

**Caso Favela Nova Brasília v. Brasil. Supervisão de cumprimento de sentença. Envio de relatório do Conselho Nacional de Justiça. REF: CDH-7-2015/271**

Mié 03/04/2024 14:13

Prezado(a),

De ordem, encaminho o Ofício nº 358/GP/2024 e anexos, para ciência e eventuais providências. Favor acusar o recebimento.

Atenciosamente,

Kalyny Simeão  
Secretaria-Geral  
Conselho Nacional de Justiça



Poder Judiciário  
**Conselho Nacional de Justiça**

Ofício nº 358/GP/2024

Brasília, data da assinatura eletrônica.

A Sua Excelência o Senhor  
**Pablo Saavedra Alessandri**  
Secretário  
Corte Interamericana de Direitos Humanos

Assunto: **Caso Favela Nova Brasília v. Brasil. Supervisão de cumprimento de sentença. Envio de relatório do Conselho Nacional de Justiça.**

REF: CDH-7-2015/271

Senhor Secretário,

Refiro-me à nota de 7 de dezembro de 2023, em que essa Secretaria solicitou a este Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a apresentação de relatório com informações, dentro do escopo de sua competência, quanto ao cumprimento das medidas de reparação ordenadas nos pontos resolutivos 15, 16, 17, 19 e 20 da sentença do Caso Favela Nova Brasília v. Brasil.

À luz do artigo 69.2 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, encaminho relatório elaborado pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos do CNJ, acompanhado de doze anexos.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Luís Roberto Barroso, PRESIDENTE**, em 02/04/2024, às 18:05, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **1814345** e o código CRC **DB3F285D**.



---

**Anexos:**

- Relatório para a Corte (1815309)
- Anexo I - Resolução CNJ n. 364 2021 atualizada (1812237)
- Anexo II - Manual Incidências do Poder Judiciário (1812239)
- Anexo III - Resolução CNMP n. 278 2023 (1812240)
- Anexo IV - Resolução CNMP n. 279 2023 (1812243)
- Anexo V - Resolução CNMP n. 181 2017 (1812247)
- Anexo VI - Proposta de Resolução CNMP (1812257)
- Anexo VII - Edital de Convocação n. 2 2024 (1812261)
- Anexo VIII - Relatório Polícia Cidadã (1812265)
- Anexo IX - Resolução CNJ n. 253 2018 (1812274)
- Anexo X - Guia para Estruturação da Política Judiciária (1812279)
- Anexo XI - Cartilha para as Vítimas de Crimes (1812293)
- Anexo XII - Resolução CNMP n. 243 2021 (1812296)

**Atenção:** Favor encaminhar resposta a este Ofício por meio do sistema Malote Digital ou Protocolo Eletrônico (<https://www.cnj.jus.br/formularios/protocolo-eletronico/>).



Unidade de Monitoramento e  
Fiscalização das decisões do Sistema  
Interamericano de Direitos Humanos





## Introdução

Em 16 de fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) proferiu a sentença para o Caso Favela Nova Brasília v. Brasil, mediante a qual declarou o Estado brasileiro internacionalmente responsável pela violação do direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade das investigações, devida diligência e prazo razoável, do direito à proteção judicial e do direito à integridade pessoal em relação às investigações que sucederam duas incursões policiais na Favela Nova Brasília, na cidade do Rio de Janeiro, em 1994 e 1995, que resultaram nas mortes de 26 (vinte e seis) homens e em atos de violência sexual contra três mulheres.

Com vistas à reparação das violações de direitos humanos, a Corte IDH determinou ao Estado a adoção das seguintes medidas:

10. O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. O Estado deverá também, por intermédio do Procurador-Geral da República do Ministério Público Federal, avaliar se os fatos referentes às incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de pedido de Incidente de Deslocamento de Competência, no sentido disposto no parágrafo 292 da presente Sentença.

11. O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual, no sentido disposto no parágrafo 293 da presente Sentença.

12. O Estado deverá oferecer gratuitamente, por meio de suas instituições de saúde especializadas, e de forma imediata, adequada e efetiva, o tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitem, após consentimento fundamentado e pelo tempo que seja necessário, inclusive o fornecimento gratuito de medicamentos. Do mesmo modo, os tratamentos respectivos deverão



ser prestados, na medida do possível, nos centros escolhidos pelas vítimas, no sentido disposto no parágrafo 296 da presente Sentença.

13. O Estado deverá proceder às publicações mencionadas no parágrafo 300 da Sentença, nos termos nela dispostos.

14. O Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília, no sentido disposto nos parágrafos 305 e 306 da presente Sentença.

15. 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.

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

17. O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.

18. O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de



Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente Sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

19. O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

20. O Estado deverá adotar as medidas necessárias 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. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.

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

22. O Estado deverá restituir ao Fundo de Assistência Jurídica às Vítimas, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a quantia desembolsada durante a tramitação do presente caso, nos termos do parágrafo 362 desta Sentença.

Em 22 de julho de 2021, a secretaria da Corte IDH enviou ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) um convite para participação em audiência pública de supervisão de cumprimento da sentença do Caso Favela Nova Brasília v. Brasil. Em aplicação ao artigo 69.2 do Regulamento da Corte, conferiu-se ao CNJ o status de “outra fonte de informação”<sup>1</sup>, em complementação aos relatórios e às observações do Estado brasileiro,

---

<sup>1</sup> Artigo 69.2 do Regulamento da Corte IDH: 1. “A supervisão das sentenças e das demais decisões da Corte realizar-se-á mediante a apresentação de relatórios estatais e das correspondentes observações a esses relatórios por parte das vítimas ou de seus representantes. A Comissão deverá apresentar observações ao relatório do Estado e às observações das vítimas ou de seus representantes. 2. A Corte poderá requerer a outras fontes de informação dados relevantes sobre o caso que permitam apreciar o



das vítimas e seus representantes e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Na oportunidade, o CNJ manifestou-se sobre os pontos resolutivos décimo quinto, décimo oitavo, décimo nono e vigésimo.

Desde então, as manifestações do CNJ perante os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos têm sido coordenadas pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões e deliberações da Corte IDH, instituída pela [Resolução CNJ n. 364/2021](#) (Anexo I). Em 2024, dita normativa foi alterada pela [Resolução CNJ n. 544/2024](#), que amplia o mandato para incluir as recomendações, resoluções, relatórios e medidas cautelares da CIDH e apresenta modelo exemplificativo com diretrizes de criação de órgãos homólogos nos tribunais brasileiros. A unidade passou, assim, a ser denominada de Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ).

Em 25 de novembro de 2021, a Corte IDH publicou a quarta resolução de supervisão do cumprimento da presente sentença. Ao notificar o CNJ a esse respeito, solicitou, em 21 de dezembro de 2021, a elaboração de um relatório sobre a garantia de não-repetição ordenada no ponto resolutivo décimo sexto da decisão. Em resposta, o documento foi encaminhado à Corte IDH em 18 de abril de 2022, acompanhado de um sumário executivo sobre o caso. Em 10 de agosto do mesmo ano, o CNJ transmitiu informações complementares à Corte IDH sobre os pontos resolutivos décimo segundo e décimo sexto da sentença.

Em 21 de setembro de 2023, a secretaria da Corte IDH encaminhou ao CNJ uma nota em que convocou as partes do caso para uma audiência privada de supervisão de cumprimento de sentença para 26 de outubro de 2023, em Brasília. Requereu-se ao CNJ apresentar um relatório oral, à luz do artigo 69.2 do Regulamento da Corte IDH, com informações quanto ao cumprimento das medidas de reparação relevantes ao escopo de sua competência.

Na ocasião, o coordenador institucional da UMF/CNJ, Juiz Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi, pronunciou-se acerca da implementação das medidas contidas nos pontos resolutivos décimo segundo, décimo sexto, décimo sétimo e décimo nono da sentença.

---

cumprimento. Para os mesmos efeitos poderá também requerer as perícias e relatórios que considere oportunos.”



Na sequência, em 7 de dezembro de 2023, a Corte IDH remeteu ao CNJ comunicação em que requereu, também em aplicação ao artigo 69.2 do Regulamento do tribunal, a submissão de um relatório sobre ao cumprimento das medidas de reparação ordenadas nos pontos resolutivos décimo, décimo primeiro, décimo quinto, décimo sexto, décimo sétimo, décimo nono e vigésimo da sentença.

Em atenção à solicitação, apresentam-se as informações que seguem.



Unidade de Monitoramento e  
Fiscalização das decisões do Sistema  
Interamericano de Direitos Humanos



CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA



Unidade de Monitoramento e  
Fiscalização das decisões do Sistema  
Interamericano de Direitos Humanos



CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA



Unidade de Monitoramento e  
Fiscalização das decisões do Sistema  
Interamericano de Direitos Humanos



CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA



Unidade de Monitoramento e  
Fiscalização das decisões do Sistema  
Interamericano de Direitos Humanos



CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA



## **Ponto resolutivo décimo quinto**

*15. 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.*

Em observância ao anteriormente informado a essa Honorável Corte por meio do sumário executivo elaborado pela UMF/CNJ, o Programa Fazendo Justiça e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública lançaram, em 2022, o manual “Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio: possibilidades de aprimoramento” (Anexo II).

O documento possibilita que magistrados se aproximem de uma forma mais abrangente do fenômeno dos homicídios no Brasil, a partir da abordagem de sua contextualização, de suas dinâmicas e dos métodos utilizados na sua investigação, bem como congrega algumas sugestões e boas práticas para o fortalecimento da resposta dada pelo Poder Judiciário a esses crimes. Dentre estas, destacam-se:

- a. A necessidade de se priorizar a resposta aos pedidos de diligências investigativas que demandam autorização judicial;
- b. A adoção de estratégias para que as datas de audiência sejam planejadas conjuntamente entre gestores das unidades jurisdicionais e das polícias;
- c. A prática de cruzamento de registros de óbitos e dos réus em processos criminais;
- d. A urgência da discussão e futura implementação de critérios pré-estabelecidos para a definição da ordem das pautas de audiências em plenária;
- e. A criação de instâncias de governança do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal.



Em março de 2024, o CNJ realizou a primeira edição do evento “Mapa Nacional do Tribunal do Júri”, com o intuito de debater e trocar experiências sobre os principais entraves e as possíveis soluções para agilizar e dar mais efetividade às ações sob julgamento nesse órgão do Judiciário. No Brasil, os crimes de competência do tribunal do júri são os crimes contra a vida praticados dolosamente, consumados ou tentados (homicídio; aborto fora das hipóteses legais; infanticídio; induzimento, instigação ou auxílio por terceiro ao suicídio).

Além do evento, desde fevereiro de 2024, o projeto de mesmo nome (“Mapa Nacional do Tribunal do Júri”) tem trabalhado para coletar números extraídos do sistema Datajud, a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário, especificamente no que se refere aos crimes dolosos contra a vida, para que sejam criadas, em conjunto com os tribunais, soluções para resolução de entraves processuais, sobretudo estratégias para conferir mais celeridade aos trâmites processuais.

A ideia é que o CNJ estude a situação específica de cada tribunal e apresente soluções conjuntas com a respectiva corte, conhecendo a realidade do acervo de competência do respectivo tribunal do júri, identificando em qual das quatro fases processuais há maior quantidade de causas – inquérito policial, fase sumária, fase de julgamento pelo Conselho de Sentença ou fase recursal – e propondo soluções ajustadas à realidade local. Estima-se que a coleta de dados se encerre em abril de 2025, sob a coordenação do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ.

Ademais, em 1º de março de 2024, integrantes da UMF/CNJ realizaram uma reunião com representantes da Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP) do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Na ocasião, foram compartilhadas informações sobre iniciativas e políticas do CNMP relacionadas aos pontos resolutivos da presente sentença.

Acerca da publicação de dados relativos às mortes decorrentes de operações policiais, o CNMP lançou, em novembro de 2023, um painel<sup>2</sup> com a finalidade de viabilizar atuação mais efetiva e integral do Ministério Público brasileiro no controle das mortes resultantes de intervenção policial.

---

2

Disponível

em:

<<https://public.tableau.com/app/profile/cnmp/viz/ControleexternoinvestigaoMortesDecorrentesdeIntervencaoPolicial/Abertura>>. Acesso em: 13 março 2024.



Os dados do painel são provenientes do Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (SRMDIP). Criado em 2015, o SRMDIP é alimentado por todo o Ministério Público brasileiro, de maneira que são os Estados federados que repassam mensalmente os dados, cabendo ao CNMP centralizar as informações e organizá-las para disponibilização no painel. Os dados são remetidos ao CNMP mediante o preenchimento de um formulário específico pelos Estados, o qual contém indicadores e perguntas direcionadas às categorias de informações dispostas no painel. Os dados encaminhados pelos Estados são extraídos de boletins de ocorrência, inquéritos ou de informações obtidas diretamente junto às secretarias estaduais de segurança pública. Na eventualidade de não serem registradas ocorrências no período, tal fato também é relatado pelos Estados ao CNMP.

As informações do painel estão categorizadas com base nos seguintes filtros: (i) número total de vítimas por Estado da federação; (ii) número total de ocorrências; (iii) número total de mortes por gênero; (iv) força de segurança pública responsável pela ocorrência (Aeronáutica, Exército, Força Nacional de Segurança, Guarda Civil Metropolitana, Marinha, Polícias Civil, Federal, Militar, Rodoviária Federal e Penal); (v) número total de agentes em serviço. Além da periodicidade anual (a partir de 2015), é possível filtrar os dados por mês.

Agregando-se às informações ora elucidadas aquelas prestadas em outras oportunidades acerca desta medida de reparação, observa-se que o Poder Público ainda não dispõe de um sistema que divulgue de maneira clara e ampla os dados da segurança pública no Brasil. Espera-se que o painel do SRMDIP, do Ministério Público, seja um acréscimo aos dados do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (SINESP), coordenado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

#### **Ponto resolutivo décimo sexto**

*16. O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notitia criminis se delegue a investigação a um órgão*



*independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.*

Acerca da delegação da investigação de supostas mortes, tortura e violência sexual decorrentes de intervenção policial a um órgão independente e distinto da força pública envolvida no incidente, comenta-se sobre a recente aprovação de duas resoluções pelo CNMP.

A Resolução n. 278 (Anexo III), de 12 de dezembro de 2023, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público na tutela coletiva de segurança pública, prevê em sua parte inicial a obrigatoriedade do cumprimento de decisões da Corte IDH por órgãos do Ministério Público e o caráter vinculante das decisões interamericanas já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.

O ato normativo estipula diretrizes e estratégias abrangentes de atuação do Ministério Público com vistas à efetivação do direito fundamental à segurança pública, dentre as quais se ressaltam: (i) políticas de segurança pública que promovam atendimento, acolhimento e orientação às vítimas de delitos; (ii) atuação voltada à efetivação de uma segurança cidadã, consistente no conjunto de práticas e estratégias destinadas à proteção comunitária e ao exercício da cidadania; (iii) a designação de órgão que fomente a existência de espaços de diálogo e interação permanente do Ministério Público com atores da sociedade civil organizada e da comunidade científica.

Estabeleceu-se, ademais, que a tutela coletiva de segurança pública reúne ações de diagnóstico, monitoramento e fiscalização de políticas de Estado, também com a finalidade de respeito aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal, nos tratados internacionais e nas leis. Conferiu-se às unidades do Ministério Público o prazo de doze meses, contados da entrada em vigor da resolução, para apresentação de planos de atendimento às disposições referentes à tutela coletiva da segurança pública.

Por sua vez, a Resolução n. 279 (Anexo IV), também de 12 de dezembro de 2023, dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo



da atividade policial. Segundo o artigo 3º da normativa, “o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das forças de segurança voltadas para a persecução penal e o interesse público”. Objetiva-se a modificação das estruturas institucionais das forças de segurança para superar as desigualdades oriundas da discriminação de cunho étnico-racial, socioeconômico e de gênero.

No que tange à letalidade e à vitimização decorrentes de ação policial, a resolução fixa que as unidades do Ministério Público deverão atuar a partir de um plano de ação institucional específico, contendo diagnóstico, monitoramento e fiscalização e que leve em consideração aspectos como: (i) criação de fluxos capazes de auxiliar o monitoramento da atividade policial; (ii) aperfeiçoamento contínuo da técnica policial e dos seus procedimentos operacionais, inclusive relativos ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo; (iii) proteção da vítima e de outras pessoas atingidas em decorrência das mortes provenientes de intervenções policiais e a garantia ao seu atendimento multidisciplinar, especialmente nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde; (iv) necessidade de constar, nos registros de ocorrência policial, informações sobre a raça/cor das vítimas e dos autores.

Quanto às investigações promovidas pelas forças de segurança, o Ministério Público deverá garantir que haja a comunicação do fato pela autoridade policial, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, além do contínuo impulsionamento do feito, atentando-se para que sejam inquiridas as vítimas, quando possível, os seus familiares e as testemunhas. O Ministério Público deverá acompanhar as investigações dos crimes que envolvam letalidade e vitimização policiais a partir das primeiras 24 (vinte e quatro) horas da ocorrência ou do conhecimento dos fatos, com pleno e irrestrito acesso aos autos e demais atos e fases da investigação. Recomenda-se que o órgão do Ministério Público verifique a necessidade de instauração de procedimento investigatório criminal e da postulação da suspensão do exercício da função pública do agente envolvido.

A implementação de ambas as resoluções também auxiliará no preenchimento de conteúdo da Resolução n. 181, de 7 de agosto de 2017 (Anexo V), alterada parcialmente pela Resolução n. 183, de 24 de janeiro de 2018, que “dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público”. O procedimento investigatório criminal é um instrumento sumário de natureza



administrativa e investigatória, instaurado, inclusive de ofício, e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, cuja finalidade é apurar a ocorrência de infrações penais de iniciativa pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, se for o caso da respectiva ação penal.

No bojo de um procedimento investigatório criminal, o membro do Ministério Público pode requisitar o cumprimento das diligências de oitiva de testemunhas ou informantes a servidores policiais civis, militares, federais e guardas municipais. Também pode requisitar perícias, sendo públicos, ademais, os atos e peças do procedimento, salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público ou conveniência da investigação.

Também tramita no CNMP uma proposta de resolução (Anexo VI) para regular de maneira mais abrangente a atividade do Ministério Público na investigação de crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública. Em linha com a sentença do Caso Favela Nova Brasília, que é mencionada expressamente nos parágrafos introdutórios da resolução, a normativa parte da premissa de que não cabe ao Ministério Público exercer discricionariedade sobre a oportunidade de se iniciar a devida investigação: trata-se de poder-dever da instituição que independe de alterações legislativas. Destacam-se os pontos principais da proposta, que estão em consonância com a presente sentença interamericana:

- a. Disciplinar o exercício da atribuição do Ministério Público para investigar infrações criminais no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública nas quais ocorram morte, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado de pessoas e/ou outros crimes graves;
- b. A instauração da investigação pelo órgão do Ministério Público independerá de prévia definição do elemento subjetivo do agente, da possibilidade de incidência de alguma causa de exclusão da ilicitude e de o crime haver sido consumado ou tentado;
- c. O órgão do Ministério Público estabelecerá linhas de investigação específicas a respeito de eventual ocorrência de atos de violência sexual, sempre que houver indícios de seu cometimento;
- d. Na investigação dos crimes referidos na Resolução, incumbirá ao Ministério Público zelar para que sejam assegurados os direitos da vítima, dentre os quais os direitos à informação, à segurança, ao apoio, à proteção física, patrimonial, psicológica e



documental, inclusive de dados pessoais, à participação e à reparação dos danos materiais, psicológicos e morais;

e. A vítima, seus familiares e seus representantes legais poderão acompanhar as investigações e prestar declarações e informações em geral, bem como sugerir diligências, indicar meios de prova e deduzir alegações, que deverão ser avaliadas fundamentadamente pelo Ministério Público;

f. Na investigação de crimes de natureza sexual, o membro do Ministério Público deverá adotar medidas destinadas a assegurar a atuação com perspectiva de gênero e raça, e a observância dos padrões internacionais de proteção de minorias;

g. O órgão do Ministério Público poderá ser assistido na investigação por serviços de perícia criminal dotados de autonomia técnica, científica, funcional e administrativa em relação aos órgãos de segurança pública envolvidos na atuação no contexto da qual ocorreram os fatos sob investigação;

h. O CNMP incluirá, em seu Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas, o assunto “crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública”, para o fim de cadastramento de Procedimentos Investigatórios Criminais que tenham por objeto a apuração dos delitos.

Caso aprovada, a proposta de resolução consistirá em claro exercício do controle de convencionalidade pelo sistema de justiça brasileiro, além de estabelecer expressamente a competência do Ministério Público para iniciar e conduzir as investigações quando, em decorrência ou no contexto de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, exista notícia, indício ou suspeita de ocorrência de graves crimes contra os direitos humanos.

Especificamente quanto às perícias criminais, o CNMP publiciza o painel “Controle Externo da Atividade Policial em Números”<sup>3</sup>, com o objetivo de conferir maior visibilidade e transparência aos dados do controle externo da atividade policial, compilados pelo CNMP a partir das inspeções às unidades policiais realizadas pelos membros do Ministério Público de todo o país. O painel contém uma aba referente aos órgãos de perícia técnica estaduais e federais, e os dados estão discriminados por Estado da federação.

3

Disponível

em:

[https://public.tableau.com/app/profile/cnmp/viz/ControleExternodaAtividadePolicialemNmeros-PginadeAbertura/Painel\\_Abertura\\_Resolucao20](https://public.tableau.com/app/profile/cnmp/viz/ControleExternodaAtividadePolicialemNmeros-PginadeAbertura/Painel_Abertura_Resolucao20)>. Acesso em: 15 março 2024.



Os dados que alimentam o painel são referentes aos relatórios semestrais de visita técnica aos órgãos de perícia técnica (perícia criminal e medicina legal), preenchidos por membros do Ministério Público de todo o país e validados pelas Corregedorias locais por meio do Sistema de Resoluções. Desse modo, as informações se atinem apenas aos relatórios validados pela Corregedoria-Geral de cada unidade ministerial.

Quanto à discussão sobre a independência funcional do corpo técnico-criminalístico que se empenha na solução de crimes para investigação de mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, o CNJ, por meio da UMF e em parceria com o Programa Fazendo Justiça, contratou consultoria especializada para realizar um panorama sobre a qualidade das perícias criminais no Brasil. Essa ação está em consonância com os compromissos anteriormente firmados na audiência pública de 20 de agosto de 2021, bem como no sumário executivo encaminhado a essa Honrável Corte.

Aplicou-se questionário submetido às 27 (vinte e sete) unidades federativas, e obteve-se resposta por parte de 18 (dezoito), com formulários preenchidos entre outubro e dezembro de 2022. O questionário tomou como base o documento “Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil”, publicado em 2012 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SENASP/MJ).

A partir dos dados coletados, foi redigido relatório a partir de metodologia quantitativa e qualitativa, com a organização das informações segundo os critérios de: estrutura organizacional; pertencimento à rede integrada de banco de perfis genéticos; recursos materiais; recursos humanos; cadeias de custódia; padronização de procedimentos operacionais; relação entre perícia e privação de liberdade; análise de produtividade. De maneira geral, constatou-se que a perícia criminal no Brasil carece de estrutura padronizada, pois há diferentes vínculos institucionais dos órgãos de perícia em cada unidade federativa.

Tendo como ponto de partida os dados obtidos nessa fase preliminar de construção do diagnóstico, a UMF/CNJ está em tratativas com a SENASP/MJ para dar prosseguimento à consultoria, nos moldes do que foi realizado em 2012. Almeja-se alcançar uma análise completa que permita aferir o grau de independência dos corpos



periciais que atuam nas investigações de mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial.

A esse respeito, em 27 de fevereiro de 2024, integrantes da UMF/CNJ reuniram-se com a Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública da SENASP/MJ. Além da apresentação dos resultados dessa etapa inicial de construção do diagnóstico, foram compartilhadas experiências para a definição dos próximos passos. A SENASP/MJ informou que publicou, em dezembro de 2023, edital de convocação (Anexo VII) para estabelecer parceria com instituição pública que tenha interesse e habilidade técnico-científica para realização de diagnóstico envolvendo aspectos quantitativos e qualitativos sobre a perícia oficial no Brasil.

A contratação ocorrerá no escopo do Projeto BRA/02/016, “Metodologias Integradas de Segurança Pública e Defesa Social para Redução de Homicídios e outros Crimes Violentos”, firmado entre a SENASP/MJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. O total disponibilizado para atender ao projeto selecionado nesse processo seletivo será de até R\$700.000,00 (setecentos mil reais). As propostas poderão ser enviadas pelas entidades interessadas até 29 de março de 2024, e o período de formalização das parcerias dar-se-á de 29 de abril a 19 de maio de 2024. A parceria terá a duração de nove meses, contados da assinatura do contrato.

O enfoque do estudo a ser realizado se restringirá a modalidades específicas de perícias criminais, como informática forense, áudio e vídeo, química e toxicologia, perícia ambiental, psicologia e psiquiatria. Pretende-se realizar visitas nas instalações de, ao menos, 14 (quatorze) unidades federativas.

O ponto resolutivo décimo sexto demanda múltiplas medidas por parte do Estado brasileiro. Reconhece-se que as duas normativas aprovadas no final de 2023 pelo CNMP podem aprimorar o exercício do controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público. Não obstante, a proposta de resolução que pende de aprovação é a que mais se aproximaria dos parâmetros interamericanos, uma vez que contempla a centralidade das vítimas no curso das investigações, bem como torna mais robusta as atribuições dos órgãos do Ministério Público quando da instauração, inclusive de ofício, de procedimento investigatório criminal.



## Ponto resolutivo décimo sétimo

*17. O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.*

Conforme aludido na audiência de supervisão de cumprimento de sentença de 26 de outubro de 2023, no final de 2022, o CNJ instituiu o **Grupo de Trabalho (GT) Segurança Cidadã – Redução da Letalidade Policial**, mediante a Portaria da Presidência n. 422/2022, atendendo à determinação do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 635, de relatoria do Ministro Edson Fachin. Referida ação constitucional foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro com o objetivo de requerer a limitação da realização de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia de COVID-19 e aguarda julgamento definitivo.

Instituído para estudar, analisar e discutir a letalidade da polícia em todo o país, o GT Polícia Cidadã é formado por magistrados, defensores públicos, membros do Ministério Público, especialistas em segurança, antropólogos e membros de Universidades e de entidades públicas e privadas da esfera de direitos humanos. No decorrer de suas atividades, o GT poderá convidar especialistas para auxiliar na elaboração de propostas. O cronograma também prevê a apresentação de iniciativas para redução dos índices de letalidade em operações policiais à Presidência do CNJ.

Acerca do Estado do Rio de Janeiro, o GT entregou à Presidência do CNJ, em 28 de março de 2023, relatório sobre letalidade policial (Anexo VIII). Como primeira tarefa, o GT deveria realizar avaliação detalhada sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e sugerir adequações para que as ações cumpram não apenas a decisão do STF, mas as orientações da Corte IDH no âmbito do Caso Favela Nova Brasília v. Brasil. O documento foi produzido após visitas à polícias civil e militar do Estado, e as percepções à complexidade da situação fluminense foram discutidas e consolidadas no relatório.

O relatório é fruto das propostas dos três subgrupos que compõem o grupo: polícias; sistema de justiça (Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública e



Ministério Público); e entidades da sociedade civil organizada, como Anistia Internacional, Educafro e Instituto Sou da Paz.

Dentre as considerações dos subgrupos em relação ao Plano, destacam-se: (i) a necessidade de participação social de pessoas negras e de moradores de favelas na formulação e no monitoramento da implementação das políticas; (ii) a utilização de critérios para a instalação de câmaras corporais com vistas à proteção das vidas de negros, pobres e residentes de favelas e periferias; (iii) a inclusão do critério “mortes por intervenção de agentes do Estado” como indicador estratégico de criminalidade autônomo, além de diretrizes de priorização de investigações de mortes de crianças e adolescentes e de parâmetros objetivos para minimizar os vieses inconscientes sedimentados pelo racismo estrutural; (iv) a uniformização da terminologia “morte por intervenção de agente do Estado” em toda a estrutura do Estado do Rio de Janeiro; (v) o estabelecimento de critérios para a instalação de câmaras corporais alinhados ao objetivo de redução da letalidade policial.

No âmbito da ADPF n. 635, em decisão monocrática de 23 de novembro de 2023, o Ministro Relator determinou ao Estado do Rio de Janeiro a apresentação de proposta de Plano de Redução de Letalidade a contemplar as sugestões elencadas pelo GT do CNJ, a fim de firmar um compromisso significativo que efetivamente preveja metas objetivas de redução da letalidade e parâmetros seguros para emprego excepcional da força letal. Foram as seguintes as medidas consensuadas: (i) o plano de redução da letalidade policial deverá assumir um compromisso efetivo com o enfrentamento do racismo estrutural; (ii) utilização de indicadores, incluindo a redução em 70% do número de mortes por intervenção de agentes do Estado; (iii) o plano deverá estabelecer metas para o controle de armamentos por parte das forças de segurança estaduais; (iv) a implementação de fluxos e procedimentos para a comunicação de operações policiais; (v) a uniformização da terminologia “morte por intervenção de agente do Estado” em toda a estrutura do Estado do Rio de Janeiro; (vi) a regulamentação dos indicadores de êxito; (vii) a participação das vítimas no procedimento de investigação; (viii) a obrigatoriedade de ambulâncias em operações policiais; (ix) a previsão de um controle de armas como parte do plano; (x) a parceria com as forças federais para realizar operações de repressão a crimes que transcendam as fronteiras do Estado; (xi) a parceria com as forças federais para fomentar ações de desenvolvimento econômico e social.



Cumprir destacar que o Ministro Relator assim aduziu em referida decisão:

Finalmente, sem quantificar o compromisso assumido pelo Estado, a redução da letalidade corre o risco de jamais se concretizar, em flagrante violação não apenas da realização progressiva dos direitos sociais fundamentais, como também à ordem expedida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sem metas não há plano.

Na sequência, em 07 de dezembro de 2024, o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos e o Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF promoveram audiência técnica para auxiliar o Estado do Rio de Janeiro a assumir compromissos significativos, em linha com as recomendações do GT do CNJ.

Diante da ausência de manifestação formal do Estado do Rio de Janeiro quanto às modificações requeridas no Plano, o Ministro Relator proferiu nova decisão monocrática, em 06 de março de 2024. Foi analisada petição do arguente e de *amici curiae* habilitados no feito, na qual se referem a descumprimentos às decisões tomadas pelo STF ao longo da apreciação da ADPF. Especificamente, comentam sobre problemas relacionados ao acesso e à disponibilização de imagens oriundas de câmeras corporais pelas forças policiais e a ausência de manifestação formal do Estado do Rio de Janeiro sobre os tópicos que foram objeto da audiência técnica. A Procuradoria-Geral da República também se manifestou sobre dificuldades quanto à obtenção de informações sobre a existência de protocolos normativos de prestação de socorro às vítimas e de preservação do local de crimes ocorridos em operações policiais no âmbito das Secretarias de Estado de Polícia Civil e de Polícia Militar. Assim, o Estado do Rio de Janeiro foi intimado a adotar providências e a prestar informações, até a data de 05 de abril de 2024, quanto à solução dos problemas apontados.

A ADPF n. 635 é uma oportunidade de estreitamento dos diálogos do Poder Judiciário brasileiro com a Corte IDH. A ação, de caráter estrutural, tem exigido diversas medidas do Estado do Rio de Janeiro no que tange à elaboração de um Plano de Redução de Letalidade Policial que esteja em linha com a proteção dos direitos humanos. O engajamento de diferentes atores e o diálogo aberto com a sociedade civil ao longo do processamento da ADPF são práticas que refletem a preocupação do Poder Judiciário brasileiro para que o necessário enfrentamento da violência policial leve em consideração diferentes perspectivas, principalmente daqueles que são os mais diretamente afetados.



## Ponto resolutivo décimo nono

*19. O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.*

Visando a uma participação da vítima de maneira mais formal e efetiva nos procedimentos penais, o CNJ, em 2018, emitiu a Resolução n. 253, que dispõe sobre “a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.” (Anexo IX). Institui-se que, durante a apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, a vítima terá orientação relativamente ao seu direito de estar presente em todos os atos do processo.

Referido documento foi alterado e complementado pela Resolução n. 386, de 9 de abril de 2021, que está em consonância com os parâmetros estabelecidos por essa Honrável Corte. Incumbiu-se aos tribunais brasileiros o dever de instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, buscando o seu acolhimento, a prestação de orientações pertinentes, o fornecimento de “informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”, dentre outras garantias às vítimas e seus familiares.

A propósito, na seara de cumprimento do ponto resolutivo décimo segundo da presente sentença, a UMF/CNJ, após contato com as entidades petionárias, articulou junto ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) o oferecimento de tratamento psicológico e psiquiátrico às duas vítimas de violência sexual que manifestaram interesse, por meio do Centro Especializado de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. O TJRJ foi o primeiro tribunal brasileiro a instituir um centro de apoio às vítimas.

As vítimas deste caso optaram por atendimento psicológico e de saúde. Iniciaram o tratamento no Centro Integrado de Atendimento à Mulher, que é um serviço oferecido pelo Estado para atendimento psicossocial e orientação jurídica a mulheres



em situação de violência. Aguarda-se a retomada das tratativas para dar-se seguimento a essa medida de reparação, à luz das orientações dessa Corte IDH após a audiência privada de supervisão de outubro de 2023.

Corroborando-se os compromissos firmados na audiência de supervisão de 20 de agosto de 2021, o CNJ e o Programa Fazendo Justiça lançaram, em dezembro de 2023, duas publicações com o objetivo de qualificar e expandir a política de apoio às vítimas de crimes no âmbito do Judiciário: o Guia para a Estruturação da Política Judiciária de Atenção e Apoio às Vítimas (Anexo X) e a Cartilha para Vítimas de Crimes e Atos Infracionais (Anexo XI). Os produtos apoiam os tribunais a materializarem mecanismos de atenção integral às vítimas desde os momentos iniciais após a vitimização até as audiências e julgamentos, sempre assegurando o seu protagonismo, e pretendem conferir mais concretude às resoluções de 2018 e 2021.

O Guia é direcionado para tomadores de decisão no Poder Judiciário, com instruções para auxiliar na construção de políticas, qualificar a articulação com a rede especializada e implantar centros especializados de atenção às vítimas. Já a Cartilha foi pensada para a população geral, em especial as pessoas que tenham sido vítimas de crimes e atos infracionais. As publicações levam em consideração os princípios da centralidade das vítimas e da reparação integral, tão caros ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Na seara do CNMP, em 2021, foi adotada a Resolução n. 243 (Anexo XII), que “dispõe sobre a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas”, cujo escopo é assegurar direitos fundamentais às vítimas de infrações penais, atos infracionais, desastres naturais, calamidades públicas e graves violações de direitos humanos, garantindo-lhes acesso à informação, comunicação, participação, verdade, justiça, devida diligência, segurança, apoio, tratamento profissional individualizado e não discriminatório, proteção física, patrimonial, psicológica e de dados pessoais, participação e reparação dos danos materiais, morais e simbólica, suportados em decorrência do fato vitimizante.

A normativa também contempla definições de vítima direta, vítima indireta, vítima de especial vulnerabilidade, vítima coletiva, bem como de familiares e pessoas economicamente dependentes da vítima. Estabeleceu-se que deverão ser priorizadas as vítimas de infrações penais e atos infracionais que, pela condição de vulnerabilidade em



decorrência da idade, do gênero, de deficiência, pelo estado de saúde ou pelas condições, natureza e duração da vitimização causada pelo delito, tenham experimentado consequências físicas ou psíquicas graves.

Ademais, conforme o artigo 8<sup>a</sup> da resolução, o Ministério Público deverá zelar para que as vítimas tenham participação efetiva na fase da investigação e no processo, por meio da materialização dos direitos de serem ouvidas, de terem seus bens restituídos, de apresentarem elementos de prova, de serem comunicadas de decisões no curso do processo, como, por exemplo, acerca do ingresso e da saída do autor do fato da prisão, caso assim manifestem interesse.

Em 8 de agosto de 2023, o CNMP aprovou novo ato normativo sobre o tema, a Resolução n. 267, que instituiu a Coordenadoria Nacional de Apoio às Vítimas (CNAV), unidade colegiada e vinculada à Presidência do CNMP, que tem por finalidade exercer orientação normativa e prestar apoio aos ramos e às unidades do Ministério Público para implementação e execução da Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas em suas localidades.

A Portaria CNMP n<sup>o</sup> 336, de 22 de setembro de 2023, regulamentou a resolução e definiu como suas competências, dentre outras, orientar e apoiar a implantação dos Núcleos ou Centros de Apoio às Vítimas pelos ramos do Ministério Público; elaborar estudos, promover discussões e articulações, apresentar propostas e projetos e realizar monitoramento de temas relacionados; capacitar a rede de atendimento ministerial, aprimorando a atuação e evitando a revitimização no âmbito institucional.

As recentes iniciativas de proteção dos direitos das vítimas pelo Ministério Público brasileiro configuram-se, também, como uma resposta aos pleitos do Movimento Nacional em Defesa dos Direitos das Vítimas, que foi lançado, oficialmente, em 28 de junho de 2022, pelo CNMP, Ministério Público Federal e Escola Superior do Ministério Público da União.

O movimento conta com diversos parceiros, como o Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público do Estados e da União (CNPGE), a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp), o Colégio de Diretores de Escolas e Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional dos Ministérios Públicos do Brasil (CDEMP) e o Conselho Nacional dos Corregedores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNCGMPEU).



Pretende-se fomentar a adesão de todas as unidades do Ministério Público ao Movimento, bem como monitorar a implantação dos Núcleos ou Centros de Apoio às Vítimas. O site<sup>4</sup> da política disponibiliza às vítimas, mediante fácil acesso, boas práticas, normativas nacionais e internacionais, diretrizes e informações sobre os serviços de proteção e de atendimento especializado.

Muitas são as orientações para viabilizar a participação de vítimas e seus familiares em investigações de delitos. A partir dessas diretrizes, é dever das instituições estatais tornar permanente e obrigatória referida participação, além de assegurar todos os meios necessários para que não se converta em mera formalidade que deixe de atender às reais expectativas e necessidades das vítimas.

A UMF/CNJ encontra-se em tratativas com o CNMP para celebração de um Acordo de Cooperação Técnica que, entre outras iniciativas, irá realizar esforços no sentido de aprimorar de forma institucional os canais de escuta e participação ativa das vítimas.

### **Ponto resolutivo vigésimo**

*20. O Estado deverá adotar as medidas necessárias 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. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.*

Devido à complexidade da questão, e refletindo sobre o papel do Poder Judiciário na engrenagem que possibilita a perpetuação da falta de responsabilização dos agentes de segurança nos casos de confronto com civis, o CNJ segue comprometido às seguintes iniciativas, previamente informadas a essa Honorable Corte: i) inclusão em editais de concurso público para magistratura de conteúdos atinentes ao estudo das violências, a violência institucional e a violência policial, e ao parâmetro internacional

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/defesadasvitas/>>. Acesso em: 15 março 2024.



relativo ao uso excessivo da força; ii) criação de cursos de formação e de atualização para membros e servidores do Poder Judiciário com os mesmos conteúdos acima citados, a fim de que o Poder Judiciário tenha mais informação sobre o contexto dos casos que está julgando, em todos os âmbitos de atuação, desde a audiência de custódia, passando pelo controle judicial do arquivamento do inquérito, quanto nos casos da Fazenda Pública em que se discute a indenização por responsabilidade estatal por conta da violência policial.

Mediante a Resolução n. 496, de 03 de abril de 2023, que alterou a Resolução n. 75/2009, a qual “dispõe sobre concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional”, o CNJ aprovou a obrigatoriedade de disciplinas de direitos humanos em todos os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura. Além de conteúdos específicos a serem cobrados para cada ramo da Justiça brasileira (Justiças Estaduais, Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar), todas as provas contarão com seção específica de direitos humanos, cujo conteúdo compõe-se dos seguintes assuntos: Teoria Geral dos Direitos Humanos; Sistema Global de Direitos Humanos; Sistema Interamericano de Direitos Humanos; controle de convencionalidade; a relação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o direito brasileiro; os direitos humanos na Constituição Federal de 1988; a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria de direitos humanos.

Na esfera do Ministério Público, segundo reportado pelo CNMP, desde 2012, devido à expedição da Resolução n.8º, do então Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, proclamou-se a extinção, em registros policiais, de designações genéricas como “autos de resistência” e “resistência seguida de morte”. Passou-se, assim, a haver a obrigatoriedade de registros com o nome técnico de “lesão corporal decorrente de intervenção policial” ou “homicídio decorrente de intervenção policial”, conforme o caso.

No mesmo sentido, a Resolução CNMP n. 129/2015 sedimentou a expressão “morte decorrente de intervenção policial”. Esta normativa será substituída pela Resolução CNMP n. 279/2023, que também adota a expressão “morte decorrente de intervenção policial”.

Compete exclusivamente às polícias e ao Ministério público dar efetividade ao ponto resolutivo vigésimo da presente sentença. Os comentários ora tecidos e outras



informações aportadas anteriormente relevam que existe certa padronização no uso das terminologias para eliminar definitivamente a expressão “autos de resistência”. Faz-necessário que os órgãos habilitados para tal finalidade continuem fiscalizando a adequação da atuação das unidades policiais e do Ministério Público aos preceitos interamericanos para que se suprima definitivamente a invisibilização da condição de vítima que o emprego da nomenclatura “autos de resistência” produz.

## **Conclusão**

A UMF/CNJ agradece a oportunidade de contribuir, uma vez mais, com informações referentes ao cumprimento da sentença do Caso Favela Nova Brasília v. Brasil. Transcorridos sete anos do proferimento da decisão, constatam-se alguns avanços e muitas dificuldades em sua implementação. Na qualidade de “outra fonte de informação”, apresentamos algumas observações na tentativa de avaliar a compatibilidade das ações e medidas narradas ao longo deste relatório com os comandos dos pontos resolutivos.

Quanto aos pontos resolutivos décimo e décimo primeiro, é necessário que se garanta às vítimas dos crimes de violência sexual a participação no curso processual à luz do que é determinado no ponto resolutivo décimo nono. Como apontamos, não se tem informações se a efetividade da participação está sendo assegurada pelas instâncias competentes. Nada obstante, conforme já salientado, o CNJ encontra-se em tratativas com o CNMP para celebração de um Acordo de Cooperação Técnica que incentive os órgãos investigativos e acusatórios a aprimorar os canais de escuta e participação ativa das vítimas. Esta é uma iniciativa promissora em face da inexistência de normas legais organizadoras destes direitos e das dificuldades institucionais que as vítimas deste caso experimentam.

Quanto ao ponto resolutivo décimo quinto, a UMF/CNJ formulará propostas para que a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (Data Jud) colete dados específicos sobre procedimentos de investigação relacionados a incidentes que redundem na morte de um civil ou de um policial. Por outro lado, cabe a todas as esferas do Poder Público o aprimoramento de seus respectivos sistemas de disponibilização de informações, a fim de que os desdobramentos das investigações de



crimes cometidos em contextos de intervenção de agentes de segurança pública sejam divulgados, para além de dados sobre as investigações em si.

Quanto ao ponto resolutivo décimo sexto, a independência que se busca nas investigações poderia ser mais bem alcançada caso aprovada a proposta de resolução do CNMP, anexada a este relatório, haja vista ser mais adequada aos ditames interamericanos. Acerca das duas resoluções recentemente aprovadas, estas podem ter o potencial de estimular os órgãos do Ministério Público a aprimorarem ainda mais sua atividade investigatória, desde que os planos de ação específicos, previstos nos atos normativos, sejam adotados.

Quanto ao ponto resolutivo décimo sétimo, a ADPF 635 tem fornecido diferentes meios para que o Plano de Redução de Letalidade Policial seja condizente com os parâmetros interamericanos. É, portanto, responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro proceder às adequações necessárias ao projeto anteriormente apresentado. A decisão de requerer um compromisso significativo da entidade federada pelo Supremo Tribunal Federal tem grande impacto no exercício do controle de convencionalidade e tem promissora expectativa causar mudanças de rumos em torno das políticas públicas de enfrentamento à violência policial – mas este ainda é um processo em curso. Quanto ao ponto resolutivo décimo novo, o CNJ e o CNMP elaboraram orientações e determinaram a instituição de unidades específicas de atendimento às vítimas em seus respectivos órgãos do Sistema de Justiça. A partir destas diretrizes, é necessário que as esferas competentes efetivem o pleno acesso das vítimas a informações e sua participação em todas as etapas da apuração de crimes.

Quanto ao ponto resolutivo vigésimo, não se trata apenas da abolição da expressão “autos de resistência”, mas da promoção de uma mudança na cultura das instituições de segurança pública e do sistema de justiça. Por enquanto, verificamos a iniciativa de alterações do registro da expressão mortes decorrentes de intervenção policial nos documentos oficiais, mas ainda falta um trabalho para não tornar este um mero ato formal, de modo que o poder público realize ações de conscientização sobre seu papel na vitimização.

Entendemos que ocorreram avanços legais e institucionais no sentido do cumprimento da sentença do caso. O papel do Supremo Tribunal Federal nas suas decisões tem sido de significativo impacto para permitir graus de cumprimento da



decisão desta Honrável Corte. Em particular, o recente engajamento do CNMP no processo tem significado a possibilidade de avançar sobre pontos antes inertes e atender a diversos pontos resolutivos, sobretudo aprimorar a participação das vítimas nas investigações.

Nada obstante, trata-se de problema estrutural do estado brasileiro, onde ainda preponderam lacunas na elucidação completa dos fatos, a negligência institucional em apurar de maneira imparcial e diligente a violência perpetrada por agentes estatais e a limitada resposta às necessidades das famílias das vítimas, bem como deficiências na transparência dos dados de segurança pública.

A UMF/CNJ segue comprometida com o monitoramento e a fiscalização do cumprimento da presente sentença e coloca-se à disposição da Corte IDH para prestar os esclarecimentos necessários.

## **Anexos**

Anexo I – Resolução CNJ n. 364/2021 - texto compilado com Resolução n. 544/2024

Anexo II – Manual “Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio”;

Anexo III – Resolução CNMP n. 278/2023;

Anexo IV – Resolução CNMP n. 279/2023;

Anexo V – Resolução CNMP n. 181, de 7 de agosto de 2017;

Anexo VI – Proposta de resolução CNMP;

Anexo VII – Edital de Convocação n. 2/2024 - Projeto BRA/20/016;

Anexo VIII – Relatório GT “Segurança Cidadã”;

Anexo IX – Resolução CNJ n. 253/2018;

Anexo X – Guia para a Estruturação da Política Judiciária de Atenção e Apoio às Vítimas;

Anexo XI – Cartilha para Vítimas de Crimes e Atos Infracionais;



## Anexo XII – Resolução CNMP n. 243/2021.

# **ANEXO 1**

Texto compilado a partir da redação dada pela [Resolução n. 544/2024](#).

## **RESOLUÇÃO Nº 364, DE 12 DE JANEIRO DE 2021.**

Dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

**O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**, no uso de suas atribuições legais e regimentais;

**CONSIDERANDO** os objetivos e princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, previstos da Constituição Federal de 1988, e sua adesão a tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos (arts. 1º e 5º, §§ 2º e 3º da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** que cabe ao Conselho Nacional de Justiça a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos (art.103-B, § 4º, I, II e III, da CF);

**CONSIDERANDO** a missão do Poder Judiciário no sentido de efetuar promoção de direitos humanos decorrentes de tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil seja signatária, conforme disposições da Emenda Constitucional nº 45/2004;

**CONSIDERANDO** a força vinculante dos tratados de direitos humanos, bem como a impossibilidade de normas internas justificarem o inadimplemento de compromissos internacionais, conforme disposições dos arts. 26 e 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados;

**CONSIDERANDO** que o Estado brasileiro é parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), com o depósito de sua carta de adesão em 25 de setembro de 1992, e com o reconhecimento de pleno direito e por tempo

indeterminado da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme Decreto nº 4.463/2002;

**CONSIDERANDO** que o Estado brasileiro se comprometeu a respeitar os direitos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros tratados interamericanos de direitos humanos, bem como a adotar as medidas legislativas ou de outra natureza que sejam necessárias para tornar efetivos os direitos nela previstos;

**CONSIDERANDO** as disposições do art. 28 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos no sentido de que o governo nacional deve tomar imediatamente as providências pertinentes, em conformidade com sua constituição e suas leis, a fim de que as autoridades competentes das demais unidades da federação possam adotar as disposições cabíveis para o cumprimento de suas obrigações;

**CONSIDERANDO** o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos possui status supralegal (Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP);

**CONSIDERANDO** a Lei nº 12.106/2009 que cria, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas e institui seus objetivos, dentre outros correlatos que podem ser estabelecidos administrativamente;

**CONSIDERANDO** a deliberação do Plenário do CNJ, no Procedimento de Ato Normativo nº 010154-09.2020.2.00.0000, na 323ª Sessão Ordinária, realizada em 15 de dezembro de 2020;

#### **RESOLVE:**

Art. 1º Fica instituída no âmbito deste Conselho a Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ) envolvendo o Estado brasileiro, vinculada ao Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF). ([redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024](#))

Parágrafo único. Para os fins desta Resolução, entende-se por decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos as sentenças, medidas provisórias, resoluções e opiniões consultivas proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e as recomendações, resoluções, relatórios e medidas cautelares proferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

Art. 2º A UMF/CNJ terá as seguintes atribuições, dentre outras: (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

I – criar e manter banco de dados com as decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em relação ao Estado brasileiro, com informações relativas ao cumprimento ou a eventuais pendências na implementação integral das determinações proferidas; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

II – adotar as providências para monitorar e fiscalizar as medidas adotadas pelo Poder Público para o cumprimento das decisões a que se refere o parágrafo único do art. 1º; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

III – sugerir propostas e observações ao Poder Público acerca de providências administrativas, legislativas, judiciais ou de outra natureza, necessárias para o cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos envolvendo o Estado brasileiro; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

IV – solicitar informações e monitorar processos judiciais e procedimentos administrativos em tramitação no país relativos à reparação material e imaterial das vítimas de violações a direitos humanos determinadas pelos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que tratem de forma direta ou indireta de obrigações relacionadas às decisões a que se refere o parágrafo único do art. 1º e que estejam pendentes de cumprimento integral; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

V – elaborar relatório anual sobre as providências adotadas pelo Estado brasileiro para cumprimento de suas obrigações internacionais oriundas das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

VI – encaminhar às autoridades competentes as decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em relação ao Estado brasileiro para apuração de

eventual responsabilidade administrativa, cível ou criminal pelos feitos apontados; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

VII – acompanhar a implementação de parâmetros de direitos fundamentais estabelecidos por decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos envolvendo o Estado brasileiro; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

VIII – apoiar os órgãos do Poder Judiciário no cumprimento e implementação das decisões referidas no parágrafo único do art. 1º desta Resolução; (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

IX – promover a divulgação e difusão dos tratados internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil, da jurisprudência, dos relatórios e dos pronunciamentos dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e dos órgãos de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), que guardem relação com a proteção e a promoção de direitos humanos no Brasil; (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

X – fomentar a cultura de direitos humanos e controle de convencionalidade em todas as instâncias do Poder Judiciário, instando a aplicação dos tratados de direitos humanos, da jurisprudência interamericana e do exercício do controle de convencionalidade; (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

XI – apoiar os tribunais na criação de Unidades de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos locais (UMFs locais) visando ao fortalecimento do intercâmbio de informações e da adoção medidas para a implementação das decisões referidas no parágrafo único do art. 1º desta Resolução. (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

§ 1º O relatório anual de que trata o inciso V será publicado no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, promovendo-se sua divulgação junto ao Poder Público, à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à sociedade em geral.

§ 2º A Unidade de Monitoramento e Fiscalização alimentará painel público criado no sítio eletrônico do CNJ com informações sobre os casos pendentes de cumprimento integral.

Art. 3º A atuação da Unidade de Monitoramento e Fiscalização dar-se-á sem prejuízo das competências atribuídas aos demais órgãos integrantes da administração pública.

Art. 4º O § 1º do art. 40-A do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça passa a vigorar com a seguinte redação: (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

“Art. 40-A.....

§ 1º .....

IX – monitorar e fiscalizar as decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, proferidas contra a República Federativa do Brasil”. (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

Art. 5º Caberá aos Tribunais de Justiça dos Estados, Tribunais Federais, Tribunais do Trabalho e Tribunais Eleitorais, inclusive aos Tribunais Superiores, a criação de UMFs locais, no âmbito das respectivas jurisdições ou por meio de cooperação institucional, visando à adoção de providências para o cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. (redação dada pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

§ 1º A composição e a organização das UMFs locais serão definidas pelos respectivos tribunais, considerando os parâmetros do Anexo I desta Resolução. (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

§ 2º Os órgãos jurisdicionais e as UMFs locais poderão adotar medidas de cooperação para o cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com o apoio da UMF/CNJ. (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

§ 3º A cooperação judiciária pode ser realizada entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário. (incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

Ministro **LUIZ FUX**

**ANEXO I DA RESOLUÇÃO Nº 544, DE 11 DE JANEIRO DE 2024.**  
(incluído pela Resolução n. 544, de 11.1.2024)

**MODELO EXEMPLIFICATIVO DE ATO DE CRIAÇÃO DE UNIDADE DE  
MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE DECISÕES DO SISTEMA  
INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS**

Cria a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no âmbito do Tribunal [X] e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**, no uso de suas atribuições legais e regimentais;

**CONSIDERANDO** o teor da Resolução CNJ nº 364/2021, por meio da qual foi criada a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça;

**CONSIDERANDO** o teor da Recomendação CNJ nº 123/2022, por meio da qual se recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o exercício do controle de convencionalidade e a priorização dos julgamentos de processos afetos à jurisdição interamericana;

**CONSIDERANDO** a importância de se institucionalizar, no âmbito do Tribunal [X], a supervisão do cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos;

**CONSIDERANDO** a necessidade de disseminar, na Justiça [X], a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e de conferir maior visibilidade às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos;

**CONSIDERANDO** a conveniência de difundir, na cultura jurídica da Justiça [X], maior consciência em direitos humanos e de fortalecer o controle de convencionalidade de atos normativos domésticos incompatíveis com o Sistema Interamericano dos Direitos Humanos;

## **RESOLVE:**

Art. 1º Criar a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no âmbito da Justiça (UMF/XX).

Art. 2º Constituem funções da UMF/XX:

I – monitorar os processos em curso na Justiça [X] abrangidos pelos efeitos de sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos e pelas recomendações e medidas cautelares da Comissão Interamericana, bem como supervisionar o seu respectivo cumprimento;

II – divulgar oficialmente, no âmbito da Justiça [X], o teor das decisões da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, apontando o possível impacto na prestação jurisdicional exercida pelo Tribunal [X];

III – oferecer consultoria técnica e apoio logístico às Varas e às Câmaras do Tribunal [X] para qualificação da instrução e aceleração do julgamento de processos abrangidos por decisões da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana de Direitos Humanos;

IV – propor a organização de mutirões ou ações de mediação ou conciliação visando ao cumprimento de decisões da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana de Direitos Humanos;

V – apoiar na estruturação de planos de ação para fomentar o célere cumprimento das determinações oriundas das decisões da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana de Direitos Humanos relacionadas com a jurisdição exercida pela Justiça [X];

VI – propor à Escola [X] a realização de cursos de aperfeiçoamento de magistrados sobre a jurisprudência Interamericana, controle de convencionalidade e o impacto de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na jurisdição exercida pela Justiça [X], em cooperação com a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos do CNJ, em observância à Resolução CNJ nº 364/2021;

VII – atuar como ponto de contato da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos do CNJ para facilitar o cumprimento do disposto na Resolução CNJ n° 364/2021;

VIII – atuar na conscientização sobre a proteção de direitos humanos e sobre o impacto do funcionamento do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos no âmbito da Justiça [X].

IX – fiscalizar e acompanhar o preenchimento dos códigos vinculados às classes, aos assuntos, aos movimentos e aos documentos nas Tabelas Processuais Unificadas em relação aos processos afetos à jurisdição Interamericana, bem como monitorar o envio periódico dos metadados desses feitos para a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud.

Art. 3º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

**Ministro Luís Roberto Barroso**

# **ANEXO 2**



Incidências do  
Poder Judiciário na  
responsabilização  
de autores de  
crimes de homicídio:  
possibilidades de  
aprimoramento

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS





SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA  
COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS



Incidências do  
Poder Judiciário na  
responsabilização  
de autores de  
crimes de homicídio:  
possibilidades de  
aprimoramento



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* -  
Atribuição-Não Comercial-Sem Derivações. 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

B823i

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.  
Incidências do poder judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio [recurso eletrônico] : possibilidades de aprimoramento / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Fórum Brasileiro de Segurança Pública ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2022.

Inclui bibliografia.

178 p. : il., gráfs., mapas, tabs. (Série Fazendo Justiça. Coleção gestão e temas transversais).

Versão PDF.

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-65-5972-580-9

ISBN 978-65-88014-05-9 (Coleção)

Nota: Integra a coletânea "Diálogos polícias e judiciário".

1. Responsabilização criminal. 2. Homicídio. 3. Investigação criminal. 4. Justiça criminal. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. IV. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). V. Série.

CDU 343

CDD 345

Bibliotecário: Phillipe de Freitas Campos CRB1 3282

**Coordenação Série Fazendo Justiça:** Luis Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa; Renata Chiarinelli Laurino; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

**Coordenação geral:** Renato Sérgio de Lima

**Supervisão geral:** Talles Andrade de Souza

**Coordenação técnica:** Isabel Figueiredo

**Supervisão técnica:** Vivian Coelho; Mariana Py Muniz; Mário Henrique Dittício

**Pesquisadores:** Guaracy Mingardi; Paula Ballesteros; Betina Warmling Barros; Marina Wainrober

**Apoio:** Comunicação Fazendo Justiça

**Diagramação:** Gráfica Ideal

**Revisão:** Tikinet Edição

**Fotos:** Adobe Stock

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA  
COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS



Incidências do  
Poder Judiciário na  
responsabilização  
de autores de  
crimes de homicídio:  
possibilidades de  
aprimoramento

## **CNJ (Conselho Nacional de Justiça)**

**Presidente:** Ministra Rosa Weber

**Corregedora Nacional de Justiça:** Ministro Luis Felipe Salomão

### **Conselheiros**

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Jane Granzoto Torres da Silva

Giovanni Olsson

Sidney Pessoa Madruga

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Marcello Terto e Silva

Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

**Secretário-Geral:** Gabriel Matos

**Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica:** Ricardo Fioreze

**Diretor-Geral:** Johaness Eck

**Supervisor DMF/CNJ:** Conselheiro Mauro Pereira Martins

**Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ:** Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

**Juizes Auxiliares da Presidência - DMF/CNJ:** Edinaldo César Santos Junior, Karen Luise Vilanova Batista de Souza Pinheiro, João Felipe Menezes Lopes e Jônatas Andrade

**Diretora Executiva DMF/CNJ:** Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa

**Chefe de Gabinete DMF/CNJ:** Renata Chiarinelli Laurino

## **PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)**

**Representante-Residente:** Katyna Argueta

**Representante-Residente Adjunto:** Carlos Arboleda

**Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática:** Maristela Baioni

**Coordenadora da Unidade de Paz e Governança:** Moema Freire

**Coordenadora-Geral (equipe técnica):** Valdirene Daufemback

**Coordenador-Adjunto (equipe técnica):** Talles Andrade de Souza

## Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)

### Conselho de administração

**Presidente:** Cássio Thyone A. de Rosa

**Presidente de Honra:** Elizabeth Leeds

Arthur Trindade M. Costa

Alexandre Pereira da Rocha

Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Denice Santiago

Edson Marcos Leal Soares Ramos

Isabel Figueiredo

Juliana Lemes da Cruz

Marlene Inês Spaniol

Paula Ferreira Poncioni

Roberto Uchôa

### Conselho fiscal

Lívio José Lima e Rocha

Marcio Júlio da Silva Mattos

Patrícia Nogueira Proglhof

### Equipe

**Diretor Presidente:** Renato Sérgio de Lima

**Diretora Executiva:** Samira Bueno

**Coordenadora Institucional:** Juliana Martins

**Coordenador de Projetos:** David Marques

**Supervisão de Núcleo de Dados:** Isabela Sobral

### Equipe Técnica

Betina Warmling Barros

Dennis Pacheco

Amanda Lagreca Cardoso

Talita Nascimento

Thaís Carvalho (estagiária)

**Supervisão Administrativa e Financeira:** Débora Lopes

### Equipe Administrativa

Elaine Rosa

Sueli Bueno

Antônia de Araujo



## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	<b>12</b>
<b>1. Homicídios: fenômenos, dinâmicas e dados</b>	<b>16</b>
<b>1.1 Homicídios no mundo</b>	<b>17</b>
<b>1.2 Homicídios no Brasil e fenômenos violentos correlatos</b>	<b>21</b>
1.2.1 Crime organizado	23
1.2.2 Chacinas	28
1.2.3 Linchamentos	32
1.2.4 Desaparecimentos forçados	34
<b>1.3 Dados de homicídios no Brasil</b>	<b>40</b>
1.3.1 Homicídios intencionais em geral	43
1.3.2 Homicídios e racismo	48
1.3.3 Femicídios	49
1.3.4 Mortes decorrentes de intervenção policial	53
1.3.5 Evolução do papel de matador	55
1.3.6 Homicídios por intolerância	56
<b>1.4 Práticas exitosas na redução de homicídios</b>	<b>58</b>
1.4.1 Principais experiências internacionais	58
1.4.2 Experiências nacionais	61
<b>2. Fluxo de investigação e processamento dos casos de homicídio</b>	<b>68</b>
<b>2.1 Estado da arte da produção científica</b>	<b>68</b>
2.1.1 Presos por homicídios no sistema prisional	74
2.1.2 Gargalos apontados pelas pesquisas	79
2.1.3 Especificidades do Tribunal do Júri	88
<b>2.2 Entraves do fluxo do SJC identificados no diagnóstico da pesquisa</b>	<b>91</b>
<b>3. Considerações gerais sobre a investigação de homicídios no Brasil</b>	<b>95</b>
<b>3.1 Homicídios</b>	<b>95</b>
3.1.1 Investigação de homicídios no Brasil	96
3.1.2 Homicídios dolosos: panorama geral da investigação	97
3.1.3 Investigação preliminar	97

3.1.4	Investigação de seguimento	100
3.1.5	Condução do inquérito	101
3.1.6	Problemas atuais da investigação de homicídios	103
3.1.7	Problemas estruturais	103
<b>3.2</b>	<b>Feminicídio</b>	<b>105</b>
<b>3.3</b>	<b>Execuções extrajudiciais e mortes decorrentes de intervenção policial</b>	<b>112</b>
<b>4.</b>	<b>Possibilidades de incidência do judiciário</b>	<b>123</b>
<b>4.1</b>	<b>Aspectos processuais</b>	<b>123</b>
4.1.1	Questões pré-processuais	123
4.1.2	Incidente de deslocamento de competência	126
<b>4.2</b>	<b>Aspectos de gestão e governança</b>	<b>129</b>
4.2.1	Instâncias de governança interinstitucional do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal	129
4.2.2	Boas práticas para a razoável duração do processo de homicídios	135
4.2.3	Justiça Plena e Observatório Nacional: transparência nos casos de grande repercussão	146
4.2.4	Definição da pauta	147
<b>4.3</b>	<b>Homicídios no Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos</b>	<b>150</b>
4.3.1	Caso Favela Nova Brasília	150
4.3.2	Caso Barbosa de Souza	153
4.3.3	Caso José Airton Honorato vs. Brasil	154
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>155</b>

## LISTA DE QUADROS, FIGURAS, TABELAS E GRÁFICOS

Quadro 1 - Ranking dos dez países com maiores taxas de homicídios no mundo (2019)	17
Quadro 2 - Estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal realizados no Brasil, de acordo com a metodologia empregada, o crime analisado, o local da análise, o período de pesquisa e a taxa de condenação (razão entre o número de sentenças de condenação e o número de crimes registrados na polícia)	73
Quadro 3 - Sumário das pesquisas empíricas sobre o tempo da justiça criminal. Brasil - 1999 a 2010	77
Quadro 4 - Compatibilização das categorias de homicídio intencional (UNODC, 2019 e Brasil, 2013)	83
Quadro 5 - Funções dos profissionais presentes na investigação preliminar	99
Quadro 6 - Método MUMA - Mecânica Últimos passos Motivação Autoria	102
Quadro 7 - Tipos de investigações de feminicídio	111
Figura 1 - Facções prisionais no Brasil, por Dias e Manso (2018)	27
Figura 2 - Perfil das pessoas declaradas desaparecidas no Brasil (SINALID/CNMP)	37
Tabela 1 - Taxas de homicídio doloso por 100 mil habitantes, São Paulo (1999-2020)	62
Gráfico 1 - Homicídios dolosos – N° de Vítimas (Brasil, 2012-2020)	44
Gráfico 2 - Brasil: Número e Taxa de Homicídios (2009 a 2019)	45
Gráfico 3 - Brasil e Regiões: Taxa de Homicídios (2009 a 2019)	46
Gráfico 4 - Homicídios dolosos - N° de vítimas (Brasil, 2012-2020)	47
Gráfico 5 - Percentual de jovens brancos e jovens negros vítimas de homicídio, Brasil (2002-2010)	49
Gráfico 6 - Mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, 2013 a 2020	54
Gráfico 7 - Incidência do tipo penal homicídio simples e homicídio qualificado no sistema prisional (Brasil, 2014-2020)	75





## INTRODUÇÃO

## INTRODUÇÃO

As altas taxas de homicídios e demais tipos de mortes violentas intencionais assumiram, nas últimas décadas, centralidade no debate sobre segurança pública e justiça criminal no Brasil.

