janeiro, estariam defendendo “o tráfico”, e não moradores.

Mais preocupante, o Secretário em entrevista ao Jornal o Dia, chega a alegar que liderança comunitária, ouvida pela mídia após os episódios - Rumba Gabriel - representaria uma parcialidade da mídia no que classifica como “*articulação desses traficantes [com setores da sociedade], como se fosse uma defesa dessa facção criminosa para que eles não fujam [do confronto]*.”²⁴ Ainda, ao associar diretamente a liderança como alguém aliado a setores da sociedade em defesa de “facção criminosa”, em razão de seus laços familiares com pessoa em conflito com a lei, a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro promove uma extrapolação indevida, em razão de mero parentesco, a atos com os quais não há comprovada qualquer relação.

O Conselho vê esse os demais casos de acusações, ameaças e perseguições a lideranças comunitárias com enorme preocupação, e entende indispensável que o Estado - e, eventualmente, a própria União disponibilizem os instrumentos legais necessários para a proteção de defensores de direitos humanos. A avaliação da possibilidade de inclusão em programas como o PPDDH (Programa de Proteção a

²⁴ Disponível em: <https://diariodorio.com/secretario-de-policia-civil-diz-que-maior-facciao-criminosa-do-rio-se-articula-com-setores-da-sociedade/>

Defensores e Defensoras de Direitos Humanos) é essencial, e merece ser realizada para o caso das lideranças de Jacarezinho, que devem avaliar a melhor condição para sua efetiva proteção - se incluídas no programa, seguindo em atuação na defesa de direitos junto à comunidade, ou não. Sobre isso, o Conselho Nacional recebeu relatos de que duas lideranças foram incluídas em medidas de proteção de programa federal, executado por organização não governamental atuante no Rio de Janeiro. Também vale frisar, a equipe de missão do CNDH recebeu relatos de que o Programa Estadual fluminense ainda não se encontra em funcionamento, faltando-lhe orçamento necessário para sua regular atuação, embora tenha sido criado por lei estadual recentemente aprovada - Lei estadual número 9.322, de 2021, aprovada após derrubada de veto integral conferido ao Projeto aprovado na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro pelo Governador, Cláudio Castro. Em outras palavras, a ausência de um programa estadual, embora suprida pela atuação do Programa federal, merece ser levada em consideração e, após sua instalação, os procedimentos para eventual inclusão das lideranças ameaçadas no programa estadual devem levar em conta o desejo pessoal delas em serem ou não incluídas no programa.

9. Sobre a necessidade de medidas de reparação às famílias e à comunidade e não-repetição

A Equipe de Missão do CNDH, após diversas reuniões, avaliou a permanência de um cenário gravoso na favela de Jacarezinho, no qual o receio de relatar às instâncias do sistema de justiça, efetivamente apresentar testemunhas e relatos sobre o ocorrido, bem como declarações a órgãos e entidades de proteção a direitos resta, em grande medida, prejudicado. Há um clima, além de traumático, extremamente tenso na própria comunidade - relatados nas reuniões realizadas entre a equipe de missão deste Conselho Nacional com a Defensoria Pública, a OAB e com a sociedade civil organizada. As cenas reportadas do massacre não deixam dúvidas quanto ao impacto de ver pessoas mortas não apenas “na porta de casa”, mas também dentro de domicílios em razão de uma operação policial repleta de lacunas, marcada por corpos arrastados e uma banalização de expedientes que impõem medo a toda a comunidade que habita esse território.

Sem dúvidas, o processo de uso abusivo da força, o controle sobre o direito de ir e vir em comunidades e favelas estão acompanhados de um processo de prevalência da atividade policial em territórios entendidos - pela própria lógica policial - como “territórios de risco”. Tal percepção está embasada, como se buscou demonstrar, em

ideários construídos de maneira racializada, uma vez que os territórios alvo de operação são majoritariamente habitados por famílias negras. Nesse processo, há uma lógica que opera às avessas à ideia de segurança cidadã - construída não por meio de uma relação de confiança entre polícia e comunidade, mas de extrema desconfiança - inclusive em relação à instituição responsável pelo controle externo das polícias -, em um ciclo de reforçamento mútuo de um mandato pouco controlado, já que pouco transparente e pouco próximo à mesma comunidade.