Ostentando o triste título de campeão no número absoluto de homicídios no mundo, o país não tem conseguido estancar esse tipo de criminalidade, apesar de esforços pontuais na formulação e implementação de políticas públicas sobre o tema já terem obtido graus diferentes de sucesso. O assunto, talvez, seja um dos que mais dialoga com alguns paradoxos que caracterizam o Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: se, por um lado, temos a terceira população carcerária do planeta, em números absolutos, por outro, apenas cerca de 10% dos presos foram condenados por homicídios; se este é o crime que mais assusta a população em geral, é também um dos que mais demora a ter resposta do poder público, chegando, em média, a um lapso de mais de 7 anos entre o fato e sua submissão ao plenário do júri.

Muito vem sendo produzido no país sobre a questão dos homicídios e da atuação das agências estatais responsáveis por sua apuração e processamento. Diversos estudos apontam a necessidade de que seja qualificada a investigação deste tipo de crime e que sejam aprimorados fluxos e processos de trabalho de forma a agilizar seu processamento.

O texto que ora se apresenta tem dois objetivos primordiais: possibilitar que magistrados se aproximem de uma forma mais abrangente do fenômeno dos homicídios no Brasil, a partir da abordagem de sua contextualização em relação ao restante do planeta, de suas dinâmicas e dos métodos utilizados na sua investigação; e, também, apresentar algumas sugestões e boas práticas que podem fortalecer a resposta dada pelo Poder Judiciário a esses crimes.

O trabalho foi desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no âmbito do Programa Fazendo Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Brasil) e com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que, desde o final de 2019, desenvolve o projeto Diálogos Polícia e Judiciário, uma das importantes ações transversais integrantes do portfólio do Fazendo Justiça.

Buscando viabilizar um amplo processo de diálogo e escuta dos profissionais de segurança, com vistas a subsidiar a construção de novas estratégias de atuação do Poder Judiciário em matérias associadas à segurança pública, ao Sistema de Justiça Criminal e ao Sistema Socioeducativo, o projeto teve duas fases centrais durante sua execução. Na primeira procurou investigar e detalhar

percepções e mentalidades institucionais dos profissionais de segurança dos Estados e do Distrito Federal acerca do funcionamento do Sistema de Justiça Criminal, com ênfase na atuação do Poder Judiciário e nas regras ou limites do Estado Democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988. Para tanto, foram utilizados métodos quantitativos e qualitativos que possibilitaram a realização de incidências no campo, de caráter exploratório, que mapeou diversos aspectos dessas percepções e mentalidades em relação a diferentes assuntos.

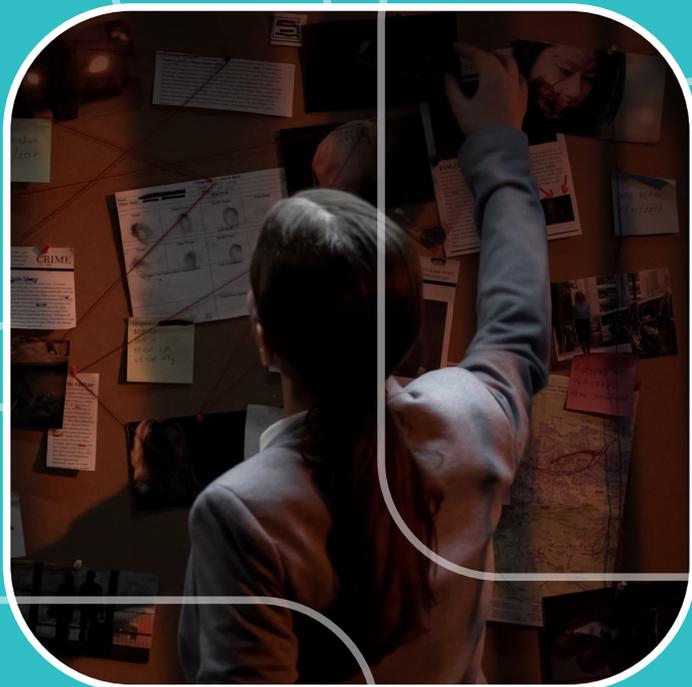
A segunda fase do projeto consistiu na produção de documentos técnicos, modelados a partir das ações exploratórias mencionadas, com temáticas selecionadas conjuntamente pelos parceiros e que envolveram aspectos práticos considerados fundamentais para o aprimoramento do fluxo de trabalho do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal.

Ao longo do projeto se apresentaram com bastante frequência questões sobre como aprimorar a atuação do Poder Judiciário na responsabilização dos autores dos crimes de homicídios, considerando a sua incidência e taxas na sociedade brasileira, as quais acabam por contribuir para a percepção social de impunidade em relação a esses crimes. Foi a partir dessas questões que surgiu a ideia de produção deste documento que não busca esgotar o assunto, mas trazer luz a ele, fomentando o debate e estimulando a adoção de novas práticas para o dia a dia da prestação jurisdicional que possam ampliar a efetividade da atuação do Poder Judiciário na responsabilização dos autores de homicídios.

O documento está organizado em duas partes. A primeira, composta pelos capítulos 1 a 3, busca contextualizar o cenário geral dos homicídios - suas tipologias, motivações e incidência - sistematizar os achados das pesquisas que analisam o fluxo de investigação e processamento desses casos e apresentar as linhas gerais de como é feita a investigação desse crime. A segunda parte contém a apresentação e discussão de boas práticas e de possibilidades de ampliação da incidência do Poder Judiciário nesses casos, dentre as quais:

- a. A necessidade de se priorizar a resposta aos pedidos de diligências investigativas que demandam autorização judicial;
- b. A adoção de estratégias para que as datas de audiência sejam planejadas conjuntamente entre gestores das unidades jurisdicionais e das polícias;
- c. A prática de cruzamento de registros de óbitos e dos réus em processos criminais;
- d. A necessidade de manutenção do projeto "Mês do Júri";
- e. A urgência da discussão e futura implementação de critérios pré-estabelecidos para a definição da ordem das pautas de audiências em plenária;
- f. A criação de instâncias de governança do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal.

Importante salientar que este trabalho não apresenta recomendações normativas do CNJ para atuação vinculativa dos Tribunais de Justiça brasileiros. O objetivo central pretendido por meio dessa publicação foi apresentar um conjunto de informações estruturantes sobre o cenário geral de homicídios visando qualificar a compreensão desse fenômeno, com especial atenção para as possibilidades de aprimoramento dos fluxos de investigação e processamento dos casos no âmbito do sistema de justiça criminal. Para tanto, sem a pretensão de esgotar o assunto, foram apresentadas discussões e um conjunto de iniciativas para fomentar o debate e fortalecer a atuação do Poder Judiciário em busca da implementação de uma política pública consistente com vistas à redução dos homicídios no Brasil.



HOMICÍDIOS:  
FENÔMENOS,  
DINÂMICAS  
E DADOS

# 1 HOMICÍDIOS: FENÔMENOS, DINÂMICAS E DADOS

Os homicídios interpessoais, assim, englobam aqueles ocorridos em conflitos entre cônjuges ou relacionados a conflitos familiares, ou ainda em outros tipos de conflitos interpessoais (brigas entre amigos, conhecidos, vizinhos etc.). Normalmente, mulheres são desproporcionalmente vitimadas por esse tipo de homicídio, sobretudo nos conflitos entre parceiros/cônjuges. Nessa categorização, também estão incluídas as mortes decorrentes de conflitos relacionados à violência urbana e disputa de propriedade, além de mortes por vingança e em decorrência de brigas por alocações de terra, por exemplo.

Já nos homicídios relacionados a atividades criminais, estão compreendidos tanto as mortes perpetradas por organizações criminosas ou gangues de qualquer sorte, como os homicídios relacionados a outros crimes, como roubo e tráfico de drogas. Sobre esses casos, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) pontua que, embora o principal objetivo dos homicídios praticados pelos grupos criminosos normalmente seja gerar lucro ilícito, em alguns casos os atos são realizados em busca da eliminação de rivais e de representantes do Estado, ou ainda demonstrar força para assegurar o controle territorial. As principais vítimas desse tipo de homicídio são os homens jovens de mais baixo nível socioeconômico.

Por fim, os homicídios sociopolíticos compreendem aqueles vinculados à discriminação social, agendas políticas ou por motivos sociopolíticos diversos. No caso dos homicídios por discriminação social, essa pode ocorrer em razão da raça, gênero, religião ou sexualidade. Os homicídios por agenda política, por sua vez, são aqueles cometidos por terroristas, assassinatos de políticos ou jornalistas por razões políticas. A tipologia ainda agrega os homicídios por motivos sociopolíticos em geral, os quais são representados, por exemplo, pelas mortes ilegais causadas por policiais ou execuções extrajudiciais.

As tipologias utilizadas pelo documento da UNODC, contudo, se pretendem aplicáveis globalmente em relação ao fenômeno do homicídio, porém, evidentemente, não traduzem os contextos específicos de cada país. No que diz respeito ao cenário brasileiro, por exemplo, um caso de homicídio pode ser resultado desde uma desavença entre vizinhos, até uma execução praticada pelo crime organizado, por exemplo. No mesmo sentido, um feminicídio pode ser simultaneamente caracterizado por conflitos interpessoais e discriminação de gênero. Assim, buscando apresentar esse contexto repleto de especificidades, fundamentais para compreender algumas das razões que fazem do Brasil um país com altíssimas taxas de mortalidade violenta, o presente capítulo está dividido em quatro aspectos centrais:

- a. Retrato dos homicídios em escala global, por meio da apresentação dos principais dados e tendências do fenômeno no mundo;
- b. Contextualização dos homicídios no Brasil e da sua correlação com outros fenômenos violentos inter-relacionados;

- c. Apresentação das estatísticas criminais de mortes violentas no país;
- d. Considerações sobre experiências de políticas públicas bem-sucedidas na redução dos homicídios.

## 1.1 Homicídios no mundo

Os dados globais de homicídios intencionais no mundo indicam que o fenômeno vem perdendo força pelo menos desde os últimos 25 anos. Em 2017, a taxa global de homicídios por 100 mil habitantes foi de 6,1 (UNODCa, 2019, p. 10), o que significa um total de 464 mil mortes, conforme a estimativa apresentada pelo último relatório global de homicídios produzido pelas Nações Unidas (UNODCb, 2019, p. 11). No início da década de 90, a taxa global era de 7,4 homicídios por 100 mil habitantes e um total absoluto de 362 mil óbitos. Ou seja, o mundo vem caminhando para um cenário de menos assassinatos e mortes violentas, ainda que essa queda ocorra em razão de um crescimento populacional maior do que o aumento dos números absolutos de vítimas de homicídio no mundo.

Cada continente, contudo, apresenta uma realidade bastante particular, com taxas que variam de 2,3 por 100 mil na Ásia a 17,2 por 100 mil nas Américas, região com o pior indicador no planeta. Além disso, há uma distribuição bastante concentrada dos homicídios no mundo: 10 países, contendo, em conjunto, 2,7 milhões de habitantes, concentram o total de 65% das mortes violentas. Um caso ilustra bem essa desigual distribuição dos homicídios: juntos, Nigéria e Brasil, que representam apenas 5% da população global, são responsáveis por 28% dos homicídios do planeta (UNODC, 2019, p. 18). A maior parte dos países com maiores taxas de homicídios encontra-se no continente americano, conforme se demonstra no quadro a seguir:

Quadro 1: Ranking dos dez países com maiores taxas de homicídios no mundo (2019)

País	Homicídios por 100 mil habitantes (2019)
Venezuela	50,6
Honduras	44,7
Jamaica	43,9
África do Sul	36,5
El Salvador	36,4
Nigéria	34,5
Belize	32,8
Brasil	27,5
México	27,3
Colômbia	25,1

Fonte: elaboração própria com base em *Observatório de Homicídios (IGARAPÉ, 2019)*<sup>1</sup>.

1 Disponível em: <https://homicide.igarape.org.br/>

O que se constata é um cenário de muito contraste no qual as Américas apresentam crescimento da taxa de homicídio por 100 mil habitantes de 14,5 em 1990 para 17,2 em 2017, enquanto na Europa o índice apresentou uma queda de 63% desde 2002 e, na Ásia, de 36% desde 1990 (UNODCb, 2019, p. 11). Essa disparidade – que também ocorre na realidade interna dos continentes – decorre de uma multiplicidade de fatores, como níveis de desenvolvimento socioeconômico, funcionamento das instituições e respeito ao Estado de Direito, fatores demográficos, como o tamanho da população jovem, circunstâncias locais, como a presença de grupos do crime organizado, dentre outros.

Em 2017, apenas 20 países possuíam uma taxa de homicídios acima dos 20 por 100 mil, sendo que seis destes com índice acima dos 40 por 100 mil habitantes. Essas 20 nações são responsáveis por quase 50% dos homicídios no mundo, o que reforça a ideia de que se trata, cada vez mais, de uma "epidemia" localizada em poucos pontos do planeta. Além destes, 18 outras nações apresentaram taxas superiores a 10 homicídios por 100 mil habitantes, patamar considerado o divisor para considerar a existência de um cenário epidêmico (UNODCb, 2019, p. 18).

Historicamente, o mundo viveu o pior cenário dessa epidemia em 1993, com um pico na taxa de homicídios global, seguido de um período de leve queda, entre 1993 e 2007, e de um cenário de praticamente estabilidade que perdura até os dias atuais. Já no continente americano, contudo, os dados indicam um cenário bem distinto, já que desde 2008, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes vem apresentando uma tendência de crescimento importante, atingindo o pico no último ano cujos dados foram coletados pelo relatório global.

Ao avaliar o cenário do continente mais detidamente, o documento indica que a América do Sul experimentou um forte aumento em sua já alta taxa sub-regional, seguido por uma redução que durou até 2010 e de um aumento contínuo, a partir de 2011. Por trás dessa tendência geral, há cenários nacionais distintos, de modo que os países da América do Sul poderiam ser divididos em:

- a. Um primeiro grupo compreendido por países com taxas de homicídios persistentemente altas, incluindo Brasil, Colômbia e Venezuela. Apesar disso, Colômbia alcançou importante queda no seu índice, passando de 80 mortes por 100 mil em 1991 para 25, em 2017. Já no Brasil, a taxa vem se mantendo alta, com números entre 20 e 26 mortes violentas intencionais por 100 mil habitantes, chegando à 30, em 2017 (ápice histórico do país). Calcula-se que 1,2 milhões de vidas foram perdidas por homicídio intencional no Brasil entre 1991 e 2017 (UNODCb, 2019, p. 26). A Venezuela, por sua vez, teve o mais alto crescimento, passando de uma taxa de 13 para 57, entre 1991 e 2017.
- b. Um segundo grupo formado por países como Argentina, Chile, Peru e Uruguai, com taxas de homicídios mais baixas que o primeiro, mas ainda acima da média global.

Evidentemente essas mortes não atingem todos os segmentos sociais com a mesma intensidade. Apesar das diferenças regionais ou internas a cada país, que se desdobram ainda em desigualdades em termos de bairros/localidades dentro de uma mesma cidade, os dados evidenciam que o perfil das vítimas de homicídios no mundo também segue um padrão específico. O relatório global da UNODC afirma que, um primeiro passo para uma melhor compreensão da natureza dos homicídios no mundo, é a desagregação dos dados, por sexo e idade. Isso porque já há evidências suficientes no sentido de apontar que essas características possuem um papel crucial nos homicídios, além de serem as duas características demográficas mais disponíveis nos dados em escala global.

Globalmente, 81% das vítimas de homicídio são homens (UNODCb, 2019, p. 60). As maiores taxas de homicídios masculinos são observadas nas Américas (31,2) e na África (21,5), enquanto as mais baixas verificam-se na Ásia (3,1) e na Europa (4,3). No continente americano, portanto, a taxa de homicídios de homens é mais do que oito vezes maior do que a taxa de homicídios de mulheres. Levando em conta apenas a América do Sul, os homicídios de homens chegam a representar mais de 90% do total de vítimas (UNODCb, 2019, p. 61). Tamanha disparidade não ocorre em nenhuma outra região, em que pese a taxa de mortes violentas de homens seja mais alta do que a feminina em praticamente todos os países.

As razões para essas diferenças, segundo a publicação, é que, enquanto o grupo de países com maiores taxas é dominado pela violência letal que ocorre de homem para homem, normalmente entre gangues, o grupo com as taxas mais baixas experimenta com menor intensidade esse tipo de violência entre homens. Por outro lado, entende-se que os homicídios familiares ou interpessoais, que ocorrem predominantemente entre um agressor homem e uma vítima mulher, possuem um nível relativamente estável entre regiões e países. Logo, quando o nível geral de homicídios aumenta, esse tipo de homicídio se torna uma fração menor do valor total.

**Em relação à idade, os dados indicam que, no mundo, os homens jovens entre 15 e 29 anos enfrentam o maior risco de serem vítimas de homicídios, com uma taxa de 16,6 mortes por 100 mil habitantes, enquanto para os homens entre 30 e 44 anos essa taxa é de 14,7 por 100 mil.** Já a taxa global de crianças e adolescentes (de 0 a 14 anos) do sexo masculino é de apenas 1,2 por 100 mil. A despeito desse padrão universal, o tipo de violência homicida que acontece nas Américas afeta predominantemente homens jovens e também é perpetrada por homens jovens (UNODCb, 2019, p. 62). Já na Europa e na Ásia, o risco de ser vítima de homicídio é maior entre homens entre 30 e 44 anos, enquanto na África, a partir do que há de dados disponíveis, a faixa etária em maior risco é de homens entre 45 e 59 anos.

No que diz respeito à faixa etária dos homicídios femininos, ainda que consideravelmente mais baixos do que os masculinos, observa-se um padrão similar nos dados globais. As mulheres entre 15 e 29 anos também sofrem maior risco de serem vítimas de mortes violentas, enquanto na Europa e na Ásia o risco está mais concentrado entre aquelas de 30 a 44 anos.

Os dados disponíveis permitem concluir que houve pouca variação a respeito do perfil das vítimas em relação à faixa etária ao longo do tempo, pelo menos desde 2005. Assim, ainda que entre 2005 e 2017 a taxa geral de homicídio tenha caído 3% no mundo, a taxa dos homicídios de homens e mulheres entre 15 e 29 anos nas Américas foi a que mais cresceu em relação a todas as idades na região, enquanto, na Europa, o cenário foi de uma queda proporcional em todos os grupos etários.

Por fim, o relatório também apresenta indicadores a respeito dos três tipos de homicídios previamente apresentados (interpessoais, relacionados a atividades criminosas e sociopolíticos). Os dados, contudo, devem ser avaliados com cautela, na medida em que apenas uma parte dos países apresentaram as informações solicitadas, inclusive pela falta de compreensão dos tipos de homicídio, pelo viés de seleção entre um tipo ou outro que nem sempre segue um mesmo padrão ou ainda pela enorme quantidade de homicídios categorizados como "outros" ou "desconhecido". Apesar dessas questões de fundo, os dados apontam que aproximadamente de 27 a 48% de todos os homicídios são de tipo "interpessoal", enquanto de 16 a 34% são relacionados a atividades criminosas (UNODC, 2019, p. 22).

No continente americano têm-se, com base em dados de 23 países, uma taxa de homicídio interpessoal comparativamente alta, de 0,7 por 100 mil habitantes, o que significaria de 13 a 20% do total de homicídios. Na Europa, a mesma tipologia chega a representar de 36 a 76% do total, mas a taxa fica bem abaixo, em 0,3 mortes por 100 mil. Os homicídios decorrentes de ações do crime organizado, nas Américas, por sua vez, chegam a representar, pelo menos, 32% do total de homicídios. Excluídos os casos cuja categorização é desconhecida, o percentual chega a 64%.

Em suma, o que se identifica é um cenário em que, cada vez mais, taxas descontroladas de homicídios intencionais são um problema bastante concentrado de apenas algumas localidades do planeta e com vítimas que possuem um perfil delimitado (em termos de gênero, raça, idade, local onde habitam). No capítulo conclusivo do relatório global, o UNODC apresenta os resultados-chaves da análise realizada que resumem tanto o cenário das mortes violentas atualmente no mundo, como as principais políticas que precisam ser desenvolvidas para enfrentar o problema (2019, p. 38). Dentre as inferências finais, destacam-se:

- a. Altos índices de violência homicida estão concentradas em alguns "bolsões" geográficos e demográficos, de modo que as intervenções precisam ocorrer em regiões, países, comunidades e grupos populacionais específicos que estão em maior risco;
- b. Enquanto o nível de homicídios pode cair rapidamente quando as organizações criminosas optam por acordos, a única forma de obter uma redução dos índices de modo sustentável e a longo-prazo é combatendo a impunidade, melhorando o Estado de Direito e a governança e investindo em educação;

- c. Mortes de mulheres e meninas relacionadas ao gênero podem ser prevenidas por meio de uma melhor coordenação dos serviços estatais e através do engajamento dos homens;
- d. Para prevenir a morte de crianças, é preciso garantir suporte aos pais, na medida em que um ambiente mais seguro é essencial na prevenção de homicídios de adolescentes e jovens adultos;
- e. Combater os mecanismos relacionados ao homicídio, como as armas de fogo, pode trazer uma redução significativa nas taxas de mortalidade;
- f. Álcool e drogas são importantes facilitadores da violência e dos homicídios;
- g. Ainda é necessário avançar em relação à produção de dados que permitam estatísticas mais refinadas e desagregadas são redor do planeta.

## 1.2 Homicídios no Brasil e fenômenos violentos correlatos

Conforme já se adiantou, a tipologia utilizada pela UNODC de homicídios interpessoais, relacionados a atividades criminosas e sociopolíticas não dá conta de descrever o conjunto de dinâmicas criminais que, de uma forma ou de outra, são essenciais para a análise das razões pelas quais há ainda uma média tão alta de mortes violentas no país. Para iniciar essa exposição, importa elencar quais são as principais listas de motivações para que um indivíduo decida matar outro.

Algumas dessas listas foram criadas por instituições policiais que, como qualquer burocracia estatal, tendem a quantificar e qualificar os fenômenos sociais com que lidam. Um bom exemplo é a lista criada pelo Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP) de São Paulo, utilizada desde os anos 90. Para essa instituição os motivos para os homicídios seriam:

1. Autodefesa
2. Bebida – uso
3. Briga de gangue
4. Disputa de ponto de drogas
5. Dívida
6. Dívida de droga
7. Drogas – uso
8. Erro na execução (matar alguém por engano)

9. Ganho pessoal (que pode ser subdividido em vários subtipos)
10. Grupo de extermínio
11. Homicídio seguido de suicídio
12. Justiceiro – matador solitário de supostos criminosos
13. Rixa
14. Vingança
15. Latrocínio

Nos últimos vinte anos foram acrescentados outros três tipos: mortes por execução extralegal, feminicídio e ação de pessoas com problemas de ordem psicológica, chegando-se a uma lista de 18 causas elencadas que acabam sendo instrumentalizadas na rotina da investigação policial no estado de São Paulo.

Publicação acadêmica que analisou as motivações expressas nas denúncias apresentadas pelo Ministério Público nos casos do Tribunal do Júri (CRISP, *no prelo*, p. 23), a listagem de motivos elencada foi a seguinte:

1. Disputas relacionadas a casos amorosos (inclui ex-parceiros)
2. Briga entre familiares
3. Briga entre conhecidos / vizinhos
4. Briga entre desconhecidos
5. Vingança
6. Cobrança de dívidas
7. Tráfico de drogas (inclui disputa de território / dívidas)
8. Ação de gangues
9. Roubo (latrocínio)
10. Intervenção policial / Confronto Policial
11. Execução Planejada (crimes de mando/pistolagem)
12. Grupos Extermínio

Conforme se nota, boa parte das motivações apresentadas estão no campo dos homicídios cometidos por razões interpessoais. Nesse sentido, uma pesquisa sobre os homicídios cometidos em São Paulo na década de 90 (LIMA, 2002) vinculou menos de 30% dos casos ao crime organizado,

num período em que a imprensa falava em 80%. Estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública a pedido do governo do Mato Grosso avaliou todos os inquéritos de homicídios de 2010 em Cuiabá e Várzea Grande e, considerando os 181 casos esclarecidos em âmbito policial, concluiu que a grande maioria – mais de 70% – ocorreu devido a problemas pessoais, mesmo quando praticados por criminosos profissionais (FBSP, 2013).

Ainda que se constate uma certa prevalência de mortes violentas decorrentes de conflitos interpessoais – não há pesquisas nacionais que comprovem esse cenário para todo o país, mas os poucos estudos localizados que já foram feitos trazem indicativos nesse sentido –, alguns fenômenos oriundos da forma como a criminalidade violenta funciona no Brasil acabam ganhando inclusive maior destaque na percepção social sobre o problema dos homicídios. A relevância dada aos homicídios relacionados a outras modalidades de crimes é compreensível já que é nesses casos que o Estado possui mais possibilidade de incidência, uma vez que as estratégias de redução dos homicídios resultantes de conflitos interpessoais são de implementação mais complexa, ainda que a investigação desses últimos casos seja mais simples.

### 1.2.1 Crime organizado

Um elemento que envolve boa parte das mortes violentas no país é a atuação do crime organizado de modo geral. Motivações como "ação de gangues", "tráfico de drogas", "execução planejada" ou "grupos de extermínio" geralmente estão relacionadas à atuação de organizações criminosas, que se moldam nos mais diversos formatos. Em que pese esses grupos acabem atuando em diversas modalidades delitivas, é normalmente na comercialização ilegal de drogas que estão fundadas suas bases econômicas.

São inúmeras as possibilidades de formatação e de conceituação para a ideia geral de organização criminosa ou crime organizado. Ambos os termos são aqui utilizados como sinônimos, buscando descrever grupos que reúnem indivíduos com trajetória delitiva e que funcionam de forma organizada na prática de atividades ilícitas. Há uma conformação hierárquica e permanente, com liderança estável que se impõe pela força ou habilidade criminal. São grupos que visam o enriquecimento ilícito, o prestígio e, em diversos casos, o controle territorial. Nem sempre as suas ações são necessariamente racionais ou instrumentais e normalmente incluem uma ou mais das seguintes atividades ilícitas: tráfico de entorpecentes, contrabando e o descaminho, furto e roubo de veículos, de cargas e de carros-fortes, roubo a banco e a outras instituições financeiras, dentre outros. Pode ou não haver a especialização em uma ou mais dessas atividades.

No Brasil, há uma grande relação desses grupos com os sistemas prisionais, além da existência de conexões com profissionais convencionais, muitos dos quais agentes públicos, que nor-

malmente atuam na proteção e defesa dos criminosos (SCHABBAH, 2008, p. 57). Sobre esse último aspecto, Schabbah sublinha que um dos elementos essenciais para a consolidação do crime organizado é a formação de redes que possam proteger seus integrantes contra a prisão ou contra a morte (*ibid.*, p. 59).

Algumas dessas ligações são invisíveis e extremamente difíceis de serem provadas no âmbito legal, de modo que a imagem mais representativa do crime organizado, no Brasil e na América Latina como um todo, acaba ficando restrita a fotos de meninos e jovens, negros em sua maioria, munidos de fuzis e outras armas, de chinelo de dedo e bermuda, moradores das favelas das grandes cidades do país.

Os especialistas no assunto, entretanto, apresentam a relação entre o Estado e o crime organizado como elemento fundamental para sua continuidade. Mingardi, por exemplo, afirma que “existe uma proximidade grande entre algumas das organizações criminosas mais famosas e setores do aparelho estatal. Na verdade, as organizações necessitam dessa proximidade para garantir sua sobrevivência” (1998, p.66). Para Oliveira a atuação em cooperação com o poder institucional é um elemento essencial na distinção do maior ou menor alcance de grupos criminosos (2006, p. 139), de modo que é importante que qualquer reflexão a respeito do crime organizado – e de seus efeitos concretos, como a ocorrência de homicídios – tome como base um território de atuação que vai bem além das periferias urbanas do país.

Ainda que o crime organizado possua ramificações em outros tipos de atividades ilícitas e que sua primeira manifestação tenha sido no ramo do “jogo do bicho”, foi com a ascensão do mercado da droga, sobretudo de cocaína, que o tema ganhou relevância no cenário brasileiro. Sabe-se que a cocaína mudou absolutamente a lógica da venda de drogas percebida até então. Segundo Downday, foram cinco as principais causas dessa virada, a partir da década de oitenta: a) o crescimento da demanda por drogas ilegais; b) a chegada da cocaína colombiana a baixo preço e sua alta rentabilidade em relação à maconha; c) o aumento do policiamento violento e repressivo durante a ditadura; d) a chegada de armas leves de uso militar; e) o estabelecimento e a organização de facções da droga (2003, p. 28).

O que ocorreu, portanto, foi passagem de um cenário da criminalidade urbana em que o criminoso agia em pequenos grupos – ou em redes de tipo “familísticas” – para a atuação em gangues maiores, com níveis de organização crescente, as quais passaram a ser chamadas de “facções” (MISSE, 2019, p. 1). Essas facções, grupos ou organizações criminosas, no Brasil, surgem na sua grande maioria no sistema prisional, inicialmente como uma estratégia para proteção das ilegalidades e violências ocorridas no interior das penitenciárias e só posteriormente vindo a se articular em uma rede de pequenas empresas do tráfico de drogas.

Assim, o desenvolvimento do tráfico de drogas no Brasil a partir dos anos oitenta passou a estabelecer-se, paulatinamente, de forma cada vez mais organizada, em níveis muito mais abrangentes

de arrecadação de lucros e de diversificação de agentes envolvidos na empreitada. O incremento do consumo interno de cocaína e a arrancada do país como polo de distribuição da droga para outros mercados, como Estados Unidos e Europa, são responsáveis importantes neste momento de guinada do negócio das drogas no Brasil e da concretização de uma criminalidade organizada.

Nesse sentido, foram se estabelecendo no país diversas facções criminosas de atuação territorial de diferentes tipos. A nível nacional, é possível dizer que os dois únicos grupos efetivamente consolidados são o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). As outras não são efetivamente nacionais, mas atuam em uma região específica. Os exemplos mais conhecidos são os Guardiões do Estado (GDE), que atuam no Ceará, Primeiro Grupo Catarinense (PGC), Balas na Cara e Manos, no Rio Grande do Sul, Família do Norte, em alguns estados da Região Norte e Terceiro Comando Puro, que está em parte da cidade do Rio de Janeiro.

Os dois principais grupamentos a nível nacional, PCC e CV, estão em disputa constante, de modo que, quando um se alia a um grupo local, quase que automaticamente, o outro apoia os adversários. Em razão dessa estratégia para formação de alianças temporárias em territórios que até pouco tempo não eram tão centrais para a dinâmica da criminalidade organizada do país (principalmente capitais dos estados do Norte e Nordeste), PCC e CV estão na origem da maior parte das “guerras” para controle do tráfico no país. Apesar de terem origem similar – no interior do sistema prisional – e atuarem quase sempre nas mesmas atividades criminosas, se organizam e atuam de modo bastante distinto, inclusive no que diz respeito à forma como estão envolvidos em uma quantidade importante dos homicídios que ocorrem no país.

Essa “guerra” quase permanente entre os dois grandes grupos tem muita influência em alguns estados e municípios. A exceção fica por conta de estados como São Paulo, Paraná e Mato Grosso do Sul, onde o PCC tem quase que controle absoluto, e o Mato Grosso onde predomina o CV. Portanto, nesses locais, as mortes violentas pelo controle do tráfico tendem a ser menos comuns, predominando os conflitos interpessoais.

Existe, porém, outra questão importante a considerar. Primeiro Comando e Comando Vermelho são organizações muito diferentes, sendo o primeiro um comando mais unificado, inclusive nacionalmente, enquanto o segundo funciona de maneira pulverizada (HIRATA; GRILLO, 2017). Mesmo no Rio de Janeiro, cidade onde surgiu, o CV tem diferentes comandos, cada um com sua área de domínio. Além disso, em cada estado ou região se institui um comando próprio. Na prática, portanto, o que se observa é um fenômeno de várias organizações com a mesma marca, Comando Vermelho, em uma espécie de “franquia do crime”.

Os membros do PCC, por outro lado, inclusive por conta dessa maior centralização, normalmente só matam seus rivais quando existe uma disputa em curso ou com autorização da liderança responsável. Por conta desse *modus operandi*, buscam evitar confrontos com a polícia a não ser quando existe uma ordem direta para matar. Essas ordens são transmitidas por aquilo que se con-

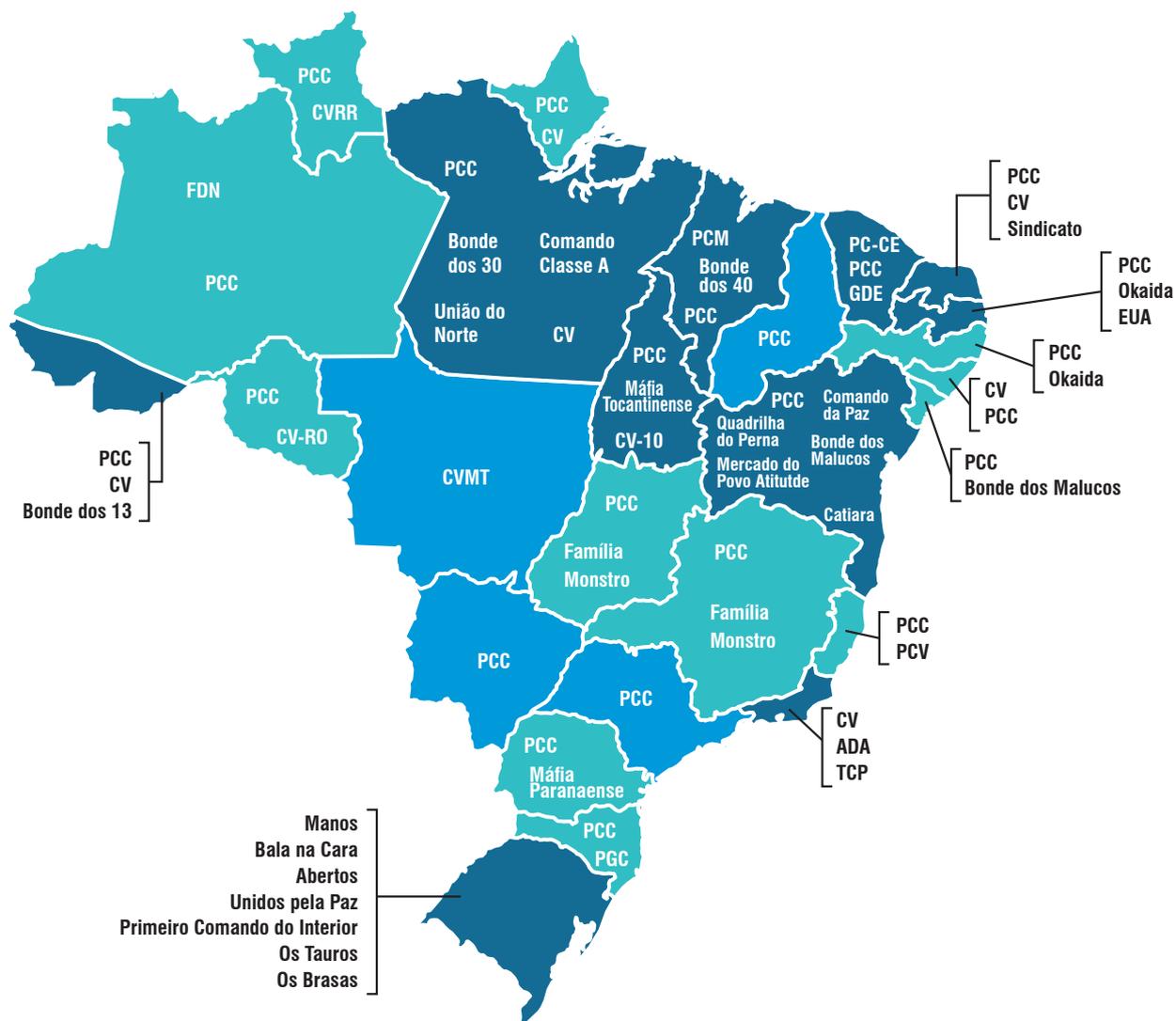
vencionou chamar de “salve”, que são transmitidos dos presídios através de aparelhos celulares e retransmitidos para todos os envolvidos. Já a punição de um suposto traidor interno passa por um julgamento prévio, os chamados “tribunais do crime”, muitas vezes promovida por conferência telefônica com detentos do sistema prisional (FELTRAN, 2010). De modo geral, portanto, há um controle mais efetivo sobre *porque* se mata e *como* se mata.

Os membros do Comando Vermelho, devido a fragmentação, são mais livres para decidir sobre a prática de homicídios de adversários, policiais e membros internos considerados como traidores. Além disso, a organização foi criada e mantida no Rio de Janeiro através de conflitos de larga escala com a polícia, de modo que normalmente tem maior influência nos índices de homicídio nos estados em que predomina.

Quanto aos estados que estão em disputa por uma ou outra organização criminosa – ou por quadrilhas menores, localizadas – os índices de homicídios tendem a sofrer altos e baixos dependendo do momento da conflagração. É esse o caso do Ceará nos últimos anos, por exemplo. Essas mortes ocorrem nas ruas para controle dos pontos de vendas, pela disputa das rotas de tráfico de drogas e, no interior dos presídios, pelo controle das galerias e celas. É justamente esse controle que dará maior base de poder para a atuação das organizações criminosas nos espaços fora do presídio.

Conforme já dito, após a segunda metade da década de 2000, ocorreu um fenômeno “silencioso” (ou “silenciado”, como apontam Camila Nunes Dias e Bruno Paes Manso no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2018) de expansão das “facções prisionais” para além dos tradicionais redutos das maiores capitais do país (FBSP, 2018a). A conclusão da análise é sintomática: apesar do avanço em quase todos os indicadores socioeconômicos durante a segunda metade da década, as facções encontraram cenário propício para a nacionalização das suas redes (FBSP, 2018a, p. 5).

Figura 1: Facções prisionais no Brasil, por Dias e Manso (2018)



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014 a 2017 (FBSP, 2018a)

Evidentemente, em estados em que se nota a presença de três ou mais grupos criminosos, o cenário é configurado por disputas territoriais que tendem a influenciar a elevação das taxas de homicídios, pelo menos até que os territórios sejam reorganizados e os conflitos apaziguados. Assim, o uso visível ou não da violência letal por parte de facções não ocorre ao acaso. Alguns fatores são essenciais para a opção pela resolução de eventuais conflitos por meio de ações homicidas.

Na perspectiva de Duran-Martinez, espera-se que a violência letal decorrente do mercado ilegal de drogas ou seja frequente, pela falta de regulação estatal aos problemas da disputa de mercado, ou seja escassa, para evitar a atração de investigações policiais (2015, p. 3). Na visão da autora, havendo uma racionalidade possível para ambas as situações, o que determina os níveis de incentivo e probabilidade para que os atores do tráfico de drogas optem pela violência letal é a interação entre duas variáveis: a coesão do aparato de segurança e os níveis de competição no mercado de drogas ilícitas (DURAN-MARTINEZ, 2015, p. 2). Assim, a frequência da violência aumenta quando o mercado passa de um monopólio para um negócio competitivo, enquanto a visibilidade cresce quando o aparato do Estado muda de coeso para fragmentado. Como consequência desse argumento, a violência visível não seria utilizada nas configurações sociais em que os atores do tráfico de drogas possuem a proteção do Estado – o medo de perdê-la previne a ocorrência dos atos violentos – ou quando esses atores acreditam que podem ser punidos pelas ações (*ibid.*, p. 2).

No modelo criado pela autora, o número de organizações competindo pelo tráfico de drogas de uma determinada cidade seria um aspecto mais vinculado à frequência da violência, isto é, à representação quantitativa dos homicídios de uma cidade ou região (DURAN-MARTINEZ, 2015, p. 7). Já a chamada visibilidade da violência, constituída por atos como explosões e carros bombas, mutilações em espaços públicos e corpos identificados com a autoria do homicídio (*ibid.* p. 11), estaria mais conectada com as ações estatais de proteção ou retaliação em relação ao mercado da droga.

Dentre essas ações que conformam a violência “visível”, uma possível estratégia, que também se volta à demonstração de força e é muito utilizada pelo crime organizado, são as chacinas, termo muito difundido na mídia brasileira para designar casos de homicídios múltiplos que ocorrem em um mesmo evento.

### 1.2.2 Chacinas

As chacinas são um fenômeno violento ainda não tipificado de forma específica pela legislação penal brasileira, de modo que não existe qualquer definição jurídica que limite o alcance do termo. Em verdade, mesmo na produção sociológica nos estudos sobre crime e violência, análises mais aprofundadas sobre o fenômeno ainda são limitadas. O assunto acaba sendo muito mais difundido na imprensa nacional, que normalmente utiliza o termo para descrever crimes com mais de três ou quatro mortes. Já nos inquéritos policiais, as chacinas costumam ser identificadas por “homicídios múltiplos”. A questão da nomenclatura já é um primeiro obstáculo para a sistematização e consolidação de pesquisas sobre o tema.

Apesar disso, Silva, Santos e Ramos, produziram uma publicação na qual sistematizam os principais achados sobre o tema, partindo de uma definição de chacina como sendo “um ritual de

execução de pessoas tomadas como inimigas ou indesejáveis, realizado por assassinos mais ou menos anônimos" (2019, p. 13). Para os autores, a importância estratégica de se analisar as chacinas se dá tanto no campo político, como metodológico, uma vez que a apreensão das intencionalidades – as quais podem ser conflitantes e contraditórias entre si – podem informar muitos aspectos sobre a dinâmica da violência no país.

Esse tipo de manifestação das mortes violentas no Brasil ressalta a existência de homicídios cujo *modus operandi* visa uma maior espetacularização. As chacinas se constituem como uma possibilidade de mortes espetacularizadas, talvez a mais difundida no cenário da violência urbana no país, ainda que não seja a única. Em alguns contextos, homicídios realizados por meio de esquartejamentos e decapitações, por exemplo, podem ser uma alternativa encontrada por grupos criminosos quando optam por mortes carregadas de símbolos e ameaçadas (cf. BARROS, 2020; BARREIRA, 2015).

Muitas vezes as chacinas têm como objetivo eliminar testemunhas: os alvos do ataque criminoso são apenas uma ou duas pessoas, mas o resto está ali e morre por ter testemunhado. De todo modo, nem toda chacina é necessariamente uma ação realizada pela criminalidade organizada no país. Uma possível tipologia para o fenômeno, divide tais mortes em alguns tipos principais, sendo os quatro tipos mais recorrentes os seguintes (SILVA, SANTOS RAMOS, 2019, p. 15):

- a. Disputas oriundas das dinâmicas criminais organizadas, a fim de obter monopólio sobre o território e/ou vendas locais;
- b. Ações de represália e contenção por parte de policiais (principalmente policiais descharacterizados, mas também durante operações policiais). Normalmente são medidas de retaliação às comunidades, seja para dar resposta à sociedade sobre atos de violência, seja como resposta ao assassinato de membros da corporação policial, seja por conflito de interesses perpetrado por agentes da segurança pública que têm conduta ilegal e fazem parte da disputa com o crime organizado;
- c. Conflitos em presídios, seja por meio de disputas entre detentos e facções rivais, de rebeliões ou de enfrentamentos a agentes do Estado;
- d. Conflitos no campo, pela disputa de terras e possibilidades de trabalho.

Conforme se nota, portanto, as chacinas podem estar presentes em diferentes manifestações do fenômeno mais amplo da violência no país. Em todos eles, o principal objetivo almejado – que constitui inclusive a razão principal pelo seu uso em detrimento de "homicídios simples" – é a desumanização das vítimas. Para Vianna, essa desumanização se inicia pela forma como a morte é operacionalizada, mas não se limita a isso. A ausência de um tratamento especial para o fenômeno

faz com que os casos sejam tratados como homicídios comuns pelo Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal<sup>2</sup>:

*(...) há uma pré-inscrição dessas mortes no terreno da desimportância social e simbólica que se desdobra no modo pelo qual serão registradas, classificadas e tratadas na polícia e no judiciário (VIANNA, 2014, p. 215).*

Em que pese a ausência de mecanismos sociojurídicos que facilitem análises específicas sobre as chacinas do país, o fenômeno é "parte integrante da gestão ilegal da violência no Brasil" conforme afirmam Souza e Serra ao analisarem a militarização da segurança pública no Brasil por meio da observação do caso do Rio de Janeiro (2020, p. 208). Assim, as chacinas cometidas por policiais ou grupo paramilitares ganham especial relevância no fenômeno como um todo. Exemplo disso, é o Caso Favela Nova Brasília, que foi submetido ao julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e que será abordado de forma mais detalhada adiante. Na ocasião, duas incursões policiais no local, ocorridas entre 1994 e 1995, culminaram na morte de 26 homens, além de violência sexual contra, ao menos, três mulheres. Em São Paulo, um levantamento jornalístico mostrou que, dentre as chacinas ocorridas entre 1981 e 2015, as dez maiores, em número de vítimas, tinham participação de policiais militares. A maioria em bares, logradouros públicos ou presídios (JOZINO, 2018).

A medição do tamanho do fenômeno das chacinas no Brasil é um desafio que se coloca para as agências governamentais e para a sociedade civil quando buscam produzir e compreender os indicadores criminais no país. Apesar disso, alguns esforços nesse sentido já foram feitos, conforme se verá a seguir. São iniciativas preliminares que deveriam ser incorporadas na produção de dados sobre a violência no país, inclusive porque a identificação de um maior número de chacinas em um certo estado pode ser um indicativo de desordens na criminalidade organizada que podem vir a produzir aumento nos índices gerais de homicídios. Em alguma medida, portanto, o acompanhamento da ocorrência de chacinas pode se constituir como uma análise preditiva do cenário da violência em certa região.

Uma primeira sistematização de dados foi realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e publicada no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017, contendo dados de 2015 e 2016 oriundos das Polícias Cíveis e Secretarias de Segurança Pública e/ou Defesa Social sobre ocorrências de "homicídios múltiplos", a categoria policial utilizada para esses casos (FBSP, 2017). Mais recentemente, esse banco de dados foi compilado e atualizado para o período de 2014 a 2019 (MARQUES, *no prelo*). Os principais achados revelam que:

---

<sup>2</sup> No Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa da Polícia Civil São Paulo foi criada, em 2011, a Delegacia de Polícia de Repressão a Homicídios Múltiplos que investiga chacinas (casos com mais de três mortos). Uma unidade especializada na investigação desses crimes também foi criada na Polícia Civil da Bahia no mesmo ano.

- Entre 2014 e 2019 foram registradas ao menos 1.012 ocorrências de chacinas, totalizando 3.378 vítimas fatais;
- 2017 foi o ano com maior número tanto de ocorrências (225), como de vítimas (820). O ano também foi o ápice das mortes violentas no país;
- A proporção mais alta de vítimas por ocorrência foi observada em 2019, com média de 4,1 pessoas por caso.

Silva, Santos e Ramos (2019) construíram uma base de dados por meio de notícias veiculadas na imprensa nacional e identificaram 408 casos de chacinas, totalizando 2.061 vítimas fatais entre o período de 2015 a 2019. Por meio desse compilado de dados, identificou-se uma média de 5,1 vítimas fatais por caso no período analisado. Além disso, houve notícias sobre chacinas em 25 Unidades da Federação, mostrando que se trata de um problema nacional, em que pese os diferentes níveis de intensidade a depender do estado observado.

Em relação à tipologia adotada na pesquisa, apresentada anteriormente, o maior número de chacinas reportado pela imprensa teve relação com provável atuação de facções criminosas – vinculadas ou não ao conflito do tráfico de drogas. Foram 126 casos desse tipo no período de 2015 a 2019. Já os eventos decorrentes de operações policiais totalizaram 34 chacinas, todas com três ou mais vítimas fatais, sendo a maior parte em operações planejadas. Em sete casos, contudo, foram eventos decorrentes da atuação policial de rotina.

Além disso, 18 chacinas foram identificadas nas notícias como relacionadas a feminicídios, tratando-se de situações em que além da vítima, são assassinados seus parentes, filhos e/ou vizinhos. Foram ainda identificados nove casos de chacina tendo como motivação algum conflito agrário.

Em relação ao perfil das vítimas, há pouca diferença em relação ao perfil de quem vêm a óbito por homicídios dolosos no Brasil. No caso das chacinas, os dados da imprensa informam que 85,2% das vítimas fatais entre 2015 e 2019 foram homens.

O que se nota, portanto, é que as chacinas conformam uma parte importante do fenômeno da criminalidade violenta no país, seja porque a quantidade de eventos não é inexpressiva, seja pelo grau de simbologia que carregam ou pela extensão dos danos causados às vítimas e seus familiares. Apesar disso, na prática, a produção de dados sobre o tema ainda é incipiente, o que parece ocorrer principalmente pela dificuldade de se chegar em uma definição estrita para o termo chacina que seja utilizada de maneira uniforme pelos órgãos da segurança pública do país. Uma questão que se coloca, por exemplo, é se tal categorização seria apenas decorrente do número de vítimas fatais ou se incluiria também as vítimas não-fatais.

### 1.2.3 Linchamentos

Outro fenômeno violento próprio da realidade brasileira que merece destaque são os chamados linchamentos, atos de violência letal – consumada ou tentada – em que os autores, normalmente mais de um, objetivam punir um indivíduo supostamente criminoso.

O menino de 15 anos que vivia no bairro do Flamengo, no Rio de Janeiro, e foi preso a um poste – despido, espancado, esfaqueado na orelha e amarrado – após ser acusado de praticar furtos na região ficou conhecido e avivou o debate sobre o tema em janeiro de 2014<sup>3</sup>. O caso é emblemático pois reúne as principais características da maior parte dos linchamentos no Brasil: as vítimas são adolescentes negros, acusados da prática de crimes contra o patrimônio, que são ilegalmente aprisionados por moradores ou comerciantes de uma região e, após, brutalmente agredidos como forma de inferir punição ilegal e criminosa.

Nessas situações, há um claro desejo de imprimir dor e sofrimento àquele que está sendo punido, da forma mais pública possível, assemelhando-se a práticas antigas de justicamento e de vingança pessoal. Um dos principais estudiosos do tema no país, José de Souza Martins, define os linchamentos como atos que buscam “impor ao criminoso expiação e suplícios reais ou, no caso do que já está morto, expiação e suplício simbólicos, como é próprio dos ritos de vingança e sacrifício” (MARTINS, 2015, p. 81). São, portanto, casos em que há um desejo de eliminação simbólica da vítima.

Natal, outra pesquisadora do tema, valendo-se da pesquisa de Adorno e Pasinato (2007), define os linchamentos como:

*Modalidades de ação coletiva que têm o propósito de executar um ou mais indivíduos aos quais é imputada a responsabilidade pelo cometimento de crimes ou violências de toda a sorte, inclusive ameaças, que perturbam a vida e a rotina de bairros populares ou espaços urbanos de extensa e intensa circulação de pessoas (NATAL, 2012, p. 93).*

Segundo o levantamento realizado por Martins, são pelo menos 1 milhão de vítimas do fenômeno nos últimos 60 anos no país<sup>4</sup>, ou uma média de pelo menos um linchamento ao dia. O autor também constata que para as vítimas negras os ataques tendem a ser mais cruéis e violentos no decorrer do ato, o que demonstra de que forma o racismo incrementa o cenário de violência no país. Destaca-se ainda a importância da atuação policial nesses casos, uma vez que, segundo os dados levantados, em quase 90% dos linchamentos, a polícia conseguiu chegar no local onde o linchamento estava ocorrendo a tempo de evitar a fatalidade da vítima.

3 País do ódio: 1 milhão de brasileiros já participaram de linchamentos. *Observatório do terceiro setor*. Publicado em: 18/11/2020. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/um-milhao-de-brasileiros-ja-participaram-de-linchamentos/>

4 “Brasil tem um linchamento por dia, não é nada excepcional”. *El País*. Publicado em: 08/07/2015. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/09/politica/1436398636\\_252670.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/09/politica/1436398636_252670.html)

A identificação e processamento dos autores, porém, se coloca como um desafio para o sistema de justiça criminal brasileiro, já que boa parte dos casos envolvem várias pessoas. Ademais, no art. 65, III, e, do CP, há a circunstância atenuante de crime coletivo, ou seja, "ter o crime sido cometido sob a influência de multidão em tumulto, desde que este não tenha sido provocado pelo próprio condenado". Tal determinação pode gerar uma pena mais branda no momento da condenação.

Sobre as motivações para os atos de linchamento, há variações a depender da época observada. Enquanto nos anos 80, a maior parte das vítimas era acusada de cometer crimes contra o patrimônio, nos anos 90 e 2000 os justicamentos populares ocorreram por crimes mais graves, como estupro. Em comum, portanto, há o fato de que são todos casos oriundos de uma concepção social que desacredita a ação da justiça oficial, que não seria acessível ou eficiente para oferecer soluções satisfatórias para os conflitos que se produzem no cotidiano (SINHORETTO, 2001).

São quase todos casos em que a ação privada substitui a ação estatal, o que se reforça quando os crimes cometidos durante o ato de linchar dificilmente levam à condenação dos autores. O estudo sobre o tema realizado por Adorno e Pasinato (2007) que avaliou a atuação jurisdicional de dez processos criminais sobre linchamentos ocorridos na década de 80 em São Paulo, identificou padrões de morosidade do sistema ainda mais elevados do que no caso de crimes comuns.

A sistematização de dados objetivos sobre casos de linchamentos encontra o mesmo problema apontado no que diz respeito às chacinas, isto é, a ausência de uma tipificação penal específica que permita a compilação das ocorrências policiais e processos criminais que apurem tais casos. Assim, do mesmo modo como se observa nas chacinas, a imprensa acabou se tornando uma fonte de dados importante, sobretudo por serem casos que chamam a atenção do público e quase sempre acabam sendo alvo de produção de reportagens.

É justamente a imprensa a fonte de dados da pesquisa produzida por Natal (2012) que construiu um banco de dados contendo casos no período entre 1980 e 2009 noticiados em diversos veículos de imprensa, todos no estado de São Paulo. Foram encontrados 385 casos de linchamentos assim temporalmente distribuídos: 138 ou 36% na década de 1980, 177 ou 46% na década de 1990, e 70 ou 18% na década de 2000 (NATAL, 2012, p. 97). A imensa maioria dos casos tinha como vítimas homens jovens pertencentes a classes desfavorecidas economicamente.

Sobre os autores, a pesquisa informa que os dados costumam ser mais escassos, mas ainda assim aponta a maior incidência de *moradores do local onde supostamente ocorreu a ação que motivou o linchamento, ou amigos e familiares* da suposta vítima da ação motivadora. Os baixos índices de punição dos casos também foi uma evidência da pesquisa de Natal: de todos os casos coletados, encontrou-se informação sobre o julgamento de apenas um caso.

Mais recentemente, outro fator vem agravando o cenário dos linchamentos no país. As chamadas *fake news*, notícias falsas disseminadas por redes sociais, não raramente são utilizadas como

forma de apontar a suposta autoria de um fato criminoso, sem que haja investigação ou processamento que confirmem tal hipótese. A divulgação de retratos falados, por exemplo, tem se tornado uma prática comum, o que pode estar na base de identificações precárias que levam aos linchamentos populares.

#### 1.2.4 Desaparecimentos forçados

O tema dos desaparecimentos forçados vem ganhando centralidade no âmbito do Poder Judiciário, em razão da condenação do país no Caso Araguaia e da criação da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Deliberações da Corte IDH, instituída no CNJ pela Resolução 364/2021.

Em sentença de 24 de novembro de 2010<sup>5</sup> proferida no caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia), a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) condenou o Brasil, dentre outras medidas, a tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas.

Na sentença, destaca-se a atenção da comunidade internacional ao fenômeno, pelo menos desde a criação do Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados e Involuntários de Pessoas das Nações Unidas que elaborou, desde a década de 80, uma definição operacional para esses casos. Nessa definição, sublinha-se a detenção ilegal por agentes, dependência governamental, ou grupo organizado de particulares atuando em nome do Estado, ou contando com seu apoio, autorização ou consentimento.

O Decreto 8.767/2016 que promulga no Brasil a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado estabelece, em seu Artigo 2, que: "entende-se por "desaparecimento forçado" a prisão, a detenção, o sequestro ou qualquer outra forma de privação de liberdade que seja perpetrada por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas agindo com a autorização, apoio ou aquiescência do Estado, e a subsequente recusa em admitir a privação de liberdade ou a ocultação do destino ou do paradeiro da pessoa desaparecida, privando-a assim da proteção da lei".

Apesar dessa definição, a legislação brasileira não chegou a internalizar o crime específico de desaparecimento forçado, o que implica em uma série de dificuldades para a própria compreensão da extensão e das particularidades do fenômeno na realidade do país. Dessa forma, no parágrafo 109 da mencionada sentença, há a determinação de que o crime de desaparecimento forçado seja

---

5 Caso Gomes Lund e Outros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf). O caso diz respeito à responsabilidade do Brasil pela detenção, tortura e desaparecimento forçado de membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses, decorrente de operações do Exército realizadas entre 1972-1975 com o intuito de erradicar a Guerrilha do Araguaia.

tipificado como um crime independente, de modo que a responsabilização dos condenados ocorra de forma específica. A sentença da Guerrilha do Araguaia determina, ainda, que as ações penais contra acusados por desaparecimentos forçados não sejam julgadas pela Justiça Militar.

O cenário que se apresenta no Brasil, portanto, é, por um lado, a ausência de lei específica que tipifique criminalmente esses casos, o que leva à inexistência de dados sistemáticos sobre o assunto. Segundo o Sumário Executivo<sup>6</sup> referente à supervisão da sentença da CIDH no caso *Gomes Lund e outros vs Brasil (Caso Araguaia)*, publicado em 2021 (CNJ, 2021), os fatos jurídicos relativos ao desaparecimento forçado de pessoas têm sido denunciados como base no art. 148, §2º do Código Penal Brasileiro, com pena entre 02 a 08 anos (crime de sequestro e cárcere privado que resulta em grave sofrimento físico ou moral à vítima), o que se mostra inadequado conforme os preceitos internacionais sobre o tema.

Por outro lado, tem-se um problema real no país sobre desaparecimento forçado de pessoas, envolvendo, principalmente, dinâmicas relacionadas à criminalidade organizada ou a grupos de milícias e, também, em casos pertinentes à atuação de policiais durante ou fora de serviço, tema que será abordado adiante de forma mais detalhada.

Conforme já mencionado, a atuação de grupos organizados é outro fator central na dinâmica dos fenômenos violentos do país. No caso específico dos desaparecimentos forçados, não é incomum o envolvimento de facções e as eventuais localizações de “cemitérios clandestinos” acaba por mostrar um pouco desse tipo de dinâmica. Em novembro de 2020<sup>7</sup>, por exemplo, na zona sul da cidade de São Paulo, foi encontrado terreno utilizado como local de descarte para uma série de corpos (até 22/02/2021 haviam sido encontrados 30 corpos enterrados). Os investigadores responsáveis acreditam se tratar de um cemitério gerenciado pela facção paulista PCC, que já existiria há pelo menos 10 anos e seria utilizado para enterrar aqueles condenados pelo “tribunal do crime” do grupo.

Situação semelhante ocorreu na Região Metropolitana do Rio, na cidade de São Gonçalo, onde a Polícia Civil encontrou um cemitério clandestino contendo 8 corpos, no dia 21/06/2021<sup>8</sup>. Segundo as investigações, as mortes estão vinculadas ao cenário do tráfico de drogas da região. Nesse tipo de caso, não é raro que as vítimas sejam encontradas com marcas de tortura, como mãos amarradas e sinais de espancamento. Pesquisas simples na internet possibilitam localizar outras notícias sobre o tema, como as seguintes: “Polícia localiza cemitério clandestino na Zona Norte de

---

6 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/>

7 Polícia encontra mais de 20 corpos em cemitério clandestino em SP. *R7*. Publicado em: 11/12/2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/sao-paulo/policia-encontra-mais-de-20-corpos-em-cemiterio-clandestino-em-sp-11122020>.

8 Polícia encontra cemitério clandestino durante operação em São Gonçalo, no RJ. *G1 Rio de Janeiro*. Publicado em: 21/06/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/06/21/policia-encontra-cemiterio-clandestino-durante-operacao-em-sao-goncalo-no-rj.ghtml>.

SP" (G1, 17/01/2010)<sup>9</sup>; "Corpos encontrados em vala são de jovens desaparecidos" (Folha de São Paulo, 12/03/2019)<sup>10</sup>; "Cemitério clandestino com quatro corpos amarrados é achado em Jundiaí" (Estadão, 30/07/2019)<sup>11</sup>; "Guardas civis descobrem cemitério clandestino na Zona Sul" (São Paulo, 07/07/2020)<sup>12</sup>; "Corpos encontrados em cemitério clandestino estavam com mãos amarradas e tinham sinais de tortura, diz GCM" (G1, 20/04/2021)<sup>13</sup>.

Ou seja, o contexto brasileiro dos desaparecimentos forçados possui algumas particularidades que precisam ser levadas em conta, como o fato de que a responsabilidade pela ocorrência decorra tanto da ação de atores estatais, como também de atores privados. Nesse sentido, o papel desempenhado pelas organizações criminosas tem lançado novos desafios para a compreensão e adequada caracterização do fenômeno. É também esse o caso que se apresenta no México, onde, segundo estimativa, mais de 80 mil pessoas desapareceram de forma forçada nos últimos 15 anos<sup>14</sup>. Naquele país, há muitos casos de desaparecimento que ocorrem a partir da ação conjunta entre agentes públicos, como policiais e militares, e narcotraficantes.

O tema da autoria dos desaparecimentos forçados é central para a própria definição do fenômeno. Segundo o "Informe do Grupo de Trabalho sobre os Desaparecimentos Forçados ou Involuntários" apresentado no 16º período de sessões do Conselho de Direitos Humanos da Organizações das Nações Unidas<sup>15</sup>, no que diz respeito aos autores do crime, os desaparecimentos forçados só são assim considerados quando o ato em questão é cometido por agentes do Estado ou indivíduos ou grupos organizados (por exemplo, paramilitares) agindo em nome ou com o apoio direto ou indireto do Governo ou com o seu consentimento.

Sobre a cadeia de comando do fato criminoso, o documento ressalta que as diferentes formas de participação na prática de desaparecimento forçado, como cumplicidade, responsabilidade por ordens ou instruções, instigação, consentimento e ocultação ativa também devem ser crimes puníveis na legislação penal nacional. Isso é especialmente importante em contextos em que muitas

---

9 Polícia localiza cemitério clandestino na Zona Norte de SP. G1. Publicado em: 17/01/2010. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/SaoPaulo/0,,MUL1451372-5605,00-POLICIA+LOCALIZA+CEMITERIO+CLANDESTINO+NA+ZONA+NORTE+DE+SP.html>

10 Corpos encontrados em vala são de jovens desaparecidos. *Folha de São Paulo*. Publicado em: 19/03/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/corpos-encontrados-em-vala-sao-de-jovens-desaparecidos.shtml>

11 Cemitério clandestino com quatro corpos amarrados é achado em Jundiaí. Estadão. Publicado em: 30/07/2019. Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,cemiterio-clandestino-com-quatro-corpos-amarrados-e-achado-em-jundiai,70002946920>

12 Guardas civis descobrem cemitério clandestino na Zona Sul. São Paulo. Publicado em: 07/07/2020. Disponível em: <http://adm.capital.sp.gov.br/noticia/guardas-civis-descobrem-cemiterio-clandestino-na-zona-sul>

13 Corpos encontrados em cemitério clandestino estavam com mãos amarradas e tinham sinais de tortura, diz GCM. G1. Publicado em: 20/04/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sorocaba-jundiai/noticia/2021/04/20/corpos-encontrados-em-cemiterio-clandestino-estavam-com-maos-amarradas-e-tinham-sinais-de-tortura-diz-gcm.ghtml>

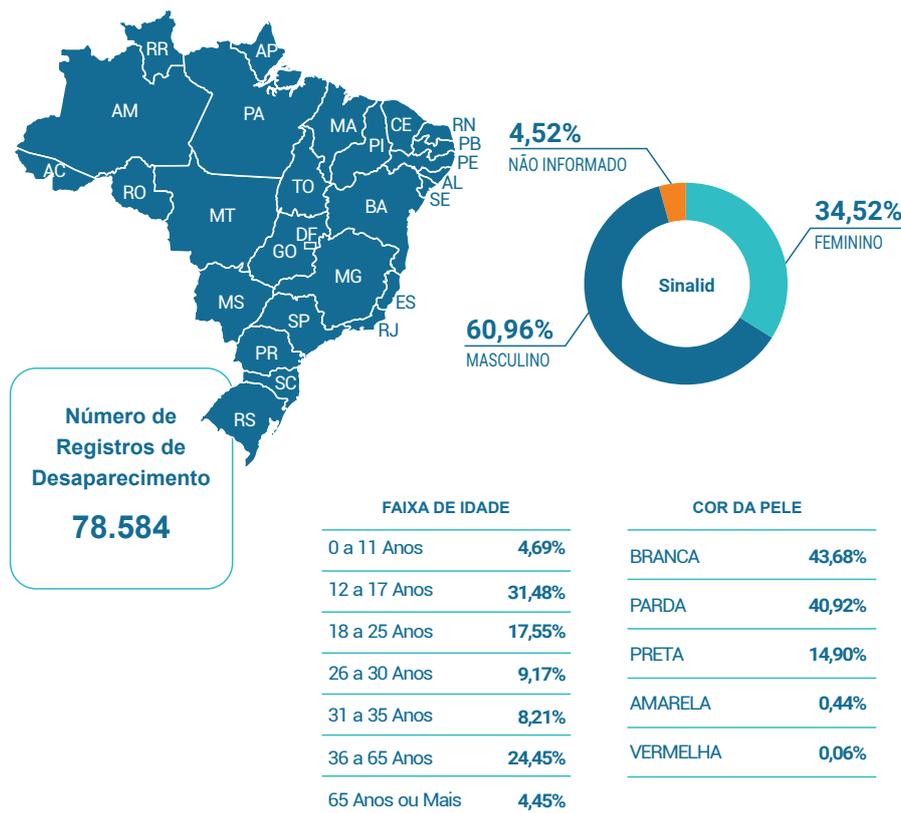
14 Where are Mexico's disappeared? Many have been in government graves all along. *Los Angeles Times*. Publicado em: 28/02/2021. Disponível em: <https://www.latimes.com/world-nation/story/2021-02-28/mexico-disappeared-government-graves-forensic-crisis>

15 ONU. Assembleia Geral, Conselho de Direitos Humanos. 16º período de sessões. Informe do Grupo de Trabalho sobre os Desaparecimentos Forçados: melhores práticas da legislação penal nacional em matéria de desaparecimentos forçados. 28/12/2010.

peças estão envolvidas na prática de um desaparecimento forçado, e nem todos eles necessariamente têm conhecimento do paradeiro ou destino da vítima. Nesse sentido, a responsabilidade estatal pode estar configurada pela cumplicidade ou ocultação ativa, por exemplo, ainda que sejam mortes diretamente ordenadas por parte das organizações criminosas.

Do ponto de vista da gestão da informação de pessoas desaparecidas no Brasil, um importante avanço se deu com a criação de 2017 por parte do Conselho Nacional do Ministério Público do Sinalid (Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos), adotado por 25 estados do Brasil. Até outubro de 2021, a plataforma havia registrado mais de 78 mil ocorrências, segmentadas por Estado, ano do desaparecimento, sexo, idade e cor da pele das pessoas desaparecidas<sup>16</sup>. O sistema, contudo, comporta casos de desaparecimentos em geral, ou seja, não apenas os casos forçados, mas, também, os voluntários.

Figura 2: Perfil das pessoas declaradas desaparecidas no Brasil (SINALID/CNMP)



Fonte: CNMP. Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais. Dados e Estatísticas. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/sinalid/dados-e-estatisticas>.

<sup>16</sup> CNMP. Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais. Dados e Estatísticas. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/sinalid/dados-e-estatisticas>.

Desde 2017 o Anuário Brasileiro de Segurança Pública vem sistematizando os dados de pessoas desaparecidas e localizadas no país, com base nas informações fornecidas pelos Boletins de Ocorrência das Polícias Cíveis dos estados. Segundo a primeira publicação que tratou do tema, entre 2007 e 2016, o país teve uma média de 69 mil casos por ano (FBSP, 2017). Os dados mais recentes informam que foram 79.609 pessoas desaparecidas em 2019 e 62.857 em 2020.

Em relação as pessoas localizadas, passou-se de 42.319 pessoas em 2019 para 31.996 em 2020 (FBSP, 2021). Em nota de rodapé, o Anuário sublinha que as informações sobre pessoas localizadas foram fornecidas pelas UFs, sem que tenha sido possível apurar como o registro foi realizado: qual o documento de base (por exemplo, Boletim de Ocorrência); se diz respeito a pessoas localizadas vivas ou mortas; se o encontro está ou não vinculado a eventos de desaparecimento previamente reportados; a que ano se refere o desaparecimento eventualmente antes reportado, ou seja, em que ano essa pessoa foi dada como desaparecida. Assim, os registros de pessoas localizadas no ano de 2019 e 2020 não correspondem necessariamente aos casos de pessoas desaparecidas registrados nos mesmos anos.

De todo modo, o que se tem é um universo muito amplo de pessoas registradas como desaparecidas, ou seja, que se enquadram na seguinte definição dada pela Lei 13.812/2019, que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas: "todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa de seu desaparecimento, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas".

Dentre essas mais de 70 mil pessoas desaparecidas, contudo, existe importante parcela de pessoas que logo são encontradas, sem que isso seja informado nos sistemas de registros da Polícia Civil, além de desaparecimentos "comuns", como sobretudo de crianças, idosos e pessoas com questões de saúde mental. Ainda assim, trata-se um quantitativo bastante alto, que chega a ser maior do que o número de vítimas de homicídio por ano no país. Nesse sentido, qualquer avaliação mais precisa sobre o universo de pessoas desaparecidas que buscasse selecionar apenas os casos dos desaparecimentos forçados, demanda uma categorização prévia, seja por meio de um tipo penal específico, seja pela definição de parâmetros que definam "casos suspeitos", que deveriam ser merecedores de uma investigação mais aprofundada por parte dos órgãos policiais.

Conforme já se adiantou, a tipificação do crime é uma possibilidade bastante concreta e está em tramitação o Projeto de Lei 6.240/2013, específico sobre o tema e que tipifica o desaparecimento forçado de pessoas nos seguintes termos:

*Art. 149-A. Apreender, deter, sequestrar, arrebatrar, manter em cárcere privado ou de qualquer outro modo privar alguém de sua liberdade, na condição de agente do Estado, de suas instituições ou de grupo armado ou paramilitar, ocultando ou negando a privação de liberdade ou deixando de prestar informação sobre a condição, sorte ou paradeiro da pessoa a quem deva ser informado ou tenha o direito de sabê-lo.*

O PL 5.215/2020, por sua vez, dispõe sobre prevenção e repressão ao desaparecimento forçado de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas. Ambos aguardam apreciação na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara de Deputados.

No Brasil, à exceção de eventuais casos de tráfico de pessoas para fins de trabalho escravo ou visando a exploração sexual, os desaparecimentos forçados geralmente estão intimamente relacionados ao fenômeno dos homicídios. A mensuração da quantidade de pessoas desaparecidas em decorrência de cada situação, contudo, não se faz possível, dada a ausência de sistemas de informações sobre o tema. Assim, muitas questões que permanecem em aberto dificultam análises mais aprofundadas, tais como: quem são os principais autores desse tipo de violência no Brasil? Quais são as razões que levam ao desaparecimento forçado? É possível afirmar que são todos homicídios cujos corpos não foram identificados/encontrados ou há outras possibilidades de desfecho para as vítimas? De que modo os agentes policiais investigativos devem atuar quando há suspeitas da ocorrência de um desaparecimento forçado? Como os juízes devem proceder quando identificam, no curso do processo, um caso suspeito?

Nesse sentido, é imperioso que o tema se torne objeto de pesquisas específicas que busquem avaliar o fenômeno do ponto de vista das suas causas, consequências e modos de prevenção e/ou reparação. Qualquer iniciativa nesse sentido, contudo, deverá partir dos achados consolidados na área sobre o tema geral dos homicídios dolosos e, principalmente, das mortes decorrentes de intervenção policial. No contexto brasileiro, portanto, não há como desvincular um tema de outro, de modo que os dados apresentados ao longo deste trabalho também devem ser levados em consideração para uma melhor compreensão dos desaparecimentos forçados no país.

Ademais, a conformação de um marco normativo requer, além da reforma legislativa, o desenho e a implementação de uma política nacional integral de enfrentamento às desapareções forçadas. Para isso, algumas possibilidades já identificadas pelas entidades que realizam a litigância do tema na seara internacional são:

- a. A implementação de um banco de dados unificado de pessoas desaparecidas e não identificadas, que seja integrado nacionalmente e de possível alimentação por parte de todos os entes federativos, e que deve, necessariamente, ser composto pelas Secretarias de Estado e municípios;
- b. Publicação anual pelo Estado de relatório oficial com dados relativos aos desaparecimentos em todos os estados do país;
- c. A capacitação dos operadores da política, seja no âmbito das polícias, do Ministério Público e do Judiciário, para que internalizem o conceito do desaparecimento forçado, suas aplicações práticas e conformidades com a realidade brasileira.

Se as chacinas e os linchamentos são manifestações possíveis dos homicídios que já há algum tempo vêm sendo mapeadas pelo campo dos estudos do crime e da violência no Brasil, os desaparecimentos forçados se colocam como uma possibilidade “moderna” de encobrimento das mortes violentas praticadas no país.

### 1.3 Dados de homicídios no Brasil

A base central das políticas de prevenção dos homicídios é o acompanhamento anual da quantidade total de homicídios ocorridos no país, suas taxas por 100 mil habitantes (métrica utilizada em todo mundo para fins comparativos) e o monitoramento dos mesmos índices em níveis regionais e estaduais. Mais recentemente, esses dados vêm sendo produzidos também de forma desagregada, contemplando os crimes de feminicídio e a categoria “mortes decorrentes de intervenção policial”. Ainda remanescem, contudo, muitas barreiras na captação de informações a respeito dos homicídios por intolerância, também conhecidos como crimes de ódio. Nos próximos itens, os dados a respeito de cada uma dessas categorias serão apresentados, visando a construção de um pano de fundo do cenário dos homicídios intencionais no país.

Antes, contudo, é necessário tecer uma breve contextualização a respeito das fontes de dados que serão utilizadas em tal descrição, diferenciando os quatro principais meios de divulgação de informações sobre homicídios no Brasil com repercussão nacional e construídos a partir de fontes aferíveis. Com esse preâmbulo, busca-se sublinhar que as estatísticas não são verdades incontestáveis, de modo que avaliar com atenção como as instituições chegam a esses números pode ser uma ferramenta para desvelar possíveis imprecisões.

Os meios de divulgação dos dados sobre homicídios podem se valer de apenas duas fontes primárias de informações atualmente disponíveis no país: os Boletins de Ocorrência (BO) registrados nas delegacias de Polícia Civil (PC) e as Declarações de Óbito (DO) preenchidas nos Institutos Médico-Legais (IML) e agregados pelas secretarias estaduais e municipais de saúde. Enquanto a classificação das mortes violentas feita nas Delegacias é, normalmente, baseada no Código Penal, sem que exista uma maior padronização do Boletim de Ocorrência entre as diferentes Unidades da Federação, no caso das DOs, essa classificação é feita a partir da Causa Básica do Óbito, que segue padronização da Organização Mundial de Saúde (OMS) constante na 10ª Revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-10).

Cada uma dessas fontes possui benefícios e brechas que decorrem da forma como trabalham as instituições que as produzem. Em relação aos dados produzidos pela saúde, pesquisas já evidenciaram a baixa fidedignidade da informação oficial relativa às causas de morte externa em particular, o que se deve basicamente pelo preenchimento incompleto da DO que, em muitos casos, informa

apenas a natureza da lesão e não a causa básica da morte, ou seja, as circunstâncias da violência que produziram a lesão fatal (LADEIRA E GUIMARÃES, 1998; LAURENTI E MELLO-JORGE, 1987; MELLO-JORGE, 1990). Essas imprecisões, segundo Borges et al (2012), acabam aumentando o número de DOs cuja causa básica é desconhecida.

A principal publicação a nível nacional que analisa o cenário dos homicídios no Brasil com base nos dados das DOs – que são sistematizados pelo Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e divulgados no site do Departamento de Informática do SUS – DATASUS – é o Atlas da Violência, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). A publicação, que existe desde 2016, considera o total de homicídios a partir da soma de óbitos por agressões e intervenção legal. Uma vez que os dados do SIM contemplam informações a respeito das vítimas do óbito, o Atlas costuma apresentar análises destinadas não apenas à quantidade de homicídios, mas também ao perfil dessas vítimas.

Na edição do Atlas publicada em 2021, consta uma importante problematização a respeito do aumento proporcional em relação ao total de homicídios das chamadas “Mortes Violentas com Causa Indeterminada (MVCI)”, ou seja, as mortes por causa externa/mortes violentas decorrentes de uma causa não natural sobre as quais não existem as informações necessárias para determinar sua motivação primária (CERQUEIRA et al, 2021, p. 20). Esse acréscimo foi de 35,2% entre 2018 e 2019, último período de dados analisados pela publicação. Para garantir a qualidade do indicador, os pesquisadores afirmam que é necessário trabalhar para o aprimoramento do compartilhamento de informações entre as organizações que fazem parte do SIM, como IMLs, agências policiais, perícias técnicas e secretarias de saúde (CERQUEIRA et al, 2021, p. 21).

Já em relação aos dados de homicídios construídos a partir das informações fornecidas pela Polícia Civil dos Estados e do Distrito Federal, as pesquisas apontam problemas como a falta de padronização das categorias a serem utilizadas, sobretudo quando há a inclusão de novos tipos penais na contabilização realizada pela instituição policial (CANO, 2000). O caso do feminicídio é bastante exemplificativo: há tanto unidades da federação que fornecem os dados de homicídios dolosos de forma agregada (contabilizando os feminicídios), como as que desagregam as informações. Cano (2000) também aponta o problema da duplicidade dos registros, quando mais de uma delegacia contabiliza o mesmo fato, situação que vem sendo minimizada com a adoção de sistemas informatizados de registro de ocorrência eletrônico.

Apesar dessas questões, que ainda representam desafios para a sistematização dos dados, os BOs cada vez mais servem como fonte prioritária na avaliação do cenário da violência no país, inclusive pela possibilidade de diferenciar os tipos de homicídio, permitindo a diferenciação entre homicídios dolosos e feminicídios, por exemplo. Assim, as demais publicações de abrangência nacional que disponibilizam as informações sobre homicídios no país utilizam essa fonte em suas análises. São elas: o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Monitor da Violência, uma parceria entre G1, Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP) e FBSP, e o

Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP), instituído legalmente em 2012 e reformatado pela Lei 13.675/2018 que criou o Sistema Único de Segurança Pública (SUS).

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública é publicado anualmente com base em informações solicitadas através da Lei de Acesso à Informação e disponibilizadas pelas Secretarias de Segurança Pública e/ou Defesa Social dos Estados do Distrito Federal e pelas Polícias Cíveis e Militares. A publicação trabalha com a categoria Mortes Violentas Intencionais - MVI, que engloba os dados de homicídios dolosos, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, mortes decorrentes de intervenção policial e feminicídios. Essas informações são solicitadas em dois formatos: base de microdados e estatísticas consolidadas pelos órgãos estaduais. Por meio da base de microdados, tornou-se possível a produção de análises sobre o perfil das vítimas e sobre algumas características do fato (como horário, tipo de local e dia da semana).

Na última edição do Anuário (15ª edição), foi divulgado estudo sobre a qualidade dos dados de homicídios, realizado com base nos critérios estabelecidos pelo "Protocolo de Bogotá sobre a qualidade dos dados de homicídio para América Latina e Caribe". Esses critérios foram agrupados em cinco eixos: o conceito de homicídio; as informações registradas sobre vítima, fato e suspeito/presumível agressor; a perda de informações sobre vítima, fato e suspeito; o grau de convergência entre os dados dos registros policiais e os originários das Declarações de Óbito; e a transparência (FBSP, 2021, p. 356). Todo o detalhamento dos eixos, a operacionalização das variáveis, a pontuação atribuída a cada estado e as fontes de informação utilizadas estão disponíveis na publicação (FBSP, 2021, p. 352-367).

O Monitor da Violência é outro mecanismo bastante profícuo para o monitoramento dos dados sobre homicídios no país. A iniciativa é gerida pelo portal de notícias G1, através de parceria com o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) e com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). Em artigo sobre como funciona a metodologia da iniciativa<sup>17</sup>, informa-se que, após definida uma pauta entre todos os parceiros do projeto, o levantamento de dados é realizado pelos jornalistas do G1 e as informações coletadas são posteriormente revisadas e analisadas pelos pesquisadores do NEV e do FBSP. A forma de coleta de dados é a mesma do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, ou seja, por meio de requisição via Lei de Acesso à Informação às agências estatais de segurança pública. A vantagem dos dados compilados pelo Monitor é que as informações sobre as mortes violentas são divulgadas mês a mês em uma página interativa dedicada ao tema<sup>18</sup>. O conceito de mortes violentas utilizado engloba os tipos penais homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte.

---

17 Monitor da Violência: metodologia. G1. Publicado em: 26/02/2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/monitor-da-violencia-metodologia.ghtml>

18 As mortes violentas mês a mês no país. G1. Publicado em: 22/03/2018, atualizado em: 30/05/2021. Disponível em: [http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/?\\_ga=2.88608539.1860572465.1629147136-673b391f-a620-98c0-908c-ab2ad925a2ee](http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/?_ga=2.88608539.1860572465.1629147136-673b391f-a620-98c0-908c-ab2ad925a2ee)

Por fim, o Sinesp, conforme informado na página oficial do Ministério da Justiça e da Segurança Pública - MJSP<sup>19</sup>, é “uma plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria com os entes federados. Ele foi criado através pela Lei 12.681, de 04 de julho de 2012 e, com a publicação da Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, o Sinesp firmou-se como um dos meios e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) instituindo-se o Sistema Único de Segurança Pública (Susp)”. Dentre as ferramentas que integram o Sinesp, está a coleta informatizada de dados sobre ocorrências criminais, que já era realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública desde o ano de 2001.

A partir de 2012, com a regulamentação legal do Sinesp, iniciou-se um processo de coleta automatizada de dados e de integração dos sistemas estaduais de registro de ocorrências policiais. Dois anos após, foi implementado o Boletim Nacional de Ocorrências Policiais, inicialmente no estado de Roraima e, paulatinamente, em outras Unidades da Federação. Em 2015, foi então disponibilizado às UFs o Sinesp Integração, que visa consolidar os dados de múltiplas fontes em uma única base nacional. O que ocorre, na prática, é que, nos estados que adotaram o BO Eletrônico, os dados são automaticamente integrados à base do Sinesp Integração, enquanto, nos demais, o preenchimento dos dados é realizado mensalmente de forma manual pelos gestores designados.

Os indicadores acompanhados são: quantidade de ocorrências e de vítimas de estupro, furto de veículos, homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo à instituição financeira, roubo de carga, roubo de veículos e roubo seguido de morte. Não são contabilizadas – ou ao menos, não são apresentadas de forma desagregada – as mortes decorrentes de intervenção policial, tampouco os feminicídios. Os dados são disponibilizados em página eletrônica hospedada no Portal de Dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>20</sup> em um documento *Excel*. Considera-se como último período os dados consolidados dos últimos três meses à data da atualização.

### 1.3.1 Homicídios intencionais em geral

Os homicídios intencionais tratados nesse tópico são os fatos tipificados como homicídios dolosos que não se enquadram nas categorizações que serão apresentadas nos próximos tópicos (feminicídios, mortes decorrentes de intervenção policial e homicídios por intolerância).

Conforme já mencionado, o ápice dos homicídios no Brasil ocorreu em 2017, quando o país atingiu a taxa de 27,0 homicídios por 100 mil habitantes, totalizando 56.077 óbitos, e 64.078 Mortes

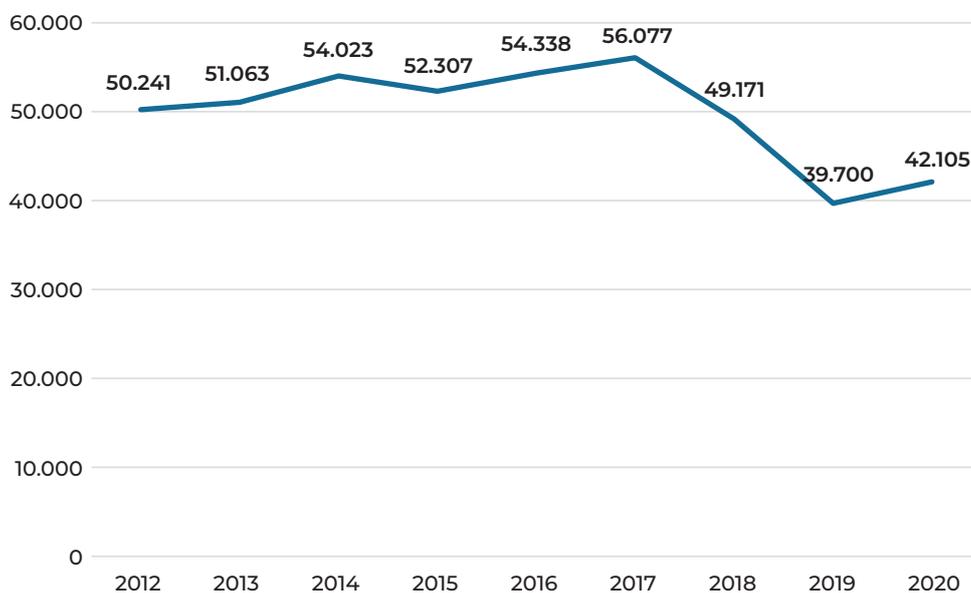
---

19 Sinesp – Dados Públicos. Ministério da Justiça e Segurança Pública - Governo Federal. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1>

20 Ocorrências Criminais – Sinesp. Portal de Dados. MJ – Ministério da Justiça. Disponível em: <http://dados.mj.gov.br/dataset/sistema-nacional-de-estatisticas-de-seguranca-publica>

Violentas Intencionais (30,9 por 100 mil habitantes) conforme divulgado no Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019). Desde 2012, o total de vítimas se mantinha em nível superior a 50 mil vítimas de homicídio doloso ao ano, situação que só foi revertida a partir de 2018. Em 2019, chegou-se ao valor de mais baixo desde o início do monitoramento pelo Anuário do total de vítimas<sup>21</sup> de homicídios dolosos: 39.700 óbitos. A tendência de queda foi revertida no ano seguinte, conforme se verifica no gráfico a seguir.

Gráfico 1: Homicídios dolosos – No de Vítimas (Brasil, 2012-2020)



Fonte: elaboração própria a partir de Anuário Brasileiro de Segurança Pública ed. 7ª a 15ª

Assim, em 2020, o país teve 42.105 vítimas de homicídios dolosos, segundo informam os dados da segurança pública coletados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o que significou uma taxa de 19,9 mortes por 100 mil habitantes e um aumento de 5,3% em relação ao anterior. As situações mais preocupantes foram verificadas no Ceará (+81,5%), no Maranhão (+32%), na Paraíba (+24,2%) e no Piauí (22,1%). A alta ocorreu em um total de 14 UFs, inclusive em São Paulo (+3,7%), Estado que apresentava 20 anos de reduções sucessivas.

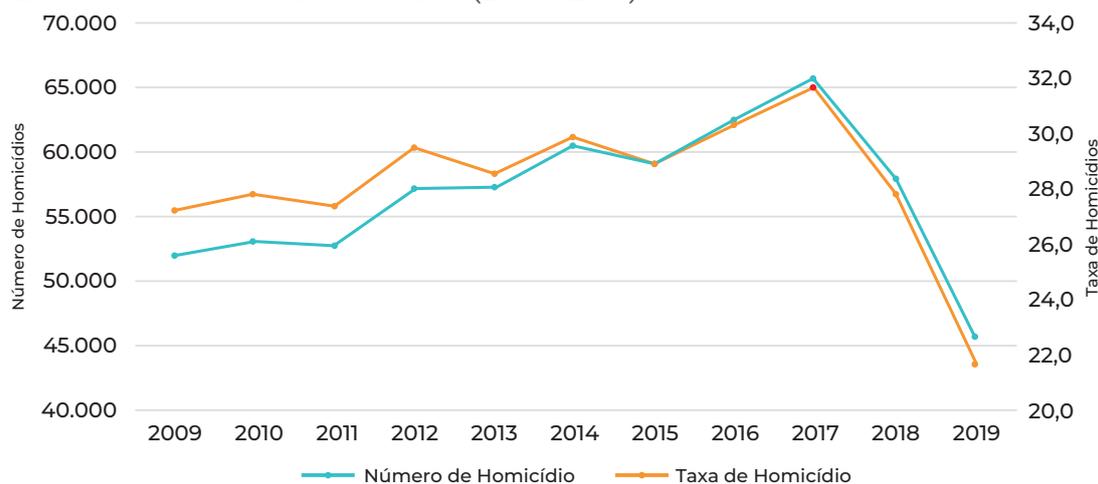
As análises que buscam explicar o aumento identificado apontam que, no caso do Ceará, houve uma "conjunção de fatores desencadeados pelo motim da Polícia Militar no estado, que desarranjou a cena local da criminalidade e as políticas públicas que estavam em curso e que faziam do estado um dos principais responsáveis pela redução da taxa nacional em 2018 e 2019" (LIMA, BUENO, ALCADIPANI, 2021, p. 22). Já nos outros estados com crescimento mais significativo, sublinha-se as

21 Entre 2007 e 2011 os dados divulgados faziam referência ao total de ocorrências de homicídios dolosos no país.

dinâmicas do crime organizado em um contexto de diminuição da circulação das pessoas; a piora nos índices socioeconômicos e o crescimento do desemprego; a diminuição do efetivo policial em razão do afastamento de agentes por diagnóstico de Covid-19; e o crescimento expressivo da circulação de armas de fogo entre civis (idem, p. 23).

Conforme mencionado, o Atlas da Violência trabalha com a categoria homicídios<sup>22</sup>, com a apresentação do total absoluto e das respectivas taxas por 100 mil habitantes. Há ainda uma diferença temporal que deve ser observada: a série histórica é mais longa, datando de 2008, mas o tempo para tratamento e divulgação dos dados também é maior. Assim, a edição de 2021 da publicação traz os dados referentes ao ano de 2019, conforme apresentado no gráfico a seguir. A partir dos dados do SIM, oriundos das Declaração de Óbito, conforme já explicitado, foram 45.503 homicídios em 2019, o que significou uma taxa de 21,7 por 100 mil habitantes.

Gráfico 2: Brasil: Número e Taxa de Homicídios (2009 a 2019)



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

Fonte: Atlas da Violência 2021 (CERQUEIRA et al, 2021)

A redução de 22,1% na taxa de homicídio entre 2018 e 2019 e própria tendência de queda que já vinha se apresentando em algumas UFs pelo país até esse ano são atribuídas a cinco argumentos principais (CERQUEIRA et al, 2021, p. 13):

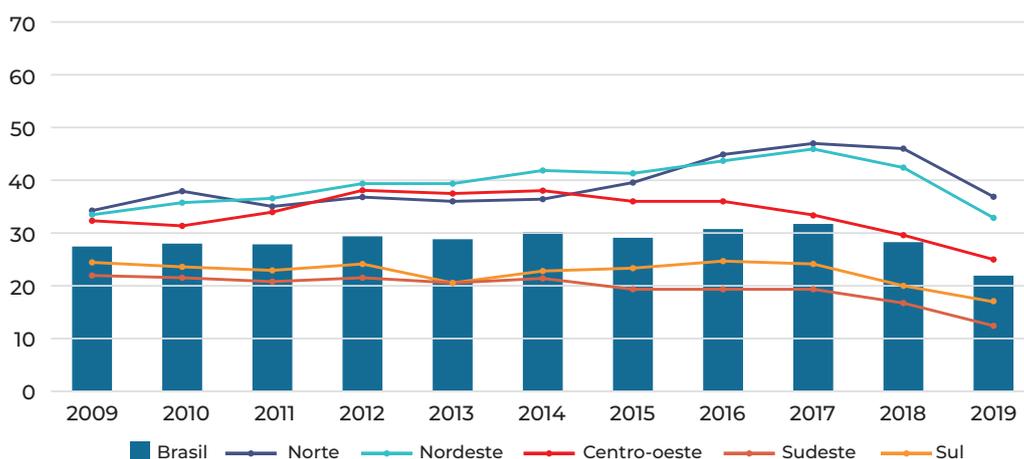
- a. A mudança do regime demográfico que fez diminuir a proporção de jovens na população;
- b. O Estatuto do Desarmamento que freou a escalada de mortes por arma de fogo;

22 No Atlas estão agrupadas as categorias agressões (110) e intervenções legais (112) da 10ª revisão da Classificação Internacional de Doenças adaptada à realidade brasileira (CID-BR-10), segundo o Sistema de Informação sobre Mortalidade/Secretaria de Vigilância em Saúde/Ministério da Saúde (SIM/SVS/MS).

- c. políticas estaduais de segurança que deram maior efetividade ao controle da criminalidade violenta em alguns estados;
- d. diminuição da intensidade dos conflitos entre o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) que havia eclodido em meados de 2016, gerando aumento no número de mortes em alguns estados do Norte e do Nordeste;
- e. piora na qualidade dos dados de mortalidade, na medida em que houve o aumento de 35,2% das mortes violentas por causas indeterminadas (MVCI) em relação ao ano anterior.

A série histórica das taxas de homicídios por região indicam que sua redução em todo o país, com mais intensidade no Norte e no Nordeste, em 2019. O índice já vinha caindo desde 2016 no Sudeste, no Centro-Oeste e no Sul, locais onde a queda ganhou mais velocidade em 2019. O que se observa, portanto, é um deslocamento do fenômeno dos homicídios das regiões Sul e Sudeste, que lideravam as taxas na década de 90, para as regiões Norte e Nordeste. Prova disso é que Sul e Sudeste tiveram taxas abaixo da média nacional em todos os anos, desde 2008, enquanto Centro-Oeste, Norte e Nordeste apresentaram taxas sempre acima da média nacional, ainda que no Centro-Oeste haja uma tendência de queda desde 2015.

Gráfico 3: Brasil e Regiões: Taxa de Homicídios (2009 a 2019)

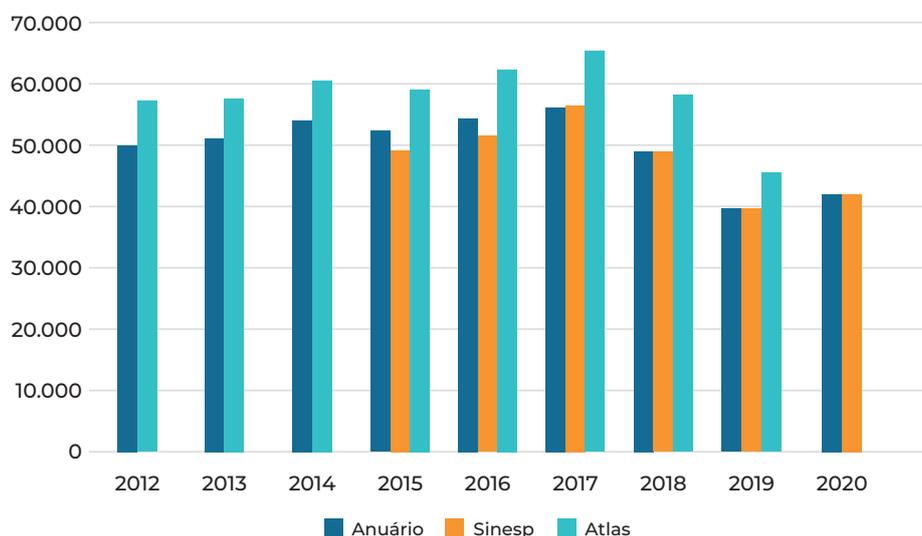


Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica e MS/SVS/CGIAE – Sistema de informações sobre Mortalidade – SIM. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35, ou seja: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

Fonte: Atlas da Violência 2021 (CERQUEIRA et al, 2021)

Conforme já adiantado, as duas principais publicações sobre mortalidade violenta no país (Anuário e Atlas) são construídas a partir de fontes distintas de dados. Assim, é normal a existência de diferenças entre os resultados encontrados em cada uma delas. Além disso, há ainda os dados divulgados pelo Sinesp com o total de vítimas do crime de homicídio doloso no país. As três fontes, se sobrepostas, indicam uma tendência de valores mais altos quando observados os dados da Saúde (via Declaração de Óbito) em relação aos dados da Segurança Pública (via Boletim de Ocorrência). Na comparação entre as publicações que se baseiam nos dados das Polícias (Anuário e Sinesp), desde 2017 há praticamente equivalência entre os dados, conforme é possível verificar no gráfico a seguir.

Gráfico 4: Homicídios dolosos - N° de vítimas (Brasil, 2012-2020)



Fonte: elaboração própria a partir de Anuário Brasileiro de Segurança Pública ed. 7ª a 15ª (FBSP, 2013-2021), Atlas da Violência 2021 (CERQUEIRA et al, 2021) e Ocorrências Criminais – Sinesp (MJSP, 2021).

Sobretudo no caso do Atlas e, mais recentemente, também nas edições do Anuário, os dados gerais de homicídios no Brasil são complementados com indicadores a respeito do perfil das vítimas, como sexo, idade e raça. Há uma baixa variação nesses índices a cada ano que passa, demonstrando que os que mais morrem no Brasil são sempre os mesmos. Em 2020, as informações repassadas pelos órgãos de segurança pública do estado indicaram que 93,1% das vítimas de homicídios eram homens, 75,8% negras e 47,3% possuíam entre 18 e 29 anos (FBSP, 2021, p. 38-40). Comparativamente, em 2018, os dados do SIM informavam que 92,2% dos homicídios vitimaram homens, 75,7% desse total eram de pessoas negras e 53,3% eram jovens, entre 15 e 29 anos.

As fontes, portanto, constroem um consenso de que são os jovens homens negros as principais vítimas letais da criminalidade violenta no Brasil. Ainda que a predominância de homens nos óbitos por homicídio seja uma realidade em todo mundo, conforme já demonstrado, a vitimização

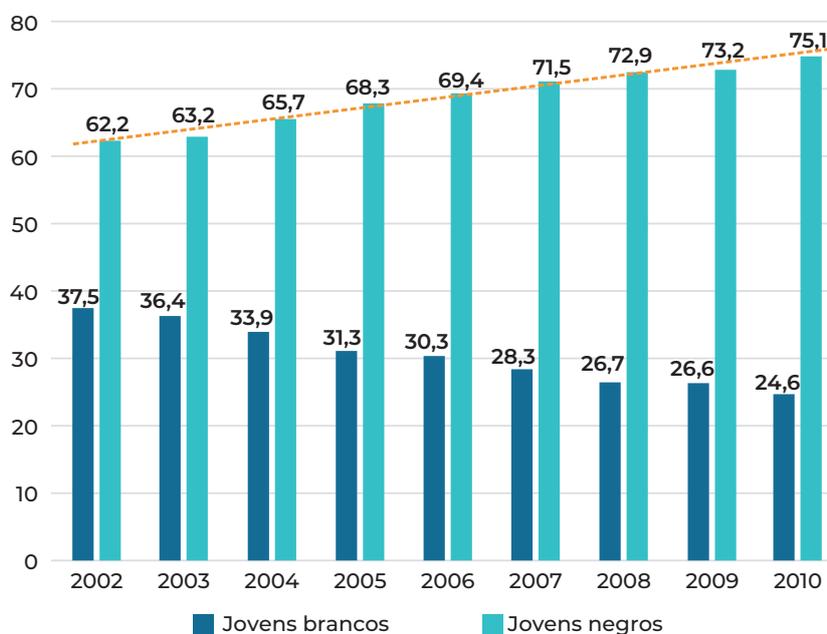
dos mais jovens é uma particularidade do cenário americano. O que ocorre no Brasil, portanto, é uma antecipação na curva etária de vítimas de mortes violentas na comparação com o que se observa em outras localidades, como nos países europeus – onde a faixa etária mais vulnerável está entre 30 e 44 anos, por exemplo (UNODCa, 2019).

### 1.3.2 Homicídios e racismo

É um consenso em todas as pesquisas que mapeiam o perfil das vítimas de mortes violentas que pessoas negras possuem maior risco de serem assassinadas no Brasil do que pessoas brancas. Esse fato fica claro nas estatísticas já apresentadas, mas também através de pesquisas que buscam avaliar as dinâmicas dos homicídios no país. O “genocídio do povo negro” é uma narrativa defendida há décadas por autores referências na interpretação das relações raciais no Brasil que usam a expressão para enfatizar a destruição tanto das características físicas como culturais da população negra, conforme relembra Sinhoretto (2018).

Em estudos específicos do campo da violência, o racismo se materializa em práticas próprias do Sistema de Justiça Criminal, desde o policiamento ostensivo que leva em conta os atributos raciais das pessoas, passando pela investigação policial e culminando no julgamento judicial e na execução das penas. Conforme conclui Sinhoretto, racismo e violência estão cada vez mais imbricados na realidade contemporânea do Brasil, o que fica demonstrado, por exemplo, pelo resgate do percentual de jovens brancos e negros vítimas de homicídios no Brasil, entre 2002 e 2010. Para a autora, teria ocorrido uma “especialização” da morte violenta direcionada aos jovens negros na última década. O gráfico reproduzido a seguir ilustra o fenômeno:

Gráfico 5: Percentual de jovens brancos e jovens negros vítimas de homicídio, Brasil (2002-2010)



Fonte: SINHORETTO, 2018, p. 18.

O racismo presente nas estratégias de policiamento é um argumento que também vem ganhando força nas análises sobre a maior letalidade policial entre os negros. Em pesquisa que avaliou os dados de vítimas negras mortas pela polícia em 2019, (RAMOS, 2020) constatou-se que em todos os estados avaliados (Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo), a proporção de pessoas negras mortas pela polícia era maior do que a população negra do estado. Em Pernambuco, por exemplo, enquanto a população negra é de 61,9%, as vítimas negras representaram 93,2%. Assim, seja como vítimas dos homicídios intencionais em geral, seja como alvos prioritários das mortes por policiais no país, as pessoas negras, sobretudo homens e jovens, estão sempre em maior risco.

### 1.3.3 Femicídios

No contexto latino-americano, o início do século XXI marca o início de um período em que a letalidade da violência de gênero ganhou proeminência, apesar de contar com processos singulares em cada país (GOMES, 2018). Um dos instrumentos mais utilizados nessa nova fase foi a incorporação do conceito de feminicídio nas legislações nacionais, o que significou o fortalecimento do combate às violações de direitos humanos. No Brasil a legislação incorporou o crime do feminicídio com

a Lei 13.104/2015 que incluiu a qualificadora no inciso IV do § 2º do crime de homicídio (art. 121 do Código Penal).

A redação do dispositivo determinou duas possibilidades de incidência para o feminicídio, que se dão quando o crime envolve: a) violência doméstica e familiar; b) menosprezo ou discriminação à condição de mulher (§ 2º-A do art. 121 do Código Penal). Ainda que o menosprezo à condição de mulher seja uma hipótese ampla, que impõe algumas dificuldades em termos de tipificação penal, o fato é que a qualificadora do feminicídio conferiu um mecanismo importante de captação de dados a respeito da violência letal contra meninas e mulheres no país. Informações sobre feminicídio, contudo, são invisíveis nas estatísticas produzidas com base nos dados da saúde já que sua tipificação se dá nos registros das instituições policiais.

Desde 2016, um ano após a promulgação da Lei do Feminicídio, os dados sobre feminicídio são compilados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, sempre a partir das informações encaminhadas pelas Polícias Cíveis e Secretarias de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Desde a criação da lei, já foram contabilizadas mais de 5.913 mulheres que perderam a vítima simplesmente por serem mulheres. Apenas em 2020, foram 1.350 registros de feminicídio em um universo total de 3.913 homicídios dolosos de mulheres, o que significa que pelo menos 34,5% do total das mulheres mortas no país no último ano foram vítimas fatais da discriminação de gênero, conforme divulgado pela última edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2021).

Entre 2019 e 2020, houve uma queda de 2,1% na taxa de homicídios dolosos de mulheres, que caiu de 3,7 para 3,6 mortes por 100 mil mulheres. Os feminicídios, por sua vez, apresentaram variação menor, de 0,7%, na taxa, que se manteve praticamente estável em 1,2 mortes por grupo de 100 mil mulheres. **Os dados de feminicídio, contudo, estão certamente subestimados, já que a mudança na Lei é bastante recente, de modo que ainda é necessário um certo tempo para que o conceito de feminicídio seja padronizado entre as instituições (policiais e judiciais).** Indício dessa subestimação é o dado de que 14,7% dos homicídios femininos tiveram como autor o parceiro ou ex-parceiro íntimo da vítima, o que deveria torná-los automaticamente um feminicídio (FBSP, 2021, p. 96).

Os microdados utilizados na publicação permitem mapear quais são as principais diferenças entre os homicídios dolosos de mulheres e os homicídios qualificados por feminicídio. Para esses últimos, constata-se que 81,5% foram praticados pelo companheiro ou ex-companheiro da vítima, enquanto entre os homicídios, 48,9% foram de autoria de pessoas que as vítimas não conheciam. A faixa etária das vítimas de feminicídios possui uma distribuição mais igualitária, sobretudo entre os 18 e 39 anos. Já no caso dos homicídios simples, há uma maior concentração de vítimas entre meninas e mulheres jovens, com 49,81% no grupo etário entre 15 e 29 anos.

Em relação à raça, os dados tanto de homicídios como de feminicídios são bastante próximos, com uma sobrerrepresentação de mulheres negras (61,8% entre as vítimas de feminicídios e 71% entre os óbitos de mulheres por homicídios). O local do crime também é bastante distinto: enquanto

as vítimas de feminicídio morrem sobretudo dentro de uma residência (54%), os homicídios comuns acontecem na via pública (29,3%). A ausência de identificação do tipo de local em que ocorreu o crime é, entretanto, uma realidade para os dois tipos penais: 35,4% para os homicídios simples e 23,3% para os feminicídios.

Segundo a análise apresentada no Anuário, a diferença mais significativa na comparação entre feminicídios e demais assassinatos de mulheres, contudo, ocorre em relação ao instrumento empregado pelo autor. As armas de fogo representam 64% dos homicídios não qualificados, enquanto a maioria dos crimes de feminicídio ocorrem com a utilização de armas brancas como facas, tesouras, canivetes, pedaços de madeira e outros instrumentos (55,1%). Apesar disso, 26,1% das mortes por feminicídio também ocorreram com uso de arma do fogo, o que reacende o debate sobre a importância de políticas de restrição de acesso ao armamento por civis como forma de proteção das mulheres vítimas de violência doméstica.

Sobre o tema, recente relatório produzido pelo Instituto Sou da Paz analisou os dados de mortes e lesões em mulheres provocadas por armas de fogo no Brasil entre 2012 e 2019 a partir dos dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), ambos do Ministério da Saúde (ISP, 2021). Como já mencionado, essa fonte de dados, contudo, não permite a distinção entre feminicídios e homicídios de mulheres.

O estudo aponta que entre 2000 e 2019, a arma de fogo foi utilizada em 51% das mortes de mulheres, com uma média de 4 mil homicídios por ano. Notou-se também que a maior parte das mortes por arma de fogo vitimizaram mulheres negras e jovens. Em 2019, 69,4% das vítimas por esse instrumento eram negras e 33% possuíam entre 20 e 29 anos. Além disso, a maior parte desses óbitos ocorreu em via pública: em 2019, 42% ocorrem na rua ou estrada e 26% em residência.

Também com base nos dados da saúde, o Atlas da Violência compilou as principais informações de homicídios contra mulheres que estão disponíveis no SIM. Segundo a publicação, em 2019, 3.737 mulheres foram assassinadas no Brasil, representando uma taxa de 3,5 homicídios para cada 100 mil habitantes do sexo feminino. Com o cruzamento dos dados de raça/cor das vítimas, são desagregadas as taxas de homicídios de mulheres negras e brancas o que permite a conclusão de que, entre 2018 e 2019 houve uma queda de 24,5% nos homicídios de mulheres não negras, enquanto entre as mulheres negras a redução foi menor, de 15,7%. Na série histórica de 2009 a 2019, essa diferença fica ainda mais evidente: enquanto o número de homicídios de mulheres não negras caiu 26,9%, entre mulheres negras aumentou 2% (CERQUEIRA et al, 2021, p. 40).

O Sinesp, por sua vez, não apresenta de forma desagregada dados sobre feminicídios ou mesmo dos homicídios dolosos contra mulheres.

O que se conclui, portanto, é que há lacunas importantes na compreensão dos assassinatos de mulheres no país. Primeiramente porque a classificação dos feminicídios demanda atuação dos

órgãos de segurança pública, de modo que os dados produzidos pelo sistema de saúde não permitam a avaliação das diferenças de motivação dos óbitos de mulheres. Além disso, a própria definição de quais mortes devem ou não ser classificadas como feminicídios ainda é um ponto em debate nas polícias civis do país. Atualmente, os homicídios que se tornam feminicídios são principalmente aqueles decorrentes de violência doméstica (cf. PAMPLONA, 2020), o que, nos últimos anos, tem representado de 30 a 40% dos óbitos de mulheres no país (FBSP, 2021).

Ou seja, no Brasil, preliminarmente, o que os dados indicam é que – *a priori*, a depender da concepção sobre de que forma o gênero determina a ocorrência de uma morte – uma parte importante das mortes violentas de mulheres está mais relacionada com o contexto geral da violência urbana e da ação criminosa de grupos organizados que também pauta a motivação de boa parte dos homicídios masculinos do que propriamente com o fato de serem vítimas mulheres. Apesar disso, seria necessário instituir mecanismos que possibilitassem a análise mais detalhada das motivações de tais crimes, inclusive porque é provável que muitos óbitos ocorram pela combinação de motivos que sejam ligados à discriminação de gênero, mas também a outras dinâmicas criminais já conhecidas no país.

Nesse sentido, a categorização dos homicídios femininos definida pela UNODC determina que, desse grupo mais amplo, há um primeiro filtro que culmina nas mortes relacionadas com o gênero, que engloba, mas não se restringe às mortes de mulheres por parceiros e outros familiares (UNODC, 2019, p. 8). Pela dificuldade de coletar dados mundiais que sejam comparáveis entre si, o relatório utiliza as informações sobre homicídios relacionados à violência de parceiros ou familiares como *proxy* para mortes relacionadas com o gênero. Os resultados indicam que foram 87 mil mulheres intencionalmente mortas em 2017 no planeta, das quais 58% foram vítimas de violência desferida por parceiro ou familiar. O valor mundial, portanto, é mais alto do que aquele verificado no Brasil (34,5% em 2020, conforme já indicado, se considerarmos os feminicídios como *proxy* do conceito utilizado pela UNODC).

Diferentemente dos homicídios gerais, no caso das mortes violentas de mulheres, os continentes que lideram com os piores índices são a Ásia e a África, com 11 mil mortes cada, enquanto nas Américas foram contabilizados 6 mil óbitos em 2017. O relatório ainda afirma que entre todos os homicídios ocorridos por parceiro íntimo ou familiar, 64% das vítimas são mulheres, taxa que se eleva para 82% quando são analisados apenas as mortes cujo autor é o parceiro íntimo da vítima.

### 1.3.4 Mortes decorrentes de intervenção policial

As mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) são um fenômeno recorrente no Brasil. Ainda que seja um assunto controverso do ponto de vista jurídico, uma vez que é uma prática que muitas vezes dialoga com as excludentes de ilicitude, o país é reconhecido internacionalmente como tendo uma polícia que reiteradamente incorre em situações de uso excessivo da força e são diversos os relatórios e recomendações dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos sobre o tema.

Conforme literatura especializada (LOCHE, 2010, CANO, 1997, CHEVIGNY 1991), existem alguns indicadores reconhecidos internacionalmente sobre a mensuração do uso da força pelas polícias:

**a** Proporção de civis mortos pelas polícias em relação ao total de homicídios;

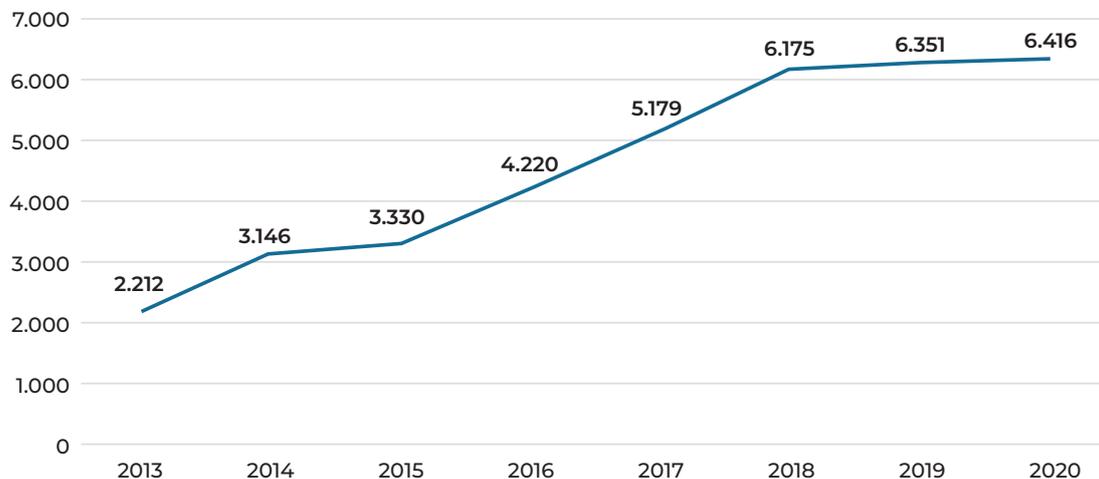
**b** Relação entre civis mortos pelas polícias e policiais assassinados; e

**c** Relação entre civis mortos e feridos pelas polícias.

O estudo de Cano (1997) sugere que a porcentagem de mortes causadas por policiais em relação ao total de mortes violentas no país não deveria ultrapassar 10%. Segundo Loche (2010), o Federal Bureau of Investigation (FBI) trabalha com a proporção de 12 civis mortos para cada policial morto. Já para Chevigny (1991), o padrão de abuso do uso da força policial ocorre sempre que essa proporção ultrapassa o valor de 15.

O 15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública traz as mensurações para os dados mais atuais disponíveis referentes às MDIPs, revelando que 12,8% das mortes violentas intencionais no Brasil foram causadas pelas polícias em 2020. O que se verifica é uma média de 17,6 mortes por dia no último ano e um crescimento de 190% em relação ao ano de 2013, quando o dado começou a ser compilado pelo Anuário. Naquele ano foram contabilizadas 2.212 mortes, quantidade que chegou a 6.416 em 2020 (FBSP, 2021, p. 60). Apesar desse crescimento, o ritmo do aumento vem diminuindo desde 2018: nos cinco primeiros anos da série a variação foi de crescimento de 179,2% nos dados de MDIP, enquanto entre 2018 e 2020 o aumento foi de 3,9%.

Gráfico 6: Mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, 2013 a 2020



Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; PC-MG; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021 (FBSP, 2021, p. 59).

Esses números dizem respeito à soma de mortes ocasionadas por policiais civis ou militares, tanto em serviço como em folga. A grande maioria dos casos envolveu policiais militares (72,7%) em serviço (71,8%). As mortes causadas por policiais civis representaram 2,8% e nos 24,5% restantes não foi possível identificar a corporação do autor.

Os dados do Anuário também apontam que, em 2020, ocorreram 33,1 mortes decorrentes de intervenção policial para cada policial vitimado por crime violento letal intencional no Brasil (FBSP, 2021 p. 63).

Não existem dados nacionais sobre feridos em ações policiais, mas as informações já apresentadas permitem afirmar que, independentemente do parâmetro utilizado, o que se evidencia é que, no Brasil, há um claro cenário de descontrole do uso da força policial.

Ainda vale destacar que o Anuário na edição 2021<sup>23</sup> traz a informação de que 50 cidades no país concentram o total de 55% de mortes decorrentes de intervenções policiais, o que evidencia que se trata de um problema grave em apenas alguns estados. Essa constatação é reforçada quando as taxas de MDIPs por 100 mil habitantes são analisadas por Unidade da Federação: enquanto há locais com taxas bastante elevadas, como Amapá (13,0), Goiás (8,9), Sergipe (8,5), Bahia (7,6) e Rio de

23 Vale lembrar que o cenário nacional do último ano foi fortemente impactado pela queda de 31,8% nas MDIP's ocorridas no Rio de Janeiro que passaram de 1.814, em 2019, para 1.245. As mortes começaram a cair sobretudo a partir da decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635 que limitou operações policiais nas comunidades cariocas.

Janeiro (7,2), há estados com valores muito inferiores como Distrito Federal (0,4), Minas Gerais (0,6) e Mato Grosso do Sul (0,7).

### 1.3.5 Evolução do papel de matador

O alto número de mortes com envolvimento de policiais se deve, pelo menos em parte, a uma tradição brasileira de que os indivíduos que as praticam estão, supostamente, protegendo a sociedade. Apesar de essa ideia já existir durante o interregno democrático 45/64, ela foi ganhando força durante o regime militar. Nos anos 60 foram criados o Esquadrão da Morte paulista (EM) e a Scuderia Lecoq carioca. Em outros estados houve desenvolvimento similar, mas a história do eixo Rio São Paulo está mais documentada.

Nesses dois estados o fator imediato da criação dos grupos de matadores formado principalmente por policiais civis, teria sido a morte de agentes de polícia. Nos dois casos as mortes dos policiais foram vingadas através de execuções sangrentas, com dezenas de tiros. Na esteira dessas ações teriam sido criados os esquadrões.

Um breve apanhado da atuação dos matadores nos últimos 60 anos em São Paulo ajuda a entender o fenômeno, acompanhando a evolução desses casos. O início do uso sistemático da matança, que ocorre com a criação do esquadrão, antecede a morte dos dois policiais paulistas citados. Em meados dos anos 60 o Esquadrão da Morte já era responsável pelo assassinato de inúmeros criminosos, ou supostos criminosos. No Rio teria nascido no início da década. A verdade é que, em ambos os casos, só durante a ditadura militar é que esses grupos de matadores começaram a atuar com mais desenvoltura e se tornaram conhecidos.

Com a exposição a mídia no início dos anos 70, e a prisão de uns poucos de seus membros, o esquadrão paulista definhou, e praticamente deixou de atuar com a redemocratização do país. Foi então, nos anos 80, que outro tipo de indivíduos assumiram as execuções extralegais: os chamados "Justiceiros", matadores da periferia paulistana.

Não existem diagnósticos aprofundados sobre a atuação deles, mas uma análise dos principais, ou mais conhecidos, através dos inquéritos do DHPP, revelou algumas constantes (MINGARDI, 1997). Normalmente eram homens, mais de trinta anos, naturais de pequenas cidades, e com forte presença local. O raio de ação dos "justiceiros" era pequeno, estando restrito a algumas favelas, ou bairros de habitação precária, na periferia de São Paulo ou Grande São Paulo. Uma das características importantes para entender sua ação é que a primeira das mortes, na maioria dos casos, era vingança contra alguém que tivesse importunado ele ou sua família.

Normalmente se tratava de criminosos de âmbito local, temidos pela população o que lhes garantia respeito e passavam a matar pequenos delinquentes por encomenda de comerciantes da

região. Após isso, se transformavam em um matador completo, aceitando qualquer serviço, mas sempre no espaço onde circulava. Outra característica importante é que na maior parte das mortes eles atuavam sozinhos ou no máximo com dois parceiros. Nunca foram exatamente o que se conhece por Grupo de Extermínio, que implica em quadrilhas com diversos membros e apoio de alguns setores da máquina estatal.

A época de ouro dos “justiceiros” terminou no início dos anos 90, quando a maioria deles, pelo menos os conhecidos, estava cumprindo pena. Após isso, segue-se uma fase com gradativo aumento das mortes praticadas por policiais militares em serviço. Embora as estatísticas oficiais anteriores a 2001 não sejam muito confiáveis, aparentemente o ano em que membros da Polícia Militar de São Paulo mais mataram civis foi o mesmo do massacre do Carandiru, quando 111 presos foram mortos durante uma rebelião.

Nesse ano a contagem total foi de 1.470 mortos pelas polícias paulistas, a grande maioria pela PM. Logo depois o número começou a cair, principalmente por conta de mudanças feitas a partir da Secretaria de Segurança Pública à época. Uma das alterações na forma de lidar com o problema foi o PROAR (Programa de Acompanhamento de Policiais Envolvidos em Ocorrência de Alto Risco) cuja principal premissa era afastar inicialmente todo policial envolvido em mortes do trabalho nas ruas, fixando-o no serviço administrativo, ao mesmo tempo que o fazia passar por avaliação psicológica.

A receptividade do programa entre a PM, principalmente no baixo escalão, foi sempre pequena, sendo o afastamento visto como punição. Esse programa durou até 2002, quando foi radicalmente alterado, em que pese tenha cumprido seu propósito inicial que foi de diminuir as mortes em intervenção policial, que caíram mais de 70% no ano seguinte ao massacre (BUENO, 2015). Com o correr dos anos o número voltou a crescer, chegando a 851 em 2018 (FBSP, 2019).

Durante as três fases de tipos de execuções extrajudiciais aqui elencadas houve certo grau de apoio social e estatal aos que matavam supostos criminosos. No caso dos “justiceiros” o apoio era sempre local. Como mencionado anteriormente eles tinham atuação em âmbito restrito e, portanto, seu apoio, seja de policiais ou comerciantes, também era limitado a uma região. Já os policiais militares conhecidos como matadores, ou que apoiam as execuções sumárias, tem uma base de sustentação relativamente grande dentre a população. Atualmente alguns deles tem centenas de milhares de seguidores nas redes sociais (BUENO, 2018). E o mote, igual ao do passado, é de que criminoso bom é criminoso morto. A existência de uma base social de sustentação grande, pulverizada por todo o estado e mesmo fora dele acaba atrapalhando a investigação das mortes, fazendo com que fique mais difícil conseguir testemunho contra policiais, principalmente militares.

### 1.3.6 Homicídios por intolerância

Não há no Brasil uma categorização única para homicídios que decorrem de preconceito por raça, orientação sexual, ideologia política ou outro tipo de intolerância. Em verdade, apenas muito recentemente tais ações discriminatórias passaram a ser efetivamente criminalizadas. Ainda que a Lei que define os crimes de preconceito de raça ou cor date de 1989 (Lei 7.716/1989), os dispositivos da lei ainda são pouco utilizados pelas instituições policiais. Apenas muito recentemente a criminalização da homotransfobia se tornou possível a partir da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26, quando a Corte reconheceu que, até que o Congresso Nacional edite legislação específica ao tema, as condutas homofóbicas e transfóbicas devem se enquadrar nos crimes previstos pela Lei do Racismo.

Assim, entende-se que há uma baixa sensibilidade das polícias à própria percepção da existência de crimes de ódio, frequentemente racionalizados sob outras chaves (BULGARELLI et al., 2021). Em casos não-letais de racismo e de LGBTfobia, por exemplo, as vítimas enfrentam uma série de barreiras para efetivarem o registro conforme demanda a Lei de Racismo, sendo desencorajadas, interditadas e silenciadas por operadores e instituições incapazes de identificar a intensidade das violações que as caracteriza enquanto crimes de ódio. Frequentemente esses registros não são efetivados por conta dessa interposição de barreiras. Quando registrados, frequentemente as tipificações são abrandadas pelos operadores (BULGARELLI et al., 2021).

O que se nota, portanto, é uma baixa sensibilidade institucional para o tema (ALCADIPANI et al., 2021). Quando não há ação e resistência da vítima a essas barreiras, sequer o registro é realizado, de modo que, no caso dos homicídios consumados, a tendência é uma subnotificação ainda maior acerca da motivação do crime. Além disso é preciso que se tenha em mente a existência de discrepâncias significativas no preenchimento dos campos de raça/cor das vítimas de homicídio no país.

A ausência de parâmetros é ainda maior no que diz respeito aos registros de orientação sexual e identidade de gênero (PACHECO, 2021). Soma-se a isso, a ausência de qualidade no preenchimento de campos de identidade de gênero e orientação sexual também nas bases da Saúde, que poderiam ser utilizadas para compreender ao menos a prevalência dos crimes contra a população LGBTQI+ nos homicídios, ainda que a Saúde não disponha dos instrumentos necessários para determinar aspectos relativos à motivação dos crimes.

Esse contexto todo traduz um cenário em que os dados disponíveis são de pouca confiabilidade. Apesar disso, algumas entidades vêm buscando produzir informações sobre os homicídios de intolerância no Brasil. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais sinalizou um aumento de 41% no número absoluto de mortes de pessoas trans, que saltou de 124 em 2019 para 175 em 2020 (BENEVIDES; NOGUEIRA, 2021). Os dados do Grupo Gay da Bahia, de outra parte, indicam a redução no número absoluto de mortes no espectro LGBTQI+ que passou de 320, em 2019, para 237, em 2020, o que significa uma queda de 26% (GASTALDI et al., 2021).

Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2021, por seu turno, indicam um aumento de 24,7% nos homicídios dolosos da população LGBTQI+ que teriam aumentado de 97, em 2019, para 121 em 2020. Contudo, chama atenção que 8 UFs não informaram os dados, de modo que a defasagem da produção da informação na fonte primária ainda é um enorme desafio a ser vencido.

## 1.4 Práticas exitosas na redução de homicídios

Conforme se verificou, o Brasil enfrenta, ano após anos, imensos desafios no que diz respeito à ocorrência de mortes violentas. A forma como a criminalidade organizada ganhou relevância nas últimas décadas, a tomada de poder por parte das milícias em alguns estados, o crescimento das mortes decorrentes de intervenção policial e dos feminicídios, nos últimos anos, bem como o fato de que as quedas pontuais nas taxas de homicídios não tem sido capazes de alterar a localização do país dentre os mais violentos do mundo, são indicativos de que é urgente que o problema seja priorizado por meio da construção de políticas públicas baseadas em evidências.