Não por acaso, esses territórios são marcados por um considerável distanciamento em relação a outras zonas residenciais urbanas do Rio de Janeiro - no que tange a acesso a serviços públicos, existência de equipamentos públicos de assistência à saúde, social, jurídica, serviços de educação, lazer, cultura e até saneamento básico. É possível observar um predomínio do perfilamento racial por parte das forças policiais na construção de suspeições, abordagens e práticas de subjugação e violência, frutos históricos dos imaginários e práticas racistas de um país - e uma cidade - erguidos a partir do flagelo da escravidão de pessoas negras, durante séculos, com repercussões relevantes no processo de inclusão e exclusão, promoção da cidadania e criminalização ainda nos dias de hoje. Em suma, vivemos ainda o processo incompleto da cidadania brasileira àqueles que vivem em nosso mesmo território.

A geografia do crime - ou melhor, da criminalização - revela as múltiplas camadas de um processo histórico de marginalização e controle social de populações pretas e pardas, especialmente na cidade do Rio de Janeiro, onde se naturaliza a ação policial letal em comunidades, favelas e zonas da periferia, e se banalizam operações policiais, trocas de tiros e expedientes avessos a um dos objetivos sustentáveis, o de número 16, definidos pela Organização das Nações Unidas - paz, justiça e instituições eficazes. Operações policiais dessa natureza - e com números de mortos com iguais proporções seriam impensáveis em bairros cariocas abastados, como Leblon ou Barra da Tijuca, não exatamente porque nesses bairros inexistam por completo práticas criminosas, como redes de tráfico e distribuição de drogas - mas sobretudo porque no Brasil se naturalizou o caminho da violência estatal contra a população pobre, preta/parda e moradora de bairros desassistidos por serviços essenciais. A guerra às drogas - enquanto discurso e prática - opera no reforço de exclusões e marginalizações históricas, abrindo um confronto que ceifa vidas de moradores de comunidades e policiais sem investigações eficazes, efetiva responsabilização e adoção de medidas de não-repetição.

Em nenhum desses contextos operações organizadas a partir da lógica de extermínio devem prevalecer, seja no Leblon, seja em Jacarezinho. O uso

proporcional, adequado e excepcional da força policial - que deve ser o recurso unicamente para repelir injusta ameaça, resguardar a própria vida ou de terceiros ameaçadas de modo premente e imediato, no estrito cumprimento de dever de ofício - o planejamento tático da operação, as redes de inteligência, o cumprimento isolado de mandados judiciais e, acima de tudo, protocolos de intervenção em comunidades e territórios transparentes devem prevalecer, e tornarem realidade a redução da letalidade policial, que tanto ameaça a integridade e a vida das pessoas nessas comunidades. O direito humano à vida é também um direito fundamental e preceito constitucional - a ser protegido em toda e qualquer circunstância.

O fortalecimento de serviços e redes de proteção no território - por meio de programas comunitários que envolvam a sociedade civil, rede de profissionais de serviços públicos, como psicólogos, assistentes sociais, educadores, lideranças comunitárias, serviços religiosos de diferentes matrizes - pode construir relações sociais pautadas em maior colaboração e confiança, e diminuir as tensões já existentes entre moradores e a polícia.

O CNDH entende, também, que a reparação dos episódios de 6 de maio compete sobretudo ao Governo do Estado do Rio de Janeiro - em cuja estrutura se encontra a Secretaria de Polícia Civil. Além da dor dos familiares e entes queridos de vítimas mortas na ação policial mais letal da história da cidade do Rio de Janeiro - dentre as quais estava, inclusive, um jovem de 18 anos que sonhava em se alistar nas Forças Armadas - com as quais o CNDH se solidariza, o Conselho também entende como centrais a necessidade de reparação de toda a Comunidade.