Diversas experiências, nacionais e internacionais, já foram implementadas com vistas à redução de homicídios. Muitas delas já foram avaliadas e se apresentaram como iniciativas que de fato funcionaram na redução dos índices de homicídios nas localidades onde foram implementadas. Existem diferentes modelagens de políticas públicas de enfrentamento à criminalidade letal e geralmente elas combinam aspectos preventivos, produção de informações e ações repressivas planejadas e focadas. Em comum, todas as iniciativas a seguir apresentadas assumem como premissa o fato de que a violência, particularmente a letal, é um fenômeno multicausal, de modo que é apenas pela combinação de fatores que é possível alcançar os objetivos almejados na redução dos seus índices.

### 1.4.1 Principais experiências internacionais

Os casos internacionais a seguir relatados serão o de Nova York, nos Estados Unidos, e o de Medellín, na Colômbia. Ambos são casos clássicos na literatura mundial sobre o tema. Em relação à cidade norte-americana, a queda dos crimes violentos que se sucedeu entre os anos 1991 e 2014 – no caso dos homicídios calcula-se uma diminuição de 54% (CHETTIAR, 2015) – levou à produção de pesquisas que buscassem evidenciar as razões para a mudança do cenário. Segundo Travis e Waul, políticas em segurança pública como policiamento comunitário, aumento do efetivo das forças policiais e práticas e leis mais rígidas são normalmente acionadas como explicações dominantes para o

fenômeno, ainda que existam críticas sobre se realmente as mudanças na legislação tiveram influência na redução dos homicídios verificada à época (2002, p. 18). Em relação ao Brasil, por exemplo, sabe-se que há um histórico de implementação de leis penais mais rígidas, o que, contudo, não vem produzindo quedas substanciais nos índices de mortes violentas.

Além disso, mecanismos de avaliação externa por comitês de cidadãos, que ganharam o direito de processar reclamações sobre a polícia e recomendar sanções em casos de abuso, também foram implementados no período, popularizando-se em todo o país, de modo que mais de 50% das forças policiais nas grandes cidades norte-americanas possuíam algum mecanismo de avaliação externa (CHEVIGNY, 2003, p. 59). Ainda que algumas mudanças tenham sido à nível nacional, o caso de Nova York ganhou destaque: o estado de Nova Iorque, que em 1994 convivia com um total de 2.016 homicídios no ano, viu esse número cair paulatinamente, chegando a 570 mortes em 2019; na cidade de Nova York, em 2019 ocorreram 319 homicídios<sup>24</sup>.

O modelo de policiamento comunitário, que foi ampliado nos Estados Unidos a partir da gestão Clinton, parte do pressuposto da existência de uma parceria entre a polícia e as comunidades, permitindo uma maior participação social na identificação de problemas e na sugestão de soluções. Especificamente em relação à polícia de Nova York, os estudos demonstram que houve um reforço importante em termos de aumento de efetivo: houve um aumento de 35% no número de policiais entre 1990 e 2000 na cidade. O aumento do efetivo veio acompanhado de uma mudança tática na ação de rua, enfatizando um policiamento ativo para um amplo aspecto de comportamentos (ZIMRING, 2007, p. 150). Além disso, a melhoria dos sistemas de informação e gestão da polícia também é considerada causa relevante na queda dos índices de violência da cidade, materializada na criação do sistema COMPSTAT, que permitia identificar problemas e propor planos de ação e estratégias direcionadas.

As políticas de controle de armas também vêm sendo apontadas como especialmente relevantes na mudança da conjuntura criminal norte-americana no início do século. Tanto a designação de patrulhas policiais com o objetivo específico de apreensão de armas em *hot spots* pré-identificados, como o desenvolvimento de novas tecnologias para rastreamento e restrição das licenças para vendedores e compradores se mostraram eficientes para o resultado alcançado (TRAVIS; WAUL, 2002, p. 16).

Importa ressaltar, finalmente, que, diferentemente do que comumente se propagou no senso comum, o aumento das taxas de encarceramento, que ocorreu durante esse período nos Estados Unidos como um todo, vem sendo cada vez mais afastado como fator relevante na queda dos índices criminais. Pesquisa realizada com base em mais de 30 anos de dados coletados em todos os 50 estados e nas 50 maiores cidades do país, demonstra que o aumento do encarceramento teve um impacto de apenas 5% na queda verificada a partir dos anos 90. Os custos humanos, sociais e eco-

---

24 Em 2020 o total de homicídios voltou a crescer, chegando a 836, conforme dados publicados pela *Division of Criminal Justice Services*, disponíveis em: <https://www.criminaljustice.ny.gov/crimnet/ojsa/stats.htm>

nômicos do aumento do número de pessoas presas, de outra parte, foram bem mais significativos (CHETTIAR, 2015).

Em relação à experiência de Nova York, constatou-se o papel do Judiciário na criação de “cortes comunitárias” específicas para crimes com pena reduzida, para a mediação de conflitos comunitários e para lidar com usuários de drogas. Segundo Elenice Souza, em entrevista<sup>25</sup> sobre o tema, a ideia seria evitar a evolução dos conflitos, aumentando assim a confiança dos cidadãos no sistema judiciário e político. Penas alternativas e serviço comunitário também foram utilizadas como forma de amenizar o impacto da prisão.

Assim como em Nova York, o caso de Medellín, na Colômbia, traduz mudanças inovadoras que foram implementadas a partir do início dos anos 2000, focadas sobretudo na requalificação dos espaços urbanos e dos serviços públicos com maior prioridade para os bairros mais pobres. Além disso, no âmbito nacional, houve o desenvolvimento de um Plano Institucional Estratégico (1998) que visava transformar a estrutura e cultura das forças policiais. A participação comunitária, o desenvolvimento de gestão e a ênfase em conhecimento eram alguns dos eixos centrais desse Plano.

Especificamente em relação à Medellín, sublinha-se que a cidade passou de uma incrível taxa de 400 homicídios por 100 mil habitantes, em 1992, para um valor imensamente menor, de 25 por 100 mil em 2018 (LACAVA, 2020). Para chegar nesse patamar, contudo, foram necessários esforços políticos consideráveis, que se materializaram em investimentos robustos em infraestrutura urbana e em operações policiais reformuladas e envelopadas sob um plano municipal participativo e transparente.

O Plano de Convivência e Segurança Cidadã foi orientado buscando fortalecer a presença da Polícia Metropolitana nas comunidades. Foram criados espaços interinstitucionais voltados à promoção de alternativas de solução de conflitos, fortalecendo a convivência cidadã. Assim, o conceito de “urbanismo social” se traduziu em uma estratégia de prevenção à criminalidade, melhorando a confiança e integração da comunidade sobretudo nos bairros de alto risco até então dominados pelo narcotráfico e pelas guerrilhas armadas.

Outro aspecto que ganhou destaque na reformulação da segurança pública em Medellín foi a adoção de um modelo de planejamento e de prestação de contas democrático e participativo, com a criação de conselhos e comitês para que todos os segmentos da população pudessem contribuir para o projeto que estava sendo implementado. Para chegar nesse resultado, a prefeitura realizou a capacitação da população para que pudessem apresentar suas críticas e proposições de modo qualificado.

Por fim, não foram constatadas ações específicas do Poder Judiciário na política de redução de homicídios implementada na cidade de Medellín. Em contrapartida, o Judiciário teve uma atuação

---

25 IDOETA, Adamo. O que Nova York pode ensinar a SP no combate à violência? *BBC Brasil*. Publicado em: 11/12/2012. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/12/121206\\_crimes\\_novayork\\_pai](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/12/121206_crimes_novayork_pai)

central no acordo de paz realizado anos após, em dezembro de 2016, entre governo e Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o grupo armado que foi responsável por mais de 50 anos de guerrilhas no país. Em decorrência do acordo, além da entrega das armas de 85% dos guerrilheiros, o que se viu foi a criação de uma Justiça Especial para a Paz da Colômbia, chamada de "coluna vertebral"<sup>26</sup> do acordo de paz no país. O tribunal especial ganhou a competência temporária para esclarecer e julgar os crimes cometidos no conflito interno do país, estando sujeitos ao tribunal tanto agentes de Estado quanto ex-guerrilheiros.

### 1.4.2 Experiências nacionais

Algumas iniciativas brasileiras voltadas à redução de homicídios ganharam notoriedade em todo o país por serem exemplos de ações baseadas em evidências que produziram resultados mensuráveis. Dentre elas, pode-se mencionar os casos de São Paulo, Minas Gerais e Pernambuco.

Em São Paulo, os homicídios tiveram, nas últimas duas décadas, um decréscimo quase constante. Durante a década de 90, o cenário do crime e da violência preocupava os gestores da segurança pública e os órgãos policiais à época, que se deparavam com uma curva ascendente nos homicídios, chegando no pico em 1999, com mais de 12 mil casos no estado. Visando reverter essa tendência houve uma série de investimentos em sistemas de informação, controle externo da atividade policial, ampliação da participação popular e gestão das polícias. As mudanças vieram com a gestão do governador Mário Covas, a partir de 1995, que implementou políticas de controle da violência policial, como a criação da primeira Ouvidoria de Polícia do país e a promulgação de lei estadual que obriga a publicação trimestral de estatísticas criminais do Estado. Em conjunto com outros fatores, esse novo cenário levou São Paulo a uma diminuição de 71% dos homicídios em 15 anos.

---

26 CUNHA, João Flores da. Colômbia, Senado aprova criação de justiça especial para a paz. *Revista IHU Online*. Publicado em: 15/03/2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/565759-colombia-senado-aprova-criacao-de-justica-especial-para-a-paz>

Tabela 1: Taxas de homicídio doloso por 100 mil habitantes, São Paulo (1999-2020)

Ano	Homicídio Doloso por 100 mil habitantes
1999	35,27
2000	34,18
2001	33,3
2002	31,25
2003	28,57
2004	22,58
2005	18,05
2006	15,29
2007	12,19
2008	10,96
2009	11,18
2010	10,49
2011	10,08
2012	11,53
2013	10,5
2014	10,06
2015	8,73
2016	8,12
2017	7,54
2018	6,7
2019	6,27
2020	6,48

Fonte: Secretaria de Segurança Pública de São Paulo

Conforme se verifica na tabela anterior, a taxa de homicídios no Estado caiu constantemente, chegando, em 2020, a um valor 80% menor do que foi registrado em 1999. Ainda que não tenha sido implementado um programa específico ou estruturado, com ações e metas claramente estabelecidas, especialistas e policiais apontaram diversas hipóteses para a mudança no cenário dos crimes letais no estado, dentre as quais:

- a** Queda na porcentagem de população entre os 18 e 30 anos, faixa etária da maioria das vítimas de homicídios;
- b** Melhoria do policiamento preventivo realizado pela Polícia Militar, principalmente através da criação das bases comunitárias;
- c** Fortalecimento da atuação das prefeituras da Grande São Paulo a partir do ano de 2001;
- d** Mudanças nas rotinas e procedimentos do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP).

Outros fatores que podem ser apontados são a estruturação e o fortalecimento da atividade pericial, o estabelecimento de prioridade para a prisão de homicidas seriados, a compatibilização de áreas de atuação das duas polícias territoriais e o policiamento comunitário (FERREIRA, LIMA, BESSA, 2009). Ferreira, Lima e Bessa também destacam o aumento dos recursos públicos destinados à área de segurança pública que passaram de 6,6%, em 1999, para quase 10% do total das despesas governamentais do estado, em 2006 (2009, p. 14). Não foram localizados registros sobre ações do Tribunal de Justiça de São Paulo que impactaram a diminuição dos homicídios.

O que observa, portanto, é que o fenômeno da queda dos homicídios em São Paulo não decorreu de apenas um fator explicativo. Foi a conjunção de diversos fatores, alguns mais voltados à organização e gestão policial, outros de origem sociodemográfica e outros vinculados à própria reordenação da criminalidade organizada no estado. A experiência de São Paulo ganhou relevância por ser o primeiro caso, pós democratização do país, de uma UF que despontou como exemplo de remodelação das ações em segurança pública objetivando a melhoria dos índices criminais de mortalidade violenta.

Outra experiência também do início dos anos 2000 foi aquela realizada em Minas Gerais, conhecida como Projeto Fica Vivo!. A partir de um diagnóstico de aumento dos homicídios de em média 81% entre 1999 e 2002 na cidade de Belo Horizonte, realizou-se um plano de intervenção para a redução desses óbitos, que se dividia em duas frentes de atuação: uma voltada para ações de natureza repressiva ao crime e a segunda para ações de mobilização social.

O objetivo central do Fica Vivo! era superar métodos tradicionais das políticas de segurança ao combinar ações repressivas e preventivas em uma única rede estruturada, permitindo que os atores agissem de forma integrada e articulada. As intervenções no âmbito da prevenção ficaram a cargo de Núcleos de Prevenção à Criminalidade (NPCs) que possuíam uma estrutura própria para

o atendimento de jovens, por meio da promoção de atividades de dança, esporte, reforço escolar e cursos profissionalizantes. O envolvimento da comunidade na construção e desenvolvimento do Programa foi outro diferencial que merece ser destacado.

Os resultados das ações em território piloto puderam ser medidos seis meses após a sua implementação, tendo a região escolhida atingido uma queda de 47% nos homicídios. A redução estimulou os governantes a expandirem o programa que passou, em 2003, a constar no Plano Emergencial de Segurança Pública do estado de Minas Gerais. A metodologia inicialmente aplicada em apenas uma localidade foi então expandida para 25 outras comunidades do Estado.

Em relação ao policiamento, houve uma reorientação para que adquirisse um viés mais comunitário, com patrulhamento em função de *hot spots* e estratégias preventivas escolhidas com base em demandas locais e envolvimento dos moradores. Importa ressaltar que a adesão social só foi possível porque houve uma preocupação do programa em realizar um amplo trabalho de comunicação e mobilização da comunidade sobre as ações do programa, por meio de cartazes, folhetos e palestras em escolas, além da participação direta de lideranças e moradores dos territórios atendidos como oficinairos.

No caso do Fica Vivo! também ganhou destaque a atuação dos Grupos de Intervenção Estratégica, pelo qual o sistema de justiça e segurança pública priorizam casos de homicídios ocorridos nos territórios de atuação comum. Participam da ação o Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco (GEPAR), os Centros de Prevenção, as Delegacias de Homicídios, o Ministério Público, que coordenava o Grupo, e além de representantes do Judiciário.

Os atores de tais instituições priorizavam os casos de homicídios, identificavam as lideranças das gangues, articulavam as ações investigativas e priorizavam a resposta estatal na responsabilização penal dos autores. A ação dos Grupos impactou a dinâmica da guerra nos territórios, com a redução de vinganças e acerto de contas agravados pela ausência de respostas oficiais.

Em relação ao Poder Judiciário, cabe destacar, ainda, que o arranjo organizacional do Fica Vivo! previa a ação integrada entre diversos entes, sendo que a coordenação geral do programa – órgão central, colegiado e deliberativo – era composto por um representante do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

A terceira experiência de política pública estadual que busca atingir níveis mais baixos de homicídios a ser relatada é aquela que se deu em Pernambuco, chamada de Pacto Pela Vida. Da mesma forma que as demais experiências, o Pacto foi implementado em meio a um cenário de altas taxas de criminalidade, principalmente dos homicídios, no estado. Em 2006, as mortes por agressão em Pernambuco corresponderam a um décimo do total de homicídios do país.

O Pacto Pela Vida teve início em 2007 por meio do Plano Estadual de Segurança Pública, um documento que continha projetos de ações a curto, médio e longo prazo, e tinha como meta a redu-

ção das mortes violentas no Estado. A construção do projeto se deu a partir de discussões em fóruns formados por atores sociais e políticos das diferentes regiões do estado.

Os 138 projetos que compõem o programa foram divididos em seis Linhas de Ação – Repressão Qualificada da Violência, Aperfeiçoamento Institucional, Informação e Gestão do Conhecimento, Formação e Capacitação, Prevenção Social e Gestão Democrática, incluindo práticas de polícia comunitária. O Estado foi também dividido em 26 áreas integradas de segurança (AIS), permitindo que as polícias trabalhassem de forma integrada, buscando alcançar as metas de redução.

Além disso, estabeleceu-se um amplo mecanismo de diálogo com a sociedade civil e uma maior articulação entre os órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal, com ações monitoradas pelo Comitê Estadual de Governança do Pacto Pela Vida. Alguns dos diferenciais do Pacto foram, portanto, o seu alto grau de institucionalização (via Plano Estadual que era dotado de recursos próprios) e seus mecanismos de avaliação e monitoramento.

Assim, o arranjo organizacional do Pacto Pela Vida previa uma Câmara de Articulação entre Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria, a qual competia coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas de articulação entre tais entes. Apesar disso, não foram identificados estudos ou monitoramentos específicos sobre a incidência do Judiciário na política para diminuição de homicídios do Estado.

Mais recentemente, em janeiro de 2021, foi lançado o Monitor de Justiça, projeto lançado no âmbito do Pacto Pela Vida que envolve uma articulação do Governo do Estado, do Poder Judiciário estadual, do Ministério Público e da Defensoria Pública de Pernambuco. Segundo as informações divulgadas no site do TJPE<sup>27</sup>, por meio da iniciativa, os casos de homicídio com autoria esclarecida serão monitorados, com diagnóstico dos possíveis entraves em cada uma das fases do processo (inquérito, denúncia, instrução e julgamento). A meta principal do projeto é reduzir para o prazo de 399 dias o julgamento de casos de homicídios consumados.

Análise de Ratton e Daudelin (2018) pontua que a construção do modelo de governança em segurança pública, através dos mecanismos coordenados pela Secretaria de Planejamento e Gestão foram essenciais para o sucesso do Pacto, materializado sobretudo pela redução do número de homicídios nas partes mais violentas do estado. Entre 2006 e 2013, houve redução de 66% das mortes por agressão em Recife e 36% em Pernambuco.

Algumas mudanças estruturais também são apontadas pelos autores como fundamentais para os resultados obtidos no período (RATTON, DAUDELIN, 2018), dentre as quais:

---

27 TJPE assina termo de cooperação técnica para acelerar julgamento de crimes de homicídio. TJPE. Publicado em: 08/01/2021. Disponível em: [http://www.tjpe.jus.br/comunicacao/noticias/-/asset\\_publisher/ubhL04hQXv5n/content/tjpe-assina-termo-de-cooperacao-tecnica-para-acelerar-julgamento-de-crimes-de-homicidio](http://www.tjpe.jus.br/comunicacao/noticias/-/asset_publisher/ubhL04hQXv5n/content/tjpe-assina-termo-de-cooperacao-tecnica-para-acelerar-julgamento-de-crimes-de-homicidio)

- a** Homicídios como foco da ação das polícias, com a priorização de novas formas de patrulhamento e na construção de processos institucionais para qualificar a investigação da autoria de tentativas de homicídios;
- b** Expansão e fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP);
- c** Metas de apreensão de armas, elucidação de autoria de crimes contra a vida, investigação de ameaças de morte, cumprimento de mandados judiciais de prisão de acusados de homicídio foram estabelecidas e monitoradas pela coordenação do Pacto Pela Vida em cada uma das 26 AIS;
- d** Incentivos de bonificação especial para os policiais civis e militares das AIS que atingissem a meta de redução de homicídios, além de gratificações para a apreensão de armas.



FLUXO DE  
INVESTIGAÇÃO E  
PROCESSAMENTO  
DOS CASOS DE  
HOMICÍDIO

## 2

## FLUXO DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSAMENTO DOS CASOS DE HOMICÍDIO

Os dados apresentados a respeito dos homicídios e mortes violentas no Brasil não deixam dúvidas que estamos diante de um fenômeno social dos mais graves e urgentes a serem enfrentados pelo país. As estratégias a serem assumidas pelos diversos órgãos do poder público para combater o problema, por outro lado, nem sempre são tão claras. As dificuldades se iniciam pela multiplicidade de atores envolvidos na investigação e responsabilização de um homicídio, mas não param por aí. São muitos os gargalos na investigação, processamento e punição das mortes violentas, que levam a um cenário em que somente uma fração muito restrita dos autores desses crimes são devidamente responsabilizados pelo Estado, criando um “funil da impunidade”. A metáfora faz alusão ao grande número de ocorrências que entram no Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal (SJC) e ao baixo número de sentenças resultantes delas.

Essa constatação não é propriamente uma novidade no país. Há um extenso conjunto de pesquisas produzidas, já há pelo menos três décadas, que, por meio da intersecção entre as áreas da Sociologia, Antropologia e Direito, busca esmiuçar de que forma se dá o fluxo de investigação e processamento dos casos de homicídios em sentido amplo e suas variantes (feminicídios, mortes decorrentes de intervenção policial e homicídios motivados por intolerância ou preconceito). A seguir serão apresentados alguns dos principais achados desse conjunto de pesquisas, bem como alguns dos entraves no fluxo do SJC identificados na fase diagnóstica do Projeto “Diálogos Polícias e Judiciário”, realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

### 2.1 Estado da arte da produção científica

Antes de adentrar nas especificidades próprias do fluxo de investigação e processamento de casos de homicídio no país, importa repassar os principais consensos e resultados que as chamadas pesquisas de “fluxo de processamento do sistema de justiça criminal brasileiro” vêm construindo nas últimas décadas. O termo, aliás, é pioneiramente utilizado por Vargas (2004) para nomear as conexões existentes entre as polícias (Militar e Civil), o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Judiciário e o Sistema Prisional no intuito de investigar, processar e julgar as condutas tipificadas como crime pela legislação brasileira.

Os estudos dessa área são oriundos de uma tradição de pesquisa empírica no Direito, formada ainda durante as décadas de 60 e 70, e que visava refletir sobre os fatores extralegais, como preconceitos de raça e classe, que influenciavam o resultado dos julgamentos, a definição dos tipos penais e a dosimetria das penas (OLIVEIRA; MACHADO, 2018, p. 783). Somente em um momento posterior e ainda muito antes da nomenclatura utilizada por Vargas (2004), é que o interesse da pesquisa se voltou para a produção decisória do sistema de justiça e se consolidou como tema relevante nas ciências sociais.

Ribeiro e Vargas (2008), identificam no trabalho de Edmundo Campo Coelho intitulado "Administração da Justiça Criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967" e publicado inicialmente no ano de 1986, o marco introdutório da inserção dessa vertente de estudos no cenário nacional. O trabalho de Kant de Lima (1989) também pode ser considerado uma referência na fundação de uma área de estudos sobre fluxo do SJC no país, definindo-o como um emaranhado de organizações articuladas na produção de um "mosaico de verdades".

Em importante revisão sistemática dos trabalhos da área (VARGAS, 2014), identifica-se uma parte dessas pesquisas como filiais, de certa forma, de uma tradição que buscava apontar a discriminação ocorrida durante a resolução dos crimes. Em uma vertente mais atual, ampliam-se os fatores que subsidiam tal diferenciação e qualificam-se as análises sobre eles em relação ao proposto inicialmente pelos estudos basilares da sociologia do direito (c.f. IZUMINO, 1998; RIBEIRO, 2009; CANO E DUARTE, 2009; ADORNO E PASINATO, 2010).

Já outra vertente de pesquisas, começa a questionar os valores ideológicos existentes "por trás dos papéis", ou seja, passa a olhar de modo mais crítico para as estatísticas criminais e taxas de elucidação, por exemplo, produzidos pelos atores do SJC. Desde então, ficou claro a necessidade de se utilizar dessas fontes como produto das atividades cotidianas dos operadores legais e não apenas como representação dos "eventos criminosos efetivamente ocorridos" (VARGAS, 2014, p. 416). Ou seja, pressupõe-se, que a definição do que é crime e de quantos crimes existem passa necessariamente por uma construção social e institucional de um certo fato social como um delito<sup>28</sup>.

Esse movimento teórico acaba tendo como consequência o deslocamento do principal foco dos estudos para o funcionamento propriamente dito do sistema de justiça criminal. Assim, para além da constatação de que o sistema punitivo é desigual, seletivo e voltado para o controle de certas frações da sociedade, o que as pesquisas de fluxo passam a analisar são os mecanismos institucionais, muitas vezes não evidentes, que não apenas fragilizam o SJC, como, ao fim e ao cabo, produzem um sistema de baixa efetividade em termos de retribuição social e de garantia da segurança pública.

---

28 Para Misse, o chamado "processo de incriminação" inicia com a acusação social que constrói o criminoso, a qual é sempre resultante de uma interpretação contextualizada dos agentes sobre cursos de ação considerados "normais" ou "desviantes". (MISSE, 2010a, p. 22).

As pesquisas da área ganham ainda uma nova subdivisão entre os estudos sobre (a) a capacidade do sistema de justiça criminal de processar crimes e seus autores e (b) sobre o tempo de processamento e seu efeito sobre essa capacidade. Adianta-se que as conclusões de ambos os grupos de pesquisas são, de forma geral, muito semelhantes e apontam para a baixa capacidade de incriminação da justiça brasileira, cujo maior gargalo ocorre na fase policial. Essa baixa capacidade será esmiuçada a seguir, a partir do que, mais recentemente, têm-se concluído em relação a quais são os fatores e que peso possuem nas taxas de elucidação e condenação especificamente dos crimes de homicídio.

Ainda em relação ao conjunto total de pesquisas de fluxo, dada a carência de um sistema nacional que articule dados e documentos das fases policial e judicial do SJC, observa-se que a maior parte dessas pesquisas é realizada a partir de dois tipos de base de dados: (a) bases pequenas, de caráter localizado (geralmente referentes a um município ou uma comarca) e construídas pelo pesquisador com base em informações dos órgãos de justiça; (b) bases maiores que são pré-constituídas pelas organizações e fornecidas aos pesquisadores (estatísticas já consolidadas pelas próprias instituições).

Com base nessas fontes primárias de dados, os métodos de pesquisa são comumente divididos em três principais tipos (RIBEIRO, VARGAS, 2008):

1. O **método tradicional de reconstituição do fluxo de papéis e de pessoas dentro do sistema de justiça criminal** é o estudo longitudinal ortodoxo. Este tipo de análise consiste no acompanhamento de um conjunto de ocorrências policiais (registros de ocorrência) de cada tipo de crime ao longo de um certo período. Uma das principais dificuldades que encontra é o acompanhamento de um mesmo caso em diferentes instituições, dada a multiplicidade de sistemas e o pouco alinhamento entre elas. Algumas pesquisas produzidas com base nesse método são as de Soares (1996), Castro (1996), Vargas (2004), Tavares *et al* (2003), Rifiotis (2006) e Iziq (2003).
2. O **desenho de pesquisa transversal** começa calculando o número de casos de cada tipo de crime que são processados anualmente por cada uma das agências que compõem o sistema de justiça criminal (Polícias, Ministério Público e Judiciário). As análises são realizadas, portanto, por meio da quantidade de crimes em um determinado ano (ocorrências, julgamentos, sentenças, condenações). O ponto negativo é que o método não permite observar de que forma e por quais razões um conjunto específico de caso foi passando de uma fase a outra, o que causa uma perda de precisão nos estágios intermediários do sistema (RIBEIRO, SILVA, 2010, p. 17). Mas, por outro lado, permite trabalhar com o conjunto total de dados e não apenas com uma amostra de casos. Algu-

mas pesquisas que utilizam esse tipo de método foram conduzidas por Coelho (1988), Adorno (1994) Cano (2006) Misse e Vargas (2007) e Saporì (2007).

3. Já o **desenho longitudinal retrospectivo** pode ser entendido como a análise em profundidade dos casos encerrados em um determinado ano no intuito de viabilizar o monitoramento do fluxo retrospectivamente – de trás para frente – até chegar ao estágio inicial. Contudo, há a desvantagem de se referir a crimes que ocorreram em momentos distintos, ainda que tenham recebido a decisão final no mesmo ano. Como exemplos desse tipo de método há os estudos de Vargas (2004), Adorno (2008) e Ribeiro e Lima (2020).

Independentemente do método utilizado, o acúmulo dessas pesquisas foi criando, pouco a pouco, uma concordância sobre quais seriam os valores aproximados das taxas de esclarecimento e condenação, sobretudo nos casos de homicídios. Isso ocorre, pois, ainda que as chamadas “pesquisas de fluxo” ganhem contornos próprios a depender do tipo de crime analisado, sabe-se que os casos de crimes dolosos contra a vida ganham protagonismo nesse tipo de estudo, seja porque possuem um procedimento mais longo e menores taxas de subnotificação, seja por serem monitorados tanto pelos órgãos da segurança pública, como pelos órgãos da saúde.

Para que os estudos sejam comparáveis entre si, contudo, alguns consensos teóricos foram necessários, como a própria definição sobre quais são as diferentes taxas que podem ser estimadas nas análises de fluxo e de que modo se deve proceder no seu cálculo. Buscando sistematizar essas definições, Ribeiro, uma das principais referências atuais no tema, indica a taxa de esclarecimento como o “percentual de inquéritos esclarecidos, considerando o total de ocorrências registradas”, cuja responsabilidade é da Polícia Civil (2010, p. 163). A taxa de processamento, por sua vez, é o percentual de processos iniciados, considerando ou o total de crimes registrados, ou o total de ocorrências registradas, ou ainda, considerando o total de inquéritos cuja autoria fora esclarecida. É o Ministério Público a agência responsável por essa taxa.

Já a taxa de sentenciamento seria calculada pelo percentual de processos que alcançaram a fase de sentença, considerando o total de ocorrências registradas ou de processos iniciados, e é definida pelo Judiciário. Por fim, a taxa de condenação pode ser tanto o resultado do percentual de condenações considerando o total de ocorrências registradas, como considerando apenas o total de sentenças proferidas. Conforme se observa, portanto, à exceção da taxa de esclarecimento, os demais valores possuem pelo menos duas possibilidades de cálculo, sendo uma mais conservadora (resulta em valores que não levam em conta fases mais iniciais do fluxo) e uma mais exata (utiliza como valor base o total de ocorrências registradas).

Além das fórmulas de cálculo das taxas, Ribeiro (2010) também sistematiza quais seriam as principais fontes de dados para as análises sobre o funcionamento do SJC com o recorte para os cri-

mes de homicídios. Verifica-se tanto a utilização da base do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), como os dados disponibilizados nos inquéritos e boletins de ocorrência da Polícia Civil, como ainda os dados das administrações penitenciárias estaduais ou do Infopen, que permitem análises sobre as fases finais do fluxo do Sistema.

Conforme já afirmado, portanto, uma grande parcela das pesquisas de fluxo acaba se voltando para o procedimento específico dos casos de homicídios, que é justamente o foco da pesquisa de Ribeiro (2010). Com base nos dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) sobre abertura de processo, sentença e condenação dos homicídios ocorridos em São Paulo, entre 1991 e 1998, a autora realiza uma análise longitudinal, procurando reconstruir a trajetória dos indivíduos acusados da prática de homicídio desde o seu indiciamento até a execução penal.

Os principais resultados do estudo apontam que, do total de casos registrados pela polícia de São Paulo nesse período (1991-1998), apenas 22% se transformam em processos, 14% resultaram em algum tipo de sentença e apenas 8% em uma sentença condenatória (RIBEIRO, 2010, p. 175). Com os dados segmentados por ano, chega-se em uma taxa de esclarecimento que varia de 28 a 13%, uma taxa de sentenciamento de 21 a 6% e uma de condenação de 11 a 4%. Valor muito próximo foi encontrado por Cano (2006), em estudo que avaliou os casos de homicídios dolosos registrados no Estado do Rio de Janeiro entre 2002 e 2004 e que concluiu que apenas 10% haviam gerado uma condenação.

Tratando da mesma realidade, mas com dados entre 2000 e 2005, Misse e Vargas (2007) revelaram que a taxa média de esclarecimento do crime de homicídio no Rio de Janeiro nesse período era um pouco maior, de 14%. Em Belo Horizonte, Saporì (2007) chegou, para a mesma taxa e no mesmo período, no valor de 15%. Em Soares (1996), por sua vez, constatou-se que, entre os homicídios registrados na cidade do Rio de Janeiro em 1992, apenas 8,1% chegaram à fase do processo judicial. Pesquisa realizada a respeito dos homicídios dolosos ocorridos em Florianópolis e região metropolitana entre 2000 e 2003, concluiu que apenas 8% chegaram a ser julgados até o ano de 2006 (RIFIOTIS, 2006).

Analisando os crimes de estupro registrados na Delegacia da Mulher de Campinas entre 1988 e 1992, Vargas (2004) identifica que 71% dos Boletins de Ocorrência são arquivados. Dos inquéritos instaurados, 55% seguem para a fase judicial. Entre os casos denunciados, 58% resultam em condenação, o que significa apenas 9% dos registros iniciais.

Ribeiro (2009) sistematizou os achados das pesquisas de fluxos de diversos tipos de crimes no quadro a seguir:

Quadro 2 - Estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal realizados no Brasil, de acordo com a metodologia empregada, o crime analisado, o local da análise, o período de pesquisa e a taxa de condenação (razão entre o número de sentenças de condenação e o número de crimes registrados na polícia)

Estudo	Metodologia empregada	Natureza do delito	Local da análise	Período	Taxa de condenação
Coelho (2005)	Transversal	Crimes contra o patrimônio	Cidade do Rio de Janeiro	1967	17%
Adorno (1994)	Transversal	Todos os crimes	Estado de São Paulo	1970	27%
Adorno (1994)	Transversal	Todos os crimes	Estado de São Paulo	1982	22%
Castro (1996)	Longitudinal ortodoxa	Homicídio contra criança e adolescente	Cidade de São Paulo	1991-1994	8%
Vargas (2004)	Longitudinal ortodoxa	Estupro	Campinas	1988-2000	9%
Ministério Público do Estado de Pernambuco (2007)	Longitudinal ortodoxa	Homicídio doloso	Recife	2003-2005	1%
Cano (2006)	Transversal	Homicídio	Cidade do Rio de Janeiro	2002	2%
Cano (2006)	Transversal	Homicídio	Cidade do Rio de Janeiro	2003	8%
Cano (2006)	Transversal	Homicídio	Cidade do Rio de Janeiro	2004	10%

Fonte: elaboração própria a partir de Ribeiro (2009).

Mais recentemente, foram produzidas pelo Instituto Sou da Paz várias edições da pesquisa *"Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios"*. O projeto modelou um Indicador de Esclarecimento de Homicídios calculado da seguinte forma: o número de denúncias oferecidas pelo Ministério Público sobre homicídio doloso consumado em determinado ano dividido pelo número de ocorrências do mesmo crime no mesmo ano. Para chegar aos valores, o Instituto solicitou informações referentes às denúncias criminais e aos homicídios dolosos consumados registrados a todas as UFs do país.

Com base nas informações coletadas nas três edições do estudo, chegou-se no seguinte diagnóstico: entre os homicídios ocorridos em 2015, 31,3% foram denunciados; em relação aos casos de 2016, 32,9% e em 2017, o valor ficou em 33,1% (ISP, 2020, p. 16). Em todos os anos, em torno de 20% dos casos foram denunciados no mesmo ano da morte e, em média, 10% chegaram à fase judicial apenas no ano seguinte. O relatório também indica uma enorme disparidade entre as taxas de esclarecimento de cada estado. Em relação aos homicídios ocorridos em 2017, por exemplo, no

Distrito Federal chegou-se a uma taxa de esclarecimento de 92%, enquanto no Rio de Janeiro foram apresentadas apenas 11% de denúncias em relação ao total de ocorrências.

Ainda vale acrescentar os indicadores apresentados pelo relatório global da UNODC sobre a capacidade da justiça criminal punir autores de crimes de homicídio. Os dados são de 2016 e apontam que, no continente americano como um todo (por meio de dados de 18 países), 43% dos homicídios são esclarecidos pela polícia. Na Europa, a taxa apresentada com base nas informações de 35 países é de 92% (UNODCb, 2019, p. 77). A taxa global foi de 63%. Assim, se a taxa de homicídios das Américas ficou em 16,1 mortes por 100 mil habitantes, em 2016, a taxa de identificação de suspeitos pelo crime não passou de 6,8 por 100 mil.

O que se observa, portanto, é que, apesar de as metodologias empregadas em cada estudo nem sempre coincidirem, há certa regularidade nas conclusões no que se refere ao funcionamento do SJC, especialmente para o delito de homicídio doloso, já que as taxas de sentenciamento e condenação se mostram muito semelhantes, independente da cidade analisada (RIBEIRO, SILVA 2010, p. 25). Ribeiro avalia que um dos maiores problemas remanescentes, por outro lado, são as lacunas justamente a respeito das "determinantes da passagem do caso de uma fase a outra, ou de uma organização a outra" (2009, p. 31), o que não permite traçar com exatidão quais poderiam ser as políticas de intervenção sobre esses determinantes.

### 2.1.1 Presos por homicídios no sistema prisional

Uma das fontes possíveis para mensuração da eficiência do SJC em punir crimes de homicídios no país seriam, conforme mencionado, os dados de pessoas presas no sistema penitenciário por tal crime. A comparação entre homicídios ocorridos e indivíduos presos por pela prática deste crime possibilitaria aferir a efetividade do SJC na persecução e responsabilização dos autores.

Os dados atualmente produzidos pelo Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), porém, conforme se verifica no gráfico a seguir, dizem respeito à incidência de homicídios simples e qualificados no sistema penitenciário e não à quantidade de indivíduos presos por esse tipo de crime. Ou seja, é possível saber quantos processos de homicídios ensejaram a prisão das pessoas que estão no sistema, mas não quantas pessoas que lá estão respondem por homicídios – isto porque uma mesma pessoa pode responder por mais de um crime de homicídio. Os dados do Depen, também possibilitam saber a representatividade percentual da incidência de homicídios em relação ao total de tipos penais identificados no ano. Não é possível, porém, desde quando o preso está em cumprimento de pena e nem mesmo o tempo da sua pena, de modo que uma incidência verificada em 2014, por exemplo, provavelmente se repete nos anos seguintes bem como não dá para identificar a quantidade de entradas no sistema por cada tipo de crime em cada ano.

Gráfico 7: Incidência do tipo penal homicídio simples e homicídio qualificado no sistema prisional (Brasil, 2014-2020)



Fonte: elaboração própria com base em Relatórios Analíticos Infopen dez/2020, dez/2019, dez/2018, dez/2017, dez/2016, dez/2015, dez/2015.

De acordo com o gráfico, à exceção do ano de 2019, há uma constância de incidências por homicídios que variam entre 50 e 80 mil a cada ano, representando de 9,1% a 10,4% do total de incidências no sistema. É possível estimar, portanto, que, em média, no máximo 10% da população penitenciária do país encontra-se presa pela prática de menos um homicídio.

O ano de 2019, como se percebe, representa um ponto fora da curva, com a totalização de mais de 140 mil incidências pelos crimes de homicídio simples ou qualificado. Não há qualquer informação adicional na fonte de dados utilizada que explique tal variação.

Nesse mesmo sentido, em outra oportunidade, Ribeiro e Vargas apontam que parte da produção recente sobre o fluxo do SJC vem adotando uma perspectiva que busca apenas apontar a ineficiência e a incapacidade da justiça criminal em punir (2008, p. 3). A partir da revisão dos estudos, as autoras concluem que:

**a**

As taxas de sentenciamento/condenação, especialmente para o delito de homicídio, sofreram um substancial decréscimo no período compreendido entre os anos de 1968 (data do primeiro cálculo do percentual de condenações) e o ano de 2004 (data do último cálculo do percentual de condenações) e;

**b**

A maior filtragem do sistema de justiça criminal tem lugar no período compreendido entre o encerramento do inquérito policial e início do processo judicial, especialmente, em razão das dificuldades relacionadas ao esclarecimento da autoria do delito (RIBEIRO, VARGAS, 2008 p. 25).

As autoras também reafirmam que a maior parte dos estudos continua a voltar seu olhar para os casos de homicídio, sobretudo em razão do número total de ocorrências ser uma informação de conhecimento da Polícia Civil (RIBEIRO, VARGAS, 2008, p. 26). Uma outra importante regularidade observada pelas autoras é o fato de que a maior filtragem no sistema ocorre na fase policial, já que apenas um quinto do total de casos de homicídio que ingressam nas organizações policiais são remetidos ao Poder Judiciário com a autoria esclarecida (considerando o período entre 1995 e 2005) (*ibid.*, p. 27).

Apesar da constatação, comum às outras pesquisas de fluxo do país, de que a passagem da fase policial para a fase judicial se apresenta como o principal gargalo no procedimento completo dos casos de homicídio, também há uma percepção geral de que o tempo que leva para que um processo receba a sentença final é outro fator que precisa ser considerado para que se compreendam as razões para os altos índices de impunidade desse tipo de crime no Brasil. Buscando avaliar as questões relativas ao tempo que estão inseridas dentro do fluxo do SJC, uma parte dos pesquisadores da área passou a se dedicar a responder questões como: qual é a medida razoável do tempo de processamento de um crime?

Assim, em uma versão atualizada da revisão bibliográfica da área empreendida por Ribeiro e Silva (2010), as autoras adicionam as conclusões de Cano e Duarte sobre a importância de se considerar o tempo do processo no momento de avaliar os fluxos do sistema de justiça criminal, pois, caso essa informação não seja considerada, os dados referentes ao encerramento do processo não serão computados em razão de não terem experimentado o tempo para o alcance final (2009, p. 24).

Partindo desse ponto, Ribeiro, Machado e Silva buscam discutir a relação entre tempo e Direito a partir da problematização das estratégias de mensuração do tempo de processamento criminal, já que é uma questão que envolve desde a escolha do fenômeno criminal a ser estudado, passa pela seleção dos casos que serão analisados e as técnicas empregadas em tal mensuração (2012, p. 358). O resultado desses estudos em termos de números de dias de um processamento criminal, afinal, decorre dessas escolhas.

Assim como nas pesquisas mais gerais de fluxo, no grupo de estudos sobre o tempo do processamento, também remanesce a dificuldade de concatenar os dados estatísticos de diversas instituições para reconstruir as diversas fases dos processos. No quadro a seguir, os autores apresentam uma revisão dessa vertente de estudos, indicando o tempo médio de processamento do fato à *sentença em dias*.

Quadro 3 - Sumário das pesquisas empíricas sobre o tempo da justiça criminal. Brasil - 1999 a 2010

Referência bibliográfica	N. de casos	Natureza dos casos analisados	Recorte temporal	Base própria ou dados oficiais	Tempo médio de processamento (do fato à sentença) em dias	Forma de cálculo do tempo
Pinheiro et. al. (1999)	28	Homicídios dolosos (linchamentos) ocorridos e processados no estado de São Paulo	1980-1989	Base própria	2230	Média simples
Vargas (2004)	446	Estupros registrados em delegacias especializadas no atendimento à mulher em Campinas em 1988 e acompanhados até 1999	1988-1999	Base própria	1263	Análise de sobrevivência
Vargas, Blavatsky e Ribeiro (2005)	7226	Homicídios dolosos ocorridos e processados no estado de São Paulo	1991-1998	Dados oficiais	933	Média simples
Vargas, Blavatsky e Ribeiro (2005)	93	Homicídios dolosos cujo processo fora arquivado em Campinas	2003	Base própria	1648	
Batitucci et. al. (2006)	90	Homicídios dolosos arquivados em Minas Gerais	1985-2003	Base própria	1611	Média simples
Ruschel (2006)	17	Homicídios dolosos julgados em Florianópolis	2004	Base própria	784	Média simples
Ribeiro e Duarte (2008)	624	Homicídios dolosos processados na cidade do Rio de Janeiro	200-2007	Dados oficiais	707	Média simples
Ribeiro (2009)	642	Homicídios dolosos que receberam uma condenação na cidade do Rio de Janeiro	2002-2004	Base própria	1484	Média simples
Ribeiro (2009)	131	Homicídios dolosos cujo processo foi arquivado na cidade do Rio de Janeiro	1996	Base própria	1915	Média simples
Ribeiro, Cruz e Batitucci (2009)	51	Homicídios arquivados julgados na cidade de Belo Horizonte	1982-2002	Base própria	1580	Média simples
Silva (2010)	245	Homicídios denunciados no I e II Tribunal do Júri de Belo Horizonte entre 2003 e 2005	2003-2009	Base própria	1266	Média simples

Fonte: RIBEIRO, MACHADO, SILVA, 2012, p. 363,

Ao finalizar o artigo, os autores afirmam que a resposta à questão inicialmente proposta acabava levando à proposição de novos questionamentos, dessa vez mais relacionados aos métodos de medição do tempo do que propriamente a um valor ideal em termos de dias:

*como medir o tempo do Direito? Tomando como ponto de referência a data da distribuição ou a data da sentença? A média dos tempos ou a mediana? Que outros tipos de análise estatística poderiam contribuir para esse estudo? Quais dimensões do processo cada uma dessas medidas expressa de melhor forma? (RIBEIRO; MACHADO; SILVA, 2012, p. 379).*

Em outra tentativa de responder a algumas dessas questões e com base nos dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) sobre abertura de processo, sentença e condenação dos homicídios ocorridos em São Paulo, entre 1991 e 1998, Ribeiro (2010) avaliou o tempo de processamento médio do SJC paulistano, chegando ao patamar de 1.011 dias (2,8 anos), sendo a fase mais longa aquela entre a data do crime e a de início do processo (761 dias) (RIBEIRO, 2010, p. 178).

Outro tipo de pesquisa também bastante difundido na produção científica da área são as que buscam traçar as representações elaboradas pelos operadores do sistema. Para Porto, tão relevante

quanto conhecer as práticas e os números que apontam o funcionamento do sistema de justiça criminal é captar de que modo os operadores compreendem esses valores (2015, p. 83). Seria necessário, portanto, buscar os sentidos empíricos formulados pelo senso comum a respeito dos temas que atravessam a investigação e o processamento de casos criminais.

São justamente os valores e as crenças o objeto central da análise empreendida pela autora, de modo que o papel do ator na vida social ganha um maior destaque. Nesse grupo de estudos, portanto, entram aqueles voltados à compreensão das representações dos agentes sobre o descompasso entre a polícia, o Ministério Público e o Judiciário (PORTO, 2015, p. 87). Em suma, busca-se dar um maior foco ao “como” em relação ao “por quê”.

Afinal, se deixar o caso para ser decidido mais à frente ou mais para trás – o que já havia sido constado por Coelho (2005) e Misse et al (2010) – continua sendo uma prática atual, captar o sentido deste “ir e vir” ainda está para ser feito (VARGAS, 2014). Ou seja, essa sensação muito difundida de que “nada funciona”, acaba ofuscando a ideia de que o sistema existe e funciona, mas sob certas prerrogativas, interesses e estratégias (PORTO, 2015, p. 90).

O que Porto identifica em sua pesquisa são, por exemplo, tensões entre delegados e agentes apontadas pelos promotores como fonte de inoperância do sistema e juízes que, por sua vez, costumam indicar as outras instâncias do SJC como responsáveis pelo “nada funciona”. Segundo esses operadores, enquanto a Polícia Militar seria “muito fraca”, possuindo dificuldades de recordar os fatos, por exemplo, as Polícias Civil e Técnica não apresentariam a qualificação esperada, com laudos que demoram para serem elaborados (PORTO, 2015, p. 93). Já os juízes, seriam identificados pelos demais atores como muito distanciados da “realidade”. Por fim, a ausência de recursos, treinamento, preparo, entre outros elementos, são apontadas, pela maior parte dos operadores, como muito recorrentes, construindo uma ideia-força bastante presente de que, com tais precariedades, seria impossível trabalhar de forma adequada.

Através da intersecção entre esses três grupos de estudos que ganharam fôlego nas últimas décadas – pesquisas de fluxo ou tempo do processamento de crimes e representações sociais dos operadores envolvidos nesses procedimentos – é possível chegar em algumas conclusões oriundas da produção da área. Destacam-se, três questões gerais de maior importância, para além daquelas que já foram apresentadas até aqui:

**a**

A maioria dos casos de homicídios dolosos que ingressaram no SJC receberam alguma sentença em algum momento, de modo que, quando o caso sobrevive à fase policial, é bem provável que ele seja processado e sentenciado pelo Judiciário, ainda que isso não signifique necessariamente uma resposta efetiva ao crime, dado que o tempo decorrido durante todo o fluxo pode gerar casos de prescrição, além de dificultar a produção de provas que permitam a condenação do(s) acusado(s);

**b** Em grande medida, os estudos deixam de se preocupar com as causas do problema, ou seja, com aquilo que explica porque o caso passa ou deixa de passar de uma fase a outra no fluxo do processamento (RIBEIRO, SILVA, 2010, p. 26). Seria necessário, então, que as pesquisas, principalmente longitudinais, se preocupassem em determinar as razões mais subjetivas que fazem com que um caso continue avançando em seu processamento pelo sistema;

**c** O "sistema frouxamente articulado" – tradução para a expressão *loosely coupled system*, oriunda da abordagem organizacional de sistema – é a maneira como essa conjunção de fatores que levam aos baixos índices de esclarecimento e punição dos crimes no Brasil passa a ser chamada. Ainda assim, existam autores que questionam se é possível definir o conjunto de instituições punitivas como um sistema, dada suas múltiplas funções e diferentes modalidades (DUFFE, 1980). De toda forma, o termo passa a ser amplamente utilizado, especialmente por parte daqueles que investiram nas investigações sobre o fluxo do SJC (cf. VARGAS, 1999; 2000; 2004). Outro termo empregado e que também dá conta do fenômeno, enfatizando o processamento seriado de crimes, foi criado por Saporì (1995) e usa a ideia da "justiça como linha de montagem".

### 2.1.2 Gargalos apontados pelas pesquisas

Conforme visto, as conclusões das pesquisas da área apresentam os grandes gargalos do fluxo de processamento dos casos de homicídio no país. De modo geral, o que se percebe é um cenário de muita desarticulação entre os atores dos órgãos envolvidos nesse fluxo, uma grande dificuldade de compartilhamento de informações, o que ocorre, dentre outras razões, pela multiplicidade de tipos de documentos e de sistemas informatizados, por problemas estruturais que dificultam o esclarecimento inicial do homicídio, durante a fase do inquérito policial e pelo viés burocrático do sistema de justiça, que muitas vezes é moroso e pouco efetivo.

Apesar de tais conclusões estarem consubstanciadas em uma diversidade de evidências científicas e continuarem a representar um retrato bastante fiel daquilo que se observa no funcionamento cotidiano do SJC, permaneciam algumas lacunas sobre quais eram as razões específicas que faziam com que um determinado homicídio tivesse a sua autoria descoberta, recebesse um indiciamento,

sobrevivesse à fase processual e produzisse uma condenação. Em suma, para além de constatar o problema, era preciso esmiuçar esses fatores condicionantes da efetiva punição ou da impunidade.

Nesse aspecto, a literatura internacional é uma importante fonte de consulta. De modo geral, a maior parte dos estudos indica três grupos de fatores principais que contribuem para a elucidação de um homicídio: características das vítimas (sexo, idade e raça), atributos do delito (local de ocorrência do crime, arma utilizada, horário do assassinato e associação com atividades criminais) e procedimentos policiais (presença de testemunhas oculares, perícias e prisão em flagrante) (REGOECZI, JARVIS E MANCIK, 2020; REGOECZI, 2018).

Avaliando tais fatores, Regoeczi (2018) conclui que há considerável variação nos efeitos de determinantes como sexo, raça e idade da vítima, crime ocorrido na residência da vítima, uso de arma de fogo e discussão precedente ao fato no esclarecimento de homicídios. Essa variabilidade decorre do fato de que tais marcadores podem ou não auxiliar na determinação da autoria do homicídio conforme estão combinados entre si. Quando os marcadores foram avaliados isoladamente, a existência de uma discussão prévia à morte foi o fator que mais influenciou o esclarecimento (27% a mais que a média), seguida de uso de arma de fogo (20% a menos que a média), de vítima criança (16% a mais que a média) e vítima branca (6% a mais que a média).

Já outra vertente de estudos indica que os fatores constroem sempre o mesmo padrão do que seria a "vítima desvalorizada" (RIBEIRO, LIMA, 2020, p. 73) por parte das agências estatais. Seguindo esse pressuposto, os casos de vítimas femininas, jovens e de minorias étnicas teriam menos chance de esclarecimento do que vítimas mais velhas e homens. Em contraponto, Pastia, Davies e Wu (2017), afirmam que, no Canadá, ocorre o contrário, pois são justamente os casos com mulheres pobres e negras vítimas de homicídios domésticos aqueles que possuem maiores chances de elucidação.

Outro fator trazido pela literatura internacional como sendo importante para determinar se um homicídio será, de fato, investigado e, portanto, terá maiores chances de passar à fase judicial, são as características situacionais do delito, como o bairro de ocorrência – se pertencente a uma região mais rica ou pobre da cidade – e a maior ou menor facilidade de resolução (ex. homicídios de proximidade que ocorrem na residência do autor, com uso de facas ou estrangulamento). Dessa forma, Roberts e Lyons (2011) constatam que os homicídios atribuídos a gangues ou disputas de tráfico de drogas possuem menos chances de serem resolvidos, enquanto Braga, Turchan e Barao (2019) apontam que os homicídios relacionados a gangues e drogas em Boston foram quase 69% menos propensos ao esclarecimento quando comparados aos demais.

O cálculo global a respeito das taxas de condenação de autores de homicídio indica, com base nas informações apresentadas por apenas 43 países em 2016, que o número de pessoas condenadas por homicídios foi menos do que a metade do que o número de suspeitos identificados (47%) (UNO-DCb, 2019, p. 77). A pior situação foi identificada no continente americano que apresentou uma taxa de 16,1 homicídios por 100 mil habitantes e apenas 5,6 pessoas condenadas pelo crime por 100 mil

(dados referentes a 14 países). Na Europa, enquanto a taxa foi de 1,5 mortes por 100 mil, o índice de pessoas condenadas não ficou muito distante, chegando a 1,0 condenações por 100 mil habitantes.

Ainda que esses indicadores internacionais possam ser usados como análises fundantes, a definição de quais são os determinantes para o processamento de homicídios no Brasil demanda uma avaliação própria. O ponto de partida costuma ser a ideia de que o homicídio que acomete o homem, jovem, negro, cuja motivação é vinculada a conflitos do tráfico de drogas é comumente entendido como aquele que menos possui chance de ser investigado e punido (RIBEIRO, LIMA 2020, p. 74). Nesse mesmo sentido, pesquisas que analisam as representações sociais dos policiais sobre as investigações de crimes apontam que as características do delito, no caso de homicídios cometidos por grupos criminosos, tornariam muito difícil a produção de provas, pelo medo da retaliação às testemunhas (MACHADO, PORTO, 2016).

Apesar deste primeiro quadro analítico que coloca o grupo de homicídios vinculados a grupos criminosos como aquele que encontra mais resistências até a punição, faltava uma análise mais objetiva que comprovasse, ajustasse ou afastasse essa avaliação mais geral. Em um primeiro esforço nesse sentido, realizado com base nos dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) sobre abertura de processo, sentença e condenação dos homicídios ocorridos em São Paulo, entre 1991 e 1998, Ribeiro (2010) avaliou, por meio de um modelo de regressão lógica, os determinantes do início do processo a partir do sexo, escolaridade, cor da pele e idade do autor do delito. Os resultados apontam que, para réus de cor preta ou parda, há um aumento de 1,11 de chance do caso de homicídio passar da polícia para a justiça em comparação com o caso de cor branca (RIBEIRO, 2010, p. 181). Quando o réu tem ensino médio ou superior, essa chance diminui 0,71 em comparação com réus analfabetos ou com ensino primário.

**Já em relação às chances de o caso ser sentenciado a partir do seu ingresso no Judiciário, o estudo estima que, sendo o réu de cor preta, há um aumento de 1,1 vez nas chances de haver uma sentença em comparação com réu de cor branca.** Nos casos em que houve flagrante, essa chance aumenta 1,31. Por fim, em relação às chances de o réu ser condenado, há um aumento de 1,28 se ele for de cor preta ou parda e de 20,7 se for do sexo feminino (RIBEIRO, 2010, p. 185).

Ribeiro e Lima (2020), mais recentemente, buscaram verificar se os parâmetros internacionais que levam a taxas de resolução de homicídios mais altas também poderiam ser aplicados ao Brasil. Para tanto, analisaram os documentos relativos a uma amostra dos homicídios dolosos arquivados em Belo Horizonte (processos encerrados com ou sem sentença final), entre o período de 2003 a 2013.

Os resultados apontam que há diferenças estatisticamente significativas entre casos não elucidados (encerrados como inquérito) e elucidados (encerrados como processos) no que diz respeito:

- a** À idade da vítima (os jovens são as vítimas desvalorizadas, de modo que assassi-  
natos de pessoas com até 35 anos têm 92% menos chances de virarem processo);
- b** Aos atributos do crime (se, desde o momento do registro policial, a morte está associa-  
da ao tráfico de drogas, o caso tem 83% menos chance de se converter em processo);
- c** Ao instrumento do crime (homicídios cometidos com o uso da arma de fogo têm  
60% menos chances de virarem processos);
- d** Ao horário do fato (homicídios ocorridos entre 0 e 5h59 tem 76% menos chances de  
serem elucidados);
- e** Aos procedimentos policiais mobilizados na investigação (havendo testemunha  
presencial do fato, há um aumento de 500% nas chances do caso ser convertido em  
processo e no caso de haver prisão em flagrante essa chance cresce 271%) e;
- f** Ao tempo de duração da fase policial (investigações realizadas em menos de cinco  
anos têm 1.532% mais chances de se transformar em processo) (RIBEIRO, LIMA, 2020).

Especificamente em relação aos casos de feminicídios e seu trâmite durante a fase policial, não se identificou, até o momento, estudos que tenham se dedicado ao cálculo das taxas de esclarecimento, processamento e condenação. Em parte, essa lacuna se dá pelo pouco tempo decorrido desde a promulgação da lei que criou o dispositivo legal, datada de 2015. O que já foi possível observar em relação ao processo de investigação desses casos – por meio dos poucos estudos publicados ou das percepções emitidas pelos profissionais da área – foi de que os feminicídios são casos tidos como mais fáceis de serem resolvidos (PAMPLONA, 2020).

Nesse sentido, Pamplona identificou, por meio das representações sociais de delegados das delegacias especializadas em homicídio e da delegacia da mulher da cidade de Porto Alegre, que esses inquéritos costumam ser entendidos como “mais simples” pela ciência prévia da autoria (2020, p. 95). Assim, essa “facilidade” explica porque há uma certa disputa entre os dois grupos de atores (vinculados à investigação de homicídios ou de crimes contra a mulher) sobre qual tipo de unidade especializada será a responsável pelos feminicídios, na medida em que são casos que podem aumentar as taxas de esclarecimento das delegacias responsáveis pelas investigações.

Superados obstáculos da fase policial, os casos passam a ser processados pelo Judiciário e, com isso, outros aspectos farão diferença para uma maior ou menor taxa de condenação, bem como para o tempo desse processamento e para a quantidade de pena recebida pelos réus. Em estudo ainda em fase de publicação, as especificidades da fase judicial foram analisadas para casos de processos penais de homicídios arquivados em 2013 de cinco capitais brasileiras (CRISP, *no prelo*). Em suma, os resultados apontam

a significância estatística de menor tempo para a realização do júri de homicídios em que autores e vítimas se conhecem, de maiores chances de condenação para os homicídios que ocorrem na residência dos envolvidos e de maiores penas de prisão para os homicídios que vitimam mulheres (CRISP, *no prelo*, p. 7).

Para chegar nesse resultado genérico, o estudo partiu da criação de uma tipologia de homicídios que foi utilizada para observar quais tipos de morte estão associadas ao tempo do processo até o júri, padrão de condenação e quantidade de pena atribuída. Tal categorização foi construída com base nas tipologias apresentadas no relatório global de homicídios da UNODC (2019), utilizando-se das motivações expressas na denúncia apresentadas pelo promotor de justiça, e buscando subdividir tais motivações em expressivas (quando o agressor busca prejudicar ou ferir a vítima) ou instrumentais (quando o agressor busca obter bens ou dinheiro). Com base nessas fontes, o estudo apresentou o seguinte quadro de compatibilização das categorias:

Quadro 4 - Compatibilização das categorias de homicídio intencional (UNODC, 2019 e Brasil, 2013)

<b>Categoria global</b>	<b>Subcategoria global</b>	<b>Categoria original (denúncia do processo penal)</b>
Interpessoal	Entre familiares	Disputas relacionadas a casos amorosos (inclui ex-parceiros)
		Briga entre familiares
	Fora da família	Briga entre conhecidos / vizinhos
		Briga entre desconhecidos
		Vingança
		Cobrança de dívidas
Relacionados a atividades criminosas	Parte do próprio crime	Tráfico de drogas (inclui disputa de território / dívidas)
		Ação de gangues
	Externalidade do crime	Roubo (latrocínio)
Sociopolítico	Cometidos pelo Estado	Intervenção policial / Confronto Policial
	Acertos de contas	Execução Planejada (crimes de mando/pistolagem)
		Grupos Extermínio
Mal definidos		Outros

Fonte: CRISP, *no prelo*, p. 23; Categorias globais da UNODC (2019)

Com base nessas categorias, a pesquisa constata que a maioria dos processos analisados possui como motivação o conflito interpessoal fora da família (48,9%). Em seguida estão os homi-

cídios relacionados às atividades criminosas, como tráfico de drogas (18,7%) e a conflitos interpessoais entre familiares (17,5%). Ao analisar essa distribuição com base na categorização da UNODC, chega-se a um patamar de 66,4% de processos categorizados como homicídios interpessoais, 19,8% como decorrentes de atividades criminais, 6,2% como sociopolíticos e 7,5% como mal definidos. Assim, o que se percebe é que, apesar dos homicídios instrumentais serem a maioria das mortes registradas no país, por serem casos de difícil esclarecimento pelas polícias, eles constituem uma fração menor dos casos que se tornam processos penais no Brasil, os quais são majoritariamente relacionados a conflitos classificados pelo Ministério Público como interpessoais (CRISP, *no prelo*, p. 26).

Expandindo a análise, o estudo calculou o tempo médio para que os processos de homicídio doloso consumados cheguem à audiência do júri, chegando a uma média de 8,7 anos. Desagregando o resultado pelos tipos de homicídio, os resultados indicam que as médias de tempo de homicídios decorrentes de atividades criminosas são mais curtas (6,7 anos), por serem vistos como os que possuem maior prioridade do SJC. Os processos de homicídios interpessoais, por outro lado, levam em média 9,4 anos até a audiência do júri.

Em relação aos procedimentos de investigação que são repetidos na instrução judicial, observou-se que 14% dos processos foram iniciados por meio da prisão do réu, enquanto a oitiva de testemunhas do fato ocorreu em 69% dos processos analisados, a confissão de pelo menos um dos réus se deu em 28% dos processos e apenas em 9% contaram com a realização de perícia durante a instrução criminal. Com base nessa distribuição e por meio do cálculo da análise de sobrevivência dos processos de acordo com tais características, o estudo identificou que:

- a** A prisão em flagrante reduz em 64% o tempo até a sessão em plenário do júri;
- b** A solicitação de perícias durante a instrução judicial reduz o tempo do júri em até 59%, ainda que isso só tenha ocorrido para 9% do total de processos;
- c** A oitiva de testemunhas do fato durante a instrução criminal também reduz o tempo até o júri em 59% e;
- d** A confissão de pelo menos um dos réus reduz em 30% o tempo do processo.

O estudo buscou, ainda, calcular as variáveis que afetam as chances de condenação do acusado. Um primeiro filtro ocorre durante a primeira fase do processo, de modo que 27,7% dos autos analisados foram encerrados nesse momento, ou seja, não foram remetidos ao julgamento do júri. Entre o total de procedimentos que passou para a segunda fase (foram pronunciados), apenas 43% receberam uma sentença condenatória dos jurados, dos quais 29% ainda obtiveram algum tipo de extinção de punibilidade (sobretudo, prescrição da pretensão executória). Esse valor é muito próximo daquele

apresentado no Diagnóstico das Ações Penais de Competência do Tribunal do Júri (CNJ, 2019) que identificou que, em 2018, houve 32,4% de decisões pela extinção da punibilidade nesse tipo de ação.

Ao final, o estudo aglutina todos os modelos construídos para identificar as características que possuem maior significância estatística na determinação da condenação dos réus pelo Tribunal do Júri. Os resultados permitem apontar o que realmente faz diferença para que o processo chegue à condenação (CRISP, *no prelo*, p. 51):

**a** O local de ocorrência do delito (quando ocorre na residência de um dos envolvidos, o processo tem 176% mais chances de condenação);

**b** A confissão em plenário (aumenta em 5,33 vezes a chance de condenação); e

**c** Ocorrência de perícia na fase judicial (aumenta em 2,43 vezes a chance de condenação).

A constatação de que há mais chances de um inquérito de homicídio chegar em uma condenação quando versa sobre um caso que ocorreu na residência da vítima reforça a ideia de que os feminicídios são entendidos pelos atores responsáveis pela investigação como casos “mais fáceis” de serem resolvidos (PAMPLONA, 2020). Isso porque, em média, 54% dos feminicídios ocorrem na residência da vítima, segundo informa o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021 (FBSP, 2021, p. 98).

Conforme se observa, portanto, os fatores que implicam em um menor tempo de processo são distintos daqueles que levam a maiores chances de condenação, evidenciando que as ações para resolver o problema da morosidade da justiça são diversas daquelas que visem o aumento da responsabilização. A realização de perícia e na fase judicial e a confissão do acusado foram os únicos fatores que, ao mesmo tempo, reduziram o tempo até o júri e aumentaram as chances de condenação. Importa ressaltar, ainda, que as características dos envolvidos não apresentaram significância estatística no modelo de chances de condenação, apesar de serem importantes para o tempo de processo (a variável relacionamento autor-vítima influencia esse quesito). Já a prisão em flagrante, por mais que contribua para a sobrevivência do processo até o júri, não aumenta a chance de condenação.

Um fator que não é abarcado nesse extenso estudo, contudo, é o papel que a divulgação da morte violenta nos meios jornalísticos possui na diminuição do tempo e efetividade da condenação. Em análise voltada à compreensão sobre como se dá a administração de casos de homicídios dolosos consumados ao longo da persecução penal (desde o registro da ocorrência até o desfecho da segunda fase do Tribunal do Júri), Lobo (2018) realizou uma pesquisa de tipo longitudinal ortodoxo a partir dos crimes ocorridos em uma cidade no município do interior de Minas Gerais, entre janeiro de 2010 e dezembro de 2015 e observou uma variável inédita, justamente a repercussão dos casos na

mídia (notícia em imprensa jornalística digital e/ou impressa por pelo menos quatro vezes em meses diferentes após a data dos fatos ou quando houve matéria de capa).

Como conclusão, o autor afirma que os casos de repercussão aumentaram as correlações estatisticamente relevantes nas tomadas de decisões tanto na etapa do oferecimento da denúncia pelo Ministério Público, como pela decisão na primeira fase do júri (LOBO, 2018, p. 177). Entre os crimes noticiados, portanto, 95,2% foram denunciados, enquanto apenas 28,5% dos que não repercutiram na mídia tiveram o mesmo destino. Na primeira fase do júri, 98,3% dos casos denunciados com repercussão foram remetidos à fase seguinte, valor que caiu para 73,9% nos casos sem repercussão.

Partindo para a análise dos fatores que possuem relevância estatística em termos de influência para a condenação do acusado em plenário, o autor conclui que, dentre todos os determinantes analisados, apenas dois são estatisticamente relevantes nessa fase processual: réu com histórico criminal e casos de repercussão midiática (LOBO, 2018, p. 197). Dentre as condenações, 82,9% envolviam réu com algum histórico criminal. Já entre o total de casos com repercussão 98,3% culminaram em condenação, índice que caiu para 70,9% nos casos sem repercussão.

As explicações que estariam por trás desses índices percentuais, apresentadas pelo autor do estudo, vão no sentido de que a repercussão provoca a articulação entre as instituições responsáveis que, diante da pressão midiática e/ou política de familiares da vítima, busca publicizar respostas positivas sobre as investigações do caso (LOBO, 2018, p. 2020). Assim, os casos de repercussão, embora sejam minoria, geralmente provocam o desencadeamento de ações tanto no âmbito policial, como judicial que acaba culminando na condenação do autor do fato.

Como foi possível perceber, os estudos apresentados circunscrevem com mais precisão quais são os reais determinantes em termos de características da vítima, do fato e da investigação para que de um certo homicídio decorra um indiciamento e uma condenação judicial. Assim, são conclusões mais objetivas, voltadas à definição percentual do peso de um fator em específico no fluxo como um todo. Por outro lado, análises realizadas com base em dados qualitativos e com enfoque mais voltado ou a uma leitura teórica da realidade social, ou à proposição de estratégias de melhoria dos gargalos identificados, aportam outros vieses desse mesmo fenômeno.

Nesse sentido, vale a pena retomar as conclusões do estudo de Saporì (2006) que afirma que os níveis de articulação e desarticulação entre as organizações do SJC podem ser avaliados a partir de duas dimensões: a) conflitos entre as organizações que o constituem e b) descompassos entre as regras legais e sua implementação. A noção de *loosely coupled system* construída pela inserção na noção weberiana de burocracia de fatores não-rationais, os quais interferem nos cursos de ação individual dentro das organizações, ganha centralidade para a análise, conforme já mencionado anteriormente. Para essa concepção, portanto, as organizações complexas sempre serão um conjunto de atividades frouxamente articuladas, na medida em que os elementos não-rationais, como as

percepções sociais dos atores que as formam, não são apenas externalidades negativas a serem combatidas, mas estão na própria constituição da organização.

Deslocando essa constatação teórica para o problema do fluxo do SJC brasileiro, Sapori (2006) pontua dois focos principais de problemas crônicos: 1) a separação do trabalho policial em duas organizações que dispõem de sistemas próprios de comunicações e informações que não dialogam entre si (Polícia Civil e Polícia Militar); 2) a combinação do inquérito policial, de caráter inquisitorial com uma fase processual de caráter acusatório, de modo que será o trabalho inquisitorial da polícia o responsável por fundamentar o processo decisório que vai ocorrer na fase seguinte do fluxo criminal. Nesse sentido, Sapori recupera as conclusões de Misse (2010a, 2010b) sobre a centralidade do inquérito policial na cultura do fluxo de punição brasileiro.

Assim, apesar de algum tipo de frouxa articulação ser esperado no sistema criminal pela sua característica de “organização complexa”, alguns desenhos acentuam esse grau de desarticulação. Com base nisso, Sapori (2006) propõe que, ao invés de se pensar a relação entre o nível de articulação do sistema e os resultados em termos de capacidade de redução da incidência da criminalidade, seja analisada a efetividade da intervenção estatal por meio do tempo e da fluidez do fluxo processual.

Em estudo realizado na década de 90 (SAPORI, 1995), o mesmo autor denominou como “justiça linha de montagem” esse modo de fazer justiça marcado pelo processamento seriado dos crimes. Além da categorização dos processos, compondo um grupo com elementos comuns, essas categorias são combinadas com programas de ação específicos, produzindo o caráter rotineiro de uma justiça semelhante a uma linha de montagem fabril. O problema, contudo, é que esses padrões de comportamento não estão previstos pela estrutura formal (Código de Processo Penal e demais legislações). São técnicas empregadas sem o amparo das normas legais que se valem da estrutura formal como uma válvula de escape para esse problema do hiato entre a regra e a sua aplicação (SAPORI, 2006).

Em avaliação muito próxima, Ferraz (2018) se propõe não apenas a avaliar os impactos provenientes da carência de integração entre os agentes do Estado na investigação e persecução penal nos crimes de homicídio, como construir algumas possíveis estratégias para a superação dessas lacunas. A autora parte da constatação – a essa altura já reiterada mais de uma vez neste texto – de que dificilmente há comunicação eficiente, compartilhamento de informações ou de suposições sobre o que aconteceu antes, durante ou depois do crime entre os responsáveis pelo fluxo do processamento.

Um exemplo dessa dificuldade ocorre já no local do crime, onde se percebe uma sequência de atos fragmentados, dos quais decorrem efeitos substanciais para a investigação e para a ação penal, inclusive pela ausência de protocolos interinstitucionais que definam o fluxo de trabalho e as atribuições/limites de cada agente do Estado que intervém em uma cena de crime de homicídio (FERRAZ, 2018, p. 272). A autora apresenta alguns exemplos, como os pedidos de diligências para inquirição de

determinada testemunha formulado pelo promotor ao delegado durante o inquérito que nem sempre é atendido ou priorizado (FERRAZ, 2018, p. 277). Além disso chama a atenção para as consequências que diferentes terminologias durante o registro ou a classificação de um crime trazem ao restante do inquérito, além de um baixo aproveitamento de dados gerados pelos órgãos de saúde.

Imaginando saídas para alguns desses entraves, Ferraz propõe a criação de um único boletim de ocorrência, com muitos perfis de acesso, permitindo que diversos atores, como policiais militares e civis, peritos, serviços de saúde, promotores, juízes, entre outros, lancem informações e tenham acesso ao conteúdo registrado, com campos específicos a serem preenchidos por cada órgão, a depender de sua atribuição (FERRAZ, 2018, p. 285). Outra proposta apresentada seria o treinamento conjunto de peritos, magistrados, promotores, defensores, delegados, investigadores e policiais militares, promovendo conhecimento sobre as necessidades relacionadas ao trabalho de cada um.

### 2.1.3 Especificidades do Tribunal do Júri

Ainda que a maior parte das conclusões a respeito dos gargalos apontados pelas pesquisas digam respeito ao processamento de casos de homicídios dolosos, cujo rito processual é invariavelmente o do Tribunal do Júri, os fatores avaliados são, de modo geral, características do autor, do fato ou da vítima, as quais não possuem qualquer relação direta com as especificidades desse tipo de rito processual. Ou seja, mesmo que o recorte das pesquisas privilegie a análise de processos de homicídios, os fatores escolhidos para as análises poderiam ser utilizados para a avaliação de outros tipos penais. Importa retomar, então, algumas particularidades específicas do processamento de homicídios já identificadas em pesquisas anteriores que podem influir em maiores ou menores taxas de punição desse tipo de crime.

O rito do Tribunal do Júri contém uma primeira fase do processamento na qual ocorrem os atos processuais comuns também ao rito ordinário, implicando em uma sentença de pronúncia que determina se o acusado será ou não levado a julgamento pelo Tribunal do Júri. Conforme observado pelo estudo que avaliou as ações penais de homicídios dolosos consumados em cinco capitais brasileiras já anteriormente citado, têm-se uma taxa de 75,1% processos iniciados que chegam a ser pronunciados, 16,2% recebem decisão de impronúncia e apenas 6% de absolvição sumária. Além disso, 1,9% dos casos são extintos em razão da morte do acusado na fase de instrução (CRISP, *no prelo*, p. 36). O tema dos acusados que vêm à óbito durante a fase processual será posteriormente retomado.

É, contudo, somente na segunda fase do procedimento, após a pronúncia do acusado e o início dos trâmites para a realização do plenário que o rito adquire as características que o distinguem de qualquer outro tipo de procedimento criminal. Conforme definiu um interlocutor da pesquisa

realizada por Fachinetto, o processo no Júri é marcado por ser "muito pouco técnico e muito mais humano" (2012, p. 124). Ou ainda, como a própria autora resume, trata-se de um espaço demarcado por funções, papéis e performances bem delimitadas (FACHINETTO, 2012, p. 133).

Uma primeira questão que se coloca, portanto, é a definição de quem são e de como agem os jurados convocados para compor o Conselho de Sentença. Por meio de questionários aplicados aos jurados, a pesquisa de Fachinetto identificou um perfil muito semelhante entre esses atores que são, em sua maioria, servidores públicos de um estrato socioeconômico entre mediano e alto. Além disso, constatou-se a permanência desses indivíduos como jurados ao longo de muitos anos, fazendo deles pessoas com muito conhecimento a respeito do ritual, os chamados "jurados profissionais" (2012, p. 403).

Sobre o tema, Almeida (2012) se voltou para a observação do trabalho rotineiro das secretarias das Varas responsáveis na busca por efetivar a realização das audiências de Júri, sobretudo pelo processo de seleção dos jurados. O autor constata que, para que o procedimento do Júri ocorra no tempo e na forma determinada por lei, os funcionários do Fórum (escreventes, escrivãs e estagiários) atuam em um processo de seleção dos jurados, por meio de captação dos leigos por meio de listagens enviadas pela Justiça Eleitoral ou pelo chamado realizado por juízes ou outros jurados (ALMEIDA, 2012, p. 251). A partir dessa primeira lista, a escrivã da Vara onde se realizou a pesquisa, faz valer dois critérios para realizar a seleção, buscando, assim, uma maior efetividade das convocações: (a) proximidade entre a residência do jurado e o local do julgamento; (b) participação prévia em outros júris.

Almeida também constatou detalhes interessantes na organização cartorial, como a separação de dois dias da semana para a realização de júris e as ligações nos dias dos plenários para a confirmação de que os jurados irão comparecer nas atividades do dia. Utilizava-se, ainda, de alguns "mecanismos emergenciais" para garantir a ocorrência da audiência, como a solicitação para que os jurados convocados que pedem licença comparecessem na hora marcada para ao menos "completarem o *quórum*" necessário (ALMEIDA, 2012, p. 253). O que a pesquisa de Almeida demonstra, portanto, é que existem estratégias operadas pelos responsáveis pela administração judicial que nem sempre são levadas em conta nas análises que avaliam os fatores que fazem com que um e não outro processo de homicídio sobreviva à segunda fase do procedimento do Júri.

Assim, a preferência por jurados "profissionais", como costumam ser chamados aqueles que participam constantemente do procedimento, por exemplo, além do perfil desses atores em termos de características socioeconômicas, é um dado relevante que ainda não parece ter sido suficientemente explorado pelas análises que buscam identificar os fatores que levam a maiores ou menores patamares de punição em casos de homicídio. Outra lacuna identificada diz respeito à própria capacidade de absorção, por parte das varas designadas para o rito, da quantidade de tempo necessário para a realização dos plenários. As audiências do Júri costumam perdurar por horas, demandando

um período inteiro para que sejam realizadas (sem contar os casos mais complexos que podem levar mais de um dia).

Imaginando que em uma capital como Belo Horizonte, por exemplo, onde há em torno de 300 homicídios ao ano (FBSP, 2021, p. 119), realize o esclarecimento, a denúncia e o processamento até o momento do júri de cerca de 60% desses casos – o que seria uma alta taxa de eficácia (ISP, 2020, p. 6) – seriam 180 júris a serem marcados, o que significa 180 dias em um ano, caso houvesse apenas uma vara especializada em Júri. Em média, o ano é composto por 250 dias úteis. Assim, a consequência direta de uma melhora nos índices de esclarecimento e processamento é a necessidade de incremento em termos de capacidade de recursos judiciais para o julgamento desses casos.

Dessa forma, a reflexão de Almeida de que “ninguém quer ser jurado”, no sentido de apontar a existência de muitos pedidos de dispensas por parte dos leigos convocados – os jurados entrevistados pelo autor apontam o logo período de tempo dispendido em um júri e a ausência de remuneração –, além do apontamento sobre as estratégias cartoriais levadas a cabo na busca pela efetivação do júri no dia e hora marcada, merece ser levado em conta pelas políticas da administração judicial que busquem garantir menores índices de impunidade para os crimes de homicídio. Além disso, questões como o perfil dos jurados mais comumente presente nos plenários, a existência de uma prática que dá preferência a “jurados profissionais” e os impactos desses fatores nas taxas de condenação de cada tipo de homicídio no Brasil, também são pontos ainda em aberto na literatura especializada da área e que mereceriam ser mais bem explorados por pesquisas e estudos científicos.

Ainda, sobre a apresentação de elementos de prova durante o plenário do Júri, o mencionado estudo realizado pelo CRISP (no prelo) detectou que em apenas 46,7% dos processos houve a apresentação de algum desses elementos aos jurados. Assim, em apenas 16,7% dos casos que chegaram ao júri, houve o depoimento do perito responsável em plenário, em 22,2%, o depoimento de pelo menos uma testemunha e em 34,3% a confissão do acusado (CRISP, no prelo, p. 49). Nos demais casos, a decisão foi realizada apenas com base na argumentação de promotores e defensores.

Essa predileção por parte da acusação e defesa em apresentar ou não elementos de prova em um Júri, parece estar ligada àquilo que Nuñez (2018) definiu como os “júris de briga” ou “bolas divididas” e os júris de “acordo”. A autora utilizou os termos para distinguir, a partir das observações realizadas durante um ano de acompanhamento das práticas dos agentes que atuam em uma Vara do Tribunal do Júri no Rio de Janeiro, dois tipos de dinâmicas: (a) aquelas em que a acusação e a defesa faziam pedidos divergentes, os “casos de brigas”; (b) aquelas em que as partes realizavam pedidos semelhantes, os “acordos” (NUÑEZ, 2018, p. 258). O primeiro grupo de casos se mostrou uma exceção, havendo um entendimento de buscar evitá-los, seja pela temporalidade das sessões, que são mais longas, seja pelo maior desgaste dos agentes envolvidos.

Já os casos identificados pela existência de “acordo”, são marcados pela ideia de que, ainda que seja preciso dar sustentação institucional ao funcionamento do Júri, de modo que a forma seja

respeitada, tanto a defesa como a acusação presumem o resultado da decisão condenatória, na medida em que realizam pedidos idênticos. O que faz com que um homicídio seja julgado na primeira ou segunda “modalidade”, segundo a autora, está relacionado ao tipo de réu, de vítima e pela presença de advogado particular.

Ou seja, ainda que não haja qualquer definição legal para a ideia de “acordo” ou mesmo a permissão legal para que possam ocorrer no processo penal brasileiro, existem critérios e valores que orientam sua formulação e que são baseados na ideia de “fazer justiça” conforme as interpretações particulares daqueles que rotineiramente ocupam esse espaço - promotores, defensores, servidores, juízes e jurados (NUÑEZ, 2018, p. 269). Aprofundar avaliações a respeito de quais são e como são operacionalizados esses critérios, bem como identificar de que forma esses “acordos” são operacionalizados na prática judicial do país, dada a ausência de disciplina legal a respeito, são passos importantes na construção de um rito do júri mais efetivo e comprometido em ser um instrumento democrático do processo penal do país.

## 2.2 Entraves do fluxo do SJC identificados no diagnóstico da pesquisa

As pesquisas sobre fluxo e tempo de investigação e processamento de crimes de homicídio no Brasil que formam um importante campo de estudos dentro das ciências jurídicas e sociais no país e cujos principais resultados foram apresentados no tópico anterior conformam um primeiro conjunto de evidências para auxiliar a análise da impunidade dos crimes de homicídio no Brasil. Os procedimentos metodológicos utilizados para responder as perguntas de pesquisa feitas, contudo, estão mais voltados para o cálculo de taxas de esclarecimento/processamento/condenação e para a identificação dos gargalos gerais do procedimento. Ou seja, é comum que, nas conclusões dessas pesquisas, a fase policial seja apontada como o principal gargalo do SJC no processamento de homicídios, na medida em que se verifica uma quantidade grande de casos cuja autoria não é definida pela polícia e tampouco pelo Ministério Público.

Essas conclusões são fundadas em evidências importantes da realidade, confirmadas ano após ano e com poucos indicativos de que existam movimentos mais institucionalizados para a mudança desse cenário. O que a maior parte das pesquisas de fluxo e tempo deixam de apontar, contudo, são as razões, em termos de procedimentos de investigação, que levam a esses baixos índices de esclarecimento. Assim, para além dos já apresentados critérios de seleção por parte das instituições policiais em termos de *preferência ou facilidade* para o indiciamento de um caso de homicídio em detrimento de outro, existem entraves que ocorrem em razão de dificuldades técnicas para se efetivar a investigação como se gostaria.

Alguns dos principais entraves desse tipo foram identificados e avaliados durante o diagnóstico realizado no âmbito do projeto “Diálogos Polícias e Judiciário”. Além disso, dois dos cinco produtos técnicos resultados desse diagnóstico trataram com profundidade alguns desses gargalos identificados no contato com policiais e profissionais de segurança pública. Os documentos técnicos “Participação de profissionais de segurança pública em audiências judiciais na condição de testemunhas” e “Diligências investigativas que demandam autorização judicial” apresentaram a consolidação desses achados. A seguir serão retomadas algumas das problemáticas apresentadas em tais documentos, por se julgar que são inéditas em relação ao que as pesquisas da área apontam em termos de problemas de fluxo e por se entender que são fatores essenciais para a análise das razões para os baixíssimos índices de elucidação de homicídios no país.

Uma das questões-chaves identificadas foi uma dificuldade geral de se estabelecer relações próximas entre os atores do sistema, sobretudo entre policiais e juízes. Essa dificuldade se materializa no relacionamento estritamente formal e distanciado, na pouca troca entre os atores sobre as particularidades da sua rotina de trabalho, na ausência de espaços de contato, salvo as próprias audiências de instrução em que policiais são ouvidos como testemunhas e na ausência de rotina de fornecer feedback sobre o trabalho policial por parte dos magistrados, entre outras situações levantadas.

No entanto, essas observações não são trazidas da mesma forma, por todos os policiais civis e militares. Entre os civis, notou-se uma distinção importante entre aqueles que atuam em delegacias comuns e os que estão lotados em delegacias especializadas, como nas Delegacias de Homicídios ou equivalentes. De modo geral, a percepção é de que os policiais vinculados às especializadas possuem um melhor relacionamento com os demais atores do SJC, sobretudo promotores e juízes. Os delegados que trabalham especificamente com a “Vara do Júri”, por exemplo, entendem que têm um relacionamento mais próximo com esse magistrado, que na maior parte das vezes passa a conhecer e confiar no trabalho realizado pela Polícia Civil, o que facilita os trâmites necessários entre as duas instituições.

Assim, em que pese a priori haver um melhor relacionamento entre os policiais e os magistrados que atuam apenas com casos de homicídios dolosos, nem todos os homicídios são designados para a investigação em delegacia especializada. Ademais, mesmo no caso das especializadas, os problemas que serão elencados não foram completamente sanados. O relacionamento entre policiais e juízes nesses casos, mesmo mais próximo, é sempre tensionado nessas situações.

As diligências investigativas demandadas pelos policiais civis no curso da investigação são um primeiro foco de tensão. Sobretudo nos casos referentes à decretação de prisão cautelar, quebra de sigilo fiscal e bancário, interceptação telefônica ou deferimento de mandados de busca e apreensão, impera a necessidade de que a autoridade policial solicite a autorização da medida acautelatória

ao magistrado designado. O que se constatou, contudo, é que o retorno dos pedidos nem sempre é suficientemente célere ou efetivo.

Assim, muitas vezes, as decisões a respeito das medidas investigativas que requerem autorização judicial só ocorrem em tempo hábil quando a autoridade policial despacha presencialmente com o magistrado, que implica em um dispêndio de tempo não previsto na rotina do policial. Na prática, então, nem todos os pedidos investigativos são tratados com a mesma prioridade, pois seria inviável que o policial diligenciasse pessoalmente ou por telefone com o magistrado em todos os casos. Em geral, portanto, os delegados não adotam esse procedimento cotidianamente, mas nas investigações que consideram relevantes.

Assim, no caso dos homicídios, ocorre um filtro em relação a quais fatos serão priorizados já na escolha de quais pedidos de diligências serão levados pessoalmente ao juiz pelo delegado. As medidas cujo trâmite fica restrito ao procedimento burocrático certamente serão avaliadas em um período maior, correndo o risco de terem sua eficácia ou mesmo sua própria razão de ser prejudicada, o que aumentam as chances de que a investigação a que estão vinculadas perdue por mais tempo ou sequer levem a um indiciamento.

Outra questão apontada sobre a apreciação dos pedidos diz respeito aos critérios utilizados por diferentes juízes para sua concessão. Segundo alguns delegados e escrivães que participaram da fase diagnóstica do projeto, não existe regra clara sobre a questão. Cada juiz decide de acordo com seus próprios entendimentos quais os critérios necessários para aprovação de pedidos de prisão, interceptação telefônica, busca e apreensão e medidas protetivas.

Os policiais relataram casos em que o mesmo tipo de pedido, em crimes similares e com a mesma fundamentação, foi acolhido de forma diferente por um mesmo juiz em casos que envolviam – ou não – pessoas com maior influência, política, social ou econômica ou que tiveram maior repercussão. Assim, ao que parece, os critérios identificados pelas pesquisas de fluxo que foram anteriormente citados exercem influência já em momento anterior, quando da própria demanda das diligências investigativas, questão que escapa dessas análises. Nesses estudos, o primeiro filtro avaliado costuma ser somente no momento do indiciamento, o que pode acabar encobrindo a importância desses entraves procedimentais anteriores no prosseguimento mais célere de alguns casos em relação a outros.



CONSIDERAÇÕES  
GERAIS SOBRE A  
INVESTIGAÇÃO  
DE HOMICÍDIOS  
NO BRASIL

## 3 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL

As considerações anteriormente apresentadas acerca das baixas taxas de esclarecimento de homicídios no Brasil e do consenso produzido pelas pesquisas de fluxo que identificam a fase policial como o principal gargalo do fluxo de trabalho do SJC tornam necessário abordar, ainda que brevemente, alguns aspectos relacionados às práticas e aos problemas relacionados à investigação de crimes.

Ao contrário do que ocorre com outros tipos de crimes, que têm dinâmicas mais variadas que impedem a modelagem de práticas investigativas mais uniformes, a investigação de homicídios tem práticas de referência mapeadas e sistematizadas nacional e internacionalmente<sup>29</sup>.

A partir de manuais, doutrinas e pesquisas produzidas sobre o assunto, serão apresentados a seguir alguns aspectos acerca da teoria e a prática investigativa de três crimes que resultam em morte: homicídio, feminicídio e execução extrajudicial. Apesar de envolverem práticas cujo resultado é o mesmo – assassinato de um ou mais indivíduos – as investigações e o trâmite dos inquéritos são um pouco distintos para cada uma das categorias mencionadas. Na prática as diferenças residem na construção do caso, mais do que na identificação do autor, que normalmente é mais difícil nos homicídios do que nos outros dois crimes.

### 3.1 Homicídios

Descobrir a autoria de uma morte intencional é uma investigação diferente das outras e é mais fácil do que a de um roubo, por exemplo<sup>30</sup>. A razão disso é que, na grande maioria das vezes, existe uma relação entre vítima e o autor do crime, de modo que conhecer as possíveis motivações para esse tipo de crime, conforme anteriormente mencionado, é um primeiro passo importante para a compreensão do tema.

A teoria da associação diferencial de Edwin Sutherland, um dos criminólogos mais importantes do século XX, propõe que as causas não derivam simplesmente da personalidade ou ambiente, mas são aprendidas assim como qualquer outro comportamento, portanto não basta nascer em determinado ambiente, o homicida aprende como e quando fazê-lo. Muitas das mortes, mesmo que por

29 GEBERTH, 2006; SENASP, 2014; KURLAND, 1995 e COBRA, 1983.

30 A taxa de elucidação de roubos no Rio de Janeiro, por exemplo, é de cerca de 4% segundo Soares (2018).

motivos pessoais, ocorrem porque os homicidas aprenderam como produzi-las, o que muitas vezes tem realmente relação com a criminalidade profissional (SUTHERLAND, 1949).

Os motivos que levam a matar alguém diferem em cada região do país ou até mesmo dentro de uma mesma área urbana. Determinadas regiões têm como causa principal problemas pessoais, enquanto outras se destacam pelas disputas agrárias, pelos conflitos por pontos de tráfico etc. Essas características também se relacionam com os costumes, urbanização e economia local e são consideradas na atividade de investigação de homicídios.

### 3.1.1 Investigação de homicídios no Brasil<sup>31</sup>

Nos casos de morte por causas externas existem, de acordo com os parâmetros do Ministério da Saúde, três situações diferentes: acidente, suicídio e morte intencional. No primeiro caso o trabalho policial inicial é constatar se foi realmente um acidente, e o passo seguinte é averiguar se foi causado por imprudência, imperícia ou negligência de alguém. Ao se constatar que a causa foi uma dessas, o inquérito responsabilizando o causador é encaminhado ao Ministério Público. Quando não há nenhum indício desses fatores é pedido o arquivamento. O trâmite do suicídio é similar: averiguado que realmente foi um suicídio, a polícia procura descobrir se o suicida não teve auxílio material de alguém. Quando constatado que o suicida agiu sozinho, o delegado encerra o inquérito e remete ao Ministério Público que geralmente se manifesta pelo arquivamento do caso. Nessas duas situações, o fator mais importante para definir o que de fato ocorreu é a atuação da perícia. Mais do que a investigação propriamente dita, a última palavra quase sempre é do médico legista e do perito que compareceu ao local. Mesmo assim nem sempre é possível determinar se houve participação de terceiros.

Já as mortes intencionais, que são o foco central deste documento, possuem um tratamento diferente por parte dos órgãos policiais, com trâmite bem mais prolongado, e que se traduz em um inquérito policial no qual ficam registrados os passos da investigação que, além de buscar esclarecer a materialidade e a autoria dos fatos, também é responsável por esclarecer as circunstâncias do crime e sua natureza, ou seja, se trata-se de homicídio doloso, feminicídio, morte por intervenção policial, ou outra. Cada uma dessas categorias apresenta especificidades no processo de investigação, conforme será abordado a seguir.

---

31 Para redação deste trecho foram utilizadas não apenas a literatura especializada no tema como, também, algumas pesquisas realizadas por membros do Fórum Brasileiro de Segurança Pública: a) uma encomendada pelo Ministério da Justiça (MINGARDI, 2010), b) uma contratada pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (FBSP, 2018b) e c) outra demandada pela Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso (SJSP/MS, 2013). Essas pesquisas e a literatura especializada sobre o tema estão relacionadas nas Referências. Quando a informação utilizada tiver como origem uma fonte única, ela será mencionada no texto.

### 3.1.2 Homicídios dolosos: panorama geral da investigação

Nas ocorrências de homicídio comum, em que são descartadas as hipóteses de feminicídio ou mortes por intervenção policial, existem dois tipos distintos de investigação. A mais simples é aquela que lida com os casos de autoria conhecida, ou seja, quando o autor do crime é identificado desde o início. Uma boa parte desses homicídios são esclarecidos de imediato em razão da ocorrência da prisão em flagrante do autor. Em outras o esclarecimento se dá por meio de testemunhas presenciais que reconheceram o homicida e/ou presenciaram sua confissão informal. Também incorrem nessa categoria alguns casos em que a vítima foi anteriormente ameaçada pelo autor.

Quando enquadrada em qualquer uma dessas situações o trabalho policial consiste apenas em coletar provas para incriminar o autor (ou suposto autor). As mais comuns são as confissões, o depoimento de policiais que efetuaram a prisão, de testemunhas oculares ou de parentes e indivíduos próximos a vítima, que conheciam as ameaças. As provas materiais que podem vir a corroborar os depoimentos são, principalmente, exames de comparação balística dos projéteis extraídos do cadáver da vítima, com os de armas encontradas em posse dos suspeitos ou que sejam de sua propriedade. O uso de DNA é factível nos casos em que a vítima e o autor tiveram contato físico e são raros os casos em que se determinou a identidade de um assassino por meio de impressões digitais (MINGARDI, 2010).

Os trâmites de um inquérito de homicídio de autoria conhecida são simples, rápidos e normalmente possuem poucas páginas, principalmente quando se trata de um flagrante. Já investigar um homicídio de autoria desconhecida é bem mais complexo, apesar de ser a situação em que a polícia, praticamente no mundo inteiro, tem mais conhecimento em comparação a outros tipos penais, como roubo e furto. Outro fator a considerar é que os modelos internacionais e mesmo os manuais de investigação utilizados na grande maioria dos países são muito similares. O que mudou com o correr dos anos foi a utilização dos vestígios materiais como forma de constituir prova, pois a cada dia se torna mais efetivo o uso da perícia criminal como instrumentos de investigação.

As polícias civis brasileiras seguem, pelo menos teoricamente, os modelos que são preconizados pelos manuais americanos. Todos eles, sem exceção, pregam que elucidar um homicídio de autoria desconhecida é uma atividade constituída por duas fases distintas: investigação preliminar e investigação de seguimento.

### 3.1.3 Investigação preliminar

Para Geberth (1996), a investigação preliminar é uma fase essencial do processo, é o momento em que se coletam os vestígios materiais e são relacionadas as primeiras testemunhas. Em São Paulo, por exemplo, esta fase está disciplinada a mais de vinte anos pela resolução nº 382/1999 da

Secretaria de Segurança Pública. Esta resolução, além de trazer as competências de cada órgão policial com relação ao tema, também traz algumas definições conceituais:

- Local de Crime:** "todo o sítio onde tenha ocorrido um evento que necessite de providência da polícia, devendo ser preservado pelo policial que comparecer até sua liberação pela autoridade";
- Local interno:** "todo sítio que abrange ambiente fechado";
- Local externo:** "todo sítio não coberto";
- Área imediata:** "aquela em que ocorreu o evento";
- Área mediata:** "aquela que cobre as adjacências ou cercanias de onde ocorreu um evento".

De acordo com a resolução, a responsabilidade pela preservação do local do crime seria da Polícia Militar, uma vez que quase sempre ela é a primeira a ser acionada pela população em caso de crime. Isso, porém, não é ponto pacífico em boa parte dos estados brasileiros: em alguns existe um jogo de empurra, em que cada uma das polícias deseja deixar a preservação do local do crime para a outra o que faz com que, na prática, em algumas regiões, ninguém resguarde o local do crime, deixando-o inidôneo para a perícia (MINGARDI, 2010)

A ideia da preservação do local é justamente impedir qualquer alteração, com o intuito de potencializar o bom resultado dos exames periciais. Para tanto, o local do crime deveria ser mantido intacto até a chegada da perícia, capacitada para coleta dos materiais e indícios que serão submetidos à análise. Em algumas ocasiões, como quando o crime só chega ao conhecimento da polícia após o local já ter sido adulterado, há ainda mais dificuldade em manter a preservação necessária. Por outro lado, mesmo em ocasiões em que a polícia chega ao local imediatamente após o crime, a preservação nem sempre é a regra dos procedimentos realizados. Normalmente são os casos em que a vítima é socorrida, mesmo já estando em óbito, o que acaba justificando que o policial responsável pela preservação não se mantenha no local do crime. Outros motivos para uma preservação inadequada são:

- a** Ausência de condições materiais para a preservação;
- b** Cultura de mexer no corpo e no local por parte dos policiais que deveriam assegurar a preservação;
- c** Violação intencional do local.

Muitas vezes o próprio policial (militar ou civil) é responsável pela violação do local, seja para "agilizar" a ocorrência (caso do militar que mexe no corpo, a procura dos documentos da vítima), seja para impedir a prova pericial (caso dos homicídios praticados pelos próprios policiais).

Os profissionais que comparecem ao local do crime e a sequência de sua chegada variam de acordo com a unidade da federação, mas a ordem costumeira é a chegada primeiro da Polícia Militar, seguida da Polícia Civil e dos profissionais de perícia. Mesmo em alguns estados onde a perícia não está vinculada à Polícia Civil, é comum que os órgãos cheguem juntos, como em Fortaleza, por exemplo, quando ambos vão acompanhados do carro de cadáver (FBSP, 2018 B). Após a chegada dos policiais, a regra geral é que, enquanto a perícia examina o local, a equipe da Polícia Civil busca identificar testemunhas e estabelecer alguns fatos, como a identidade do morto e as circunstâncias da morte. Desse modo, a primeira fase da investigação é realizada por pelo menos três policiais: um delegado, um investigador e um perito.

Apesar da regra existem várias exceções. Houve períodos em Belo Horizonte, por exemplo, onde só comparecia um delegado nos locais de homicídio no período diurno, a noite a equipe era composta por peritos e investigadores (MINGARDI, 2010). Nos municípios mais afastados, por todo o país, não só o delegado pode não acompanhar a primeira fase da investigação, como muitas vezes sequer há investigadores para atuar nesse momento preliminar. O trabalho muitas vezes acaba ficando por conta exclusiva da Polícia Militar, a depender da proximidade do Instituto de Perícia do estado<sup>32</sup>. Outro fato importante é que o médico legista não vai até o local do crime, de modo que o exame perinecropsóptico, ou seja, o exame da parte exterior do cadáver, fica por conta do perito criminal.

As diversas funções normalmente exercidas pelos policiais na investigação preliminar estão apresentadas no quadro a seguir.

Quadro 5: Funções dos profissionais presentes na investigação preliminar

POLICIAL MILITAR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preservação do local do crime e do cadáver até a chegada da Polícia Civil. Depois, preserva o cadáver até a chegada do carro funerário (IML).</li> </ul>
DELEGADO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompanha a perícia técnica e elabora o relatório sobre as circunstâncias.</li> </ul>
INVESTIGADOR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Busca identificar testemunhas e informações necessárias à investigação (quem é a vítima, o que aconteceu etc.).</li> </ul>
EQUIPE TÉCNICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realiza os seguintes procedimentos:</li> <li>• Pré-exame</li> <li>• Exame visual</li> <li>• Levantamento do local</li> <li>• Levantamento topográfico (local mediato e imediato)</li> <li>• Delimitação da cena do crime</li> <li>• Levantamento descritivo</li> <li>• Perinecropsopia</li> <li>• Coleta de material</li> <li>• Considerações e conclusões</li> </ul>

Fonte: elaboração própria

32 Há registro de inúmeros casos, principalmente em regiões afastadas, em que policiais civis, ou mesmo militares, acabam coletando os indícios materiais por falta de perito.

Todo esse procedimento acompanha a teoria investigativa preconizada nos manuais, nacionais e internacionais, porém em muitos estados uma das regras de ouro não é empregada: o indicativo de que uma investigação deve ser iniciada e concluída pela mesma equipe. Isto não ocorre quando há as chamadas "equipes de local" que fazem as apurações iniciais e depois passam o caso para uma equipe de investigação que vai iniciar seus trabalhos a partir dos relatórios do delegado e investigadores. Um dos motivos elencados para essa atribuição fracionada seria a falta de pessoal. Esse modelo é seguido em Fortaleza, por exemplo, onde a Divisão de Homicídios tinha em 2018, cinco equipes de local que faziam um plantão de 24 horas, seguido de quatro dias de folga. O relatório dessas equipes era encaminhado no dia seguinte para uma das dez equipes de investigação, cada uma responsável por um dos dez distritos da capital. Nos estados de São Paulo e Minas Gerais segue-se divisão de trabalho similar<sup>33</sup>.

Outra diferença significativa na organização policial civil é que em algumas regiões quem investiga é um setor especializado dela, seja delegacia, divisão ou departamento. Em outros o trabalho é feito pela delegacia local. O que normalmente ocorre é que nas capitais essa função fica a cargo das especializadas de homicídios, e no interior por conta da delegacia do município.

### 3.1.4 Investigação de seguimento

A investigação de seguimento tem como ponto de partida as informações colhidas no local (GEBERTH, 1996; SENASP, 2014). Depois são agregados os relatórios periciais que compreendem tanto os exames realizados pela medicina legal, quanto pela criminalística, que trabalha com locais, substâncias e objetos. Muitas vezes a prova pericial auxilia mais na compreensão do que ocorreu do que na identificação do culpado. Ou seja, está muito mais relacionada à materialidade do que à autoria delitiva. Em alguns casos a prova técnica produzida permite rebater tanto as alegações da defesa quanto as circunstâncias do homicídio, por exemplo, invalidando teses de autodefesa, ou então excluir um possível culpado. Também pode ser uma forma de corroborar o que foi extraído das testemunhas.

Parte da subutilização da prova pericial na investigação de seguimento se deve tanto à ausência de elementos para perícia em virtude da não preservação do local, quanto a uma cultura policial que acaba dando mais importância à prova testemunhal. A falta de comunicação também é um dos fatores que reforça sua subutilização, pois, além de não haver comunicação entre os diversos peritos que atuam em um mesmo caso (médicos e peritos de diferentes áreas), a equipe da perícia não

---

33 Um caso notório em que essa falha ocorreu foi o da investigação de morte da vereadora Marielle Franco. A equipe que foi ao local do crime foi inteiramente trocada dois dias após a morte (OTÁVIO; ARAÚJO, 2020).

participa e nem acompanha a investigação, de modo que dificilmente há uma comunicação contínua com a equipe da Polícia Civil (MINGARDI, 2010; FBSP, 2013).

Um exemplo desse distanciamento, mesmo dentro da área pericial, é que o médico legista, responsável pela autópsia, muitas vezes trabalha com um cadáver lavado e despido, mas não conversa com o responsável pelo exame perinecropsóptico, ou seja, nem sempre conhece todo o contexto em que o corpo estava, nem suas condições quando foi encontrado (posição, objetos próximos etc.).

Como mencionado anteriormente, a investigação na prática acaba ficando essencialmente centrada na prova testemunhal. Isso não significa, porém, que todas as oitivas primem pela qualidade. Muitas delas acabam sendo falhas e essencialmente burocráticas. Em regra, a sequência de oitivas se inicia pelas testemunhas presentes no local do crime, que com frequência narram o que viram ou ouviram, podendo fornecer a descrição do homicida, revelar sua identidade etc. Depois, chama-se para depoimento familiares da vítima que normalmente discorrem sobre elementos da vida do ente perdido, seus inimigos, vícios e a última vez em que tiveram contato entre si (MINGARDI, 2010; FBSP, 2013).

A segunda rodada de oitivas inicia quando a polícia passa a ouvir as pessoas indicadas pelos primeiros entrevistados. Esses depoimentos variam de acordo com o tipo de relacionamento entre elas e a vítima, dos acontecimentos que teria presenciado etc. Quanto aos possíveis suspeitos, é comum que sejam ouvidos duas vezes: uma enquanto testemunha e outra como possível autor do crime. Uma falha comum nesse momento da investigação é não serem entrevistados os policiais militares que fizeram a guarda do local, que podem ter ouvido algo relevante da população que se aglomera em torno do local do crime.

### **3.1.5 Condução do inquérito**

As diligências feitas durante a investigação são, pelo menos oficialmente, determinadas pelos Delegados por meio de ordens de serviço (OS). Nos inquéritos bem conduzidos a OS determina a prévia leitura do inquérito pelo investigador, para melhor aproveitamento da diligência. Essa, porém, não é a regra. Muitas vezes os investigadores saem às ruas para localizar testemunhas, por exemplo, sem sequer saber direito do que se trata o caso (MINGARDI, 2010).

Além disso, nem sempre as OS tem seu cumprimento imediato, pois há casos em que entre a expedição e o relatório se passaram vários meses. Outro problema relevante na protelação do andamento dos casos diz respeito às situações em que os envolvidos na investigação estão de folga ou saem de férias. Quando isso ocorre, o inquérito quase sempre para, principalmente se forem as férias

do delegado. E se ele é transferido e outro assume seu posto, é frequente que demore semanas para o inquérito voltar a caminhar.

Em regra, o inquérito também fica paralisado durante o trâmite entre o Judiciário e a Polícia nos casos de pedidos de prazos para a extensão da investigação ou de outras diligências. Esse problema está equacionado em alguns estados, onde o pedido é eletrônico e a resposta chega mais prontamente, mas em outros, onde esse percurso é manual, o inquérito fica suspenso às vezes por mais de um mês.

O quadro abaixo, baseado no trabalho de dois delegados mineiros (BARCELOS, VIDAL, 2017) é um exemplo sucinto dos passos a serem seguidos em uma investigação de homicídio.

Quadro 6: Método MUMA - Mecânica Últimos passos Motivação Autoria

MECÂNICA	DESCRIÇÃO DE COMO OCORREU O FATO	O que
		Como – Dinâmica do fato
		Quando ocorreu
		Arma utilizada
ULTIMOS PASSOS DA VÍTIMA	IMEDIATOS – ÚLTIMAS 24 HORAS	Como chegou ali
		De onde veio
		Com quem esteve
		O que veio fazer
		Para onde ia
		Última pessoa a vê-la viva
	MEDIATOS – VIDA PREGRESSA	Quem era
		Onde vivia
		Situação familiar
		Pessoas próximas
		Atividade
		Vícios
		Atividades ilícitas
Problemas pessoais		
Problemas profissionais		
Conflitos		
MOTIVAÇÃO	Possíveis motivos	Motivo mais provável
		Elo entre autor e vítima
AUTORIA	Identificação do responsável	Qual o principal suspeito
		Como provar autoria

Fonte: elaboração própria com base em Barcelos e Vidal (2017).

### 3.1.6 Problemas atuais da investigação de homicídios

O modelo brasileiro relatado acima, está deixando de funcionar a contento. Mudanças legislativas, na jurisprudência e nos costumes dificultam que se chegue na condenação do autor de um homicídio. Uma primeira dificuldade é o valor das provas materiais, que nos últimos anos adquiriram importância não só no momento do julgamento das ações pelo magistrado, mas também para o cidadão que compõe o Conselho de Sentença do Tribunal do Júri. Na prática, contudo, nem todos os casos possuem evidências materiais suficientes por si só para a determinação da autoria de um homicídio, seja pelo contexto do fato, seja pela estrutura e capacidade real de trabalho dos institutos de perícia no país.

A legislação também se modificou ao longo do tempo, trazendo algumas mudanças interessantes. Uma delas é a maior participação da defesa na análise das provas materiais. Até 2007 não existia a figura do assistente técnico no processo penal, portanto na maioria dos casos a palavra do perito era a única a ser considerada. Em 2008, a Lei 11.690 criou a possibilidade de o acusado indicar um assistente perito que possui duas funções: detectar erros periciais eventualmente ocorridos e acompanhar exames periciais enquanto estão sendo realizados.

Outra grande mudança no uso da perícia é o questionamento da cadeia de custódia que passou a ser possível com a inclusão do tema pela Lei 13.964/2019, o chamado Pacote Anticrime. A partir dessa normativa, torna-se possível que magistrados cobrem dos órgãos investigados a prova sobre onde as evidências materiais estavam em um determinado momento e quem foram os responsáveis por ela desde sua coleta. Nesses casos, caberá à polícia e à perícia provar que a integridade das evidências não foi comprometida, já que toda vez que os vestígios materiais passarem de uma pessoa para outra, ou forem transferidas de recipiente, a transação deverá ser registrada. Resta aos entes da federação, portanto, estabelecer local adequado para armazenar todas as provas materiais, além de modelos de procedimento que sigam os padrões determinados nessa nova realidade. Na prática, há um preparo ainda bastante primário para essas novas determinações.

### 3.1.7 Problemas estruturais

Além das alterações normativas, a investigação policial no país sofre com três outros entraves estruturais que fazem parte da realidade das polícias civis há décadas. O primeiro é o excesso de burocracia que precisa ser pensado a partir do conjunto de dois malefícios principais: grau de complexidade e ritual exagerado.

O inquérito policial, que foi pensado para ser apenas a forma material de se levar ao Judiciário as informações obtidas na investigação, acabou se transformando em uma finalidade em si, que subordina toda a investigação. Isso aumenta o número de atos desnecessários, bem como de informações irrelevantes que não acrescentam substancialmente ao descobrimento da autoria do crime ou na definição de sua materialidade.

Nesse contexto, muitas das páginas de um inquérito acabam sendo desnecessárias para a análise contextual do fato, tratando-se apenas de encaminhamentos, pedidos de prazo, oitivas de testemunhas que nada tem a dizer e que são ouvidas apenas por formalidade, dentre outros elementos pouco relevantes para a investigação em si (MISSE, 2010).

Algumas possíveis sugestões para esse enxugamento do inquérito policial e para a retomada da sua função real são:

- a** Menor foco nas oitivas formais e maior ênfase nos relatórios feitos por investigadores na rua;
- b** Evitar a solicitação automática de todas as perícias, mantendo os pedidos apenas para aquelas realmente necessárias;
- c** Exigir que os relatórios parciais de pedido de prazo resumam a história até aquele momento, a fim de dar lógica ao conteúdo posterior, mesmo que encaminhado a outro delegado.

Um problema de outra ordem é a ausência de ligação entre os diversos procedimentos. Mesmo quando uma investigação é bem-sucedida, as informações coletadas acabam sendo utilizadas apenas naquele inquérito. Assim, no modelo atual as evidências acabam se restringindo apenas a um fato, não servindo como dados para outras investigações. Dificilmente essas informações são salvas em um banco compartilhado, por exemplo, pois não existe, na maioria dos estados, banco de dados que reúna as informações obtidas nas investigações. Os únicos bancos de dados existentes são aqueles que contêm informações a respeito de criminosos e os dos Boletins de Ocorrência. E nos raros casos em que esses arquivos existem e são utilizados, eles não são compartilhados, cada instituição mantém o seu próprio (MINGARDI, 2013).

Em publicação sobre a prática do inquérito policial em cinco estados, baseado em pesquisa coordenada por Michel Misse (2010), chegou-se nas seguintes conclusões:

- a** Há uma grande desconexão entre a investigação e a rotina de policiamento preventivo da Polícia Militar;
- b** Grande parte dos crimes que apresentam melhor taxa de elucidação resultam de flagrantes feitos normalmente pela PM;

- c** Há conflito entre a visão dos investigadores que trabalham na rua e os delegados, que se ocupam na maior parte das vezes apenas com a questão formal da elaboração do inquérito;
- d** Há uma alta rotatividade de policiais entre as delegacias, com casos de interferência política na atividade policial;
- e** Evidencia-se uma baixa capacidade de elucidação de crimes graves, como o roubo e o homicídio;
- f** Ocorre excesso de burocracia visando apenas uma atividade-fim – o relatório da investigação;
- g** A necessidade de tomada de depoimentos que deverão ser transcritos, além das regras de formalização, acaba tomando excessivo tempo aos agentes e autoridades policiais.

### 3.2 Femicídio

Desde que o feminicídio foi inserido como tipo penal específico na legislação brasileira, foram sendo criadas ferramentas de investigação para o crime. Sobretudo no aprimoramento da sua definição, visando poder diferenciá-lo da morte de uma mulher por motivo não ligado a questões de gênero.

A discussão sobre a investigação desse crime teve início um ano após a lei ser promulgada. Em abril de 2016, o governo federal, em conjunto com a ONU Mulheres, lançou as Diretrizes Nacionais Femicídio: investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (BRASIL; Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, 2016). Além da discussão legal e processual, o documento traz algumas orientações sobre a investigação desse crime. O documento é baseado no Modelo de Protocolo para Investigação proposto pela Organização das Nações Unidas para a América Latina. Algumas adaptações tiveram de ser feitas, principalmente no que diz respeito à participação do Ministério Público no inquérito policial, que é relativamente restrita na realidade brasileira. A forma prevista para o desenrolar da investigação policial, porém, se assemelhou muito ao modelo das Nações Unidas.

A metodologia de investigação dos feminicídios, segundo o próprio documento, seria uma forma de organizar a investigação, objetivando identificar elementos materiais ou testemunhais de forma a compreender se é mesmo um caso de feminicídio, quem foi seu autor e quais as evidências

coletadas. O documento ainda discorre sobre como tipificar o crime durante a investigação a partir das razões de gênero que podem tê-lo motivado. Também discute quais os fatores necessários para definir a autoria do crime e estabelecer se é de fato feminicídio. Nas Diretrizes são estabelecidas três ações para chegar aos principais pontos da acusação:

- a** Determinar as circunstâncias da morte, quem, como, quando e se houve violência;
- b** Identificar, qualificar, localizar e, se for viável, interrogar os possíveis autores;
- c** Estabelecer a ligação entre as vítimas e seus algozes.

Além disso o documento propõe estabelecer se houve vítimas indiretas ou testemunhas e lhes proporcionar assistência de urgência, médica e psicológica, quando necessário. As diretrizes discorrem ainda sobre a investigação propriamente dita, iniciando pela investigação preliminar, que na realidade é basicamente o levantamento do local de crime e a busca nos arquivos por algum fato pretérito envolvendo a vítima. Também menciona a busca por testemunhos do crime, principalmente familiares ou pessoas próximas à vítima e que talvez tenham presenciado o feminicídio. Destaca-se que muitas vezes a pessoa que chama a polícia pode ser, além de testemunha do fato, alguém ligada a vítima.

Uma proposta aventada no documento é de que a hipótese inicial deveria ser de que se trata de uma morte por questões de gênero. Questiona-se a efetividade de tal sugestão, na medida em que, até apuração de alguns fatos, nenhuma investigação deve ser conduzida em uma ou outra direção. Outra menção do documento, que contradiz a anterior, é que o que determina se a morte foi ou não por questões de gênero é a investigação, isto é, a soma de informações obtida não só no local do crime, mas também no decorrer do inquérito. Isso implica em analisar os laudos periciais, os testemunhos obtidos, as circunstâncias do crime, o perfil da vítima e do suposto homicida.

A partir daí existe pouca novidade nas diretrizes, já que demarcam o mesmo caminho a ser percorrido por uma investigação tradicional de homicídio, o que inclusive foi reconhecido no documento, uma vez que afirma que as Diretrizes Nacionais para investigar "não visam substituir outros procedimentos, protocolos ou guias existentes para a investigação de homicídios, mas objetivam contribuir com elementos para aprimorar a resposta do sistema de justiça criminal em conformidade com as obrigações nacionais e internacionais assumidas pelo governo brasileiro, modificando práticas e rotinas reprodutoras de estereótipos e preconceitos de gênero" (BRASIL; MINISTÉRIO DAS MULHERES, DA IGUALDADE RACIAL E DOS DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 73).

Uma das mais importantes lições desse documento é a necessidade de deixar de lado os estereótipos que ajudam a manter a impunidade e que também possibilitam muitas vezes aos agressores alegar motivos extralegais, como a "legítima defesa da honra", sobretudo quando do julgamento no Tribunal do Júri. As diretrizes, mais do que ensinar como investigar, auxiliam a autoridade policial encarregada do caso a definir se a morte é oriunda ou não de discriminação de gênero com a vítima.

Mais recentemente, em 2020, o governo federal, através do Ministério da Justiça, elaborou o Protocolo Nacional de Investigação e Perícias nos Crimes de Femicídio<sup>34</sup>. A portaria que criou o protocolo determinou, contudo, que apenas as autoridades policiais – Chefias das Polícias Cíveis e a das Perícias Técnicas – devem ter acesso ao texto do documento. De qualquer forma, a portaria não obriga as polícias estaduais a cumpri-lo.

O Estado do Paraná também produziu, em 2021, um documento a respeito do tema, o “Protocolo para Investigar, Processar e Julgar as Mortes Violentas de Mulheres (Femicídios) com Perspectivas de Gênero no Estado do Paraná”. Nele são reafirmadas as atribuições de cada uma das três polícias, Civil, Militar e Científica, que já são de praxe nos manuais de investigação de homicídio. A contribuição desse protocolo é sistematizar algumas questões, já explicitadas nas Diretrizes Nacionais, que ajudam o policial paranaense a definir o caso como feminicídio ou não. Abaixo as principais estão exibidas de forma resumida:

- a. Havia relação familiar, afetiva e/ou de intimidade entre as partes?
- b. Havia relações de poder que implicavam em confiança, autoridade e subordinação, atual ou pregressa?
- c. Ocorreu violência sexual e/ou estupro?
- d. A vítima era ‘trabalhadora do sexo’?
- e. Houve violência pregressa ou ameaça por parte do autor do crime?
- f. Foram cometidas ações que revelaram sinais de misoginia ou ódio contra a vítima?<sup>35</sup>
- g. Há indicação de que houve mutilação e tortura?
- h. O corpo foi exibido em lugar público de forma humilhante?
- i. O crime foi precedido de sequestro?
- j. O crime foi cometido na frente de filhos e filhas da vítima?

Na prática, pelo menos por enquanto, essas normatizações (ONU, Ministério da Justiça, Ministério das Mulheres e Secretaria de Segurança Pública do Paraná) pouco efeito tiveram sobre as formas de investigação conduzidas pelas Polícias Cíveis brasileiras. A não ser quanto a alertar sobre

34 Informações disponíveis em: Protocolo Nacional de Investigação e Perícias nos Crimes de Femicídio é elogiado por organismos internacionais. Ministério da Justiça e Segurança Pública, Governo Federal. Publicado em: 26/08/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/protocolo-nacional-de-investigacao-e-pericias-nos-crimes-de-femicidio-e-elogiado-por-organismos-internacionais>

35 O protocolo estabelece alguns desses sinais: numerosos golpes, utilização de vários tipos de armas, decapitações ou mutilações. A utilização de vários tipos de armas é um sinal discutível, pois está muito presente nas mortes praticadas por gangues.

os indícios ou provas de que foi um feminicídio, mas não mudaram os caminhos utilizados para chegar à autoria do crime, que continuam sendo os mesmos das investigações de homicídio.

Ainda que as publicações mais recentes tenham determinado algumas especificidades para as investigações de feminicídios, a estratégia investigativa se mantém muito semelhante aos casos de homicídio simples. Segundo Elliopulos (1993), os três fatores que solucionam a maior parte dos homicídios são: evidência física, testemunhas e confissões. Esses três princípios há muitas décadas são empregados no Brasil para identificar e provar a autoria de um crime de morte, seja ele homicídio, execução, latrocínio ou até mesmo feminicídio. O que varia são alguns dos métodos utilizados para se chegar a esse resultado.

A principal peculiaridade em uma investigação de feminicídio diz respeito à determinação da autoria que, em algumas ocorrências, é de fácil indicação devido a identidade do autor já ser conhecida logo no início, principalmente quando o matador é marido, companheiro ou ex-companheiro da vítima. Em alguns desses casos, inclusive, é possível deter o homicida logo após o crime, pois ou fica em casa após a morte, e é detido pelos vizinhos, ou está nas proximidades quando a Polícia Militar chega ao local. Existem casos em que ele mesmo se entrega após o fato. Em situações como essa, mesmo se não houver flagrante, é normal que o indiciamento ocorra logo, mesmo antes da juntada das perícias, de modo que a preocupação central do inquérito policial passa a ser de coligir as provas, determinar como ocorreu o fato e os possíveis motivos alegados pelo indiciado, os quais, na maioria das vezes, tendem a ter relação com um comportamento abusivo do autor com a vítima.

Outra situação de feminicídio de elucidação rápida ocorre quando há testemunhas do crime, o autor é identificado por elas, mas foge antes da polícia chegar. As testemunhas normalmente o viram sair do local, assistiram o crime ou ouviram a discussão que o antecedeu, podendo identificar o criminoso e sua ligação com a vítima. Nesse caso, após ouvir formalmente as testemunhas, os delegados costumam pedir a prisão temporária do suspeito, alegando que precisam ouvi-lo e o que mesmo não foi localizado ou não compareceu na data marcada para a oitiva.

O segundo tipo é a investigação onde não há qualquer testemunha, visual ou auditiva, do fato. Tal circunstância, que não permitiria identificar prontamente o autor, faz com que, pelo menos no início, o crime seja tratado como homicídio de autoria desconhecida. A tipicidade do fato só tende a mudar quando as primeiras testemunhas, parentes ou amigos da mulher vítima, revelam que seu ex-marido, por exemplo, a estava ameaçando, ou que foi visto nas proximidades do crime. Outro indício forte de autoria são as queixas de espancamentos e/ou ameaças, registradas pela Polícia Civil, ou mesmo o atendimento por parte da PM de brigas domésticas.

Quando existe um desses indícios de autoria quase sempre a investigação acaba se voltando para o indivíduo que já havia cometido atos de violência contra a vítima, ficando a equipe de investigação encarregada de obter provas contra o suposto autor do crime. Nesse caso os indícios materiais colhidos pela perícia têm papel central, de modo que o relatório conclusivo do inquérito

só será finalizado após as juntadas dos laudos periciais, sobretudo porque, na falta de testemunho que ligue o suspeito ao local do crime, os fundamentos para o indiciamento só poderão vir de provas materiais. É sempre bom atentar que mesmo que existam elementos materiais de que o suspeito esteve no local da morte, muitas vezes elas são inconclusivas, principalmente quando se trata de um imóvel, por exemplo, frequentado por ele. Esses indícios materiais só são conclusivos quando restar demonstrado que foram produzidos no momento ou logo após a morte.

Também existe a possibilidade de provar por meio de outros laudos, como o de comparação balística entre os projéteis retirados do corpo e uma arma de posse ou propriedade do suspeito. Como boa parte dos feminicídios não é feita com armas de fogo, outra possibilidade é o exame de corpo e delito do suspeito a ser realizado por médico legista, procurando indícios de lesões nas mãos compatíveis com os ferimentos da vítima. Quando se trata de espancamento com objeto contundente ou perfurante, já é mais difícil comprovar qual foi usado, a não ser que sejam encontradas manchas de sangue da vítima ou seu DNA. O máximo que a perícia pode fazer é descrever, de modo genérico, como seria o objeto usado.

Outra medida comum, mas que não serve como prova definitiva, é a verificação de um possível alibi (ou a falta dele) que o suspeito apresente. Isso, conjugado com o testemunho de pessoas que indiquem que ele perseguia ou ameaçava a vítima, pode ajudar a esclarecer o caso, ainda que essas provas nem sempre sejam suficientes para determinar a condenação do suspeito.

Os três modelos de investigação apresentados acima implicam, muitas vezes, em uma grande probabilidade de resolver o feminicídio rapidamente. Os feminicídios que escapam desses modelos são o que a Polícia Metropolitana Londrina denomina *whodunits*: os crimes cometidos por indivíduos que desconhecem a vítima ou não tem relacionamento conhecido com ela (INNES, 2003, p. 223).

O mais frequente ocorre quando esse relacionamento é ocasional, como quando a vítima é uma profissional do sexo morta por um cliente. Nessas situações, mesmo que houver testemunha ocular, aumenta a dificuldade para a determinação da autoria do fato, já que as pessoas próximas a ela normalmente não conhecem o matador, no máximo viram-no rapidamente e sabem seu primeiro nome. A forma de dar prosseguimento a uma investigação dessas é mais complexa e exige a procura de um suspeito sem nome, algumas vezes avistado de relance por uma testemunha. Isso implica, no primeiro momento, em exame das imagens de câmeras nas vias próximas ao fato<sup>36</sup>. O segundo passo seria procurar nos boletins de ocorrência, inquéritos policiais ou bancos de dados criminais, por ocorrências similares de morte ou agressão e, a partir de então, estabelecer um possível rol de suspeitos.

O segundo modelo de casos difíceis de resolver é a investigação do homicídio por ódio, quando existe alguma característica da mulher que provoca reação extremada no seu algoz. Os exemplos

---

36 Passo também recomendado pelas Diretrizes, assim como todos os manuais de investigação recentes.

mais comuns são o de mulher em posição de poder, que ele julga que deveria pertencer a algum homem, e o do indivíduo que mata uma prostituta escolhida aleatoriamente, somente por conta da sua profissão, ou ainda do estuprador que pode matar uma de suas vítimas. É comum que nesses casos a polícia siga, mais ou menos, a ordem preconizada por Elliopulos (1993) na busca de testemunhas.

- a. Testemunhas oculares do incidente;
- b. Pessoas que tenham conhecimento das circunstâncias do incidente;
- c. Pessoas que tenham conhecimento da hora do incidente ou da hora da morte;
- d. Pessoas que possam conhecer a vítima (identificação, hábitos, amigos ou sócios);
- e. Pessoas que possam saber algo do suspeito (identificação e/ou descrição, descrição de veículo, amigos, sócios ou cúmplices);
- f. Pessoas que possam ter informações sobre o motivo do crime.

A investigação desses crimes segue uma linha próxima a dos casos em que as testemunhas não indicam um suspeito, por meio da busca de indícios materiais no local, testemunhos na ordem citada acima, câmeras que registrem o movimento de pessoas na região e procura por crimes semelhantes nos bancos de dados. Esse último procedimento é bastante deficitário no contexto brasileiro, já que os estados não possuem um verdadeiro arquivo de "modus operandi", que iria facilitar a busca. Os bancos existentes se limitam a mostrar muito mais o que aconteceu do que como ocorreu o crime.

Outra dificuldade é que muitas vezes o feminicida mata pela primeira vez, em que pese já possua registros por agressão a mulheres, de modo que a busca nos casos de homicídio não trará qualquer informação sobre ele. Além disso, como quem apura agressões não é necessariamente quem investiga mortes, fica difícil relacionar os casos.

O terceiro tipo elencado é o do homicídio praticado por um matador em série. Apesar de não ser tão comum, existem alguns casos registrados no Brasil. A prostituta como vítima desses matadores é um estereótipo, porém a verdade é que, principalmente nos países anglo saxões onde a prostituição é feita nas ruas, ela se torna uma vítima preferencial. Não só pela profissão que a torna alvo, mas também por ser uma vítima fácil, que com frequência entra no carro do matador voluntariamente. No Brasil, apesar de muitas exercerem seu trabalho nas ruas, uma grande parte atua nos prostíbulos, ou perto dos hotéis onde levam seus clientes. Ou seja, tem uma rede de proteção maior. Outro fato a ser considerado é que a vítima dos matadores em série brasileiros nem sempre é uma mulher.