Tal reparação, além das mencionadas ações de investimentos públicos em políticas de cidadania e inclusão naquele território, deve estar pautada na promoção de ações de assistência psicológica e círculos de mediação e justiça restaurativa, bem como iniciativas de escuta e apoio a vítimas diretas e indiretas da operação. A existência de uma Secretaria de Vitimados na estrutura administrativa do Estado do Rio de Janeiro, em conjunto com a Secretaria de Direitos Humanos, pode priorizar ações nesse sentido. Nesse público de atendidos devem também estar incluídos os policiais envolvidos direta ou indiretamente com a operação, para os quais os efeitos psicológicos da violência urbana se fazem sentir de forma igualmente digna de atenção, diante da perda de um colega vítima também das consequências da Operação Exceptis.

Além disso, iniciativa essencial é que tanto o Ministério Público estadual - por meio da abertura de Inquéritos civis para apuração de responsabilidades de natureza civil, quanto a Defensoria Pública do Estado adotem as providências judiciais cabíveis

para a efetiva reparação civil quanto às mortes eventualmente perpetradas por agentes do Estado.

10. Conclusões e Recomendações

Ante todo o exposto, a Equipe de Missão do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, ao longo da missão realizada entre os dias 7 e 17 de junho de 2021 considera haver elementos relevantes que permitem concluir, inclusive, uma ainda tímida implementação das Recomendações propostas pelo Missão do CNDH ao Estado do Rio de Janeiro realizada entre os dias 2 e 4 de setembro de 2019. A persistência de violações no Estado, conforme exposto anteriormente, está diretamente associada a uma política de segurança pública que privilegia a ação policial e pouco ou nada se organiza a partir dos pressupostos básicos dessa atividade, mediante estratégias de prevenção, controle, participação cidadã e social e integração social.

Nesse sentido, o CNDH elaborou uma série de recomendações aos órgãos e entidades a seguir apontados:

Ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, que:

- Cumpra com sua missão constitucional de exercer o controle externo da atividade policial, promovendo ações efetivas para monitorar o uso da força letal por parte da Polícia;
- Constitua as condições estruturantes para efetivo cumprimento do exercício da competência de controle externo da atividade policial, quais sejam:
 - a) mobilização efetiva de quadro de promotores e promotoras de justiça e pessoal de apoio com competência exclusiva para o exercício dessa atividade;
 - b) definição de protocolos de atuação dos promotores e promotoras de justiça em casos de operações policiais, especialmente no que se refere à preservação de locais de ocorrência, coleta de depoimentos, apoio a vítimas, familiares e testemunhas;
- Fortaleça os mecanismos de interação com os segmentos organizados da sociedade civil, mediante acompanhamento de medidas protetivas oferecidas a lideranças da comunidade de Jacarezinho, contribuindo para o resguardo de sua integridade física e psicológica, bem como de seu direito à vida;
- Ofereça canais seguros para recebimento de denúncias e depoimentos por parte de pessoas de favelas e comunidades atingidas por operações policiais, preservando o absoluto sigilo sobre a identidade dos informantes;
- Forneça as garantias necessárias para que pessoas que denunciem violações de direitos humanos recebam tratamento como informantes, não necessariamente se tornando testemunhas em processos judiciais;

- Investigue e ofereça denúncia sobre eventuais abusos e excessos cometidos por agentes da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro durante a execução da Operação Exceptis;
- Investigue efetivamente toda e qualquer fraude processual e alterações nos locais em que ocorreram mortes decorrentes da operação policial de Jacarezinho;
- Apure e investigue os casos de alegadas torturas sofridas por pessoas presas durante a operação, oferecendo denúncia pelo crime em face de eventuais agentes públicos identificados como autores dos fatos;
- Garanta meios para exercício de controle externo das operações policiais durante sua execução;
- Dê ampla divulgação ao serviço de plantão durante e após operações policiais, inclusive no seu sítio eletrônico, para que os cidadãos possam saber a quem devem recorrer para denunciar eventuais abusos;
- Estabeleça mecanismos de controle prévio da atividade policial, mediante definição transparente e acessível de procedimentos e diretrizes sobre como lidar com o desvio policial, adequada capacidade de investigação e procedimentos para efetiva apuração;
- Elabore e publique regularmente relatórios consolidados sobre sua atividade de controle externo da atividade policial;
- Elabore e publique relatório relativo a operações policiais, oficiando às Secretarias de Polícia Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro sobre desvios, excessos, letalidade e necessidade de correção e readequação sempre que necessário;

Ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que

- Exerça a prestação jurisdicional sobre os processos relacionados ao Caso Jacarezinho com celeridade, transparência e objetividade, considerando todas as possibilidades apuratórias necessárias ao caso;
- Revogue a Súmula nº 70.

À Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que

- Reforce os meios necessários para oferecer a prestação do serviço de assistência jurídica a todas as pessoas atingidas pela operação e que dela necessitem.

Ao Ministério Público Federal, que

- Investigue as alegações de descumprimento da decisão proferida no âmbito da ADPF nº 635, de 2020, no sentido de se limitar a realização de operações policiais e de se preservar os vestígios em casos de confronto armado.

Ao Governador do Estado do Rio de Janeiro, que

- Aplique à administração estadual da segurança pública as diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social prevista pelo art. 5º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que, dentre outras providências, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp);

- Instale o Conselho Estadual de Segurança Pública de que trata a Lei estadual nº 8.636 de 28 de novembro de 2019, garantindo sua composição de modo tripartite entre órgãos do poder público estadual, profissionais e entidades da sociedade civil, de modo a atender o previsto na Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, com a incumbência, inclusive, de elaborar um Plano Estadual de Segurança Pública, provendo-o de todos os meios necessários para o seu efetivo funcionamento;
- Construa, nos termos das decisões na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 e na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos para o caso 'Favela Nova Brasília", com o Conselho Estadual De Segurança Pública e Defesa Social Do Estado do Rio De Janeiro - Consperj e o Conselho Estadual de Defesa Dos Direitos Humanos - Ceddh, o plano estadual de redução da letalidade policial, garantindo a ampla participação da sociedade civil;
- Envie projeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, alterando a estrutura da perícia técnica do Estado, dotando-a de autonomia administrativa e financeira, com orçamento próprio e qualificado, reafirmando sua independência científica e profissional.
- Destine, na proposta orçamentária dos anos seguintes, previsão para o funcionamento regular dos programas de proteção à vida no Estado do Rio de Janeiro (PPCAAM, Provita, PPDDH).

À Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro, que

- Estabeleça protocolos públicos e em linguagem acessível, em todos os meios disponíveis, que prevejam:
 - a) realização de Operações em comunidades e favelas, os quais definam o controle de armamento letal e menos letal a ser utilizado;
 - b) uso de aeronaves e veículos blindados, especificando as hipóteses de seu uso de forma detalhada;
 - c) diretrizes quanto à necessidade de cumprimento de mandados judiciais de forma simultânea, no formato de operação;
 - d) prestação de atendimento médico e paramédico, inclusive mediante unidade móvel de atendimento emergencial, obrigatório nas operações, para profissionais de segurança e população;
- Em seus pronunciamentos e manifestações oficiais, abstenha-se de emitir juízos de criminalização quanto a pessoas, organizações sociais e movimentos de defesa de direitos humanos, competência essa exclusiva do Poder Judiciário;
- Não interfira nas atividades periciais, abstando-se de exercer pressões/influências sobre os peritos, unicamente assegurando o curso regular da atividade pericial;
- Abstenha-se de condicionar a liberação de corpos aos familiares de vítimas de ação policial letal a procedimentos investigativos, a exemplo da coleta de depoimentos;
- Abstenha-se de realizar operações policiais em favelas e comunidades durante o período da pandemia, observando o teor da decisão liminar no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, de 2020.

À Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, que

- Garanta o pleno funcionamento dos programas de proteção à vida (Provita, PPDDH e PPCAAM);

- Fortaleça administrativamente, financeiramente e quanto à autonomia, os Conselhos vinculados à Secretaria;
- Avalie a instalação de CCDC (Centro Comunitário de Defesa da Cidadania) na Comunidade de Jacarezinho;
- Amplie e garanta o funcionamento da Ouvidoria de Serviços de Informação ao Cidadão com linguagem acessível e divulgação ampla à sociedade.

À Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, que

Aprovem o texto do Projeto de Lei do Senado nº 239, de 2016, que altera o Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/1941) para atualizar as normas sobre o Exame de Corpo de Delito e Perícias Criminais, tornando obrigatória a autópsia e exame interno nos casos de morte violenta em ações com o envolvimento de agentes do Estado; que dá nova disciplina para a hipótese de resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, e determina a instauração de inquérito para apuração de eventual excesso no uso da força.

À Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que

- Discuta e aprove projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo que estabeleça autonomia e independência da atividade de perícia criminal no Estado do Rio de Janeiro;
- Instaure Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar os resultados das operações policiais no Estado do Rio de Janeiro nos últimos cinco anos, levantando informações como custos envolvidos, pessoas mortas, responsabilizações judiciais em casos de desvio de conduta, entre outros elementos, propondo as medidas necessárias àquilo que for apurado;
- Atue para alocar, por ocasião da fixação orçamentária dos anos seguintes, recursos necessários ao funcionamento regular dos programas de proteção à vida no Estado do Rio de Janeiro (PPCAAM, Provita, PPDDH).

11. Referências

ARAUJO, Verônica de Souza Mães da resistência: um olhar sobre o papel do racismo no processo de adoecimento de mães militantes que perderam seus filhos para a violência de Estado. Dissertação (mestrado). Fiocruz. ENSP. Rio de Janeiro. 2019.

CESEC. CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA. A cor da violência policial: a bala não erra o alvo. Disponível em: <http://observatorioseguranca.com.br/wp-content/uploads/2020/12/Novo-Relat%C3%B3rio-A-cor-da-viol%C3%Aancia-policial-a-bala-n%C3%A3o-erra-o-alvo.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2021.

CICONELLO, Alexandre. A política de segurança pública do Rio de Janeiro é ineficiente e financeiramente insustentável. Rio de Janeiro: Rede de Observatórios da Segurança/CESeC, dezembro de 2019.

CRUZ, Monique de Carvalho. As particularidades fundantes do punitivismo à brasileira. Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 524-547, março 2021.

_____. Aqui a bala come, não tem aviso prévio: favela, necropolítica e a resistência das mulheres-mães guardiãs da memória. Dissertação (Mestrado). UFRJ/PPGSS. Rio de Janeiro. 2020.

DECOTHÈ, Marcelle. "Baixada Cruel": uma cartografia social do impacto da militarização na vida de mulheres na baixada fluminense. Dissertação (Mestrado). PPDH/UFRJ, 2019.

_____. "Baixada cruel": violência urbana sob a ótica do conceito de genocídio anti-negro. Trabalho de Conclusão de Curso em Defesa e Gestão Estratégica Internacional. UFRJ. 2016.

FLAUZINA, A. L. As fronteiras raciais do genocídio. Direito UnB, Brasília, p. 119-146, jan.-jun. 2014.

_____. Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. Rio de Janeiro : Contraponto, 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2021.

HIRATA, Daniel Velloso e GRILLO, Carolina Cristoph Operações policiais no Rio de Janeiro: quantificando as incursões armadas em favelas. In: Coletânea de artigos : violência de Estado : controle externo da atividade policial, sociedade e sistema de justiça / 7ª Câmara de Coordenação e Revisão. - Brasília : MPF, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr7/atos-e-publicacoes/coletanea-de-artigos/coletanea-de-artigos-Violencia-de-Estado.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2021.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura Jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*. V. 4, nº 10. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1989.

LEMGRUBER, Julita et. al. Ministério Público: guardião da democracia brasileira? 2016 Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2016/12/CESEC_MinisterioPublico_Web.pdf. Acesso em 20 de julho de 2021.

NJAINÉ, Katie. Impactos da violência na saúde. 4ª ed. Rio de Janeiro: ENSP-Fiocruz, 2020. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/p9jv6/pdf/njaine-9786557080948.pdf>. Acesso em: 17 ago.2021.