De qualquer forma, sejam os autores de feminicídio indivíduos que tiveram breve contato com a vítima, matem mulheres desconhecidas ou sejam matadores em série, a investigação sempre ga-

nhará um maior nível de complexidade, devendo seguir o modelo tradicional da investigação de homicídios de autoria desconhecida. O que faz com que, normalmente, as investigações fiquem a cargo das delegacias especializadas em homicídios nas capitais e delegacias locais no interior, sofrendo das mesmas dificuldades da investigação de homicídio, como excesso de inquéritos, falta de pessoal especializado, demora nos laudos, burocracia etc.

Parte dos problemas, porém, deriva de utilizar apenas ferramentas tradicionais para essa investigação. Por exemplo é muito raro que se faça um quadro das últimas horas, ou dias da vítima e de um possível suspeito, o que poderia explicar, por exemplo, porque foi morta em determinado local. Outro senão é que no caso de homicídios múltiplos muitas vezes a polícia reluta em reconhecer o fato, sendo cada um investigado de forma isolada, as vezes por equipes diferentes. Além disso, a dificuldade de alguns policiais em reconhecer os casos de homicidas múltiplos pode dificultar muito a resolução do crime, já que a regra de ouro em qualquer investigação, seja de homicídio ou de feminicídio, é que quanto mais tempo ocorre mais difícil fica identificar a autoria do assassinato (GEBERTH, 1996).

As seis possíveis modalidades de investigação têm caminhos diferentes para percorrer, tendo maior possibilidade de produzir resultados positivos em termos de identificação da autoria do que outras. O quadro a seguir mostra os diferentes graus de dificuldade e o tempo mínimo gasto na investigação.

Quadro 7: Tipos de investigações de feminicídio

Tipo de investigação		Grau de dificuldade	Tempo médio esperado para a investigação produzir resultados
1	Homicida preso no local	Fácil	Dias
2	Homicida foge, mas testemunhas do fato o reconhecem	Fácil	Dias
3	Testemunhas ou relatórios indicam alguém que já ameaçou ou espancou a vítima	Médio	Semanas
4	Sem suspeito óbvio	Difícil	Meses
5	Crime de ódio	Difícil	Meses
6	Matador serial	Difícil	Meses ou anos

Fonte: elaboração própria

Esse quadro, embora seja uma aproximação simplificada do tema, permite constatar de forma rápida as dificuldades da investigação e o tempo mínimo que é necessário para concluir o inquérito. Os três primeiros tipos são aqueles aos quais a polícia normalmente chega ao autor do feminicídio, enquanto os três últimos são mais incomuns, com menor chance de resolução do crime.

### 3.3 Execuções extrajudiciais e mortes decorrentes de intervenção policial

Um dos problemas desse tipo de investigação é que, dentre o grande número de mortes atualmente identificadas como confrontos entre policiais e criminosos, escondem as execuções. O que torna quase que inviável investigar adequadamente todos os casos de morte por intervenção policial. O procedimento adequado, porém, é similar aos de homicídio de autoria conhecida: consiste em verificar as circunstâncias, se a versão dos policiais está correta e se realmente existe um excludente de ilicitude (legítima defesa, estado de necessidade ou exercício de dever legal). Se não se enquadrar em algum deles é, pelo menos teoricamente, tratado como homicídio. Então o trâmite deveria ser de mostrar como foi cometido e a intencionalidade do crime.

Das duas vertentes de investigação, testemunhas ou indícios materiais, o segundo é sem dúvida o mais importante nos casos de morte por intervenção policial. A prova testemunhal, por motivos que serão discutidos adiante, é de difícil produção nesses casos. Já os indícios materiais podem colaborar muito para descrever os acontecimentos. Por conta disso a coleta de provas no local da morte, ou onde foi encontrado o cadáver é fundamental. Sua análise é o melhor caminho para explicar o que ocorreu. Como em todo caso de morte violenta cabe ao perito, entre outras coisas realizar:

- a. Descrição do local;
- b. Croqui;
- c. Fotografia do cadáver e imediações;
- d. Informações sobre a arma utilizada e cartuchos eventualmente encontrados no local;
- e. Coleta de todos os vestígios materiais tais como sangue, pegadas, objetos que considere importantes, projéteis etc;
- f. Descrição do cadáver (exame perinecropsóptico);
- g. Identificação de câmeras que podem ter registrado os eventos ou parte deles.

Esses dados, devidamente analisados, podem explicar os acontecimentos, baseando-se, principalmente, em questões como o ângulo dos tiros, os calibres usados, a distância dos disparos, determinando, quando possível, a ordem dos eventos. É importante, por exemplo, saber quem começou os disparos, qual a distância em que policiais e os mortos estavam quando os efetuaram e o intervalo entre eles.

A resposta a essas questões deveria ser rápida, porque é fundamental para orientar o inquérito instaurado, determinando se foi uma ação legítima ou não, com a correta tipificação do fato. Ocorre que, da mesma forma acontece nos casos em que se investiga um homicídio, os retornos

das perícias realizadas normalmente demoram algum tempo, muitas vezes só chegam depois que o delegado responsável já inclusive pediu o arquivamento do inquérito.

As provas testemunhais, por outro lado, principalmente o depoimento de quem observou os acontecimentos, possuem um grau de dificuldade maior de serem produzidas nesses casos. Muitas vezes só se obtêm as oitivas dos próprios policiais envolvidos, não havendo outras testemunhas vivas que aceitem depor. Um fato comum é que as oitivas dos policiais sejam idênticas, seja porque os policiais combinaram o depoimento, seja porque o escrivão que os transcreveu tem pressa e praticamente copia o primeiro depoimento realizado.

Existem alguns problemas que dificultam essa investigação em particular. Principalmente devido ao fato de que policiais que matam intencionalmente conhecem os procedimentos adotados, buscando uma forma de montar uma cena que caracterize que houve reação do(s) suposto(s) criminoso(s) morto(s). É possível ainda discernir quatro outras dificuldades.

O primeiro entrave à elucidação dos casos de execução extralegal é a disputa de jurisdição por parte da PM e da PC, quando o matador é policial militar. A condução da investigação, desde que a legislação atribuiu os crimes praticados por policiais contra civis ao júri, nunca deixou de ser disputada pela Polícia Militar. No caso paulista o vai e vêm tem servido para afastar ainda mais as duas instituições, que já não têm um bom relacionamento.

Há cinco anos, em 2016, o Superior Tribunal de Justiça<sup>37</sup>, determinou que o inquérito nos crimes dolosos contra a vida, mesmo quando praticados por policial militar em serviço contra um civil, seriam conduzidos pela Polícia Civil. A resposta veio no ano seguinte, quando Tribunal de Justiça Militar de São Paulo (TJM-SP), em agosto 2017<sup>38</sup>, decidiu que os PMs poderiam coletar indícios materiais do crime que envolvesse policiais militares. Depois disso os policiais militares em várias cidades do interior passaram a recolher os vestígios, não esperando a Polícia Civil nem a Polícia Científica, o que, evidentemente, aumentou os problemas entre as instituições.

Para completar, em julho de 2020 o Conselho Permanente de Justiça do Tribunal de Justiça Militar mandou libertar sete policiais militares que estavam presos desde maio acusados pelo sequestro e morte de um jovem de 23 anos na Zona Oeste de São Paulo, além de determinar que o caso deveria se manter na competência da Justiça Militar<sup>39</sup>. Em 2021 a Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça de SP (TJ-SP)<sup>40</sup> editou uma resolução estabelecendo que a responsabilidade pela investigação de homicídios dolosos praticados por policiais militares contra civis no estado de São Paulo seria de competência da Polícia Civil.

---

37 CC n. 144.919/SP (3ª Seção)

38 Resolução n. 54/2017

39 G! o Globo. 15/07/2020

40 Proc. CG nº 2021/78482

As disputas pela competência para tratar desses casos não se restringem às polícias, de modo que também o procedimento judicial está em questão, com a jurisdição do Tribunal do Júri e do Tribunal Militar estando constantemente em disputa. Aparentemente a questão teria sido resolvida em 2019, quando o Supremo Tribunal Federal decidiu que nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à Justiça Estadual.<sup>41</sup>

É evidente que esse vai e vem não afetou apenas o estado de São Paulo, outros estados também tiveram problemas em definir seu modelo de investigação sobre mortes praticadas por policiais. Uma pesquisa encomendada pelo IPEA (FBSP, 2016) em três diferentes estados mostrou como cada um havia se adaptado até o momento para lidar com essas mortes. Sergipe, onde a situação se mostrou mais confusa, é um estado em que os casos de mortes decorrentes de intervenção policial muitas vezes nem chegavam ao conhecimento da Polícia Civil. Dos 63 Boletins de Ocorrência (BO) de letalidade policial analisados na época, 60 registros foram feitos por familiares das vítimas, e apenas três por policiais envolvidos. Conforme entrevista com membros do Ministério Público os “autos de resistência”, não implicavam necessariamente na elaboração de um BO, pois sequer havia um protocolo regulamentando o assunto.

A pesquisa constatou que o fluxo das ocorrências com resultado morte tinha início com a comunicação do policial envolvido a sua companhia, que acionava o 190, que por sua vez ligava para a perícia e o IML. A Polícia Civil, portanto, estava muitas vezes alijada do processo, só sendo acionada oficialmente – assim como o próprio Ministério Público – quando um familiar da vítima reclamava o corpo, o que nem sempre ocorre. Normalmente, a PM produz um documento chamado Relatório de Ocorrência Policial (ROP) que é encaminhado ao Comando que, depois de avaliá-lo, determina ou não a instauração de inquérito. Após a conclusão do inquérito, ele é remetido à Auditoria Militar e, havendo indícios de crime doloso contra a vida de civis, redistribuído ao júri.

Quando a Polícia Civil ficava inteirada do caso existia uma maior possibilidade de abertura de um inquérito, ou então que o auto de resistência fosse pensado a algum procedimento em aberto, como o cumprimento de um mandado de prisão. Mesmo quando instaurado, não havia controle por parte do Ministério Público do prazo do inquérito. Segundo membros do Ministério Público, os promotores tomavam conhecimento dos inquéritos só depois que eram relatados, seja com autoria ou pedido de arquivamento, o que poderia ocorrer quatro ou cinco anos depois do homicídio. Outro senão é que a Polícia Civil muitas vezes pedia arquivamento após Verificação Preliminar de Informação (VPI), sem coligar qualquer prova.

O envolvimento das duas corregedorias de polícia só ocorria se houvesse provocação de superior. Na Corregedoria da PM, poderia vir do Comandante Geral, do Ministério Público ou da Ouvidoria da PM, que não era um órgão externo, sendo comandada por um coronel. No caso de a morte ser

---

41 AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.224.733 SÃO PAULO

praticada por um policial civil, sua Corregedoria também não tinha como norma instaurar nenhum procedimento investigativo, a não ser que fosse provocada pelo Ministério Público ou pelo Delegado Geral.

No que diz respeito à natureza dos fatos, nos 63 casos analisados apenas seis boletins de ocorrência (BO) possuíam como natureza "Resistência", o que mostra a ausência de padronização e como acabam incidindo sobre a estatística em Sergipe. As informações dos BOs também eram escassas. No campo "histórico da ocorrência", por exemplo, no qual deveria se fornecer informações sobre a situação em que aquela pessoa veio a óbito, nem sempre era mencionado o envolvimento de um policial na morte. Das 63 mortes estudadas, foi possível encontrar apenas dez processos, sendo que destes, oito haviam sido arquivados em razão de alegações de excludentes de ilicitude. Os outros dois ainda estavam em andamento.

No Distrito Federal, entre 2009 e 2013 foram registrados 25 casos de letalidade policial, em serviço e fora, e 59 mortes de policiais, também em serviço e fora, dados publicados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014. Ressalta-se, portanto, que o caso do Distrito Federal se diferencia dos demais por ser a única unidade da federação em que a vitimização de policiais é superior à letalidade produzida em suas ações.

O fluxo do registro das mortes por intervenção policial no Distrito Federal era claro: quando um civil morre em alguma situação de conflito, o policial envolvido devia se deslocar à delegacia de polícia da área para lavrar o Boletim de Ocorrência. A perícia era chamada e, pelo que se observou da análise dos BOs, em todos os casos produziu laudos. Na delegacia, o policial deveria depor e já tinha a sua arma apreendida. Quem assumia a investigação a partir desse momento era a Corregedoria da polícia envolvida (Civil ou Militar). Cada uma instaurava então o seu inquérito e o Ministério Público controlava os prazos em todos os casos classificados como "auto de resistência" ou "homicídio praticado por policial" eram necessariamente encaminhados ao Júri. Os entrevistados declararam que qualquer caso de morte é, desde o início, tratado como homicídio, sendo a investigação a responsável por determinar se é um caso de uso legítimo da força ou não.

A regra é que os inquéritos civil e militar sejam juntados e encaminhados ao MP e ao Júri, porém por vezes a Justiça Militar pode relutar em encaminhar seu caso, achando que está incompleto. Outras vezes os inquéritos são juntados quando o da Polícia Civil ainda está inconcluso. Na realidade as informações coletadas pelas duas instituições nem sempre ajudam a estabelecer os fatos em tempo.

Por fim, no estado da Bahia foram analisados 33 casos registrados e 17 processos de letalidade policial em tramitação no Júri, todos registrados entre 2009 e 2013. Teoricamente o fluxo institucional dos casos de letalidade policial era simples no estado: no local da ocorrência o policial envolvido mobilizava o Sistema de Investigação de Local de Crime (SILC), que contactava o IML e a perícia.

Se o autor do homicídio era um policial militar, o caso era então encaminhado para a Corregedoria da PM lavrar o auto, que será remetido à delegacia territorial do fato. Se o autor for policial Civil, é a delegacia da área que realiza o registro. Apesar do registro ser sempre no distrito policial, quem ficaria responsável pela investigação seria o DHPP, que tem sede na capital e regionais no interior. Quando concluído, o inquérito era então remetido ao Ministério Público. Quanto à investigação propriamente dita, os entrevistados mostraram discordância. Alguns afirmaram que o DHPP investigava todos os casos enquanto outros afirmam que os casos de "auto de resistência" não exigiam investigação.

Isso porque a autoridade policial, geralmente, classificava de início os casos como autos de resistência, supondo a excludente de ilicitude. Em outras palavras, no momento do registro considerava-se que a ação era legal, o que implicava na inexistência de investigação efetiva dos casos. Por conseguinte, não havia responsabilização de policiais que porventura incorram no uso excessivo da força letal. Outra versão apresentada era de que quem define se houve resistência ou não era a perícia, de modo que a autoridade policial apenas seguia essa orientação. Um perito, porém, afirmou que quem tipifica o caso era o próprio delegado, através de oitivas.

Quanto à instauração do inquérito, segundo o levantamento do FBSP 50% dos processos contavam com Inquérito Policial Civil e 85% com Inquérito Policial Militar. Isso decorreria do fato, segundo alguns entrevistados, de que a Polícia Civil normalmente não instauraria inquéritos nos casos que envolviam policiais militares. Os documentos analisados demonstraram que algumas vezes o Ministério Público requeria, através do Núcleo de Controle Externo, responsável por monitorar notícias na imprensa e receber denúncias, que a PC instaurasse os inquéritos. Dos casos analisados 22% seguiam esse roteiro.

Alguns promotores advogaram a tese, durante a realização da pesquisa, de que a PM gostaria de ser a única a investigar os casos de homicídio praticados por seus agentes, buscando assim garantir a impunidade dos policiais que incorressem em abusos. Os promotores foram unânimes sobre dois pontos: a existência de subnotificação dos inquéritos que chegavam ao Ministério Público e que os IPMs tendiam a isentar os policiais militares de qualquer responsabilidade.

A análise dos 33 casos que chegaram ao Tribunal do Júri mostrava que o relato das circunstâncias era quase sempre o mesmo. Os policiais teriam sido acionados ou estavam realizando alguma abordagem quando foram recebidos a tiros por criminosos, revidaram e um ou mais dos autores dos disparos morreram.

Um segundo entrave para a investigação de mortes decorrentes de intervenção policial diz respeito à oitiva de testemunha. O testemunho contra a polícia é sempre difícil para o cidadão, principalmente para o morador da periferia, seja por medo de represálias, seja pela convicção de que a função do policial seria realmente a de matar criminosos.

Segundo pesquisa Datafolha de 2019, 51% da população brasileira tem medo da polícia<sup>42</sup>. Além disso, os casos quase sempre se dão na periferia das grandes cidades, onde a população normalmente se vê acuada entre polícia e criminalidade. E assim como existe uma espécie de lei do silêncio que protege os criminosos nesses locais, também em muitas regiões essa lei abrange as atividades policiais.

O segundo motivo aventado para a dificuldade na produção da prova testemunhal – a ideia de que o policial está certo em matar o suposto criminoso – também está demonstrado por pesquisas de opinião: 47% dos entrevistados em uma pesquisa nacional realizada em 2008 concordavam total ou parcialmente com a ideia de que “bandido bom é bandido morto” (SEDH, 2008). Pesquisa mais recente do Datafolha, realizado a pedido FBSP mostra que a situação, na prática não mudou: 57% da população, em 2016, defendia a mesma tese (FBSP, 2016).

Essa posição de grande parte da população de certo modo indica alto nível de respaldo às mortes praticadas por policiais, independente do motivo. Esse contexto faz com que muitas testemunhas dessas mortes não se apresentem como tais, deixando as investigações sem respaldo de prova testemunhal.

Uma das hipóteses mais consistentes sobre o apoio da sociedade a mortes por intervenção policial é a de Caldeira (2000), que mostra sua ligação com a maneira como os direitos humanos e civis são interpretados em nossa cultura. E é indiscutível que por décadas muitos formuladores de opinião vincularam o conceito de direitos humanos à defesa de criminosos. Além disso a desconfiança popular na justiça mantém viva a propensão de considerar o uso de força letal pela polícia como correto e legítimo. O que ocorre, portanto, é que as mortes que ocorrem durante intervenção policial correspondem, pelo menos em parte, àquilo que policiais e civis entendem como a forma correta de enfrentar a criminalidade.

O terceiro dificultador das investigações nesses casos, como mencionado anteriormente, é o fato dos policiais que participaram da morte de um civil terem, pelo menos momentaneamente, o controle do local da ocorrência, tornando muito mais difícil o trabalho dos peritos do local do crime. Além de poderem adulterar o local, inclusive a posição dos corpos, existem casos em que policiais levaram para o hospital pessoas que já estavam em óbito, o que dificulta o trabalho pericial. Sem o cadáver no local ele tende a ser considerado inidôneo por muitos peritos criminais, de modo que as principais provas nas mortes por intervenção policial tendem a desaparecer.

O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) produziu o chamado Protocolo de Minnesota, lançado inicialmente em 1991 e atualizado em 2017.

---

42 Datafolha aponta que 51% dos brasileiros têm medo da polícia e 47% confiam nos policiais. G1. Publicado em: 11/04/2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghtml>

Nele estabeleceram algumas diretrizes para a investigação de execuções extrajudiciais. Entre as recomendações, a maioria diz respeito a coleta de provas materiais e sua manutenção.

Uma das principais orientações do documento diz respeito ao cuidado com a cadeia de custódia das provas, capaz de assegurar independência na verificação da identidade dos autores e origens dos registros, preferencialmente amparada por um sistema de arquivamento nacional, a fim de aportar maior credibilidade aos registros. Quanto à cena do crime, sugere que a documentação fotográfica, videográfica e escrita deve detalhar medidas, posicionamentos, orientações e sentidos dos vestígios, ou seja, o que de praxe recomendam os manuais de investigação. Quanto ao local do crime o Protocolo demanda limitação de seu acesso e o cuidado com a cadeia de custódia sobre as evidências coletadas. Um detalhe que se diferencia da prática brasileira é que aconselham que, quando ocorrer de as autoridades demorarem para chegar no local, testemunhas, jornalistas e organizações da sociedade civil podem fotografar e filmar o local do crime, contanto que não interfiram com os posicionamentos dos vestígios.

Quanto à documentação fotográfica, estipula-se a necessidade de fotografar em três perspectivas distintas: panorâmica, a fim de estabelecer as dimensões espaciais da cena, de média distância, a fim de estabelecer relações espaciais entre os itens, e de curta distância, a fim de definir as características individuais de cada item. A tomada de medidas corrobora as evidências fotográficas, tornando fundamental a elaboração de diagramas, que deve estar atrelada ao nome do investigador responsável por seu desenho, bem como uma seta norte indicando orientação, escala, pontos de referência e indexação dos itens nele contidos.

Quanto à investigação dos ferimentos no corpo da vítima, o Protocolo orienta que se procure por ossos quebrados nas mãos e pés, queimaduras, em especial vaginais e anorretais (cuja causa deve ser definida, podendo ter sido provocadas por fricção de borracha, fogo, ácido, frio, cigarros, óleo quente ou eletricidade, perfurações e pontos de injeção, marcas de mordida, perfurações da membrana timpânica, padrões de ferimentos no pescoço a fim de diferenciar machucados decorrentes de estrangulamento manual e enforcamento, ferimentos defensivos nos braços, pernas e pulsos, bem como marcas de suspensão e restrição (como algemas e cordas). Recomenda-se a dissecação subcutânea das extremidades a fim de averiguar a presença de ferimentos ocultos em função da profundidade. Deve-se buscar indícios de abuso sexual, procurando vestígios de sêmen e ferimentos na cavidade oral, gengiva, vaginal e anorretal, bem como queimaduras, contusões e lacerações nessas áreas e em suas proximidades.

Finalmente, o protocolo demanda registros padronizados de conclusões acerca da causa da morte em duas categorias distintas, o modo em que a morte ocorreu e a sua causa. A definição da causa deve ser feita em duas etapas: identificação de causas subjacentes da morte (o desencadeador dos eventos fisiológicos que levaram a morte), e de causas que contribuíram para a morte (con-

dições e doenças pré-existentes que contribuíram para a morte), não sendo aceitos modos da morte (tais quais parada cardiorrespiratória) como causas da morte.

Já o protocolo de Bogotá, voltado para a América Latina e Caribe, é bem específico nos dados que devem ser coletados, inclusive nos casos de intervenção policial. Quanto a vítima, elenca as seguintes informações:



- I. Identificador único;
- II. Sexo;
- III. Data de nascimento / idade;
- IV. Nacionalidade;
- V. Estado civil;
- VI. Escolaridade;
- VII. Profissão / ocupação;
- VIII. Local de residência;
- IX. Raça/cor/etnia / orientação sexual / identidade de gênero / nível socioeconômico.

Ou seja, as mesmas informações que normalmente devem constar dos Boletins de Ocorrência produzidos pelas polícias brasileiras. E no caso da ocorrência propriamente dita as informações seriam:



- I. Hora da ocorrência;
- II. Hora de falecimento da vítima;
- III. Arma/instrumento;
- IV. Número de outras vítimas fatais;
- V. Número de autores;
- VI. Local da ocorrência;
- VII. Tipologia do local da ocorrência;
- VIII. Tipologia criminal da agressão;
- IX. Descrição das circunstâncias da morte em um campo aberto para notas.

Com exceção dos campos c, g e h, que normalmente não constam dos registros iniciais da polícia, apenas nos inquéritos policiais, os outros também são correntes no Brasil. Acerca do autor do crime, o Protocolo institui os seguintes campos:

- a. Sexo;
- b. Data de nascimento / idade;
- c. Nacionalidade;
- d. Relação com a vítima;
- e. Profissão / ocupação.

Esses dados também estão presentes nos Boletins de Ocorrência de mortes por intervenção policial em nosso país. Na verdade, a grande inovação desse protocolo diz respeito a qualidade dos dados. Ele determina valores máximos para perda de informação, a partir dos quais ultrapassa-se o limiar de qualidade mínima da informação, sendo eles:

- a. **1%** de perda para o campo sexo;
- b. **5%** de perda para o campo idade;
- c. **10%** de perda para o campo município de ocorrência;
- d. **10%** de mortes por causa externa / intencionalidade desconhecida;
- e. **10%** de mortes classificadas em categorias que poderiam incluir homicídios;
- f. **5%** de perda para o campo instrumento.

Uma demanda, um pouco mais difícil de cumprir, é que haja convergência entre as fontes de informação, havendo o limite máximo de 20% de discrepância entre todos os tipos de fonte. Os depoimentos e as provas materiais dificilmente convergem com facilidade. A leitura de inquéritos policiais mostra que muitas vezes testemunhas de um mesmo fato, ocorrido a poucas horas, tendem a dar versões diferentes.

Outra recomendação, que pelo menos parcialmente é cumprida no Brasil, diz respeito a publicação periódica máxima de 6 meses para os dados agregados a partir dos registros criminais, 18 meses para dados agregados a partir de certidões de óbito, e 12 meses para os microdados.

A maior parte das informações elencadas acima é exigida na documentação relativa as mortes por intervenção policial no Brasil. Aliás em qualquer caso de morte praticada por terceiros. Os documentos de todas as polícias brasileiras possuem campos específicos para cada uma delas. O

problema é o preenchimento adequado deles, principalmente devido à falta de cobrança por parte das chefias policiais, Ministério Público e Judiciário.

Além dos protocolos internacionais existem algumas questões de âmbito nacional que poderiam melhorar a qualidade da investigação das mortes por intervenção policial, separando as legais das execuções extrajudiciais. São questões de política criminal fundamentais para melhor acompanhamento dos casos. A maior parte delas tem a ver com tomadas de posição por parte do executivo, Ministério Público ou Judiciário, e não envolvem necessariamente alterações legislativas, como, por exemplo:

- a. Reafirmar que o julgamento dos policiais que matam tem de ser feito pelo Tribunal do Júri;
- b. Tornar obrigatória a instauração de inquérito civil e militar nos casos em pauta;
- c. Obrigar a juntada do inquérito militar ao civil quando o segundo for enviado ao Ministério Público após relatado;
- d. Simplificar o trâmite inicial dos casos, tornando-o único em todo o país;
- e. Definição de equipes especializadas em todas as unidades da federação para investigar as mortes praticadas por policiais em serviço;
- f. Incentivar o acompanhamento do Ministério Público nos casos de morte por intervenção policial. Inclusive, onde for possível, com a criação de promotorias especializadas.



# POSSIBILIDADES DE INCIDÊNCIA DO JUDICIÁRIO

## 4

# POSSIBILIDADES DE INCIDÊNCIA DO JUDICIÁRIO

Se, conforme visto, boa parte dos problemas atinentes à baixa capacidade de incriminação da justiça brasileira são decorrentes de gargalos identificados na fase policial, existem medidas que podem ser adotadas pelo Poder Judiciário com vistas a otimizar o funcionamento do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal na investigação e processamento dos crimes de homicídios.

Serão apresentadas a seguir algumas dessas medidas, organizadas a partir de dois recortes: o primeiro relacionado aos aspectos processuais propriamente ditos e o segundo às possibilidades de aprimoramento da governança e da gestão do Sistema.

## 4.1 Aspectos processuais

### 4.1.1 Questões pré-processuais<sup>43</sup>

Um dos principais pontos apontados por profissionais de segurança pública, em especial Delegados de Polícia, acerca das dificuldades encontradas nas investigações criminais diz respeito às diligências investigativas que demandam autorização judicial. Também no que diz respeito ao procedimento do Júri, a atuação judicial na fase que antecede o processo criminal é essencial para o alcance de melhores índices de indiciamento e processamento de casos de homicídio.

As diligências investigativas que necessitam de autorização judicial e que são centrais à investigação dos crimes de homicídio são, principalmente, mandados de busca e apreensão e mandados de prisão temporária. Ainda que os requerimentos para quebra de sigilo fiscal e bancário e pedidos de interceptação telefônica possam eventualmente ser utilizados em investigações de homicídios, esses não são procedimentos comuns na realidade das investigações cotidianas do país, razão pela qual não serão abordados.

Uma das questões tidas como problemáticas diz respeito ao tempo para a apreciação dos pedidos. A percepção geral dos profissionais de segurança se dá no sentido de que há uma demora tanto para que os pedidos recebam a devida resposta, como para que essa resposta chegue até os policiais que estão à frente da investigação. No caso dos mandados de busca e apreensão muitas

---

<sup>43</sup> Este texto foi produzido com base em dois produtos elaborados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública no âmbito do Projeto "Diálogos Polícia e Judiciário", desenvolvido em parceria com o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

vezes a demora na apreciação pode fazer com que as medidas percam o próprio sentido de ser. Em um caso de homicídio, por exemplo, no qual a investigação aponta para a localização da arma utilizada no crime, o requerimento para a busca e apreensão quando respondido de forma célere pode culminar na produção de uma prova importante para o esclarecimento do caso e para uma eventual condenação do suspeito.

Já nos mandados de prisão, a demora acarretaria dois problemas distintos. Em casos que envolvem criminosos conhecidos, a sua permanência na área do crime geraria sensação de impunidade e daria a impressão de que os órgãos de segurança pública não estariam atuando de forma adequada, desprestigiando o trabalho da Polícia e do Judiciário. A segunda questão diz respeito ao *timing* para o cumprimento da ordem de prisão, já que dificilmente os policiais conseguiriam manter um suspeito sob vigilância por muitos dias enquanto aguardam a decisão judicial.

Além disso sob o prisma da estratégia investigativa a ausência de decisão é um cenário ainda pior, ou seja, a não apreciação do pedido é tão ou mais grave do que seu indeferimento. Isto porque, nos casos de indeferimento, muitas vezes é possível alterar a linha de investigação ou até mesmo demandar outros tipos de diligência.

Existem problemas relacionados à ausência de regras ou padrões para as decisões, o que permite que, muitas vezes, fique a critério discricionário de cada juiz determinar quais são os elementos que autorizam ou não a realização da diligência investigativa. A percepção geral dos policiais se dá no sentido de que os critérios abaixo interferem bastante na decisão sobre concessão ou não dos pedidos: (a) tipo de crime considerado mais nocivo pelo juiz; (b) titularidade do magistrado (se plantonista ou titular); (c) repercussão do crime e/ou posição social das vítimas; (d) dificuldades de compreensão sobre as possibilidades reais de uma investigação; (e) prazo para o cumprimento das diligências.

É fundamental desenvolver estratégias para que a reserva de jurisdição não se torne um entrave para o andamento das investigações e que possibilite a realização de diligências investigativas que possam, efetivamente, servir como mecanismos para a produção de provas que auxiliem no processamento do caso. Uma primeira possibilidade para um melhor funcionamento desse fluxo pré-processual, também nos casos de homicídio, é a própria implementação do juiz de garantias. A existência de um juiz completamente dedicado às questões do inquérito policial poderia acelerar a apreciação das medidas cautelares, facilitando a construção do conjunto de evidências e culminando em uma investigação consubstanciada em um conjunto mais denso de elementos probatórios.

Com dois magistrados regendo a persecução penal, um primeiro, o de garantias, atuando na fase preliminar de investigação criminal, exercendo controle de legalidade e salvaguardando direitos individuais fundamentais e o segundo, que assumirá a instrução processual e julgará o feito, há considerável ganho em termos de atenção do Judiciário à fase investigativa. Trata-se de mecanismo de aprimoramento e de ganho em termos de celeridade e estreitamentos de relações entre delegados

e juízes no sistema de persecução criminal por meio de um “realinhamento constitucional dos papéis”<sup>44</sup> à luz do paradigma acusatório.

A existência de um juízo focado na fase pré-processual concorrerá para que magistrados se apropriem ainda mais sobre os procedimentos relativos às diligências investigativas que demandam autorização judicial e conheçam melhor o trabalho das polícias. Com isso, é possível esperar que a análise dos pedidos venha a ser acelerada e, tão ou mais importante, que a especialização desses magistrados possa induzir um ciclo virtuoso em que a fundamentação de suas decisões tenha caráter pedagógico, informando aos delegados de polícia quais os pedidos e argumentações são ou não acatados pelo juízo.

Ainda em relação a esse tema, é necessário o desenvolvimento de funcionalidades nos sistemas de gestão processual que comportem a fase pré-processual, tornando a tramitação dos pedidos totalmente eletrônica e dando maior controle de prazos para os magistrados e maiores informações sobre o resultado das demandas aos delegados solicitantes.

Para além do juiz de garantias e da implementação de sistema de acompanhamento de processo específico a essa fase processual, também é possível implementar as seguintes medidas objetivas:

- I. Priorizar a apreciação dos pedidos relacionados às diligências investigativas no curso do inquérito policial, sobretudo nos casos não regulamentados, como mandados de busca e apreensão, representação por prisão e requerimentos de quebra de sigilo bancário e fiscal. Ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida – quando a apreciação deverá ser tão imediata quanto possível, conforme determinação legal – é importante estabelecer prazos para análise e expedição do documento contendo a decisão acerca desses pedidos, sendo razoável a utilização, por analogia, do prazo de 5 dias estabelecido no art. 282, § 3º, do Código de Processo Penal;
- II. Assegurar a observância do prazo de 24 horas a partir do recebimento da representação para a prolação do despacho nos casos de pedidos de prisão temporária, conforme dispõe o art. 2º, § 2º, da Lei 7.960/1989.



Outra possibilidade processual que pode reduzir os problemas relacionados à fase investigativa é o incidente de produção antecipada da prova. Tal mecanismo jurídico, previsto nos artigos 156, 225 e 366 do CPP, permite jurisdicionalizar a atividade probatória ainda durante o curso do inquérito,

44 MACHADO, Leonardo Marcondes. Juiz das garantias: a nova gramática da Justiça criminal brasileira. Publicado em 21 jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-21/academia-policia-juiz-garantias-gramatica-justica-criminal>

com plena observância do contraditório e do direito de defesa. O incidente só pode ser admitido quando houver relevância e imprescindibilidade do seu conteúdo e impossibilidade de sua repetição na fase processual.

O instrumento pode servir como uma forma de garantir que a ação penal que busca o esclarecimento de homicídios esteja fundamentada no maior número de elementos probatórios, impedindo que provas importantes sejam perdidas em razão do tempo decorrido. Em casos, por exemplo, em que a ação penal é suspensa pela ausência de comparecimento do réu à citação por edital e pela determinação da sua revelia (art. 366, CPP), a antecipação da produção da prova testemunhal que poderia ser perdida pelo decurso do tempo, e o conseqüente esquecimento dos detalhes do fato por parte das testemunhas, permite que a investigação penal seja concluída com elementos suficientes para o processamento futuro do réu, garantindo a efetividade da instrução criminal e respeitando todos os direitos à ampla defesa e ao contraditório.

Nesse sentido, em precedente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Ricardo Lewandowski assim se manifestou:

*“De fato, não basta para justificar a inquirição de testemunhas a mera ação do tempo sobre a memória dos acontecimentos. Não obstante, se da conjugação das circunstâncias de fato restar demonstrado o risco concreto de ver-se obstada a futura obtenção de elementos de convicção, pode o magistrado, expondo as razões de seu convencimento, determinar a antecipação da prova.”<sup>45</sup>*

O incidente também pode ser especialmente importante no caso das provas periciais, na medida em que a maior parte das perícias do processo penal brasileiro são justamente marcadas pela impossibilidade da repetição, de modo que o instrumento poderia servir como uma forma de garantir o contraditório pleno às provas que sejam imprescindíveis para a investigação do caso.

#### **4.1.2 Incidente de deslocamento de competência**

Em 2004, a Constituição foi alterada e houve a inclusão do § 5º no artigo 109 que tem a seguinte redação:

*Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados*

---

<sup>45</sup> STF-HC: 109728 SP, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 15/05/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-109, 04-06-2012.

*internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.*

Com essa alteração foi criado no ordenamento jurídico brasileiro um mecanismo processual denominado Incidente de Deslocamento de Competência (IDC) que autoriza a atuação da Justiça Federal, mediante provocação do Procurador-Geral da República, mesmo em caso cuja competência originária fosse a justiça estadual. Por meio da Resolução STJ n. 6, de 16/02/2005, promoveu-se a inserção de tal incidente no rol dos feitos submetidos ao Tribunal Superior.

Conforme retomado pelo Acórdão mais recente sobre a matéria, referente ao IDC 21/RJ<sup>46</sup>, julgado em 25/08/2021, a jurisprudência consagrou três pressupostos principais simultâneos para o acolhimento do Incidente de Deslocamento de Competência, a serem observados sob as diretrizes da excepcionalidade, necessidade, imprescindibilidade, razoabilidade e proporcionalidade da medida: (i) a constatação de grave violação efetiva e real de direitos humanos; (ii) a possibilidade de responsabilização internacional, decorrente do descumprimento de obrigações assumidas em tratados internacionais; e (iii) a evidência de que os órgãos do sistema estadual não mostram condições de seguir no desempenho da função de apuração, processamento e julgamento do caso com a devida isenção. Ou seja, trata-se de um instrumento restrito a situações excepcionalíssimas.

Desde a instituição desta possibilidade no Direito brasileiro, três casos foram acatados, o primeiro deles, o IDC 2, proposto pelo PGR em junho de 2009 e que versa sobre o homicídio do defensor de direitos humanos, vereador e advogado Manoel Bezerra de Mattos Neto, ocorrido em 24 de janeiro de 2009 no município de Pitimbu/PB. Segundo o relatório do acórdão, o homicídio teria ocorrido depois de Manoel Mattos “sofrer diversas ameaças, ao que tudo indica, em decorrência de sua persistente e conhecida atuação contra grupos de extermínio que, segundo consta, agem impunes há mais de uma década na divisa dos estados da Paraíba e de Pernambuco, entre os Municípios de Pedras de Fogo e Itambé, com suposta participação de particulares e autoridades estaduais”.

Manoel Mattos denunciou a prática de “cerca de duzentos homicídios, com características de execução sumária por ação desses grupos, ocorridos ao longo dos últimos dez anos”. O IDC versa tanto sobre a “federalização” do caso de homicídio do defensor de direitos humanos quanto das denúncias que ele fez em relação à atuação de grupos de extermínio. A PGR argumenta, em sua peça inicial, que o envolvimento de autoridades estaduais nas denúncias prejudica ou até mesmo inviabiliza uma investigação idônea, motivo pelo qual o deslocamento dos casos para a justiça federal deveria ser determinado. O IDC nº 2 foi deferido pelo STJ em 2010.

---

46 IDC 21/RJ, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/2021, DJe 31/08/2021.

Em 2013, foi interposto IDC 3, que demandou a federalização da apuração de crimes que indicam a suspeita de participação de grupos de extermínio formados por agentes públicos nos assassinatos de moradores de rua em Goiás. Dos 40 casos envolvidos no processo, foram federalizadas oito ações penais e inquéritos policiais referentes a crimes de homicídio, tortura e desaparecimentos forçados. Ainda, foi determinado que os casos que permaneceram na esfera estadual sejam tratados como prioritários. A decisão foi proferida em dezembro de 2014.

Em novembro de 2014 também foi aceito o IDC 5, que trata da federalização do caso que envolve o assassinato de Thiago Faria Soares, Promotor de Justiça do Estado de Pernambuco. Há suspeitas de que o caso possa estar inserido no contexto da atuação de grupos de extermínio no interior daquele Estado, havendo necessidade de apurar se o crime ocorreu em razão da atuação funcional da vítima.

A avaliação que se faz é de que, apesar da importância da novidade trazida pelo IDC, o instituto ainda é restrito a casos bastante pontuais, inclusive por receio de que a expansão do uso do procedimento poderia fomentar a quebra do pacto federativo e a interferência da Justiça Federal na esfera estadual<sup>47</sup>. No caso de grande repercussão mais recente em que o incidente foi suscitado – o assassinato da vereadora do PSOL/RJ, Marielle Franco e de Anderson Gomes – a decisão judicial que julgou improcedente a mudança de competência reforçou que o IDC “permite à União a excepcional intervenção na esfera de atuação local, de uma forma menos drástica do que a intervenção prevista nos moldes do art. 34, visando ingressar supletivamente em casos que, eventualmente, pudessem trazer consequências danosas para o Brasil no cenário internacional, quando constatado o desrespeito a compromissos assumidos nessa seara<sup>48</sup>”.

A partir do exposto, entende-se que, ainda que o incidente possa ser eventualmente utilizado como um mecanismo para a garantia do processamento e da punição de homicídios, este será apenas excepcionalmente uma alternativa. A forma como a jurisprudência vem delimitando o uso do IDC, apenas reforça a competência da Polícia Civil para a investigação dos homicídios no país como regra quase absoluta.

---

47 Desde que foi instituído, IDC foi suscitado apenas cinco vezes e admitido em três. Migalhas Publicado em: 13/01/2015. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/213631/desde-que-foi-instituido--idc-foi-suscitado- apenas-cinco-vezes-e-admitido-em-tres>.

48 IDC 24/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 27/05/2020, DJe 01/07/2020.

## 4.2 Aspectos de gestão e governança

Aprimorar a gestão processual e a governança do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal são movimentos importantes e comportam iniciativas que podem ser capitaneadas pelo Poder Judiciário. Na sequência serão apresentadas algumas sugestões e boas práticas, porém, antes, faz-se necessário retomar, ainda que brevemente, algumas noções gerais sobre o tema.

Nesse sentido, cabe recuperar brevemente aqui alguns conceitos elaborados pelo Tribunal de Contas da União (2020), que resumem a diferença entre essas duas categorias da seguinte forma: “enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora”. Desta forma, a governança seria função atinente ao estabelecimento de diretrizes e rumos, e a gestão função responsável pela sua persecução: “enquanto governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses do(s) proprietário(s) e partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos”. Assim, os verbos atinentes à governança seriam avaliar, direcionar e monitorar, enquanto a gestão se ocuparia em planejar, executar e controlar.

### 4.2.1 Instâncias de governança interinstitucional do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal

A definição de instâncias e mecanismos de governança conjunta do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal é um tema a ser abordado de forma bastante cuidadosa não só porque envolve a própria independência entre os Poderes, mas, também, porque é importante esclarecer de pronto que modelar parcerias entre os atores que compõem o SJC não pode implicar alinhamentos interinstitucionais que limitem os princípios penais e processuais penais previstos na Constituição Federal.

A percepção do mau funcionamento do SJC, detalhada nas pesquisas de fluxo abordadas no capítulo 2 deste documento, e a necessidade de aprimorar sua governança foi uma das razões que originou a Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (Enasp), criada em 2010 por iniciativa conjunta do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Ministério da Justiça (MJ).

A Enasp buscava justamente promover a articulação dos componentes do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal a partir da articulação de ações conjuntas de combate à violência

e, para tanto, desenvolveu uma série de reuniões e atividades similares focadas na identificação de problemas e construção coletiva de soluções.

Além da realização de ações concretas a partir da pactuação de metas específicas<sup>49</sup>, a Enasp também produziu estudos e pesquisas, como a publicação “Meta 2: a impunidade como alvo – diagnóstico da investigação de homicídios no Brasil” e criou bancos de dados como o inqueritômetro, disponível na página do CNMP.

Afora essas atividades definidas e realizadas conjuntamente, a Enasp teve como resultado fundamental a aproximação dos profissionais dos diversos componentes do Sistema, arena de profundos conflitos, que puderam conhecer melhor suas estruturas, problemas e dificuldades.

O distanciamento entre os diversos atores do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal, em especial entre policiais e promotores e juizes, é bastante ressaltado na literatura (KANT, 2013; VARGAS, 2014, SUXBERGER, 2013?) e a criação da Enasp foi considerada iniciativa bastante importante para reduzir a dissociação entre os atores da segurança pública e do sistema de justiça. Influenciado por essa experiência, o Ministério da Justiça passou, no âmbito do Programa Brasil Mais Seguro<sup>50</sup>, a estimular a criação de Câmaras de Monitoramento que visavam dar celeridade aos inquéritos e processos referentes a crimes violentos. A ação era coordenada pela hoje extinta Secretaria de Reforma do Judiciário, que definia o mecanismo nos seguintes termos:

*A Câmara de Monitoramento Local de Inquéritos e Processos Judiciais é um mecanismo de gestão integrada e de atuação em rede desenvolvido nos mesmos moldes das salas de situação, e dos Gabinetes de Gestão Integrada, no âmbito da Segurança Pública.*

*Constitui-se em um canal de diálogo e interação permanente entre o Sistema de Justiça Criminal e os órgãos de Segurança Pública atuantes no Estado, para acompanhamento de inquéritos e processos judiciais referentes a crimes violentos letais intencionais – CVLIs, discussão de estratégias de atuação, formulação de políticas públicas para dar celeridade aos feitos e avaliação da gestão do sistema.*

*A criação da Câmara de Monitoramento Local está prevista no escopo do Programa Brasil Mais Seguro como ação voltada ao aperfeiçoamento e efetividade do Sistema de Justiça, à*

---

49 Como, por exemplo, a conclusão de inquéritos de homicídios instaurados há mais de três anos (o que implicou a realização de um levantamento nacional sobre este acervo), a pronúncia e o julgamento de inquéritos e ações penais distribuídos há mais de três anos e a capacitação conjunta de profissionais do sistema na persecução do crime de homicídio.

50 O Programa Brasil Mais Seguro tinha como foco a redução dos crimes violentos, especialmente os homicídios. Era desenvolvido de forma relativamente articulada por uma série de atores do Ministério da Justiça, sendo que a maioria das ações era executada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública. A ação de integração do sistema de justiça, que comportava o estímulo à instalação das Câmaras era de responsabilidade da Secretaria de Reforma do Judiciário.

*garantia de melhor fluxo de informações entre as instituições e à celeridade processual. A sua instalação e funcionamento é uma das atribuições do Estado pactuante. (Brasil, 2013, p. 14).*

O modelo desenhado pelo Ministério da Justiça sugeria a composição mínima do mecanismo (um representante, ao menos, dos seguintes órgãos: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícia Judiciária, Departamento de Polícia Técnica, Governo do Estado e do próprio Ministério), bem como sua coordenação pelo Poder Judiciário, as informações básicas que deveriam constar de relatórios de acompanhamento a serem produzidos mensalmente e os princípios orientadores de seu funcionamento: atuação integrada e horizontal; redução da assimetria de informação; criação de um canal de diálogo entre os sistemas; deliberação por consenso.

A Câmara de Monitoramento buscou se constituir em um espaço privilegiado de diálogo e interação dos componentes do Sistema. Sua adoção foi fomentada pelo Ministério entre 2012 e 2015 como estratégia para aprofundar o conhecimento dos problemas do fluxo do Sistema e buscar a construção conjunta de soluções para os gargalos identificados. Mesmo após deixar de ser prioridade do Ministério, esse mecanismo seguiu sendo entendido como uma ação fundamental para articulação do Sistema, fazendo parte de políticas estaduais de segurança pública, especialmente as focadas na redução de homicídios.

Assim, em agosto de 2012 começou a funcionar a Câmara de Monitoramento de Inquéritos e Processos Judiciais de Alagoas, instância criada formalmente por ato do Presidente do Tribunal de Justiça e que, dentre outros resultados, possibilitou aumentar o número de inquéritos distribuídos e o número de processos sentenciados e auxiliou a redução do estoque dos processos de homicídios (SAPORI, 2015, p. 88 -93).

Definida por Sapori como uma "sala de situação para o acompanhamento dos inquéritos e processos judiciais referentes a crimes violentos letais e intencionais, com especial atenção aos crimes de homicídio, com o propósito de melhorar o fluxo de informações entres os sistemas de justiça criminal e de segurança pública", era composta por representantes da Secretaria de Estado de Segurança Pública, do Tribunal de Justiça, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar, bem como de representantes do Ministério da Justiça, além de contar com participações, a convite, de representantes do município e da OAB.

A Câmara era coordenada pelo representante do Tribunal de Justiça e se reunia periodicamente para tratar de assuntos "atinentes a investigação de homicídios, ao trabalho integrado entre as polícias estaduais, as dificuldades das varas do Tribunal do Juri, entre outros. Uma vez diagnosticado, procura-se o encaminhamento de ações para sua solução. Decisões são tomadas pela Câmara de Monitoramento e, nas reuniões posteriores, a efetiva implementação das soluções e cobrada." (Sapori, idem).

Além dos resultados relativos ao aumento da produtividade do SJC, o funcionamento da Câmara também possibilitou maior entrosamento entre os componentes do Sistema.

O mesmo Programa Brasil Mais Seguro foi responsável pela articulação da Câmara de Monitoramento de Homicídios no Rio Grande do Norte, que começou a funcionar em dezembro de 2013, e pela Câmara de Monitoramento de Inquéritos e Processos Judiciais de Homicídios de Sergipe, instalada em março de 2014. Assim como em Alagoas, estas Câmaras buscavam articular os atores do Sistema com vistas a acelerar a tramitação dos processos e, conseqüentemente, agilizar a resposta estatal dos casos de homicídios. Apesar deste foco, nos três Estados a Câmara proporcionou a identificação de gargalos que ultrapassavam a temática dos homicídios, uma vez que foram abordados, e na medida do possível, solucionados, problemas que impactavam o funcionamento do sistema como um todo, como, por exemplo, a produção das provas periciais e a recomposição dos efetivos policiais.

Essas iniciativas estimularam a criação de mecanismos semelhantes em outros Estados, como a Câmara Técnica de Monitoramento de Homicídios do Distrito Federal<sup>51</sup> e o Projeto Tempo de Justiça do Ceará<sup>52</sup>. Ainda que sejam iniciativas com peculiaridades, ambas fazem parte do conjunto de estratégias adotadas pelos Estados com a finalidade de reduzir a ocorrência de crimes violentos, em especial homicídios, como o Pacto pela Vida do Distrito Federal e o Pacto por um Ceará Pacífico.

Em julho de 2015 foi lançado no Distrito Federal o Programa Viva Brasília – Nosso Pacto pela Vida, que tinha como uma de suas metas a redução dos crimes violentos letais intencionais, contemplando de forma específica a prevenção e redução das mortes violentas no Distrito Federal, particularmente, dos homicídios. Dentre as diversas ações previstas e inspirada nas experiências anteriormente mencionadas, foi proposta a criação de uma Câmara Técnica de Monitoramento de Homicídios (CTMH) que, por meio da articulação e cooperação interagências com foco na qualificação do procedimento investigatório e na agilização do processo criminal, buscava aprimorar o fluxo de trabalho do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal.

Na proposta apresentada a Câmara seria composta pela Secretaria, pela Polícia Civil, pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário e teria os seguintes objetivos:

- a. Aproximar os órgãos do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal do DF envolvidos na investigação e processamento dos homicídios – Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, Polícia Civil, Perícia Criminal, Ministério Público e Poder Judiciário;

---

51 Ver <http://radios.ebc.com.br/revista-brasilia/edicao/2015-05/camara-de-monitoramento-de-homicidios-do-df-vai-acelerar-tramitacao> e <https://jornaldebrasil.com.br/brasilia/camara-de-monitoramento-de-homicidios-sera-criada-em-brasilia/>

52 Fontes: <http://www.mpce.mp.br/2016/11/11/comite-de-governanca-do-projeto-tempo-de-justica-e-lancado-como-parte-do-ceara-pacifico/>; <https://cearaagora.com.br/regimento-interno-do-programa-tempo-de-justica-e-assinado/>; <http://www.tjce.jus.br/noticias/judiciario-discute-projeto-tempo-de-justica-com-integrantes-do-ceara-pacifico/> e <http://www.mpce.mp.br/2016/04/08/comissao-sera-criada-para-gerenciar-a-implantacao-do-programa-tempo-de-justica-como-parte-do-pacto-por-um-ceara-pacifico/>

- b. Aprimorar o fluxo de investigação e processamento dos homicídios;
- c. Aferir e monitorar os resultados do sistema de segurança e persecução criminal com relação aos homicídios;
- d. Apresentar respostas rápidas para os casos definidos como emergenciais ou prioritários;
- e. Promover o intercâmbio e circulação das informações contidas nos inquéritos e processos entre os órgãos envolvidos.

A Câmara começou a funcionar em abril de 2015 e passou a funcionar mediante reuniões quinzenais coordenadas pela Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social. Durante o ano de 2015 a CTMH teve 10 encontros que seguiam geralmente uma mesma rotina, que tinha início com uma apresentação feita pelos Delegados de Polícia das Delegacias Circunscricionais acerca dos homicídios na sua área. Esta fala costumava conter informações sobre a quantidade de casos de homicídios no ano, passivo de inquéritos, casos esclarecidos e eventuais problemas identificados na relação com os demais componentes do sistema de segurança e justiça (seja na própria Polícia Civil, com a perícia, por exemplo, seja com o Ministério Público e o Judiciário em pautas relacionadas a pedidos de mandados de prisão, escutas etc.). Esta rotina e a novidade do espaço de interlocução periódica fez com que neste primeiro ano de funcionamento, o foco central dos debates da CTMH se relacionasse à fase de inquérito, ou seja, à investigação desenvolvida pela Polícia Civil.

Diversos temas foram abordados, dentre eles atrasos na produção da prova pericial, a necessidade de aprimoramento da unidade especializada em investigação de homicídios da Polícia Civil e de integração dos bancos de dados do sistema de segurança e justiça.

Ao final de 2015 a CTMH fez um workshop de encerramento de suas atividades no ano. Além de um balanço geral das atividades desenvolvidas, a Secretaria de Segurança apresentou estudos produzidos sobre homicídios ao longo dos anos, dentre eles uma pequena pesquisa de fluxo de justiça, produzida dentro dos limites técnicos do recorte temporal (casos do ano investigados, processados e julgados no mesmo ano) e da não integração dos sistemas de informação. A pesquisa apontou que a investigação de cerca de 25% dos casos já havia sido concluída com identificação de autoria e que, destes, o Ministério Público já havia oferecido denúncia em cerca de 86,5% dos casos, o que demonstrava um ótimo aproveitamento da investigação pelo Ministério Público.

Criado em 2017 no âmbito do Pacto por um Ceará Pacífico, o Programa Tempo de Justiça é uma parceria entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará. O Programa recebeu o prêmio CNMP em 2018, ficando em primeiro lugar na categoria redução da criminalidade, e visa aumentar a eficiência da investigação, do processo e do julgamento dos homicídios.

O Programa monitora os processos de crimes dolosos contra a vida com autoria esclarecida, ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2017, mediante reuniões periódicas com todos os órgãos para avaliação dos resultados e identificação de problemas, desde a fase de inquérito até o julgamento. Para auxiliar o funcionamento do Programa, foi desenvolvida uma ferramenta tecnológica que possibilita o monitoramento dos cumprimentos dos prazos processuais pelos atores do SJC. A ideia geral é que o ciclo de vida dos processos de homicídios se dê em até 400 dias, nos termos dos prazos previstos no Código de Processo Penal.

Os resultados iniciais do Programa foram apresentados por Taddeo et al. (2018) nos seguintes termos:

*Nas 51 ações penais já concluídas, por crimes de homicídio ocorridos no ano de 2015 (antes da implantação do Tempo de Justiça), a média do tempo consumido desde o crime até o encerramento do processo foi de 612 dias. Nas 21 ações penais já concluídas, por crimes de homicídio ocorridos no ano de 2016 (durante o processo da implantação do Tempo de Justiça), a média do tempo consumido desde o crime até o encerramento do processo foi de 396 dias. Em 11 casos, a prestação jurisdicional ocorreu em menos de um ano. Nas 14 ações penais já concluídas, por crimes de homicídio ocorridos no ano de 2017 (após a implantação do Tempo de Justiça), a média do tempo consumido desde o crime até o encerramento do processo foi 242 dias. Em todos os casos, a prestação jurisdicional ocorreu em menos de 365 dias.*

*Na comparação entre 2015 e 2017 (antes e depois do Tempo de Justiça), o tempo médio nas investigações e processos das ações penais já concluídas foi reduzido em 370 dias (60,4%). Das 33 ações penais por homicídios ocorridos em janeiro de 2015, nenhuma delas foi encerrada em menos de um ano. Após 3 anos e 2 meses, apenas 8 já haviam sido encerradas e consumiram em média 698 dias. Das 16 ações penais por homicídios ocorridos em janeiro de 2016, nenhuma delas foi encerrada em menos de um ano. Após 2 anos e 2 meses, apenas 3 já haviam sido encerradas e consumiram em média 641 dias.*

*Das 20 ações penais por homicídios ocorridos em janeiro de 2017, 6 (30%) delas foram encerradas em menos de um ano e consumiram em média 277 dias. Na comparação entre janeiro de 2015 e janeiro de 2017, antes e depois do Tempo de Justiça, a quantidade de casos de homicídio investigados, processados e julgados em menos de um ano passou de zero para 6, e o tempo médio nas ações já encerradas foi reduzido em 421 dias (60,3%).*

*O tempo médio de duração das investigações e ações penais por homicídios ocorridos em janeiro de 2017, que estão sendo monitoradas pelo Tempo de Justiça e cujos processos*

*já foram encerrados, foi de aproximadamente 9 meses, que corresponde a menos de 10% do tempo médio de julgamento dos processos de homicídio no Brasil: 8,6 anos, conforme conclusão apresentada por Ribeiro et al (2014) e reforçado pelo Monitor da Violência (2017).*

A lógica de qualquer sistema passa pela constatação de que sua eficiência depende não apenas da articulação entre seus elementos constituintes, mas também do adequado funcionamento de cada um destes elementos. Por isso, conforme Ribeiro et al (2014, p. 26), “a ineficiência de uma organização impacta todo o fluxo, por comprometer a etapa subsequente de processamento”. Neste sentido, a institucionalização desses espaços de governança torna possível, com algum esforço, superar os olhares exclusivamente intrainstitucionais e estabelecer estratégias de ação conjunta para aprimorar seu fluxo. Isso porque constituem um espaço não-hierárquico de coordenação que possibilita manter a autonomia dos componentes do sistema simultaneamente aprimorando aspectos de gestão relacionados à sua interdependência (COSTA, 2015, p. 610).

#### **4.2.2 Boas práticas para a razoável duração do processo de homicídios**

As normativas consolidadas de Corregedorias Gerais da Justiça podem servir como fonte para identificação de boas práticas judiciais que culminem na garantia à razoável duração do processo em casos de homicídios. Os exemplos a seguir apresentados foram considerados positivos na introdução de práticas de organização judiciária que podem significar um melhor cenário para a eficiência judicial nos casos de homicídios.

A Consolidação Normativa Judicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul<sup>53</sup> em seu art. 671 reforça o caráter urgente da avaliação judicial das medidas constritivas da liberdade solicitadas em sede de inquérito policial pela autoridade policial ou ministerial. Conforme já explicitado em tópico anterior, a celeridade da investigação de um caso de homicídio é elemento essencial para a garantia do seu devido processamento e condenação. A determinação do encaminhamento imediato à apreciação judicial enfatiza a importância da celeridade na decisão judicial de diligências investigativas requeridas pela Polícia Civil.

---

53 TJRS. Consolidação Normativa Judicial. Porto Alegre, 2021. Disponível em: [https://www.tjrs.jus.br/static/2021/06/CNJCGJ\\_Provimento-010-2021.pdf](https://www.tjrs.jus.br/static/2021/06/CNJCGJ_Provimento-010-2021.pdf)



Art. 671 – Nos casos de pedidos de arquivamento, de oferecimento de denúncia e quando houver pedido de restrição a direito fundamental (busca e apreensão, pedidos de prisões, interceptação telefônica, quebra do sigilo fiscal e bancário, etc.), bem como nos casos de alegação de exceção de incompetência, de pedidos de restituição de coisas apreendidas, de sequestro dos bens imóveis, de especialização de hipoteca, de avaliação de insanidade mental do indiciado, de exumação para exame cadavérico, de realização de perícias e de devolução de fiança, os autos do inquérito serão imediatamente submetidos à apreciação judicial. (grifo nosso)

O mesmo documento, em seu art. 674, trata dos requerimentos de diligências periciais requisitadas pelo órgão ministerial, que devem ter sua adequação analisada pelo magistrado:



Art. 674 – Se os magistrados entenderem de deferir os requerimentos de diligências requeridas pelos promotores de justiça, deverão atentar para as seguintes situações peculiares:

I – para evitar a realização de diligências inúteis, deve haver verificação jurisdicional, por ocasião da conclusão do inquérito/processo, da real necessidade de perícia requisitada pela autoridade policial, comunicando-se, de imediato, a decisão tomada ao Departamento Médico Legal.

A Consolidação Normativa da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro<sup>54</sup> também possui dispositivo específico para determinar ao chefe da serventia com competência criminal que autos referentes a pedidos de medidas restritivas de liberdade e medidas cautelares deverão ser disponibilizadas ao juiz com urgência. O art. 271, inciso I, assim dispõe:



Art. 271. O Chefe da Serventia com competência criminal praticará, independentemente de despacho judicial, os seguintes atos ordinatórios:

I – disponibilizar ao juiz, com urgência, os autos e expedientes referentes a pedidos de medidas restritivas de liberdade e medidas cautelares não relacionadas a interceptações telefônicas.

54 TJRJ. Consolidação Normativa, Parte Judicial. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/documents/1017893/1042444/cncgj-judicial.pdf>

No mesmo documento, verifica-se a existência de um dispositivo específico para a organização dos processos do Tribunal do Júri, o que não foi identificado em nenhuma outra consolidação normativa consultada. O artigo 284 determina ao serventuário designado à Vara do Júri a necessidade de se manter atualizado o controle de processos de réus pronunciados, o que objetiva conferir maior celeridade à segunda e terceira fase processuais, agilizando os trâmites necessários até a devida marcação da plenária do Júri. Conforme se verá mais a frente, a organização dos processos por ordem cronológica é uma das possibilidades aventadas para a construção de critérios pré-estabelecidos para as pautas do Júri. Orientação normativa como essa identificada no caso da Justiça Estadual do Rio de Janeiro, seria bastante válida caso tal critério passasse a reger a organização das audiências em sessão plenária do Júri no país.



**Art. 284. O serventuário do Tribunal do Júri deverá, independentemente de despacho judicial, manter atualizado o controle de processos de réus pronunciados, aguardando o cumprimento de mandado de prisão expedido, acautelando os autos em lugar seguro, reunidos em maços e postos em ordem cronológica segundo a data da decisão de pronúncia.**

No caso das normativas do TJRS, um conjunto de artigos foi especificamente destinado à regulamentação do “Projeto Júri Agilizar”, instituído pela Corregedoria-Geral de Justiça, conforme determinado no art. 1.007 da Consolidação Normativa do estado, pela Portaria n. 07 do ano de 1989. Ao que consta, as disposições de tal Portaria ainda estão em vigência, em que pese não se tenha maiores informações sobre a continuidade efetiva das ações por elas determinadas. De todo modo, os dispositivos são a seguir apresentados por se tratar do único caso identificado em que a Corregedoria Estadual integrou a sua normativa, um projeto específico destinado à agilização do julgamento de processos do Tribunal do Júri.



**Art. 1.015 – Durante o período de execução do “Projeto Júri Agilizar”, os Juízes com jurisdição das Comarcas/Varas declaradas em regime de exceção deverão organizar a pauta e os serviços, possibilitando o fiel cumprimento da “fase programar”.**

**Art. 1.016 – Ao Juiz Diretor do Foro caberá lotar servidores no Cartório da competência do Tribunal do Júri, viabilizando o cumprimento do objetivado no “Projeto”.**

**Art. 1.017 – O Juiz do regime de exceção poderá deslocar servidores da sua Vara/Comarca para auxiliar a cumprir sua jurisdição, dando ciência ao respectivo Diretor do Foro.**

**Art. 1.018 – A execução do “Projeto” compreende duas fases:**

**I – prioridade na jurisdição do Tribunal do Júri, através do Juiz titular:**

- a. na impulsão dos processos;
- b. na designação de audiências;
- c. na ultimação das instruções, inclusive com a decretação das prisões processuais, para assegurar a aplicação da lei penal (CPP, art. 312, parte final);
- d. no diligenciar junto aos órgãos policiais da prisão dos réus foragidos;
- e. na organização da pauta de julgamento;

**II – no desenvolvimento específico do regime de exceção.**

**Art. 1.022 – Durante o período do regime de exceção, nos meses destinados às reuniões ordinárias, deverá haver, no mínimo, 05 (cinco) sessões de julgamento semanais, presididas pelos Juízes titular e designado, alternadamente.**

**Art. 1.023 – Nos meses reservados às reuniões extraordinárias, predominará a atividade jurisdicional na instrução e preparação dos processos da competência do Tribunal do Júri.**

**Parágrafo único – O Juiz titular, em despacho fundamentado, poderá caracterizar como circunstância excepcional ao julgamento em reuniões extraordinárias o grande e invencível acúmulo de processos em andamento (art. 71 do COJE).**

Ainda em relação à Corregedoria do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no site institucional do órgão consta a existência de um projeto denominado “Remessa de Registro de Óbitos”<sup>55</sup>, que se constitui por meio de uma parceria entre o Sindicato dos Registradores Públicos do Estado do RS (SINDIREGIS) e a Corregedoria-Geral da Justiça.

Em conjunto, tais entes elaboraram rotina para identificação de réus possivelmente falecidos e com processo criminal ativo. Assim, realiza-se o cruzamento dos nomes e dados identificadores de réus em processo criminal com a lista de registro de óbito. O resultado é remetido às respectivas unidades, que ficam encarregadas de buscar a certidão de óbito para posterior extinção da punibilidade, nos casos positivos. Segundo consta na informação disponibilizada, a rotina ainda ocorre de maneira manual, duas vezes por ano, mas há estudos e encaminhamentos para que se estabeleça a automatização da tarefa.

---

55 Projetos da Corregedoria-Geral da Justiça. TJRS. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/institucional/administracao/corregedoria-geral-da-justica/projetos/>

A iniciativa chama atenção por ser razoavelmente simples de ser implementada e possuir o potencial de filtrar uma quantidade importante de processos que não possuem mais condição para prosseguimento pela decorrência do óbito do réu. Conforme identificado por pesquisadores da área de estudos de fluxo e tempo no Sistema de Justiça Criminal, a medida também ocorre em outras Varas do país, de modo menos sistematizado, e pode surtir efeito prático importante para o arquivamento de tais feitos.

Ainda sobre esse tema, dos réus que vêm a falecer no decorrer do processo, outra possibilidade de incidência do Poder Judiciário a nível nacional, seria a criação de um sistema nacional, a ser desenvolvido e controlado pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, em que houvesse um cruzamento dos registros de óbitos e dos réus em processos criminais no país. Dessa forma, o procedimento poderia ser automatizado, garantindo, além de uma importante filtragem de processos criminais do país, a produção de estatísticas que possibilitariam compreender a dimensão do problema, ou seja, de como a própria ausência de uma resposta estatal adequada ao crime de homicídio pode acabar gerando homicídios por retaliação, vitimando ainda mais pessoas.

Uma segunda fonte de identificação de boas práticas no processamento de casos de homicídio são os materiais que vêm sendo produzidos pelo CNJ sobre o tema. Em 2019, foi publicado o livro “Gestão Processual no Tribunal do Júri<sup>56</sup>”, elaborado pelo juiz de direito do TJDF Fabrício Castagna Lunardi, integrante do grupo de trabalho instituído pelo CNJ por meio da Portaria n. 36/2019 destinado à elaboração de estudos e propostas voltadas a otimizar o julgamento das ações judiciais relacionadas a crimes dolosos contra a vida, pelo Tribunal do Júri.

A publicação busca apresentar os principais problemas e algumas possíveis soluções no nível da burocracia interna das Varas em relação à celeridade e eficiência dos processos que possuem rito do Júri. Entre os principais problemas identificados, estão:

- a. Ocorrência de muitas audiências de instrução por processo (ainda que o Código de Processo Penal (CPP) preveja, como regra, a audiência *una* de instrução e julgamento);
- b. Pauta muito longa de audiências de instrução, gerando excesso de prazo na tramitação da instrução;
- c. Poucos espaços na pauta para sessões plenárias de Júri;
- d. Pautas e sessões plenárias de Júri muito extensas;
- e. Congestionamento de processos nas fases de marcação de audiência de instrução e de designação da sessão plenária do Júri.

56 BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Lunardi, Fabrício Castagna. Gestão Processual do Tribunal do Júri. Brasília/DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Gesta%CC%83o\\_processual\\_no\\_Tribunal\\_do\\_Ju%CC%81ri\\_02\\_07.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Gesta%CC%83o_processual_no_Tribunal_do_Ju%CC%81ri_02_07.pdf)

A publicação também chama atenção para ações de interlocução que devem ocorrer entre os órgãos envolvidos na fase do Inquérito Policial, o que se aproxima muito da ideia de construir uma Câmara de Homicídios, tema que será abordado posteriormente. Sobre isso a publicação, recomenda que:

- a. A Vara faça um acompanhamento do quantitativo de inquéritos policiais a ela vinculados, ainda que haja a tramitação direta de inquéritos entre Polícia e Ministério Público;
- b. Que ocorram reuniões interinstitucionais, com representantes da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Ministério Público e da Defensoria Pública, a fim de que se passem diretrizes sobre o bom andamento da investigação inquisitorial, bem como para a correta produção da prova nessa fase (CNJ; LUNARDI, 2020, p. 21).

Já na fase processual, são apresentadas algumas possibilidades de mitigação dos principais problemas identificados, como o gargalo para as marcações de audiências de instrução e da sessão plenária do Júri. De modo geral, as sugestões vão no sentido da redução dos paradigmas de prazo e da cobrança dos prazos das partes que são impróprios, cujo descumprimento não causa ineficácia do ato, objetivando a ocorrência de uma única audiência de instrução, conforme disposto pelo art. 411, § 2º, do CPP. A publicação traz uma série de detalhes sobre como tal cenário poderia ser alcançado, trazendo passo a passo os procedimentos a serem implementados na rotina cartorária das Varas do Júri.

Uma das principais medidas delas diz respeito às intimações de testemunhas para o comparecimento na audiência de instrução. Sobretudo nos inquéritos antigos, sabe-se que ocorrem muitos casos de tentativas frustradas de intimações, seja porque o endereço da testemunha mudou, seja porque, mesmo intimada, ela não comparece ao feito designado. Assim, um procedimento possível seria a determinação anterior à primeira intimação para que a defesa e o Ministério Público atualizassem os endereços das vítimas e testemunhas a serem ouvidas, de modo que as tentativas de intimação já iniciassem em endereço atualizado.

A partir disso, propõe-se um cronograma de ações a serem realizadas pelos servidores da Vara visando criar uma rotina de verificação das intimações bem-sucedidas, promovendo um aviso aos intimados, por telefone, nas 24 horas que antecedem à audiência para que não se esqueçam da data aprazada. Entende-se que muitos não comparecem ao feito por esquecerem a data, de modo que a ação poderia mitigar o dano de ter que se reagendar a audiência em razão do não comparecimento de vítima ou testemunha.

Ao seguir tal cronograma, também seria possível se avaliar a maior necessidade do uso da condução coercitiva para a testemunha que, devidamente intimada, não compareceu ao feito. O procedimento poderia ser realizado no próprio dia da audiência, possibilitando sua realização, aproveitando que as demais testemunhas, além do réu, seu defensor e o representante do Ministério Público estariam presentes no local da audiência.

Conforme já indicado, outro procedimento possível para essa fase processual que não se encontra no Manual, mas que poderia ser bastante benéfico, é a verificação, no momento da intimação para a audiência de instrução, de que o réu do processo está vivo, de preferência por meio de um sistema eletrônico nacionalizado.

Ainda visando garantir a presença em audiência de todos os intimados, outro procedimento que causa entraves, atrasos e remarcações é a ausência do réu preso em razão das dificuldades envolvidas no deslocamento do réu por parte do sistema penitenciário. Sobre o tema, o Manual apresenta o exemplo do sistema eletrônico do Distrito Federal, o Siapen, por meio do qual são disponibilizadas vagas diárias de deslocamento de réu preso por parte do sistema penitenciário, a serem preenchidas pelas próprias Varas. Assim, tanto o sistema pode se organizar conforme seus recursos e possibilidades, como a Vara pode receber a garantia de que o réu será devidamente conduzido no dia e hora apazados. Ainda que o sistema seja restrito à realidade do Distrito Federal, a boa prática indica que um sistema nacional poderia cumprir essa tarefa, disponibilizando a informação sobre o local em que o preso se encontra (presídio e cela) e facilitando o deslocamento entre presídio e fórum.

Um terceiro ponto a respeito da presença em audiência diz respeito aos policiais intimados como testemunhas. Conforme o Manual da Gestão Processual do Tribunal do Júri, sugere-se um procedimento simples, mas bastante útil para mitigar o problema das pautas de audiências que envolvem policiais. Trata-se da organização, pela Vara, de uma lista de contatos telefônicos dos Batalhões e Delegacias da cidade, de modo que seja possível verificar a possibilidade do comparecimento do depoente em casos de folga do policial, sob a condição de um indicativo de que a folga seja garantida após a audiência.

Em verdade, a própria construção da pauta poderia ser realizada mediante contato direto com os Batalhões e Delegacias, evitando assim uma série de problemas de agenda e de remarcações de audiência que acabam por atrasar o trâmite processual. Nesse sentido, ganha destaque a determinação verificada no art. 306 da Consolidação Normativa da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Ceará, conforme se vê a seguir:



**Art. 306.** Os Juízes, como gestores de suas unidades jurisdicionais, devem envidar esforços no sentido de entrar em entendimento com a Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Civil, pessoalmente ou por via telefônica, a fim de planejar, de comum acordo, as datas mais desimpedidas e convenientes à apresentação de policiais militares, bombeiros militares e policiais civis, a fim de evitar a frustração da prática de atos processuais e o desperdício de tempo, recursos humanos e materiais.

O Manual ainda propõe:

- a. A elaboração de uma pauta especificada, com uma série de informações pré-definidas sobre o processo que ficariam disponibilizadas de modo sistematizado e organizado para as partes e para o próprio juiz, evitando que pedidos de vista sejam feitos apenas com o objetivo de confirmar informações de fácil consulta;
- b. A preferência para o uso de alegações finais orais pelas partes, além da prolação da decisão de pronúncia em audiência, também de modo oral, conforme prevê o art. 411, § 4º do CPP.

Finda a primeira fase do rito do Júri, algumas outras medidas podem ser tomadas de modo a conferir maior celeridade e eficiência aos procedimentos que culminarão na sessão plenária do Júri. Segundo o Manual, além do cronograma de intimações para todas as testemunhas – sejam imprescindíveis ou não – seguindo o mesmo padrão de controle das convocações da primeira fase do rito e do uso da condução coercitiva sempre que necessário, outra medida possível para evitar o adiamento seria a compreensão jurídica de que casos de testemunhas cuja intimação não logrou sucesso em razão de se tratar de um “endereço incorreto” poderiam não culminar no adiamento da sessão de plenária, uma vez que a informação correta para localização das testemunhas deveria ser repassada pelas partes na fase da preparação do processo para julgamento em plenário, conforme dispõe o art. 422 do CPP. O autor da publicação assim exemplifica:

*Na fase do art. 422 do CPP, o Ministério Público apresenta, por petição, endereço da testemunha, para onde o oficial de justiça se dirige para cumprir o mandado; no entanto, ao chegar ao local, verifica que o intimando não residia no local, lavrando a respectiva certidão. Em razão disso, o Ministério Público, posteriormente à fase do art. 422 do CPP, é intimado e fornece novo endereço, mas já sem tempo hábil para o oficial de justiça fazer a diligência de intimação, de modo que este devolve o mandado sem cumprimento. Neste caso, como o novo endereço foi apresentado apenas posteriormente à fase do art. 422 do CPP (quando o Ministério Público foi*

*intimado para fornecer o endereço correto), não há causa para adiamento da sessão plenária. Entendimento contrário implicaria em adiamento de quase todas as sessões plenárias, haja vista que, se o endereço correto não for fornecido na fase do art. 422 do CPP, o prazo para os oficiais de justiça cumprirem o mandado de intimação fica sempre aquém do necessário. Por tudo isso é que o art. 461, “caput”, do CPP determina que, para gerar o adiamento, é necessário que o nome da testemunha e a “sua localização” sejam indicadas na fase do art. 422 do CPP, sob pena de não gerar adiamento da sessão do Júri (CNJ; LUNARDI, 2020, p. 56).*

Por fim, o documento ainda elenca algumas ações mais a nível da gestão da informação, como:

- a. A criação de metas específicas para a própria Vara;
- b. A construção de estatísticas mensais com base em dados a respeito da quantidade de homicídios na cidade, de ações penais e Inquéritos que passam a tramitar na Vara;
- c. O controle da quantidade de pronúncias que estão sendo sentenciados para que seja possível realizar um planejamento com antecedência do número de sessões em plenária que deverão ser marcados;
- d. A produção de um *checklist de ações que precisam ser efetivadas pelos servidores do cartório no momento anterior ao Júri (pré-Júri), durante o Júri e no pós-Juri.*

Como já dito, a iniciativa da publicação do Manual ocorreu como uma ação própria do grupo de trabalho do CNJ que se destinava à elaboração de estudos e propostas voltadas a otimizar o julgamento das ações judiciais relacionadas a crimes dolosos contra a vida, pelo Tribunal do Júri. Além da produção do livro, outras duas ações compuseram o escopo de atuação desse grupo. Uma delas foi a edição da Recomendação N. 55/2019 pelo CNJ<sup>57</sup> que orienta aos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais a adoção de procedimentos que objetivam otimizar o julgamento de crimes de competência do Tribunal do Júri. Dentre os dez artigos que compõem a recomendação, destacam-se os seguintes:

**Art. 1º Recomendar aos Tribunais de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais a implementação de Turmas e Câmaras especializadas para julgamento de processos de competência do Tribunal do Júri.**



**Parágrafo único. Os Tribunais de Justiça também deverão promover estudos para a criação e instalação de Varas privativas com competência exclusiva para o processamento e julgamento dos crimes de competência do Tribunal do Júri, especialmente considerando o binômio acervo e distribuição processual da respectiva unidade jurisdicional ou comarca.**

57 CNJ. Recomendação N° 55 de 08/10/2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3048>

**Art. 4º Os tribunais também poderão promover medidas com a finalidade de desenvolvimento de sistema para intimação eletrônica, de forma simplificada, por e-mails ou aplicativo de conversações.**

**Art. 6º Recomendar aos Tribunais de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais a implementação de medidas com a finalidade de garantir aos jurados, especialmente os sorteados para composição do Conselho de Sentença, transporte de retorno às suas residências após o fim dos julgamentos, seja por condução oficial ou meios alternativos (serviços de aplicativos, táxis, etc.).**

Das três medidas recomendadas pela normativa, duas delas se coadunam com elementos apontados por pesquisas sobre o procedimento do Júri que foram retomadas no Capítulo 2 deste documento. Assim, tanto a intimação eletrônica ou ao menos sua confirmação pelo uso de e-mail ou aplicativos de conversa, como a garantia de transporte aos jurados escolhidos para compor o Conselho de Sentença são proposições que encontram respaldo nos problemas identificados por Almeida (2012). O autor identificou que a seleção dos jurados pelos servidores da Vara pesquisada levava em conta o critério da proximidade entre a residência do jurado e o local do julgamento, além da existência de ligações nos dias dos plenários para a confirmação de que os jurados iriam comparecer nas atividades designadas (ALMEIDA, 2012, p. 251).

A terceira ação do grupo de trabalho foi a construção de uma proposta de alteração legislativa para agilizar e dar maior efetividade aos julgamentos nas Varas do Júri<sup>58</sup>. O texto traz sugestões para mudanças relativas ao conselho de sentença, que poderia ser formado com menos de 15 jurados, desde que havendo a concordância das partes. Além disso, em casos específicos como homicídios simples, a proposta prevê mudar a quantidade mínima de jurados que compõem o Conselho de Sentença de sete para cinco.

O que se observa, portanto, é que sobretudo a recomendação, acompanhada da publicação sobre a Gestão Processual do Tribunal do Júri são instrumentos recentes importantes na busca pela maior efetividade no processamento e condenação de homicídios. Importaria garantir, contudo, a devida distribuição e divulgação do livro, bem como verificar se a Recomendação já está em plena vigência entre os Tribunais dos estados e, caso esteja, quais são os primeiros resultados que decorrem das medidas.

Ainda no que se refere a boas práticas exercidas no âmbito do CNJ, vale destacar o programa atualmente em vigor do "Mês Nacional do Júri", regido pela Portaria CNJ n. 69/2017. A ideia decorre da orientação inicialmente estabelecida em 2014, para que juízes e Tribunais de Justiça promovês-

---

58 Tribunal do Júri: CNJ apresenta ao Legislativo propostas para desburocratizar julgamentos. CNJ. Publicado em: 19/02/2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tribunal-do-juri-cnj-apresenta-ao-legislativo-propostas-para-desburocratizar-julgamentos/>

sem, uma vez por ano, um mutirão para a realização da “Semana Nacional do Júri”, quando seriam priorizados o julgamento de processos incluídos nas metas da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), em vigor à época. A partir de 2016, com a promulgação da Recomendação n. 53/2016 do CNJ, o programa se transformou em um esforço mensal.

A última edição do programa foi realizada em novembro de 2019 e os resultados foram publicados no “Relatório Mês Nacional do Júri 2019”<sup>59</sup>. Nessa edição, os tribunais foram orientados a dar preferência ao julgamento de processos de feminicídios, homicídios realizados por policiais, homicídios que possuem policial como vítima e crimes com recebimento da denúncia até 31/12/2015. Os dados apresentados indicam que, dos mais de 147 mil casos pendentes de julgamento no país, foram pautados 5.012 processos no Mês Nacional do Júri de 2019, correspondendo a 3,4% do estoque total e 16,4% do estoque com réus pronunciados. Desse total de processos pautados, em torno de 73% tiveram sessões em plenária realizadas durante o mês de novembro de 2019.

O Relatório ainda informa que foram realizadas mais sessões de Júri tendo policiais como vítimas (73 sessões) do que como réus (61 sessões). Nos processos de feminicídio com sessão designada, 84% tiveram sessão plenária efetivamente realizada (319 no total). No caso dos processos antigos, apenas 1.500 do total de 3.707 sessões designadas efetivamente ocorreram. Em relação às taxas de condenação, as sessões de processos de homicídios cometidos por policial produziram o menor percentual de condenação (34%), enquanto aquelas em que os policiais constaram como vítima, houve taxa de 50% de condenação. Entre os feminicídios, contudo, essa taxa chegou a 88% entre os réus julgados. Entre os crimes antigos, a taxa ficou em 57%.

Assim, o relatório aponta para uma maior dificuldade na realização das sessões de júri dos processos de crimes antigos, ao passo que os crimes que vitimizam mulher possuem maior probabilidade de condenação. Nos casos de feminicídio, também chamou a atenção o dado de que 76% das sessões realizadas tratavam de processos em que a vítima não possuía qualquer medida protetiva concedida anteriormente à data do crime. No plano mais geral dos dados do Mês Nacional do Júri, constatou-se uma média de condenação dos processos pautados de 61% a 67%, considerando o período entre 2016 e 2019, além de uma média de 74% de sessões efetivamente realizadas entre todas aquelas que foram pautadas.

O projeto se apresenta, portanto, como uma iniciativa bastante efetiva pelas altas taxas de condenação e realização de sessões plenárias que vêm alcançando desde o início da iniciativa em 2016. Por outro lado, chama a atenção o passivo de mais de 147 mil processos de competência do Júri que estavam pendentes em novembro de 2019, sejam processos com ou sem pronúncia, demonstrando que há ainda um longo caminho a ser percorrido até que se produza uma situação mais confortável em termos de celeridade e efetividade do processamento de homicídios no país.

---

59 BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Estatístico: Mês Nacional do Júri 2019/ Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/02/Relatorio-MesNacionalJuri2019.pdf>

### 4.2.3 Justiça Plena e Observatório Nacional: transparência nos casos de grande repercussão

Ainda nos aspectos relacionados à gestão e governança promovidos pelo Conselho Nacional de Justiça, importa destacar a existência do programa “Justiça Plena”<sup>60</sup>, criado pela articulação entre o Ministério da Justiça (MJ), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Advocacia- Geral da União (AGU), a Secretaria de Direitos Humanos (SDH), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Defensoria Pública da União e dos Estados e a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC). O programa foi pensado como mecanismo de melhoria ao acesso à justiça e, conforme afirma Vieira et al, mostrou-se como uma boa possibilidade de monitoramento das ações judiciais que suscitaram os casos levados ao sistema interamericano (2013, p. 25). A partir de 2010, quando surgiu, o programa buscou monitorar e aumentar a transparência de “casos de grande repercussão social”, resultando em uma publicização que auxilia no controle de eventuais ilegalidades e disputas de poder que circunscrevam o caso.

Em 2019, o CNJ, em parceria com o CNMP, lançou o Observatório Nacional sobre Questões Ambientais Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão<sup>61</sup>, que passou a englobar o escopo do Justiça Plena. As principais atribuições do Observatório são a promoção da integração institucional, a elaboração de estudos e a proposição de medidas concretas de aperfeiçoamento do sistema nacional de Justiça, nas vias extrajudicial e judicial, para enfrentar situações de alta complexidade, grande impacto e elevada repercussão social, econômica e ambiental. Por meio do Observatório, medidas de grande impacto social são monitoradas pelo Ministério Público, juízes e Tribunais, garantindo o efetivo cumprimento das medidas de reparação às vítimas.

Os casos atualmente acompanhados pelo Observatório são: proteção aos Povos Indígenas; pandemia pela Covid-19; desastres com barragens nos municípios; de Mariana e Brumadinho/MG; chacina no município de Unaí/MG; incêndio na Boate Kiss, no município de Santa Maria/RS; risco de desastre geológico em bairros do município de Maceió/AL; homicídios contra meninas no município de Fortaleza/CE; migrações e refúgios; desflorestamento da Amazônia Legal; não regularização fundiária na região do MATOPIBA (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia); processos acompanhados por Cortes Internacionais ou Justiça Plena; excesso ou escassez de água e ausência de saneamento; obras públicas paralisadas.

Em relação ao tema deste trabalho, vale destacar o caso dos homicídios das meninas de 10 a 19 anos em Fortaleza, monitorado desde 2019. Segundo o último Relatório de Atividades apresentado pelo CNJ e CNMP, os homicídios desse grupo chegaram a somar um total de 31 vítimas em 2017, 56

60 CNJ. Justiça Plena. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/justica-plena/>

61 CNJ; CNP. Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão. Disponível em: <https://observatorionacional.cnj.jus.br/observatorionacional/>

em 2018 e 40 em 2020 (CNJ; CNMP, 2020, p. 17) e em muitos casos são precedidas de vilipêndio ao corpo feminino, como raspagem dos cabelos e decepção dos seios e estupro. O relatório, contudo, não apresenta mais informações a respeito das investigações e processamento de tais homicídios.

#### 4.2.4 Definição da pauta

Conforme foi possível perceber, as boas práticas e recomendações elencadas no que diz respeito aos procedimentos possíveis de serem realizados pelo Poder Judiciário como forma de otimizar os prazos e a eficiência dos processos do Tribunal do Júri não atacam um ponto em específico: a definição dos parâmetros para a priorização da marcação da sessão plenária do Júri, após a expedição da sentença de pronúncia e finda a primeira fase do rito processual. Legalmente, as únicas definições estabelecidas pelo Código de Processo Penal, constam nos artigos 428 e 429. O primeiro deles assim dispõe:

**Art. 428. O desaforamento também poderá ser determinado, em razão do comprovado excesso de serviço, ouvidos o juiz presidente e a parte contrária, se o julgamento não puder ser realizado no prazo de 6 (seis) meses, contado do trânsito em julgado da decisão de pronúncia. (Redação dada pela Lei nº 11.689, de 2008)**



**§ 1º Para a contagem do prazo referido neste artigo, não se computará o tempo de adiamentos, diligências ou incidentes de interesse da defesa. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)**

**§ 2º Não havendo excesso de serviço ou existência de processos aguardando julgamento em quantidade que ultrapasse a possibilidade de apreciação pelo Tribunal do Júri, nas reuniões periódicas previstas para o exercício, o acusado poderá requerer ao Tribunal que determine a imediata realização do julgamento. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)**

A invocação de tal dispositivo, contudo, raramente é bem-sucedida, seja porque o incidente de desaforamento poderá causar demora ainda maior no julgamento do processo, seja pelas inúmeras possibilidades que justifiquem a exceção disposta no § 1º do artigo. Já o art. 429, define que “salvo motivo relevante que autorize a alteração na ordem dos julgamentos” a preferência será sempre dos: I – acusados presos; II – dentre os acusados presos, aqueles que estiverem há mais tempo na prisão; III – em igualdade de condições, os precedentemente pronunciados. Ambos os dispositivos foram determinados pela Lei 11.689/2008, que visava possibilitar um trâmite mais eficiente do processo

judicial. Contudo, à parte da preferência do julgamento de processos de réus presos – que é uma realidade também para as ações criminais de rito ordinário – não há maiores definições legais para a ordenação da pauta das audiências do Júri.

Assim, na prática, para além dos mencionados critérios legais, o que ocorre é que a deliberação a respeito de quais processos já pronunciados terão preferência na realização do Júri se torna uma prerrogativa do magistrado e, em consequência, de seus servidores cartoriais. Mas por que esse ponto se torna relevante para a busca de maior efetividade na responsabilização dos autores de homicídios, tema do presente documento?

Uma primeira resposta diz respeito ao fato de que a organização da pauta seguindo critérios pré-estabelecidos poderia levar à diminuição de casos que são julgados quando já há condições para a extinção da punibilidade por prescrição da pena em concreto. Isso pode chegar a 30% dos casos que são levados ao Júri, conforme exposto no Capítulo 2 desse documento. O alto índice de condenações que perdem sua eficácia em razão da prescrição é um ponto recorrentemente aventado pelas pesquisas de fluxo como um entrave em relação ao qual o Poder Judiciário poderia incidir diretamente, conforme também já exposto.

Ademais, deve-se atentar para o fato de que a definição da agenda de julgamentos engloba simultaneamente o poder de julgar e o de não julgar. Ao definir quais processos irão para a sessão em plenária, o magistrado também está decidindo quais não serão julgados naquele momento, de modo que há uma dupla consequência para a forma como a pauta do Júri é definida em termos de efetividade do processamento dos casos de homicídio.

O tema do poder de definição das pautas, ainda é pouco explorado em relação ao Poder Judiciário como um todo, mas já possui uma certa maturação teórica no que diz respeito ao julgamento de processos do Supremo Tribunal Federal. Dimoulis e Lunardi (2012), por exemplo, chamam atenção para o tema, identificando que o regimento interno do STF não estabelece qualquer prazo vinculativo para a determinação da pauta. Outras pesquisas avançam na identificação das questões que tal imprevisibilidade pode causar em termos de celeridade e efetividade da prescrição jurisdicional (cf. ABRAMAVOY, 2012; BARBOSA, 2020; FALCÃO, OLIVEIRA, 2012).

Buscando concretizar quais seriam modelos possíveis para a determinação da ordem de julgamento dos processos, dois formatos são os mais comumente citados: (a) “modelo da fila de espera”, no qual o julgamento ocorre na exata ordem de chegada; (b) “modelo da loteria”, no qual a determinação seria puramente aleatória, mediante sorteio. Em nenhum dos dois casos, contudo, as complexidades inerentes à preferência de um em detrimento de outro processo são completamente sanadas. No caso “do modelo da fila de espera”, a inviabilidade se dá pela existência de casos mais urgentes e relevantes ou da sua própria complexidade que impõem a necessidade de encurtar ou alongar o tempo de processamento. Os mesmos problemas remanescem no “modelo da loteria”, no

qual sequer seria possível garantir a certeza do julgamento de todos os casos, uma vez que há uma contínua entrada de novos processos.

Nesse sentido, seria possível imaginar no modelo de “fila”, a inclusão de duas exceções. Primeiro, quando flexibilizar a ordem de chegada possa favorecer a celeridade processual global e, segundo, quando houver razões oriundas da urgência de certas categorias de processos ou da conveniência de julgar em conjunto processos que se relacionam entre si. Tal modelo poderia ser definido como um “modelo da fila flexibilizada”.

Evidente que, nos casos dos processos de casos de homicídios, existem outras questões a serem consideradas na definição desses critérios: são os casos com menor nível de complexidade aqueles a serem levados primeiro ao julgamento? Ou seriam os mais bem instruídos? Faria sentido priorizar o julgamento de réus que respondem ou responderam a mais de um processo de homicídio? Ou, ainda, trata-se de uma escolha aleatória, entendida como um procedimento meramente burocrático e que fica mais a cargo dos próprios servidores do cartório do que do próprio magistrado?

Assim, consolidado o entendimento de que a definição de um critério para as audiências em sessão de plenária seria uma possível ação para a melhoria da eficiência judicial nos casos de homicídios, também seria preciso avançar teoricamente para consolidar quais seriam esses critérios e qual seria a via normativa mais adequada para o seu estabelecimento no cenário das Varas da Justiça Estadual do país. Nestes termos, a experiência das Oficinas Judiciais no Poder Judiciário da Espanha é um importante exemplo de reformulação na gestão dos tribunais, na qual a organização da agenda das audiências, a partir de critérios pré-estabelecidos, fica a cargo de um profissional especialmente treinado para tal tarefa.

A reforma judiciária que implantou naquele país as novas secretarias judiciais, atribuiu ao chamado administrador judicial diversas funções administrativas e processuais que buscam permitir que os magistrados se concentrem principalmente na função jurisdicional e, por outro lado, possibilitem a especialização e padronização das funções administrativa e processual a serem desenvolvidas por parte de tais secretarias (GODOY, 2015). Além disso, uma das vertentes da reforma foi a ampliação da utilização de sistemas eletrônicos por parte do Poder Judiciário. Para alcançar estes objetivos, a reforma girou muito em torno do desenho das oficinas judiciais que passaram a ser estruturadas em três tipos de Unidades: Unidade Processual de Apoio Direto (UPAD), Unidade de Serviços Comuns Processuais (SCP) e Unidade Administrativas.

O que a experiência da Espanha significa, contudo, é apenas uma alternativa possível para o estabelecimento de critérios específicos para a determinação da ordem dos processos que serão pautados para o plenário no Júri.

Antes da proposição de quaisquer critérios, seria importante aprofundar a discussão sobre esse tema, levando em conta não apenas a efetividade da prestação jurisdicional na responsabili-

zação de autores de homicídios, mas, também – e fundamentalmente - o respeito aos direitos ao contraditório e à ampla defesa. No mesmo sentido, cabe avançar na discussão sobre até que ponto a atuação judicial pode/deve ser instrumentalizada também como um mecanismo de política criminal, de modo que indicadores que já são consenso na definição de prioridades no sistema de segurança pública também pudessem vir a ser utilizados para pautar a ordem de sessões na plenária do Júri. Trata-se de um conjunto de temas complexos e sensíveis, mas cuja discussão deve ser enfrentada, uma vez que a questão da definição da pauta no Júri vem sendo apontada como um dos problemas do fluxo de trabalho do SJC.

De modo geral, o que se busca sublinhar é menos a definição de quais seriam os critérios efetivos para que se ganhe em celeridade e eficiência no processamento dos casos de homicídios no país e mais a necessidade de que haja uma definição normatizada para a organização de tais pautas. A inexistência de tais critérios acaba produzindo cenários como aquele verificado pelo CNJ em 2019<sup>62</sup>, a partir de dados de processos entre 2015 e 2018, quando 52% das decisões não foram condenatórias, com preponderância de decisões pela extinção da punibilidade (32,4%). Dessas, 42% foram pela ocorrência de prescrição.

### **4.3 Homicídios no Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Já há alguns anos, o Brasil vem sendo processado e condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) por graves violações de direitos humanos relacionadas a casos de homicídios, alguns deles envolvendo agentes do Estado, principalmente policiais militares. As sentenças de alguns desses casos merecem destaque por determinarem a adoção de reparações consistentes em garantias de não repetição, com o fim de coibir a ocorrência de casos semelhantes. Serão a seguir apresentados alguns dos tópicos considerados mais relevantes para o debate da impunidade de homicídios e feminicídios no país, conferindo maior destaque para as recomendações exaradas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte IDH.

#### **4.3.1 Caso Favela Nova Brasília**

O caso Favela Nova Brasília se refere às falhas e à demora na investigação e responsabilização dos responsáveis pela suposta execução extrajudicial de 26 pessoas praticada por policiais da Polícia Civil do Rio de Janeiro entre 1994 e 1995. Além dos homicídios, o caso envolve, também,

---

62 BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Diagnóstico das Ações Penais de Competência do Tribunal do Júri/ Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2019.

acusações de tortura e violência sexual contra três mulheres, duas das quais com idade menor que 18 anos.

O caso foi denunciado à CIDH em 1995 e 1996 e, em outubro de 2011, a Comissão apresentou relatório de mérito contendo uma série de conclusões e recomendações ao Estado brasileiro, dentre as quais:

- a. Conduzir uma investigação exaustiva, imparcial e efetiva das violações descritas no Relatório de Mérito, em prazo razoável, por autoridades judiciais independentes da polícia, com vistas a determinar a verdade e punir os responsáveis;
- b. A investigação levará em conta os vínculos existentes entre as violações de direitos humanos descritas no Relatório e o padrão de uso excessivo da força letal por parte da polícia. Também considerará as possíveis omissões, atrasos, negligências e obstruções na justiça provocadas por agentes do Estado;
- c. Eliminar imediatamente a prática de registrar automaticamente as mortes provocadas pela polícia como “resistência à prisão”;
- d. Erradicar a impunidade da violência policial em geral (...);
- e. Estabelecer sistemas de controle e prestação de contas internos e externos para tornar efetivo o dever de investigar, com uma perspectiva de gênero e étnico-racial, todos os casos em que os agentes da ordem utilizam a força letal e/ou a violência sexual (...);
- f. Emplementar planos para modernizar e profissionalizar as forças policiais, assegurando a responsabilização por abusos do passado, mediante a expulsão de conhecidos perpetradores dos órgãos de segurança do Estado (...);
- g. Capacitar adequadamente o pessoal policial sobre como tratar de maneira efetiva e eficiente as pessoas oriundas dos setores mais vulneráveis da sociedade (...);
- h. Regulamentar legalmente, tanto no aspecto formal como no material, os procedimentos policiais que envolvam uso legítimo da força (...).<sup>63</sup>

Em 2015, a Comissão submeteu o caso à jurisdição da Corte IDH, “diante da necessidade de obtenção de justiça” em relação os fatos e as violações de direitos humanos descritos no relatório

---

63 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf)

de mérito por entender que o Estado brasileiro não havia avançado de maneira concreta no cumprimento das recomendações. A solicitação da Comissão foi para que a Corte declarasse a responsabilidade internacional do Brasil pelas violações constantes no relatório, e que condenasse o Estado a reparar os danos causados.

Especificamente sobre a eliminação do registro de “resistência à prisão” solicitada pela Comissão, os representantes das vítimas requereram também a substituição das expressões “auto de resistência” e “resistência seguida de morte” por “homicídio decorrente de intervenção policial” ou “lesão corporal decorrente de intervenção policial”. Além disso, sublinharam a necessária designação da Delegacia de Homicídios para a investigação de casos que decorram de uma intervenção policial, acompanhada da prioridade no exame pericial de armas apreendidas e a vinculação dos índices de letalidade policial às metas e indicadores do sistema de segurança pública.

Em 2017 a Corte IDH condenou o Brasil a diversas ações, algumas relativas exclusivamente ao caso avaliado e à reparação das vítimas e outras, a seguir apresentadas, pertinentes a todas as mortes decorrentes de intervenção policial:

- a. Publicação anual de um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia de todos os estados do país, o qual também deve apresentar informações sobre as investigações realizadas em cada incidente que resulte no óbito de um civil ou de um policial;
- b. Estabelecimento de normativa para que, nos fatos em que há suspeita de morte, tortura ou violência sexual decorrente de intervenção policial, a investigação seja delegada a um órgão independente e diferente da força envolvida no crime;
- c. Adoção de medidas que permitam às vítimas de delitos cometidos pelas forças policiais acompanhar de maneira formal e efetiva a investigação dos fatos;
- d. Uniformização da expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações, abolindo-se o conceito de “resistência”.

Para acompanhar o cumprimento de tais medidas, em agosto de 2021<sup>64</sup>, a Corte IDH realizou audiência pública com a participação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que apresentou relatório referente a cinco pontos ainda pendentes de solução. O foco da audiência era a avaliação a respeito dos pontos (a) e (d) expostos acima. Em relação ao primeiro, segundo a análise do CNJ, apesar do

64 CNJ. Caso Favela Nova Brasília: CNJ apresenta à Corte IDH balanço sobre cumprimento de sentença. Publicado em: 23/08/2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sumario-executivo-favela-nova-brasilia-v8-2022-02-21.pdf>

estado do Rio de Janeiro divulgar informações sobre letalidade policial, não há dados sistematizados sobre as investigações. Além disso, no caso da União, o SINESP, gerido pelo Ministério da Justiça e da Segurança Pública, não apresenta em sua base de dados os homicídios decorrentes de intervenção policial, nem tampouco informação a respeito dos policiais mortos durante as operações.

Sobre o ponto que determina a investigação independente dos homicídios (ponto (b) elencado acima), o CNJ apontou avanços com a adoção das Resoluções n. 49/2014, que afere o uso do Protocolo de Istambul e o Protocolo Brasileiro de Perícia Forense em casos de crimes de tortura, e n. 213/2015 que instituiu as audiências de custódia como mecanismo de controle judicial. Contudo, o Conselho ressaltou que o Poder Judiciário não possui a atribuição para investigar fatos supostamente criminoso, de modo que caberia ao Conselho Nacional do Ministério Público articular com as polícias o devido cumprimento da medida.

#### 4.3.2 Caso Barbosa de Souza

O caso Barbosa vs. Brasil foi apresentado à CIDH em março de 2000 e versa sobre violações praticadas pelo Estado brasileiro em relação a Márcia Barbosa de Souza, mulher cujo assassinato foi atribuído pela investigação policial a um deputado estadual, então amante da vítima. O fato ocorreu em junho de 1998 e desde então a causa ainda não foi julgada. Em julho de 2007, a Comissão admitiu a petição e em fevereiro de 2019, emitiu relatório de mérito<sup>65</sup>, submetendo o caso à apreciação da Corte IDH. O caso já foi submetido à jurisdição de CIDH, mas está pendente de publicação até o presente momento.

Nessa avaliação, a Comissão concluiu que a morte de Márcia Barbosa e as alegadas violações de direito estão ligadas a um contexto estrutural de violência contra a mulher e de uma ineficácia do sistema judicial que gera um clima de impunidade. As recomendações foram no sentido de:

- a. Avançar na aplicação efetiva da Lei Maria da Penha e de outras políticas que permitam combater a violência de gênero;
- b. Adequar o quadro normativo para assegurar que não haja impunidade de altos funcionários do Estado, incluindo a imunidade parlamentar;
- c. Investigar os fatos denunciados e identificar os responsáveis pelos atrasos injustificados;
- d. Oferecer atendimento médico e psicológico aos familiares da vítima e valores a título de indenização.

65 CIDH, Relatório Nº 10/19, caso 12.263. Mérito. Márcia Barbosa de Souza e Familiares familiares. Brasil. 12 de fevereiro de 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/2019/3.%20BR%2012.263%20Barbosa.PDF>

Vale destacar que o caso *Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil* foi o primeiro caso de violência doméstica a ser aceito no âmbito da CIDH, importando em um marco na admissão do tema como prioridade para a Comissão. Apesar de não ter sido submetido à Corte, a CIDH emitiu o Relatório n. 54/01 com conclusões e recomendações direcionados ao Estado, o qual serviu de impulso para a promulgação da Lei 11.340/2006, a Lei Maria da Penha.

#### 4.3.3 Caso José Airton Honorato vs. Brasil

O caso mais recente foi apresentado à Corte IDH em maio de 2021 e se refere à responsabilidade internacional do Brasil pelos atos que culminaram na morte de doze pessoas, dentre elas, José Airton Honorato. Os fatos ocorreram em março de 2002, durante a realização da Operação Castelhinho, organizada pela Polícia Militar contra o Primeiro Comando da Capital (PCC). A operação foi organizada pelo Grupo de Repressão e Análise aos Delitos de Intolerância (GRADI), criado em setembro de 2001 e denunciado por diversas práticas ilegais, como o recrutamento de presos condenados por meio de promessas de proteção e de soltura antecipada para que atuassem como informantes em organizações criminosas.

Nesse contexto, a Polícia Militar do estado de São Paulo organizou uma emboscada na qual supostos integrantes do PCC foram surpreendidos em um tiroteio envolvendo mais de 100 policiais, sem a presença de testemunhas. Um policial foi ferido com lesões leves e houve doze vítimas fatais. Em seu relatório de mérito, a CIDH analisou que, dentre outras ausências, o Estado não cumpriu com as obrigações impostas como as regras aplicáveis sobre o ônus da prova, sobre a capacitação dos policiais que participaram da operação conforme os parâmetros exigidos pelo direito internacional e os indícios que apontam para o uso desproporcional da força.

Como recomendação para além do caso concreto, a CIDH concluiu que o Estado

*“deve adotar todas as medidas jurídicas, administrativas e de outra índole necessárias para evitar que voltem a ocorrer fatos semelhantes no futuro; em especial, o Estado deve contar com um arcabouço jurídico sobre o uso da força que seja compatível com os parâmetros apresentados no relatório. Ademais, deve contar com programas permanentes de educação em matéria de direitos humanos para os membros da Polícia Nacional, e, também, com capacitação e treinamento periódicos em todos os níveis hierárquicos, com especial ênfase no uso legítimo da força”<sup>66</sup>.*

---

66 OEA. A CIDH apresenta caso sobre o Brasil perante a Corte Interamericana. Publicado em: 09/06/2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/146.asp>

Vale destacar que o caso foi submetido à jurisdição da Corte IDH e está pendente de publicação.

Em síntese, portanto, em resposta aos casos de violência policial, as recomendações da CIDH orientam a publicação anual de um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia de todos os estados do país, o estabelecimento de normativa para que a investigação de casos de mortalidade violenta seja conduzida por órgão independente da força envolvida no crime, a abolição do conceito de resistência e sua substituição por "homicídio decorrente de intervenção policial", a consolidação de um arcabouço jurídico sobre o uso da força e a construção de programas permanentes de educação em matéria de direitos humanos para os membros da polícia.

Em relação às recomendações para as políticas de enfrentamento à violência de gênero, a CIDH indicou o avanço na aplicação efetiva da Lei Maria da Penha e de outras políticas que permitam combater esse tipo de violência, a investigação dos fatos denunciados e a identificação dos responsáveis pelos atrasos injustificados.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Pedro. **Separação de poderes e medidas provisórias**. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012.
- ADORNO, Sérgio. **Cidadania e administração da Justiça Criminal. O Brasil no rastro da crise**. São Paulo: ANPOCS/Ipea/Hucitec, 1994, pp. 304-327.
- \_\_\_\_\_. **Crime, justiça penal e desigualdade jurídica. Os crimes que se contam no Tribunal do Júri**. Revista da usp, v. 21, 1994, pp. 135-151.
- \_\_\_\_\_. **Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. Cadernos Adenauer IX, nº 04 – Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.
- ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. **Violência e impunidade penal: Da criminalidade detectada à criminalidade investigada. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 3, 2010, pp. 51-84.
- \_\_\_\_\_. **A justiça no tempo, o tempo da justiça**. Tempo social, v. 19, n. 2, 2007, pp. 131-155.
- ALCADIPANI, Rafael; PACHECO, Dennis; BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. **Making Black Lives don't Matter via Organizational Strategies to Avoid the Racial Debate: The Military Police in Brazil**. Gender, Work & Organization, 2021.
- BARBOSA, Ana Laura Pereira. **Decidindo (não) decidir: Instrumentos de influência individual na definição da agenda e do tempo de julgamento do STF**. Dissertação (Mestrado em Direito), USP, São Paulo, 2020.
- BARCELOS, Daniel; VIDAL, Luciano. **Métodos de investigação/técnicas de entrevista e interrogatório**. Editora Chiado, 2017.
- BARREIRA, César. **Crueldade: a face inesperada da violência difusa**. Sociedade e Estado, v. 30, n. 1, p. 55–74, 2015.
- BARROS, Betina Warmling. **A coerência da crueldade: os significados da violência extrema para os envolvidos no tráfico de drogas no Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Sociologia), UFRGS, Porto Alegre, 2020.

- BENEVIDES, Bruna G.; NOGUEIRA, Sayonara Naider Bonfim (Orgs). **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2020**. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2021.
- BICUDO, Hélio. **Meu depoimento sobre o Esquadrão da morte**. Pontifícia Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, 1976.
- BIDERMAN, Ciro et alii. **Pax Monopolista and Crime: The Case of the Emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo**. Journal of Quantitative Criminology, 2018.
- BORGES, Doriam et al. **Mortes violentas no Brasil: uma análise do fluxo de informações**. Rio de Janeiro: LAV/UERJ, 2012.
- BRAGA, A. A.; TURCHAN, B.; BARAO, L. **The influence of investigative resources on homicide clearances**. Journal of Quantitative Criminology, vol. 35, nº 2, p. 337-364, 2019.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico das Ações Penais de Competência do Tribunal do Júri/ Conselho Nacional de Justiça** – Brasília: CNJ, 2019.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Estatístico: Mês Nacional do Júri 2019/ Conselho Nacional de Justiça**. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/02/Relatorio-MesNacionalJuri2019.pdf>
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Lunardi, Fabrício Castagna. **Gestão Processual do Tribunal do Júri**. Brasília/DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Gesta%CC%83o\\_processual\\_no\\_Tribunal\\_do\\_Ju%CC%81ri\\_02\\_07.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Gesta%CC%83o_processual_no_Tribunal_do_Ju%CC%81ri_02_07.pdf)
- BRASIL; Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Diretrizes Nacionais Femicídio - Investigar, Processar e Julgar**. Brasília, 2016.
- BUENO, Samira. **Letalidade na ação policial: os desafios para a consolidação de uma agenda de políticas públicas no Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Gestão Social) FGV, São Paulo, 2015.
- \_\_\_\_\_. **Trabalho sujo ou missão de vida? Persistência, reprodução e legitimidade da letalidade na ação da PMESP**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo), FGV, São Paulo, 2018.

BULGARELLI, Lucas; FONTGALAND, Arthur; MOTA, Juliana; PACHECO, Dennis; WOLF, Leona. **LGBTifobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização**. São Paulo. All Out e Instituto Matizes. 2021.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

CANO, Ignacio. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

\_\_\_\_\_. **Mensurando a Impunidade no Sistema de Justiça Criminal do Rio de Janeiro**. In: 3er. Congresso Latino-Americano de Ciência Política: Democracia e Desigualdades, 2006, UNICAMP. 3er. Congresso Latino-Americano de Ciência Política: Democracia e Desigualdades, 2006.

\_\_\_\_\_. **Registros Criminais da Polícia no Rio de Janeiro: Problemas de Confiabilidade e Validade**. In: Cerqueira, D. Lemgruber, J. e Musumeci, L (orgs.), Fórum de Debates – Criminalidade, Violência e Segurança Pública: Uma Discussão sobre as Bases de Dados e Questões Metodológicas. Rio de Janeiro, IPEA/CeSECUCAM, 2000.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais. **Mensurando a impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro**. Trabalho apresentado no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia. UFRJ, 2009.

CASTRO, M. M. P. **Vidas sem valor: um estudo sobre os homicídios de crianças e adolescentes e a atuação das instituições de segurança e justiça**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo. São Paulo, 1996.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência, 2021**. IPEA; FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/atlas-da-violencia/>

CHETTIAR, Inimai M. **The Many Causes of America's Decline in Crime**. The Atlantic, 2015.

CHEVIGNY, Paul. **Control of Police Misconduct in Americas**. In: FRÜHLING, Hugo; TULCHIN, Joseph S.; GOLDING, Heather A. Crime and Violence in Latin America: Citizen Security, Democracy, and the State 45. Johns Hopkins University Press, 2003.

\_\_\_\_\_. **Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina**,

Criminal Law Forum, 1(3), 389-425, 1991.

- CNJ. **Recomendação N° 55 de 08/10/2019**. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3048\\_](https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3048_)
- CNJ. **Supervisão de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos Gomes Lund e outros vs Brasil e Herzog e outros vs**. Brasil: sumário executivo/Conselho Nacional de Justiça; Coordenadores Luis Geraldo Sant'Ana Lanfredi, Isabel Penido de Campos Machado e Valter Shuenquener de Araújo. Brasília: CNJ, 2021.
- CNJ; CNMP. **Relatório de Atividades. Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão. Portaria Conjunta N. 1/2019 CNJ e CNMP, 2020**. Disponível em: [https://observatorionacional.cnj.jus.br/observatorionacional/wp-content/uploads/2020/11/3Relato%CC%81rio-de-Atividades-Observato%CC%81rio-Nacional\\_2020-1-2.pdf](https://observatorionacional.cnj.jus.br/observatorionacional/wp-content/uploads/2020/11/3Relato%CC%81rio-de-Atividades-Observato%CC%81rio-Nacional_2020-1-2.pdf)
- COBRA, Coriolano Nogueira. **Manual de Investigação policial**. São Paulo, Saraiva, 1983.
- COELHO, Edmundo Campos. **A criminalidade urbana violenta**. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 31, n. 2, 1988, pp. 145-83.
- \_\_\_\_\_. **A Oficina do Diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico das Ações Penais de Competência do Tribunal do Júri**. Brasília: CNJ, 2019. p. 18.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Prêmio CNMP 2018: projetos premiados. – Brasília: CNMP, 2018**. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/11-09\\_v05\\_CNMP\\_cartilha\\_8.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/11-09_v05_CNMP_cartilha_8.pdf)
- COSTA, Arthur Trindade M. **A (in)efetividade da justiça criminal brasileira Uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal**. In: Civitas, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 11-26, jan.-mar. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.17088>
- CRISP. **Padrões de Homicídio, Tempo do Processo e Condenação no Brasil Contemporâneo**. Belo Horizonte, *no prelo*.
- Datafolha aponta que 51% dos brasileiros têm medo da polícia e 47% confiam nos policiais**. G1. Publicado em: 11/04/2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/>

noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghtml

DIAS ANTONIO, Mariana. **O sensacionalismo do jornal Última Hora - RJ Sinais e ícones do Esquadrão da Morte (1968-1969)**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya Reina Gasparetto. **Definição da Pauta no Supremo Tribunal Federal e (auto)criação do processo objetivo**. Anais do XVII Congresso Nacional do CONEPDI, Brasília-DF, 2008.

DOWDNEY, Luke. **Crianças no tráfico: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Sete letras, 2003.

DUFFE, D. Explaining Criminal Justice: **Community Theory and Criminal Justice Reform**. In: BERNARD, T. J.; ENGEL, R. S. Conceptualizing Criminal Justice Theory. Justice Quarterly, v. 18, n. 1, mar. 1980 pp. 1-30.

DURAN-MARTINEZ, Angelica. **To Kill and Tell? State Power, Criminal Competition, and Drug Violence**. Journal of Conflict Resolution, p. 1-27, 2015.

ELIOPULOS, Louis N. **Death Investigator's Handbook**. Paladian Press Book. Boulder, 1993.

FALCÃO, Joaquim; OLVEIRA, Fabiana Luci. **O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a Supremo protagonista?** Lua Nova, São Paulo, 87: pp. 429-469, 2012.

FELTRAN, Gabriel. **Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo**. Cad. CRH 23, 59, 2010.

FERREIRA, Luiz Carlos. **O Esquadrão da Morte**. São Paulo, 1971.

FERREIRA, S. P.; LIMA, R. S.; BESSA, V. **Criminalidade violenta e homicídios em São Paulo: fatores explicativos e movimentos recentes**. In: SILVA FILHO, T. J.; DURANTE, M. O. (Ed.). Homicídios: políticas de prevenção e controle. Brasília, DF: Ministério da Justiça; Porto Alegre: UFRGS, 2009. p. 11-20. (Coleção Segurança com Cidadania. Volume 3). p. 11-20.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Análise dos inquéritos de homicídios ocorridos no ano de 2010 em Cuiabá e Várzea Grande.** São Paulo, 2013.

\_\_\_\_\_. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014.** São Paulo: FBSP, 2014.

\_\_\_\_\_. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014 a 2017.** São Paulo: FBSP, 2018a.

\_\_\_\_\_. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017.** São Paulo: FBSP, 2017.

\_\_\_\_\_. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021.** São Paulo: FBSP, 2021.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico das condições de atuação e das consequências da ação Policial.** Projeto Pensando o Direito. Ministério da Justiça; IPEA. Relatório final, 2016.

\_\_\_\_\_. **Doutrina local para investigação de Homicídios.** Projeto Ceará Pacífico, São Paulo, 2018b.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DECODE. **Política e fé entre os policiais militares, civis e federais do Brasil.** Fórum Brasileiro de Segurança Pública: São Paulo, 2020.

GASTALDI, Alexandre Bogas Fraga, et al (orgs). **Observatório de Mortes Violentas de LGBTI+ no Brasil - 2020: Relatório da Acontece Arte e Política LGBTI+ e Grupo Gay da Bahia.** 1. ed. – Florianópolis: Editora Acontece Arte e Política LGBTI+, 2021.

GEBERTH, Vernon J. **Checklist and field guide – Practical homicide investigation.** CRC Press. Boca Raton, 1997

\_\_\_\_\_. **Practical homicide investigation. Tactics, Procedures and Forensic Tecnics.** CRC Press. Boca Raton, 1996.

GODOY, Daniel Polignano. **Aspectos relevantes sobre a organização do Poder Judiciário Espanhol: seleção e formação de magistrados, a reforma da secretaria judicial e a figura do secretário judicial.** Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça. V. 1, n. 2, p. 85-105. Dez. 2015.

GOMES, Izabel Solyszko. **Femicídios: um longo debate.** Revista Estudos Feministas. vol.26 no.2 Florianópolis, 2018.

HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina Cristoph. **Sintonia e amizade entre patrões e donos de morro: Perspectivas comparativas entre o comércio varejista de drogas em São Paulo e no Rio de Janeiro**. Tempo social, v. 29 (2), 2017.

INNES, Martin. Investigating Murder: **Detective Work and the Police Response to Criminal Homicide**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Análise da violência armada no Brasil de 2012 a 2019 a partir dos dados da saúde**. 2021. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/mobilizar/sistema-de-justica-criminal-e-seguranca-publica/advocacy/control-de-armas/?show=documentos#4977>

\_\_\_\_\_. **Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios**. Edição 2019. 2020. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/control-de-homicidios/?show=documentos#3162>

IZIQUE, Claudia. **Impunidade e Violência**, Revista Pesquisa – Fapesp, edição impressa 88, 2003.

IZUMINO, Wânia P. **Justiça e violência contra a mulher: o papel do sistema judiciário na solução de conflitos de gênero**. São Paulo. Annablume/FAPESP, 1998.

JOZINO, Josmar. **Dez maiores chacinas de SP tiveram participação de PMs**. Ponte Jornalismo, 2018. Disponível em: <https://ponte.org/dez-maiores-chacinas-de-sp-tiveram-participacao-de-pms/>

KANT DE LIMA, Roberto. **Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial**, Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, 4 (10), p. 65-84, 1989.

\_\_\_\_\_. **Entre as leis e as normas: éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal**. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 6, nº 3. Rio de Janeiro: UFRJ, 2013. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7436>

LACAVAL, Luiza Veronese. **O papel do município na promoção da segurança cidadã: possíveis lições de Medellín**. Cadernos Prolam/USP-Brazilian Journal of Latin American Studies, v. 19, n. 38, p. 288-312, jul./dez. 2020.

- LADEIRA, R. M.; GUIMARÃES, M. D. C. **Análise da concordância da codificação de causa básica de óbito por acidentes de trânsito**, Revista de Saúde Pública, v. 32, pp. 133-137, 1998.
- LAURENTI, R.; MELLO JORGE, M. H. P. **O atestado de óbito**. 2a. ed. São Paulo: Centro Brasileiro de Classificação de Doenças (CBCD), 1987.
- LIMA, Renato Sérgio de. **Conflitos Sociais e Criminalidade Urbana: Uma Análise dos Homicídios Cometidos no Município de São Paulo**. 1. ed. São Paulo: Sicurezza, 2002.
- LIMA; Renato Sérgio de; BUENO, Samira; ALCADIPANI, Rafael. **Evolução das mortes violentas intencionais no Brasil**. In.: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021, pp. 21-35. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/1-evolucao-das-mortes-violentas-intencionais-no-brasil.pdf>
- LOBO, Michel. **“Nem Todo Morto é Vítima”: Práticas e Negociações Jurídico-Policiais na Administração de Homicídios Dolosos**. Tese (Doutorado em Sociologia), UERJ, Rio de Janeiro, 2018.
- LOCHE, Adriana. **A letalidade de ação policial: parâmetros para análise**. TOMO, Revista do Núcleo de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (UFSE), São Cristóvão-SE, n. 17 jul./dez., 2010.
- MACHADO, Leonardo Marcondes. **Juiz das garantias: a nova gramática da Justiça criminal brasileira**. Publicado em: 21/01/2020. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2020-jan-21/academia-policiajuiz-garantias-gramatica-/justica-criminal./](https://www.conjur.com.br/2020-jan-21/academia-policiajuiz-garantias-gramatica-/justica-criminal/)
- MACHADO, B. A.; PORTO, M. S. G. **Violência e justiça criminal na área metropolitana de Brasília: dinâmicas organizacionais e representações sociais**. Tempo Social, vol. 28, nº 3, p. 217-242, 2016.
- MARQUES, David. **O negócio das chacinas: sentidos de justiça, privatização da segurança e corrupção policial em São Paulo, no prelo**.
- MARTINS, José de Souza. **Linchamentos: a Justiça Popular no Brasil**. São Paulo: Ed. Contexto, 2015.

- MELLO JORGE, M. C. P. **Situação atual das estatísticas oficiais relativas à mortalidade por causas externas**. Rev. Saúde Pública, v. 24, pp. 217-23, 1990.
- MINGARDI, Guaracy. **Metodologia padronizada de investigação criminal nacional. Relatório para a SENASP**. Brasília, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Pesquisa para a construção de um Índice de Eficácia da Justiça Criminal**. DIREITO GV. São Paulo, 2012
- \_\_\_\_\_. **Os Matadores da Periferia Paulistana - Revista do Ilanud (Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente)**. São Paulo, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Polícia Investigativa**. In Política de segurança: os desafios de uma reforma. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Tiros na Noite**. Jornal o Estado de São Paulo. 02 de novembro de 2012.
- \_\_\_\_\_. **O Estado e o Crime Organizado**. São Paulo: IBCCrim, 1998.
- MINGARDI, Guaracy e FIGUEIREDO, Isabel. **A Investigação de Homicídios: Construção de um Modelo**. In Coleção Segurança com Cidadania, n 3. Brasília: Ministério da Justiça 2009.
- MISSE, Michel. **(Comentários Sobre) O Enigma da Acumulação Social da Violência no Brasil**. Journal of Illicit Economies and Development, v.1, n. 2, p. 1-7, 2019.
- \_\_\_\_\_. **Crime, Sujeito e Sujeição Criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido"**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, v. 79, p. 15-38, 2010a.
- \_\_\_\_\_. **O inquérito policial no Brasil: Resultados gerais de uma pesquisa**. DILEMAS, v.3, n. 7, 2010b, pp. 35-50.
- \_\_\_\_\_. et al. **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: Brooklin/FENAPEF/NECVU, 2010.
- MISSE, Michel; VARGAS, Joana D. **A produção decisória do sistema de justiça Criminal no Rio de Janeiro ontem e hoje: um estudo preliminar**. In: 31ª REUNIÃO ANUAL DA

- ANPOCS, 2007, Caxambú. 31ª REUNIÃO ANUAL DA ANPOCS. São Paulo: ANPOCS, 2007.
- NATAL, Ariadne Lima. **30 anos de linchamentos na Região Metropolitana de São Paulo (1980-2009)**. Dissertação (Mestrado em Sociologia), USP, São Paulo, 2012.
- NUÑEZ, Izabel Saenger. **“Aqui não é casa de vingança, é casa de justiça!”: moralidades, hierarquizações e desigualdades na administração de conflitos no Tribunal do Júri da comarca do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Antropologia), UFF, Niterói, 2018.
- OLIVEIRA, Adriano. **As peças e os mecanismos do fenômeno tráfico de drogas e do crime organizado**. 2006. Tese (Doutorado em Ciência Política), UFPE, Recife, 2006.
- OLIVEIRA, Marcus Vinicius Berno N. de; MACHADO, Bruno Amaral. **O fluxo do sistema de justiça como técnica de pesquisa no campo da segurança pública**. Rev. Direito e Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 9, N. 2, 2018, p. 781-809.
- OTÁVIO, Chico; ARAUJO, Vera. **Mataram Marielle: Como o Assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes Escancarou o Submundo do Crime Carioca**. Intrínseca, Rio de Janeiro, 2020.
- PASTIA, C.; DAVIES, G.; WU, E. **Factors influencing the probability of clearance and time to clearance of Canadian homicide cases, 1991-2011**. Homicide Studies, vol. 21, nº 3, p. 199-218, 2017.
- PAMPLONA, Roberta. **“ELAS MORREM, MAS CONTINUAM FALANDO”: representações policiais da violência letal contra mulheres a partir da Lei do Feminicídio**. Dissertação (Mestrado em Sociologia), UFRGS, Porto Alegre, 2020.
- RAMOS, Silvia (coord.). **A cor da violência policial: a bala não erra o alvo. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Rede de Observatórios da Segurança/CESeC**, dezembro de 2020.
- RATTON, J. L.; DAUDELIN, J. **Construction and Deconstruction of a Homicide Reduction Policy: The Case of Pact for Life in Pernambuco, Brazil**. International Journal of Criminology and Sociology, v. 7, 2018, pp. 173–183.

- REGOECZI, W. C. **Homicide Investigations in Context: Exploring Explanations for the Divergent Impacts of Victim Race, Gender, Elderly Victims, and Firearms on Homicide Clearances.** *Homicide Studies*, 2018, pp. 1-20.
- REGOECZI, W. C.; JARVIS, J.; MANCIK, A. **Homicide investigations in context: exploring explanations for the divergent impacts of victim race, gender, elderly victims, and firearms on homicide clearances.** *Homicide Studies*, vol. 24, nº 1, p. 25-44, 2020.
- RIBEIRO, Ludmila. **Administração da Justiça Criminal na cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídio.** Rio de Janeiro, 2009. Tese (Doutorado) – IUPERJ.
- \_\_\_\_\_. **A Produção Decisória do Sistema de Justiça Criminal para o Crime de Homicídio: Análise dos Dados do Estado de São Paulo entre 1991 e 1998\***, DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 53, no 1, 2010, pp. 159 a 193.
- \_\_\_\_\_. **Impunidade no sistema de justiça criminal brasileiro: Uma revisão dos estudos produzidos sobre o tema.** Research Paper, Series No. 48, 2009.
- RIBEIRO, Ludmila; LIMA, Flora Moara. **Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira.** *Opinião Pública*, Campinas, vol. 26, nº 1, jan.-abr., p. 66-97, 2020
- RIBEIRO, Ludmila; MACHADO, Igor; SILVA, Klarissa. **Tempo na ou da justiça criminal brasileira: uma discussão metodológica.** *Opinião Pública*, Campinas, v, 18, n.2, novembro, 2012, pp. 355-382.
- RIBEIRO, Ludmila; SILVA, Klarissa. **Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura.** *Cadernos de Segurança Pública*, ano. 2, n. 1, agosto/2010.
- RIBEIRO, Ludmila; VARGAS, Joana. **Estudos de Fluxo da Justiça Criminal: Balanço e Perspectivas.** 32º Encontro Anual da ANPOCS, 2008.
- RIBEIRO, Ludmila *et al.* **O tempo do processo de homicídio doloso em cinco capitais. [2014?]** Disponível em: <http://pt.slideshare.net/justicagovbr/pesquisa-srj-tempoprocesso>
- RIBEIRO, Octavio. **Barra Pesada.** Rio de Janeiro: CODECRI, 1977.

- RIFIOTIS, Theofilos. **Fluxo da justiça criminal em casos de homicídios dolosos na Região Metropolitana de Florianópolis entre os anos de 2000 e 2003**. Relatório de Pesquisa. Florianópolis: LEVIS, 2006.
- ROBERTS, A.; LYONS, C. J. **Hispanic victims and homicide clearance by arrest**. *Homicide Studies*, vol. 15, nº 1, p. 48-73, 2011
- SAPORI, Luiz Flávio. **A justiça criminal brasileira como um sistema frouxamente articulado**. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Artcor Gráfica e Editora, v. 1, 2006, pp. 736-82.
- \_\_\_\_\_. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- \_\_\_\_\_. **A administração da justiça criminal numa área metropolitana**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 29, 1995, pp. 143-56.
- \_\_\_\_\_. **Compêndio de Boas Práticas na Gestão da Segurança Pública no Brasil. Relatório de Consultoria Técnica produzido para a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, 2015**. Disponível em: [https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras\\_publicacoes\\_externas/pagina-3/03compendio-de-boas-praticas-na-gestao-de-sp-no-brasil-luis-flavio-sapori.pdf](https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-3/03compendio-de-boas-praticas-na-gestao-de-sp-no-brasil-luis-flavio-sapori.pdf)
- SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEDH). **Percepções sobre Direitos Humanos no Brasil**. Brasília, 2008. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dh/livro\\_sdh\\_pesquisa\\_percepcao\\_dh.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dh/livro_sdh_pesquisa_percepcao_dh.pdf)
- SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP). **Investigação criminal de homicídios: Caderno temático de referência**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.
- SILVA, Uvanderson da Silva; SANTOS, Jaqueline Lima; RAMOS, Paulo César. **Chacinas e a politização das mortes no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.
- SINHORETTO, Jaqueline. **Os justiceiros e suas justiças: linchamentos, costume e conflito. Dissertação (Mestrado em Sociologia)**, USP, São Paulo, 2001.
- \_\_\_\_\_. MORAIS, Danilo de Souza. **Violência e racismo: novas faces de uma afinidade reiterada**. *Revista de Estudos Sociales*, v. 64, pp. 15-26, 2018.

- SHABBACH, Letícia Maria. **Exclusão, ilegalidades e organizações criminosas no Brasil.** Sociologias, Porto Alegre, ano 10, n. 2, pp. 48-71, 2008.
- SOUZA, Luís Antônio Francisco de; SERRA, Carlos Henrique Aguiar. **Quando o Estado de exceção se torna permanente: reflexões sobre a militarização da segurança pública no Brasil.** Tempo Social, v. 32, n. 2, pp. 205-227.
- SOARES, Luiz Eduardo (org.). **Violência e política no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Relume Dumará/ISE, 1996.
- SOARES, Rafael. **Polícia só abre inquérito para investigar um a cada 23 roubos registrados no Rio.** Jornal Extra. 14 de outubro de 2018, Rio de Janeiro.
- SUTHERLAND, Edwin H. **Princípios de criminologia.** São Paulo, Martins, 1949. Martins, 1949.
- SUXBERGER, Antonio H. G.. **Segurança Pública e os dilemas de uma democracia em crise. [2013?].** Disponível em: [https://www.academia.edu/13703366/Seguran%C3%A7a\\_P%C3%BAblica\\_e\\_os\\_dilemas\\_de\\_uma\\_democracia\\_em\\_crise](https://www.academia.edu/13703366/Seguran%C3%A7a_P%C3%BAblica_e_os_dilemas_de_uma_democracia_em_crise)
- TADDEO, Leandro S. *et al.* **Tempo de Justiça: um relato da experiência da implantação e uso de Business Intelligence em organizações públicas.** In: ESCOLA REGIONAL DE INFORMÁTICA DO PIAUÍ (ERI-PI), 4, 2018, Teresina. Anais da IV Escola Regional de Informática do Piauí. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2018. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/eripi/article/view/5134>
- TAVARES, Vicente et. Al. **Impunidade: uma realidade permanente. Observatório da Cidadania.** F. d. A. Oriental. Belém: Políticas Públicas e Controle Popular, 2003.
- TRAVIS, Jeremy; WAUL, Michelle. **Reflections on the Crime Decline: Lessons for the Future? Proceedings from the Urban Institute Crime Decline Forum.** Washington DC, Urban Institute Justice Policy Center, 2002.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU/Tribunal de Contas da União.** Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>

TRINDADE, Arthur. **A discricionariedade no sistema de justiça penal: Uma análise policial no Distrito Federal**. In: O inquérito policial no Brasil. Org. Misse, Michel. Rio de Janeiro: Booklink Publicações LTDA, 2010.

UNODC. **Global Study on Homicide – Executive summary**. Vienna: UNODC, 2019a.

\_\_\_\_\_. **Global Study on Homicide – Homicide trends, patterns and criminal justice response**. Vienna: UNODC, 2019b.

\_\_\_\_\_. **Global Study on Homicide – Understanding homicide**. Vienna: UNODC, 2019c.

\_\_\_\_\_. **Global Study on Homicide – Gender-related killing of women and girls**. Vienna: UNODC, 2019d.

\_\_\_\_\_. **International Classification of Crime for Statistical Purposes (ICCS)**. Vienna, 2015.

VARGAS, Joana Domingues. **Estupro: que justiça?** Rio de Janeiro: IUPERJ, 2004.

\_\_\_\_\_. **Crimes sexuais e sistema de Justiça**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

\_\_\_\_\_. **Familiares ou desconhecidos? A relação entre os protagonistas do estupro no fluxo do Sistema de Justiça Criminal**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, n. 40, jun, 1999, pp. 63-82.

\_\_\_\_\_. **Fluxo do Sistema de justiça criminal**. In: LIMA, Renato Sergio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, Justiça e Polícia no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014. p. 411-426.

VIANNA, A. **Violência, Estado e Gênero: Entre corpos e corpus entrecruzados**. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de; GARCIA-ACOSTA, Virgia (org.). Margens da Violência: Subsídios ao estudo do problema da violência nos contextos mexicano e brasileiro. Brasília, ABA, 2014, vol. 1, p.209-237.

VIERA, Oscar Vilhena et al (coord.). **Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de Direitos Humanos no Brasil -Institucionalização e política**. São Paulo: Direito GV, 2013.

ZIMRING, Franklin E. The Great American Crime Decline. **New York: Oxford University Press**, 2007.

## FICHA TÉCNICA

### Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

#### Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas dos Santos Andrade; Karen Luise Vilanova Batista de Souza

#### Equipe

Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa; Renata Chiarinelli Laurino; Adriana Kelly Ferreira de Sousa; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Ana Clara Rodrigues da Silva; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Caroline Xavier Tassarã; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Giovane Maciel da Costa; Helen dos Santos Reis; Isabel Penido de Campos Machado; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Isadora Brandão Araújo da Silva; Isadora Garcia Cardeal; Jessica Sales Lemes; Joaquim Carvalho Filho; Joseane Soares da Costa Oliveira; Karla Cariz Barreira Teodosio; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Lino Comelli Junior; Luiz Victor do Espírito Santo Silva; Mariana Py Muniz; Melina Machado Miranda; Nayara Teixeira Magalhães; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

### Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

### Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

### Equipe Técnica

#### Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Alisson Alves Martins; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; Anália Fernandes de Barros; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Breno Diogo de Carvalho Camargos; Bruna Milanez Nascimento; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampier; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Phillippe de Freitas Campos; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Gustavo Carvalho Bernardes; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliane Silva; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata de Assumpção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Thandara de Camargo Santos; Valter dos Santos Soares; Vivian Delácio Coelho; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Winnie Alencar Farias; Yasmin Batista Peres

#### Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaina Homerin; Izabella Lacerda Pimenta; Ednilson Couto de Jesus Junior; Julia Faustina Abad; Marina Lacerda; Priscila Coelho; Zuleica de Araújo

#### Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Eduarda Lorena de Almeida; Dillyane de Sousa Ribeiro; Iasmim Baima Reis; Mayara Silva de Souza; Sara de Souza Campos

#### Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Juliana Garcia Peres Murad; Natália Ribeiro; Sandra Regina Cabral de Andrade; Olívia Maria de Almeida

## Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Ana Teresa Iamarino; Hely Firmino de Sousa; Alef Batista Ferreira; Alexandre Oliveira Silva; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; Ângela Christina Oliveira Paixão; Ângela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Antônio Rodrigues Pinto Jr.; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa; Felipe Carolino Machado; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Filipe Amado; Flávia Franco Silveira; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carlo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues; Jéssika Braga Petrilio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva; Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Pinheiro Chaves; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Ciocari; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Renata Martinez; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo de Santis Vieira da Silva; Rodrigo Louback Adame; Roger Araújo Gonçalves Ferreira; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

## Coordenações Estaduais

Adriana Raquel (GO); Ana Pereira (AL); Arine Caçador Martins (RO); Camila Belinaso (RS); Cláudia Gouveia (MA); Daniela Bezerra Rodrigues (RN); Daniele Rebouças (MT); Fernanda Nazaré Almeida (PA); Flávia Ziliotto (PR); Gabriela Machado (SC); Higor Cataldo (AP); Isabela Cunha (SE); Jackeline Freire Florêncio (PE); Jaira Magalhães (RR); Juliana Marques Resende (MS); Luanna Marley (AM); Lucas Pereira de Miranda (MG); Lucilene Mol (ES); Mariana Cavalcante de Moura (PI); Mariana Leiras (RJ); Mayesse Silva Parizi (BA); Nadja Furtado Bortolotti (CE); Pâmela Dias Villela Alves (AC); Regina Lopes (TO); Thabada Almeida (PB)

## Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Diretora do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC: Elena Abbati

Coordenador da Unidade de Estado de Direito: Nívio Caixeta Nascimento

## Equipe

Nara de Araujo; Vinícius Couto; Acássio Pereira de Souza; Alessandra Coelho Cerqueira Correia; Ana Luiza Bandeira; Ana Paula Nunes; Camilla Zanatta; Flora Lima; Livia Zanatta Ribeiro; Livia Zanatta Ribeiro; Luciano Nunes Ribeiro; Luíza Meira Bastos; Maressa Aires de Proença; Nathália L. Mendes de Souza

## Consultorias Estaduais em Audiência de Custódia

Gloria Maria Vieira Ventapane (AC); André Rocha Sampaio (AL); Jamille Bispo Rocha (AM); Jamile Carvalho (BA); Ailton Vieira da Cunha (CE); João Vitor Abreu (ES); Victor Neiva (GO); Luann Silveira Santos (MA); Carolina Pitanga (MT); Samara Monteiro dos Santos (MS); Giselle Fernandes Corrêa (MG); Thays Marcelle Raposo Pascoal (PA); Antonio Carlos de Lima (PB); Laís Gorski (PR); Rafael Silva West (PE); Regina Cavalcante (PI); Luciana Simas (RJ); João Paulo Diogo (RN); Marcus Giovani Ribeiro Moreira (RO); Alan Miguel Alves (RR); Maressa Proença (SC); Lucineia Rocha (SE); e Denise de Sousa Costa (TO)

## Consultorias Especializadas

Abigail Torres; Aline Veloso; Ana Claudia Nery Camuri Nunes; Bruno Oliveira; Catarina Pedroso; Cecília Nunes Froemming; Daniel Adolpho; Dillyane de Sousa Ribeiro; Eduardo Georjão Fernandes; Felipe da Silva Freitas; Fernanda Lima; Fhillipe de Freitas Campos; Flavia Medeiros; Flavio Silva; Gustavo Antonio; Helena Fonseca Rodrigues; Italo Siqueira; José Fernando da Silva; Juliana de Oliveira Carlos; Julianne Melo; Karine Shamash Szuchman; Laura Boeira; Leon de Souza Lobo Garcia; Leonardo Santana; Letícia Godinho de Souza; Luiz Antonio Chies; Maira Rocha Machado; Maria Gabriela Peixoto; Maria Gorete Marques de Jesus; Maria Palma Wolff; Mariana Kiefer Kruchin; Mayara Silva de Souza; Michelle Duarte; Natália Martino; Natália Ribeiro; Natasha Brusaferrero Riquelme Elbas Neri; Pedro Roberto da Silva Pereira; Raquel da Cruz Lima; Sílvia Souza; Suzann Flavia Cordeiro de Lima; Thais Lemos Duarte; Tricia Calmon; Viviane Balbugrio; Thais Regina Pavez; Thaisi Moreira Bauer

## PRODUTOS DE CONHECIMENTO

Publicações editadas nas séries Fazendo Justiça e Justiça Presente

### PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

#### **Coleção Alternativas Penais**

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil

#### **Coleção Monitoração Eletrônica**

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

#### **Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia**

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings) (Sumários executivos – português / inglês / espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Cadernos de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas
- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

#### **Coleção Central de Regulação de Vagas**

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

## **Materiais informativos**

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos

## **UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português**

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

## **SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)**

- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno I - Diretrizes e Bases do Programa
- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós- Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno II - Governança e Arquitetura Institucional
- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós- Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno III - Orientações e Abordagens Metodológicas
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas e de Semiliberdade e Internação
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos

## **CIDADANIA (EIXO 3)**

### **Coleção Política para Pessoas Egressas**

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais

## **Coleção Política Prisional**

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Princioplógicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil

## **SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)**

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU

## **GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)**

- Manual Resolução 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução no 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo



Acesse o código QR  
e conheça outras  
publicações do Programa  
Fazendo Justiça



FAZENDO JUSTIÇA



CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA



# **ANEXO 3**



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### RESOLUÇÃO Nº 278, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023

Dispõe sobre as atribuições do Ministério Público na tutela coletiva de segurança pública.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 130-A, §2º, I, da Constituição Federal, e com fundamento nos arts. 147 e seguintes do seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão Plenária proferida da 16ª Sessão Ordinária, realizada em 24 de outubro de 2023, nos autos da Proposição nº 1.01297/2021-90;

Considerando o disposto no art. 5º, **caput**, no art. 6º e no art. 144, **caput**, da Constituição Federal;

Considerando o disposto no art. 127, **caput**, e no art. 129, I, II e III, da Constituição Federal;

Considerando que o exercício dessas funções tem por primado a dignidade da pessoa humana, a construção de uma sociedade livre de ilegalidade e abuso de poder, a promoção do bem de todos, sem qualquer forma de discriminação, e, finalmente, a observância dos princípios informadores das relações internacionais, notadamente a prevalência dos direitos humanos (art. 1º, III, art. 3º, I e IV, e art. 4º, II, todos da Constituição Federal);

Considerando que essas prioridades se encontram delineadas como premissas fundamentais na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, respectivamente, em 10 de dezembro de 1948 e em 16 de dezembro de 1966, este último promulgado pela República Federativa do Brasil por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992;

Considerando a necessidade de regulamentar no âmbito do Ministério Público a tutela coletiva de segurança pública;

Considerando que os órgãos do Ministério Público devem cumprir as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos termos do art. 68 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em face do Estado brasileiro e o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre os efeitos vinculantes dessas sentenças (ADPF 635-MC/RJ, Rel. Ministro Edson Fachin, Plenário, julgado em 18/08/2020, DJe 21/10/2020) e sobre o status jurídico da Convenção Americana de Direitos Humanos (RE 466.343-1/SP, Rel. Ministro Cezar Peluso, Plenário, julgado em 13/12/2008, DJe 05/06/2009);

Considerando o julgamento da Proposição nº 1.00326/2022-13, em 14/2/2023, pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que aprovou à unanimidade a [Recomendação CNMP nº 96, de 28 de fevereiro de 2023](#), que, em seus arts. 1º e 2º, orienta os ramos e as unidades do Ministério Público à observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos; e

Considerando o julgamento da Proposição nº 1.00924/2022-29 pelo Plenário do CNMP, que aprovou, à unanimidade, a [Resolução CNMP nº 262, de 30 de maio de 2023](#), que institui o Comitê Permanente Nacional de Monitoramento da Implementação de Decisões de Órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (CONADH) no âmbito do Ministério Público brasileiro, o qual tem, entre as atribuições previstas em seu art. 3º, o acompanhamento e o monitoramento das medidas adotadas pelo Ministério Público, inclusive investigativas, para que os Poderes Públicos e seus órgãos cumpram as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, bem como o apoio aos ramos, unidades e órgãos do Ministério Público quanto ao cumprimento obrigatório dessas decisões, RESOLVE:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta resolução dispõe sobre as atribuições do Ministério Público na tutela coletiva de segurança pública, estabelecendo diretrizes e estratégias de atuação com vistas à efetivação do direito fundamental à segurança pública.

§ 1º A tutela coletiva de segurança pública não se limita às atribuições do Ministério Público na área criminal.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 2º A abrangência e as especificidades relacionadas ao exercício das atribuições referidas no **caput** devem ser consideradas por cada ramo e unidade do Ministério Público na elaboração de seus planos, programas e projetos de atuação.

### CAPÍTULO II DA TUTELA COLETIVA DE SEGURANÇA PÚBLICA

#### Seção I Das Diretrizes

Art. 2º São diretrizes de atuação do Ministério Público no exercício da tutela coletiva de segurança pública:

I - atuação institucional coordenada, transversal e planejada de fomento e fiscalização de políticas de segurança pública;

II - atuação integrada no desenvolvimento de programas, projetos e ações de segurança pública, nos planos federal, estadual e municipal;

III - governança participativa da segurança pública, por meio da interlocução e integração entre as ações do sistema de justiça, órgãos de segurança pública e demais instituições de relevância social que possuam atividades relacionadas à área;

IV - acesso, tratamento e sistematização de dados e informações de segurança pública, para fins investigativos, operacionais e estratégicos;

V - garantia de ampla participação social na formulação, na implementação e na avaliação das políticas de segurança pública e defesa social, nos termos do inciso III do art. 24 da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018;

VI - políticas de segurança pública que promovem o atendimento, acolhimento e orientação às vítimas de delitos;

VII - políticas de segurança pública que têm por fundamento a prevenção, controle e repressão da criminalidade e que estejam orientadas, notadamente, aos focos etário, social, territorial e repressivo, entendendo-se como tais:

a) foco etário: adolescentes e jovens;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

b) foco social: populações sujeitas à maior incidência de criminalidade, população em situação de rua, famílias expostas à violência urbana e mulheres em situação de violência;

c) foco territorial: áreas que apresentam altos índices de homicídios e crimes violentos; e

d) foco repressivo: criminalidade organizada.

VIII - atuação voltada à efetivação de uma segurança cidadã, consistente no conjunto de práticas e estratégias destinadas à proteção comunitária e ao exercício da cidadania; e

IX - compreensão integrada de segurança pública que abranja, além da repressão à criminalidade, o monitoramento e a fiscalização de ações positivas e negativas do Estado.

### **Seção II**

#### **Da Integração Institucional**

Art. 3º A atuação do Ministério Público na tutela coletiva de segurança pública, respeitadas a autonomia administrativa e a independência funcional, demanda a adoção de atividades conjuntas e articuladas:

I - entre os ramos do Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados;

II - entre órgãos de execução e órgãos auxiliares do mesmo ramo ou unidade do Ministério Público que possuam atribuições relacionadas às políticas de segurança pública; e

III - entre os ramos e órgãos contidos nos incisos I e II deste artigo e os órgãos da Administração Pública relacionados à segurança pública.

Art. 4º Cada ramo e unidade do Ministério Público deverá normatizar a distribuição e os limites das atribuições de tutela coletiva de segurança pública, com atenção à designação de órgão que, especificamente:

I - coordene a elaboração de diagnósticos e efetue o monitoramento e a fiscalização das políticas de segurança pública, nos termos desta resolução;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

II - promova um alinhamento interno pautado em objetivos e prioridades institucionais relacionados à área de segurança pública;

III - coordene a transmissão de informações entre órgãos de segurança pública e órgãos de execução do Ministério Público;

IV - desenvolva planos de atuação e projetos executivos, com análise de resultados, a serem mensurados com base em metas e indicadores;

V - fomente a existência de espaços de diálogo e interação permanente do Ministério Público com atores da sociedade civil organizada e comunidade científica; e

VI - exerça interlocução com os órgãos de controle externo da atividade policial, com o fim de receber informações sobre a atuação das polícias e oferecer informações sobre os parâmetros da política de segurança pública adotada.

Parágrafo único. Os dados produzidos pelo Ministério Público com base nos relatórios de controle externo da atividade policial deverão ser considerados pelo órgão mencionado no **caput** deste artigo que, preferencialmente, indicará os pontos de atenção e orientação para as visitas e inspeções subsequentes.

### Seção III

#### Das Atividades de Tutela Coletiva

Art. 5º A tutela coletiva de segurança pública reúne ações de diagnóstico, monitoramento e fiscalização de políticas de Estado, de forma planejada, consistente e continuada, com a finalidade de:

I - prevenção, controle e repressão da criminalidade;

II - observância da legalidade, eficácia e eficiência da atuação estatal; e

III - respeito aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal, nos tratados e convenções internacionais e nas leis;

§ 1º As ações deverão priorizar a participação social e a adoção de ferramentas tecnológicas e sistemas que permitam a coleta, o tratamento e a interoperabilidade dos dados e informações de segurança pública.

§ 2º Os ramos e unidades do Ministério Público buscarão com os órgãos do Sistema Único de Segurança Pública o acesso, a interoperabilidade de dados, informações

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

e sistemas voltados ao diagnóstico, monitoramento e fiscalização das ações de segurança pública.

§ 3º O acesso e a interoperabilidade mencionados no § 2º deste artigo abrangerão, sempre que possível, o compartilhamento de transmissão de dados, áudios e imagens produzidos, controlados e mantidos por centrais de monitoramento e armazenamento.

Art. 6º A elaboração de diagnósticos observará a contínua consolidação e análise de dados e informações provenientes:

I - dos sistemas gerenciados pelos órgãos de segurança pública em seus respectivos âmbitos de atuação, bem como dos estudos, pesquisas e levantamentos realizados, com o devido rigor científico, por entidades da sociedade civil e universidades; e

II – do monitoramento das políticas de segurança pública que impactem nas atividades finalísticas do Ministério Público.

§ 1º A elaboração de diagnósticos objetivará a produção de estudos, estatísticas, análises de resultados, definições de metas e indicadores que subsidiem o monitoramento e a fiscalização das políticas de segurança pública.

§ 2º Os ramos e as unidade do Ministério Público poderão celebrar convênios ou cooperações técnicas com entidades da sociedade civil, universidades e outros órgãos para a elaboração de análises de dados e relatórios técnicos.

Art. 7º A tutela coletiva de segurança pública deverá pautar-se em evidências e buscar proatividade e resolutividade da atuação institucional para o monitoramento e a fiscalização das políticas, com atenção aos seguintes pontos:

I - o caráter estratégico das atividades coordenadas com os demais atores estatais de segurança pública, sem prejuízo do uso de instrumentos administrativos, cíveis e criminais que se façam necessários;

II - o diálogo permanente e o intercâmbio com os demais órgãos de controle e fiscalização das políticas de segurança pública e com a sociedade civil;

III - as peculiaridades municipais, regionais e estaduais;

IV - a existência de planos de ação em curso;

V - as previsões orçamentárias relacionadas às políticas de segurança pública e suas execuções, em especial de repasses oriundos de fundos públicos;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VI - a efetiva transparência dos programas, projetos e ações relacionados a essas políticas; e

VII - conexão da política de segurança pública com outras políticas, como as de educação, saúde, moradia, entre outras.

### CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 8º O Ministério Público empreenderá esforços de colaboração com a formulação, apresentação e implementação dos planos municipal, estadual e nacional de segurança pública, previstos no art. 22 da Lei nº 13.675/2018, com a finalidade de:

I - identificar a compatibilidade das metas dos planos com as orientações legais e constitucionais sobre os temas, bem como a compatibilidade dos planos municipal com o estadual e de ambos com o federal;

II - assegurar que o repasse de recursos financeiros para a efetivação da política de segurança pública esteja condicionado à validade e observância do plano de segurança pública elaborado pela instância federativa repassadora;

III - orientar a sua atuação e seus pleitos em demandas extrajudiciais e judiciais com as diretrizes dos planos de segurança pública.

Art. 9º No âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), incumbe à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento da presente resolução.

Parágrafo único. Para os fins do **caput** deste artigo, a Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública observará as ações promovidas no próprio CNMP sobre o tema, em especial das comissões permanentes e temporárias, e apresentará, sempre que necessário, estudos e manifestações técnicas que subsidiem a melhor aplicação da presente resolução.

Art. 10. No prazo de 12 (doze) meses contados da vigência desta resolução, os ramos e as unidades do Ministério Público apresentarão plano de atendimento às disposições veiculadas no Capítulo II (Da Tutela Coletiva da Segurança Pública), respeitadas as disponibilidades orçamentária e financeira.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Parágrafo único. A gestão estratégica dos ramos e unidades do Ministério Público observará as disposições atinentes às atribuições de tutela coletiva de segurança pública, nos termos da [Resolução CNMP nº 147, de 21 de junho de 2016](#).

Art. 11. A Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública disponibilizará, no sítio do CNMP, as demais instruções para o preenchimento e o fluxo de remessa de dados e relatórios tratados por esta resolução.

Art. 12. Esta resolução entra em vigor 60 (sessenta) dias após a sua publicação.

Brasília-DF, 12 de dezembro de 2023.

ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público em exercício

# **ANEXO 4**



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **RESOLUÇÃO Nº 279, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023**

Dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO**, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal, e com fundamento nos arts. 147 e seguintes de seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão Plenária proferida na 18ª Sessão Ordinária, realizada no dia 28 de novembro de 2023, nos autos das Proposições nº 1.00220/2019-05 e 1.00653/2022-00;

Considerando o disposto no art. 127, **caput**, e no art. 129, VII, da Constituição Federal;

Considerando que o exercício dessas funções tem por primado a dignidade da pessoa humana, a construção de uma sociedade livre de ilegalidade e abuso de poder, a promoção do bem de todos, sem qualquer forma de discriminação, e, finalmente, a observância dos princípios informadores das relações internacionais, notadamente a prevalência dos direitos humanos (art. 1º, III, art. 3º, I e IV, e art. 4º, II, todos da Constituição Federal);

Considerando que essas prioridades se encontram delineadas como premissas fundamentais na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, respectivamente, em 10 de dezembro de 1948 e em 16 de dezembro de 1966, este último promulgado pela República Federativa do Brasil por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992;

Considerando a necessidade de observância das normas vigentes na Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes e no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, promulgados pelos Decretos nº 40, de 15 de fevereiro de 1991, e nº 483, de 20 de dezembro de 2006, assim como o Protocolo Brasileiro de Perícia Forense no Crime de Tortura instituído pela Secretaria

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, mediante a Portaria de junho de 2003;

Considerando as normas do intitulado Protocolo de Istambul, apresentado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em 9 de agosto de 1999, cuja observância restou referida pelo Conselho Nacional do Ministério Público através de sua [Recomendação CNMP nº 31, de 27 de janeiro de 2016](#), com o propósito de atender a obrigação do Estado brasileiro de investigar, de forma eficiente e imparcial, as violações de direitos humanos praticadas por profissionais de segurança pública;

Considerando o que prevê o Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 17 de dezembro de 1979, pela Resolução nº 34/169, que também entrega ao Estado brasileiro o dever de evitar o uso excessivo da força e o cometimento de abusos no desempenho da atividade policial;

Considerando a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, que disciplina o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, e a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que criou o Sistema Único de Segurança Pública, as quais estabelecem diretrizes para o uso da força pelos agentes de segurança pública e objetivam reduzir paulatinamente os índices de letalidade resultantes de ações policiais;

Considerando o que dispõem o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993;

Considerando a necessidade de atualizar a regulamentação, no âmbito do Ministério Público, das normas atinentes ao controle externo da atividade policial;

Considerando o disposto na Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial (destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica), especialmente o seu art. 53, segundo o qual cabe ao Estado adotar medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra, RESOLVE:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 1º Esta resolução dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial.

§ 1º O exercício do controle externo da atividade policial não se limita às atribuições do Ministério Público na área criminal.

§ 2º A abrangência e as especificidades relacionadas ao exercício das atribuições referidas no **caput** devem ser consideradas por cada ramo e unidade do Ministério Público na elaboração de seus planos, programas e projetos de atuação.

### CAPÍTULO II

#### DO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

Art. 2º Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do inciso VII do art. 129 da Constituição Federal, da legislação em vigor e da presente resolução, os órgãos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como as forças de segurança de qualquer outro órgão ou instituição, a que se atribua parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública ou a persecução penal.

#### Seção I

##### Dos Objetivos e das Funções

Art. 3º O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das forças de segurança voltadas para a persecução penal e o interesse público, atentando, especialmente, para:

I - o respeito aos direitos fundamentais e a preservação dos direitos humanos assegurados na Constituição Federal, nos tratados e convenções internacionais e nas leis;

II - a manutenção da ordem pública;

III - a prevenção da criminalidade, bem como a manutenção da legalidade e da efetividade das ações policiais ostensivas;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

IV - a finalidade, a celeridade, a eficácia, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade das atividades de investigação criminal conduzidas por órgãos de segurança pública;

V - a prevenção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou abuso de poder relacionados às atividades de investigação criminal e de natureza correicional conduzidas por órgãos de segurança pública;

VI - a superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal;

VII - a probidade administrativa no exercício da atividade-fim policial; e

VIII - a modificação das estruturas institucionais das forças policiais, para adequado enfrentamento e superação das desigualdades decorrentes do preconceito e da discriminação étnico-racial, socioeconômica e de gênero, no exercício da atividade policial.

Parágrafo único. O controle externo da atividade policial não limita as demais funções institucionais do Ministério Público que zelem pelos serviços de relevância pública relativos à atuação policial.

Art. 4º As funções de controle externo da atividade policial serão exercidas por intermédio das seguintes modalidades:

I - em sede de controle difuso, por todos os membros do Ministério Público com atribuição nas áreas criminal ou cível, quando do exame de procedimentos investigatórios de qualquer natureza, bem como processos judiciais que lhes forem atribuídos; e

II - em sede de controle concentrado, por órgãos especializados que deverão dispor de condições materiais, técnicas e operacionais necessárias e compatíveis para o exercício dessas atribuições.

Parágrafo único. Quando o órgão do Ministério Público entender necessária, fica autorizada a atuação conjunta entre órgãos de execução com atribuições de controle difuso e concentrado.

Art. 5º Para o exercício das atribuições de controle externo da atividade policial, o Ministério Público, observadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e sem prejuízo de outras providências inerentes a sua atribuição, poderá:

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

I - ter livre ingresso a estabelecimentos ou unidades policiais, bem como a quartelamentos militares;

II - ter acesso a quaisquer informações, registros, dados e documentos, informatizados ou não, relativos, direta ou indiretamente, à atividade policial, incluindo as de polícia técnica desempenhadas por outros órgãos, em especial, quanto:

- a) aos registros de mandados de prisão;
- b) aos registros de fianças;
- c) aos registros de armas, valores, drogas, veículos e outros objetos apreendidos;
- d) aos registros de ocorrências policiais, representações de ofendidos e notícias-crimes;
- e) aos registros de inquéritos policiais, termos circunstanciados, boletins de ocorrências infracionais e congêneres;
- f) aos registros de cartas precatórias;
- g) aos registros de diligências requisitadas pelo Ministério Público;
- h) aos registros e guias de encaminhamento de documentos ou objetos à perícia;
- i) aos registros de autorizações judiciais para quebra de sigilos constitucionais, com exceção dos dados que identifiquem as pessoas e o conteúdo da investigação;
- j) ao inteiro teor de sindicâncias e procedimentos disciplinares e congêneres, independentemente da fase em que se encontrem, inclusive os findos;
- k) aos relatórios de inteligência;

III - requisitar inquérito ou instaurar procedimento de investigação criminal sobre fato ilícito identificado no exercício das suas atribuições, ressalvada a hipótese em que os elementos colhidos sejam suficientes ao ajuizamento de ação penal;

IV - encaminhar ao membro do Ministério Público com atribuições para a matéria elementos de informação sobre eventual ilícito identificado no exercício de sua atuação;

V - requisitar informações à autoridade policial acerca de inquérito policial não concluído no prazo legal, cientificando o promotor natural a respeito;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VI - receber representação ou petição de qualquer pessoa ou entidade, por desrespeito aos direitos assegurados na Constituição Federal e nas leis, relacionados com o exercício da atividade policial;

VII - ter acesso a pessoas presas, em qualquer momento e de forma reservada, e aos seus respectivos registros;

VIII - ter acesso a dados, áudios e imagens dos sistemas de videomonitoramento, geolocalizadores e câmeras operacionais corporais ou portáteis (**bodycam** ou congêneres), captados em unidades, instalações, estabelecimentos ou quartelamentos policiais ou durante atividades de segurança pública, bem como às informações contidas em cópias de segurança;

IX - ter acesso a áudios, imagens e demais registros de comunicação e movimentação de viaturas policiais, bem como a informações contidas em cópias de segurança; e

X - ter acesso a relatórios, laudos periciais, ainda que provisórios, documentos e objetos sujeitos a perícia, resguardando as cautelas relacionadas à integralidade da cadeia de custódia, com exceção de dados mantidos sob sigilo legal ou judicial.

Parágrafo único. O acesso mencionado no inciso II deste artigo abrange informações, registros, dados e documentos, físicos ou virtuais, acondicionados ou não nos estabelecimentos e unidades policiais.

### **Seção II**

#### **Da Fiscalização e das Visitas a Unidades Policiais**

Art. 6º Incumbe aos órgãos do Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial, realizar visitas ordinárias e, sempre que necessário, visitas extraordinárias a unidades policiais, órgãos de perícia técnica e quartelamentos militares, com o propósito de:

I - fiscalizar a existência de registro de ocorrências e sindicâncias e analisar, por amostragem, se for o caso, aquelas que não geraram investigações criminais;

II - fiscalizar a regularidade do fluxo procedimental das atividades finalísticas policiais, no que diz respeito aos inquéritos policiais, termos circunstanciados e demais feitos investigatórios;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

III - garantir que os registros de ocorrências de ilícitos penais contenham, na medida do possível, todos os elementos suficientes à compreensão do caso e informações sobre o gênero, a condição socioeconômica e, em consonância com a terminologia adotada pelo IBGE, a raça/cor das vítimas e dos autores;

IV - fiscalizar o cumprimento de mandados de prisão, bem como de requisições e demais medidas determinadas pelo Ministério Público;

V - fiscalizar o cumprimento de medidas determinadas judicialmente;

VI - fiscalizar a regularidade e a integralidade do fluxo da cadeia de custódia dos vestígios, desde o reconhecimento até o descarte;

VII - fiscalizar a central de custódia de cada unidade policial, quando existente;

VIII - fiscalizar pátios destinados a guarda de veículos, aeronaves e embarcações apreendidas ou confiscadas;

IX - fiscalizar a integralidade do procedimento adotado para a incineração de drogas, inclusive, se for o caso, a contratação do local responsável pela respectiva queima ou destruição;

X - fiscalizar a integralidade do procedimento adotado para a destruição de armas, munições, acessórios e demais produtos controlados congêneres;

XI - fiscalizar as medidas adotadas pelo gestor da unidade sobre deficiências que impeçam seu funcionamento adequado;

XII - aferir e registrar as rotinas de controle de prazos e respectivas prorrogações nos procedimentos investigativos;

XIII - aferir e registrar a existência de mecanismo informatizado de registro e controle de aquisição, distribuição, uso e baixa de armas e munições institucionais;

XIV - aferir e registrar o cumprimento da obrigação de inutilização de gravações de comunicações telefônicas que não interessem à prova, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996;

XV - aferir e registrar as condições de segurança para acesso à unidade policial e a setores sensíveis, como os locais de guarda de bens e objetos apreendidos, armas e munições, e veículos;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

XVI - aferir e registrar eventuais deficiências do quadro de pessoal, das condições físicas das instalações e dos equipamentos necessários ao desempenho da atuação do órgão; e

XVII – aferir e registrar a existência de veículos descaracterizados e a correspondente vinculação a placas oficiais.

§ 1º As visitas ordinárias serão realizadas nas unidades policiais, observada a sua classificação indicada nos formulários aprovados pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública.

§ 2º As visitas extraordinárias serão realizadas nos casos de necessidade local ou para fins do cumprimento de planos de atuação ou projetos estratégicos de cada ramo e unidade do Ministério Público e da Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública.

§ 3º Os relatórios produzidos no âmbito do controle externo da atividade policial subsidiarão a atuação do Ministério Público.

Art. 7º As visitas ordinárias serão realizadas em dois períodos, semestrais, para a coleta das informações dos meses de referência, consoante critérios estabelecidos nos formulários de visita elaborados pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública:

I - a visita referente ao primeiro período será realizada entre os meses de janeiro e abril, de forma presencial, em referência aos meses de julho a dezembro do ano anterior;

II - a visita referente ao segundo período será realizada entre os meses de julho e outubro, de forma presencial ou remota, em referência aos meses de janeiro a junho do ano corrente.

§ 1º A opção pela forma remota será justificada pelo órgão do Ministério Público no preenchimento do formulário apropriado, nas hipóteses em que:

I - a presença física do órgão do Ministério Público na unidade esteja impossibilitada; ou

II - a unidade já esteja sendo fiscalizada pelo órgão do Ministério Público em procedimento instaurado especificamente para esse fim.

§ 2º As visitas ordinárias serão precedidas das seguintes atividades preparatórias:

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

I - análise do teor dos procedimentos administrativos e formulários das visitas ordinárias realizadas nos períodos anteriores, a fim de aferir as vulnerabilidades identificadas, especialmente aquelas reiteradas, as providências adotadas pelo órgão ministerial e o estado de implementação destas;

II - notificação da autoridade responsável para o envio dos dados relacionados aos formulários tratados nesta resolução, bem como sobre os procedimentos e ações a serem efetivados previamente para otimizar e objetivar a visita;

III - análise dos eventuais dados repassados previamente pela autoridade policial, com atenção às deficiências de recursos materiais, pessoais e estruturais, bem como da gestão de procedimentos e da custódia de vestígios;

IV - envolvimento, se necessário, dos serviços de segurança institucional, para a proteção de membros e servidores do Ministério Público;

V - solicitação, se necessário, de acompanhamento ou providência da autoridade hierárquica competente, de modo a garantir o acesso aos locais e dados necessários para execução dos atos de controle externo;

VI - aferição das ações para o aprimoramento da atividade das polícias judiciária e militar, com base em dados e sugestões coletados dos órgãos ministeriais de controle externo difuso e dos centros de apoio operacionais, câmaras de coordenação e revisão, conselho superior ou congêneres; e

VII - instauração de procedimento administrativo específico para monitoração e fiscalização da unidade.

§ 3º Para a execução das visitas, especialmente na modalidade presencial, cada ramo e unidade do Ministério Público poderá constituir grupos de atuação regional ou temático.

Art. 8º Finalizada a visita, o órgão do Ministério Público:

I - preencherá o formulário pertinente;

II - promoverá a análise dos dados e informações coletados; e

III - adotará as seguintes providências, se necessárias:

a) comunicar às autoridades responsáveis a identificação de indícios de irregularidades praticadas no exercício da atividade de investigação que caracterizem falta disciplinar, crime ou ato de improbidade administrativa;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

b) solicitar a prestação de auxílio ou colaboração das corregedorias dos órgãos policiais, para fins de cumprimento das medidas apontadas como necessárias;

c) instaurar procedimento administrativo visando fomentar, acompanhar e fiscalizar a implementação de políticas públicas inexistentes ou ineficientes nos serviços policiais da unidade visitada;

d) instaurar procedimento investigatório para apuração de ato de improbidade administrativa identificado, ou remeter documentos ou peças de informação ao órgão do Ministério Público com atribuição para atuar na matéria;

e) instaurar procedimento investigatório para apuração de ilícito penal identificado, ou remeter documentos ou peças de informação ao órgão do Ministério Público com atribuição para atuar na matéria;

f) comunicar formalmente à Delegacia-Geral de Polícia sobre boas práticas e trabalho eficiente desenvolvido em unidade policial, com a finalidade da análise de possível registro de elogio em prontuário e de difusão de boas práticas;

Parágrafo único. O controle externo de unidades policiais que não sejam objeto dos formulários decorrentes desta resolução será exercido nos termos da Seção II do Capítulo II desta norma, no que for cabível.

Art. 9º O formulário de visita preenchido será enviado, para fins de controle, à Corregedoria-Geral do Ministério Público ou ao órgão que detenha atribuições para tanto, mediante sistema informatizado disponibilizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), até o quinto dia útil do mês subsequente à visita.

§ 1º Caberá aos ramos e unidades do Ministério Público normatizar a disponibilização de dados e cópias dos formulários às demais unidades com atuação no controle externo da atividade policial na modalidade concentrada.

§ 2º Caberá aos órgãos indicados no **caput** deste artigo o envio dos relatórios à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública, mediante sistema informatizado, até o último dia do segundo mês subsequente ao da visita.

§ 3º Caberá aos órgãos indicados no **caput** deste artigo o controle periódico da realização das visitas e da atualização do cadastro do total de unidades policiais.

### Seção III

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **Da Letalidade e da Vitimização Policiais**

Art. 10. Cabe aos ramos e unidades do Ministério Público atuar a partir de um plano de ação institucional específico, contendo diagnóstico, monitoramento e fiscalização da letalidade e da vitimização policiais, que considere:

I - a análise das atividades desenvolvidas nas investigações e das ações penais sobre mortes decorrentes de intervenções policiais, com enfoque na identificação das principais deficiências que comprometam a celeridade e a resolatividade dos feitos;

II - o fomento de políticas públicas aptas à redução da letalidade e da vitimização policiais, com a finalidade de promover:

a) a transparência, por meio da disponibilização de informações de interesse público, com enfoque nos resultados produzidos a partir das políticas de redução da letalidade e da vitimização policiais;

b) a criação de fluxos capazes de auxiliar o monitoramento da atividade policial, ampliando os canais de comunicação interinstitucionais e a coleta de dados;

c) o aperfeiçoamento contínuo da técnica policial e dos seus procedimentos operacionais, inclusive relativos ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo;

d) a implementação, nos órgãos de segurança pública, de ações e protocolos com foco na identificação do aparato e da logística, na capacitação e adequação, para o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo em abordagens policiais, bem como em ações de controle de distúrbios nas operações realizadas por agentes de segurança pública;

e) a otimização dos recursos financeiros, materiais e humanos;

f) o incremento e a modernização de equipamentos periciais e de investigação;

g) a formação, a capacitação e a qualificação dos profissionais de segurança pública, bem como a valorização da saúde e da segurança desses agentes; e

h) a proteção da vítima e de outras pessoas atingidas em decorrência das mortes provenientes de intervenções policiais e a garantia ao seu atendimento multidisciplinar, especialmente nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde;

III - a atenção aos documentos e recomendações produzidos pelo sistema regional de proteção dos direitos humanos e outras fontes normativas do direito internacional; e

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

IV - a necessidade de constar, nos registros de ocorrência policial, informações sobre a raça/cor das vítimas e autores, em consonância com a terminologia adotada pelo IBGE.

### **Subseção I**

#### **Do Controle das Investigações Policiais**

Art. 11. Compete ao Ministério Público, no âmbito institucional e interinstitucional, sem prejuízo do seu poder de investigação própria, adotar medidas para garantir a eficácia das investigações policiais, com destaque para:

I - o comparecimento pessoal da autoridade policial ao local dos fatos, tão logo seja comunicada da ocorrência, providenciando o seu pronto isolamento e a realização das perícias necessárias

II - a integridade das evidências e da cadeia de custódia da prova, com a realização de coleta e registro das evidências no local de suposto confronto;

III - a realização de exame necroscópico acompanhado de documentação fotográfica e da descrição minuciosa de todas as circunstâncias relevantes;

IV - a apreensão de armas dos agentes de segurança pública e de terceiros envolvidos na ocorrência, submetendo-as a exame pericial;

V - o acesso a dados, áudios e imagens captados durante as diligências policiais, inclusive através de câmeras nos uniformes policiais e nos sistemas de videomonitoramento públicos e privados existentes, observando-se a cadeia de custódia desses elementos;

VI - a obtenção de dados, áudios, imagens e demais registros de comunicação e movimentação das viaturas policiais, observando-se a cadeia de custódia desses elementos;

VII - a comunicação do fato pela autoridade policial ao Ministério Público, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas;

VIII - a instauração de investigação para apuração dos fatos;

IX - o contínuo impulsionamento do feito, atentando-se para que sejam inquiridos as vítimas, quando possível, os seus familiares e as testemunhas;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

X - a verificação, nos casos em que a letalidade policial incidir sobre pessoa negra, em observância ao teor do art. 53 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, da possibilidade de influência do elemento raça/cor para a intervenção policial, adotando as providências cabíveis;

XI - o acesso, mediante prévia autorização judicial, a registros de conexão ou a aplicações da rede mundial de computadores, bem assim a informações sigilosas, tais como dados pessoais e conteúdo de comunicações privadas, que se mostrem úteis à elucidação do fato;

XII - a preservação e a obtenção das evidências captadas por equipamentos de registro audiovisual, incluindo as câmeras corporais, de viaturas utilizadas por agentes dos órgãos de segurança pública e/ou ambientais;

XIII - o acesso aos relatórios administrativos das diligências, elaborados pelos agentes dos órgãos de segurança pública envolvidos na ocorrência;

XIV - o acesso às informações sobre as escalas de serviço dos agentes dos órgãos de segurança pública, a ficha de serviço e o rastreamento de viaturas e dos integrantes da guarnição; e

XV - o acesso a relatórios, prontuários médicos e/ou guias de atendimento da unidade de saúde que tenha realizado atendimento, com atenção para os registros de horário de entrada do paciente.

§ 1º Compete ao órgão do Ministério Público verificar se as providências tratadas neste artigo foram efetuadas no caso concreto, adotando-se as medidas necessárias em caso de inobservância.

§ 2º Nas hipóteses de promoção de arquivamento das investigações criminais, deverá o órgão do Ministério Público notificar a vítima e/ou seus familiares sobre o pronunciamento do Ministério Público.

§ 3º Cabe ao Ministério Público acompanhar as investigações dos crimes que envolvam letalidade e vitimização policiais a partir das primeiras 24 (vinte quatro) horas da ocorrência ou do conhecimento dos fatos, com pleno e irrestrito acesso aos autos e demais atos e fases da investigação.

Art. 12. Sem prejuízo das providências mencionadas, é recomendável que o órgão do Ministério Público verifique a necessidade de:

I - requisição da reprodução simulada dos fatos;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

II - instauração de procedimento para a apuração de possível alteração do local dos fatos, a exemplo de remoção indevida de cadáveres;

III - instauração de procedimento investigatório criminal;

IV - postulação da suspensão do exercício da função pública do agente.

Art. 13. Os ramos e unidades do Ministério Público concentrarão os dados relativos às ocorrências de letalidade e vitimização policiais, a fim de alimentar, mensalmente, o Sistema de Registro de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial do Conselho Nacional do Ministério Público.

§ 1º Nos meses em que não ocorrer letalidade e vitimização policiais, será lavrada certidão a ser enviada à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública, para fins de registro e controle.

§ 2º A Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública dará publicidade dos dados recebidos, respeitando o sigilo decorrente de previsão legal.

### **Subseção II**

#### **Da Notificação do Investigado**

Art. 14. O órgão do Ministério Público zelará para que haja o cumprimento do art. 14-A do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), nos inquéritos policiais e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto seja a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal no exercício profissional.

Parágrafo único. Na ausência de defensor constituído ou de indicação de defensor pela instituição a que pertença o investigado, o órgão do Ministério Público:

I - requisitará a realização das diligências que não dependam da participação do investigado;

II - finalizadas as medidas investigativas que independam da participação do investigado, requisitará o feito para análise e adoção das providências pertinentes.

## CAPÍTULO III

### DISPOSIÇÕES FINAIS

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 15. A Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública disponibilizará, no sítio do CNMP, as instruções para o preenchimento e o fluxo de remessa de dados e relatórios tratados por esta resolução, e assegurará aos ramos e unidades do Ministério Público o acesso aos dados estruturados relacionados às suas respectivas visitas institucionais.

Art. 16. No âmbito do CNMP, incumbem à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública o acompanhamento e a fiscalização de cumprimento da presente resolução.

Parágrafo único. A Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública deverá observar as ações promovidas no próprio CNMP sobre o tema e apresentar, sempre que necessário, estudos e manifestações técnicas que subsidiem a melhor aplicação da presente resolução.

Art. 17. Ficam revogadas a [Resolução CNMP nº 20, de 28 de maio de 2007](#) e a [Resolução nº 129, de 22 de setembro de 2015](#).

Art. 18. Esta resolução entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a sua publicação.

Brasília-DF, 12 de dezembro de 2023.

ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público em exercício

# **ANEXO 5**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**RESOLUÇÃO Nº 181, DE 7 DE AGOSTO DE 2017.**

Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício da competência fixada no art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal, com fundamento nos arts. 147 e seguintes de seu Regimento Interno, e na decisão plenária proferida nos autos da Proposição nº 1.00578/2017-01, julgada na 4ª Sessão Extraordinária, realizada no dia 7 de agosto de 2017;

Considerando o disposto nos arts. 127, *caput*, e 129, I, II, VIII e IX, da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como no art. 8º da Lei Complementar nº 75/1993 (LOMPU) e no art. 26 da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público);

Considerando as conclusões do Procedimento de Estudos e Pesquisas nº 01/2017, instaurado com o objetivo de levantar sugestões e apresentar propostas de aperfeiçoamento: a) para o exercício mais efetivo da função orientadora e fiscalizadora das Corregedorias do Ministério Público, com o objetivo de aprimorar a investigação criminal presidida pelo Ministério Público; e b) da Resolução CNMP nº 13 (que disciplina o procedimento investigatório criminal do Ministério Público), com o objetivo de tornar as investigações mais céleres, eficientes, desburocratizadas, informadas pelo princípio acusatório e respeitadoras dos direitos fundamentais do investigado, da vítima e das prerrogativas dos advogados;

Considerando que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, fixou, em repercussão geral, a tese de que o “Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado”. (RE 593727, Repercussão Geral, Relator: Min. CÉZAR PELUSO, Relator para Acórdão: Min. GILMAR MENDES, julgamento em 14/5/2015, publicação em 8/9/2015);

Considerando que, como bem aponta o Ministro Roberto Barroso, em julgamento do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, “a Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema acusatório – e não pelo sistema inquisitorial – criando as bases para

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

uma mudança profunda na condução das investigações criminais e no processamento das ações penais no Brasil” (ADI 5104 MC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, julgamento em 21/5/2014, publicação em 30/10/2014);

Considerando a necessidade de permanente aprimoramento das investigações criminais levadas a cabo pelo Ministério Público, especialmente na necessidade de modernização das investigações com o escopo de agilização, efetividade e proteção dos direitos fundamentais dos investigados, das vítimas e das prerrogativas dos advogados, superando um paradigma de investigação cartorial, burocratizada, centralizada e sigilosa;

Considerando a carga desumana de processos que se acumulam nas varas criminais do País e que tanto desperdício de recursos, prejuízo e atraso causam no oferecimento de Justiça às pessoas, de alguma forma, envolvidas em fatos criminais;

Considerando, por fim, a exigência de soluções alternativas no Processo Penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves, priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves e minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais, RESOLVE, nos termos do art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal, expedir a seguinte RESOLUÇÃO:

### CAPÍTULO I DA DEFINIÇÃO E FINALIDADE

Art. 1º O procedimento investigatório criminal é instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de iniciativa pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 1º O procedimento investigatório criminal não é condição de procedibilidade ou pressuposto processual para o ajuizamento de ação penal e não exclui a possibilidade de

formalização de investigação por outros órgãos legitimados da Administração Pública. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 2º A regulamentação do procedimento investigatório criminal prevista nesta Resolução não se aplica às autoridades abrangidas pela previsão do art. 33, parágrafo único, da Lei Complementar n° 35, de 14 de março de 1979. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Art. 2º Em poder de quaisquer peças de informação, o membro do Ministério Público poderá:

I – promover a ação penal cabível;

II – instaurar procedimento investigatório criminal;

III – encaminhar as peças para o Juizado Especial Criminal, caso a infração seja de menor potencial ofensivo;

IV – promover fundamentadamente o respectivo arquivamento;

V – requisitar a instauração de inquérito policial, indicando, sempre que possível, as diligências necessárias à elucidação dos fatos, sem prejuízo daquelas que vierem a ser realizadas por iniciativa da autoridade policial competente.

Art. 3º O procedimento investigatório criminal poderá ser instaurado de ofício, por membro do Ministério Público, no âmbito de suas atribuições criminais, ao tomar conhecimento de infração penal de iniciativa pública, por qualquer meio, ainda que informal, ou mediante provocação. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 1º O procedimento investigatório criminal deverá tramitar, comunicar seus atos e transmitir suas peças, preferencialmente, por meio eletrônico. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 2º A distribuição de peças de informação deverá observar as regras internas previstas no sistema de divisão de serviços. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 3º No caso de instauração de ofício, o procedimento investigatório criminal será distribuído livremente entre os membros da instituição que tenham atribuições para apreciá-lo, incluído aquele que determinou a sua instauração, observados os critérios fixados pelos órgãos especializados de cada Ministério Público e respeitadas as regras de competência temporária em razão da matéria, a exemplo de grupos específicos criados para apoio e assessoramento e de

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

forças-tarefas devidamente designadas pelo procurador-geral competente, e as relativas à conexão e à continência. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 4º O membro do Ministério Público, no exercício de suas atribuições criminais, deverá dar andamento, no prazo de 30 (trinta) dias a contar de seu recebimento, às representações, requerimentos, petições e peças de informação que lhe sejam encaminhadas, podendo este prazo ser prorrogado, fundamentadamente, por até 90 (noventa) dias, nos casos em que sejam necessárias diligências preliminares. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Art. 4º O procedimento investigatório criminal será instaurado por portaria fundamentada, devidamente registrada e autuada, com a indicação dos fatos a serem investigados e deverá conter, sempre que possível, o nome e a qualificação do autor da representação e a determinação das diligências iniciais.

Parágrafo único. Se, durante a instrução do procedimento investigatório criminal, for constatada a necessidade de investigação de outros fatos, o membro do Ministério Público poderá aditar a portaria inicial ou determinar a extração de peças para instauração de outro procedimento.

Art. 5º Da instauração do procedimento investigatório criminal far-se-á comunicação imediata e, preferencialmente, eletrônica ao Órgão Superior competente, sendo dispensada tal comunicação em caso de registro em sistema eletrônico.

## CAPÍTULO II DAS INVESTIGAÇÕES CONJUNTAS

Art. 6º O procedimento investigatório criminal poderá ser instaurado de forma conjunta, por meio de força tarefa ou por grupo de atuação especial composto por membros do Ministério Público, cabendo sua presidência àquele que o ato de instauração designar.

§ 1º Poderá também ser instaurado procedimento investigatório criminal, por meio de atuação conjunta entre Ministérios Públicos dos Estados, da União e de outros países.

§ 2º O arquivamento do procedimento investigatório deverá ser objeto de controle e eventual revisão em cada Ministério Público, cuja apreciação se limitará ao âmbito de atribuição do respectivo Ministério Público.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 3º Nas hipóteses de investigações que se refiram a temas que abrangam atribuições de mais de um órgão de execução do Ministério Público, os procedimentos investigatórios deverão ser objeto de arquivamento e controle respectivo com observância das regras de atribuição de cada órgão de execução. [\(Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

### CAPÍTULO III DA INSTRUÇÃO

Art. 7º O membro do Ministério Público, observadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e sem prejuízo de outras providências inerentes a sua atribuição funcional, poderá: [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

I – fazer ou determinar vistorias, inspeções e quaisquer outras diligências, inclusive em organizações militares;

II – requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades, órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III – requisitar informações e documentos de entidades privadas, inclusive de natureza cadastral;

IV – notificar testemunhas e vítimas e requisitar sua condução coercitiva, nos casos de ausência injustificada, ressalvadas as prerrogativas legais;

V – acompanhar buscas e apreensões deferidas pela autoridade judiciária;

VI – acompanhar cumprimento de mandados de prisão preventiva ou temporária deferidas pela autoridade judiciária;

VII – expedir notificações e intimações necessárias;

VIII – realizar oitivas para colheita de informações e esclarecimentos;

IX – ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública;

X – requisitar auxílio de força policial.

§ 1º Nenhuma autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de função

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

pública poderá opor ao Ministério Público, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do dado ou do documento que lhe seja fornecido, ressalvadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 2º As respostas às requisições realizadas pelo Ministério Público deverão ser encaminhadas, sempre que determinado, em meio informatizado e apresentadas em arquivos que possibilitem a migração de informações para os autos do processo sem redigitação.

§ 3º As requisições do Ministério Público serão feitas fixando-se prazo razoável de até 10 (dez) dias úteis para atendimento, prorrogável mediante solicitação justificada.

§ 4º Ressalvadas as hipóteses de urgência, as notificações para comparecimento devem ser efetivadas com antecedência mínima de 48 horas, respeitadas, em qualquer caso, as prerrogativas legais pertinentes.

§ 5º A notificação deverá mencionar o fato investigado, salvo na hipótese de decretação de sigilo, e a faculdade do notificado de se fazer acompanhar por defensor. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 6º As correspondências, notificações, requisições e intimações do Ministério Público quando tiverem como destinatário o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, membro do Congresso Nacional, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ministro de Estado, Ministro de Tribunal Superior, Ministro do Tribunal de Contas da União ou chefe de missão diplomática de caráter permanente serão encaminhadas e levadas a efeito pelo Procurador-Geral da República ou outro órgão do Ministério Público a quem essa atribuição seja delegada.

§ 7º As notificações e requisições previstas neste artigo, quando tiverem como destinatários o Governador do Estado, os membros do Poder Legislativo e os desembargadores, serão encaminhadas pelo Procurador-Geral de Justiça ou outro órgão do Ministério Público a quem essa atribuição seja delegada.

§ 8º As autoridades referidas nos §§ 6º e 7º poderão fixar data, hora e local em que puderem ser ouvidas, se for o caso.

§ 9º O membro do Ministério Público será responsável pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar, inclusive nas hipóteses legais de sigilo e de documentos assim classificados.

Art. 8º A colheita de informações e depoimentos deverá ser feita preferencialmente de  
RESOLUÇÃO Nº 181, DE 7 DE AGOSTO DE 2017. 6/17

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

forma oral, mediante a gravação audiovisual, com o fim de obter maior fidelidade das informações prestadas.

§ 1º Somente em casos excepcionais e imprescindíveis deverá ser feita a transcrição dos depoimentos colhidos na fase investigatória. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 2º O membro do Ministério Público poderá requisitar o cumprimento das diligências de oitiva de testemunhas ou informantes a servidores da instituição, policiais civis, militares ou federais, guardas municipais ou a qualquer outro servidor público que tenha como atribuições fiscalizar atividades cujos ilícitos possam também caracterizar delito. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 3º A requisição referida no parágrafo anterior deverá ser comunicada ao seu destinatário pelo meio mais expedito possível, e a oitiva deverá ser realizada, sempre que possível, no local em que se encontrar a pessoa a ser ouvida. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 4º O funcionário público, no cumprimento das diligências de que trata este artigo, após a oitiva da testemunha ou informante, deverá imediatamente elaborar relatório legível, sucinto e objetivo sobre o teor do depoimento, no qual deverão ser consignados a data e hora aproximada do crime, onde ele foi praticado, as suas circunstâncias, quem o praticou e os motivos que o levaram a praticar, bem ainda identificadas eventuais vítimas e outras testemunhas do fato, sendo dispensável a confecção do referido relatório quando o depoimento for colhido mediante gravação audiovisual. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 5º O Ministério Público, sempre que possível, deverá fornecer formulário para preenchimento pelo servidor público dos dados objetivos e sucintos que deverão constar do relatório. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 6º O funcionário público que cumpriu a requisição deverá assinar o relatório e, se possível, também o deverá fazer a testemunha ou informante. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 7º O interrogatório de suspeitos e a oitiva das pessoas referidas nos §§ 6º e 7º do art. 7º deverão necessariamente ser realizados pelo membro do Ministério Público. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 8º As testemunhas, informantes e suspeitos ouvidos na fase de investigação serão informados do dever de comunicar ao Ministério Público qualquer mudança de endereço, telefone ou e-mail. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Art. 9º O autor do fato investigado poderá apresentar, querendo, as informações que considerar adequadas, facultado o acompanhamento por defensor. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 1º O defensor poderá examinar, mesmo sem procuração, autos de procedimento de investigação criminal, findos ou em andamento, ainda que conclusos ao presidente, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital. [\(Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 2º Para os fins do parágrafo anterior, o defensor deverá apresentar procuração, quando decretado o sigilo das investigações, no todo ou em parte. [\(Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 3º O órgão de execução que presidir a investigação velará para que o defensor constituído nos autos assista o investigado durante a apuração de infrações, de forma a evitar a alegação de nulidade do interrogatório e, subsequentemente, de todos os elementos probatórios dele decorrentes ou derivados, nos termos da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. [\(Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 4º O presidente do procedimento investigatório criminal poderá delimitar o acesso do defensor aos elementos de prova relacionados a diligências em andamento e ainda não documentados nos autos, quando houver risco de comprometimento da eficiência, da eficácia ou da finalidade das diligências. [\(Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Art. 10. As diligências serão documentadas em autos de modo sucinto e circunstanciado. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Art. 11. As inquirições que devam ser realizadas fora dos limites territoriais da unidade em que se realizar a investigação serão feitas, sempre que possível, por meio de videoconferência, podendo ainda ser deprecadas ao respectivo órgão do Ministério Público local.

§ 1º Nos casos referidos no *caput* deste artigo, o membro do Ministério Público poderá optar por realizar diretamente a inquirição com a prévia ciência ao órgão ministerial local, que deverá tomar as providências necessárias para viabilizar a diligência e colaborar com o

cumprimento dos atos para a sua realização.

§ 2º A deprecação e a ciência referidas neste artigo poderão ser feitas por qualquer meio hábil de comunicação.

§ 3º O disposto neste artigo não obsta a requisição de informações, documentos, vistorias, perícias a órgãos ou organizações militares sediados em localidade diversa daquela em que lotado o membro do Ministério Público.

Art. 12. A pedido da pessoa interessada, será fornecida comprovação escrita de comparecimento.

Art. 13. O procedimento investigatório criminal deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, permitidas, por igual período, prorrogações sucessivas, por decisão fundamentada do membro do Ministério Público responsável pela sua condução.

§ 1º Cada unidade do Ministério Público manterá, para conhecimento dos órgãos superiores, controle atualizado, preferencialmente por meio eletrônico, do andamento de seus procedimentos investigatórios criminais, observado o nível de sigilo e confidencialidade que a investigação exigir, nos termos do art. 15 desta Resolução.

§ 2º O controle referido no parágrafo anterior poderá ter nível de acesso restrito ao Procurador-Geral da República, ao Procurador-Geral de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça Militar e ao respectivo Corregedor-Geral, mediante justificativa lançada nos autos. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

#### CAPÍTULO IV DA PERSECUÇÃO PATRIMONIAL

Art. 14. A persecução patrimonial voltada à localização de qualquer benefício derivado ou obtido, direta ou indiretamente, da infração penal, ou de bens ou valores lícitos equivalentes, com vistas à propositura de medidas cautelares reais, confisco definitivo e identificação do beneficiário econômico final da conduta, será realizada em anexo autônomo do procedimento investigatório criminal.

§ 1º Proposta a ação penal, a instrução do procedimento tratado no *caput* poderá prosseguir até que ultimadas as diligências de persecução patrimonial.

§ 2º Caso a investigação sobre a materialidade e autoria da infração penal já esteja concluída, sem que tenha sido iniciada a investigação tratada neste capítulo, procedimento investigatório específico poderá ser instaurado com o objetivo principal de realizar a persecução patrimonial.

## CAPÍTULO V PUBLICIDADE

Art. 15. Os atos e peças do procedimento investigatório criminal são públicos, nos termos desta Resolução, salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público ou conveniência da investigação.

Parágrafo único. A publicidade consistirá:

I – na expedição de certidão, mediante requerimento do investigado, da vítima ou seu representante legal, do Poder Judiciário, do Ministério Público ou de terceiro diretamente interessado;

II – no deferimento de pedidos de extração de cópias, com atenção ao disposto no § 1º do art. 3º desta Resolução e ao uso preferencial de meio eletrônico, desde que realizados de forma fundamentada pelas pessoas referidas no inciso I, pelos seus procuradores com poderes específicos ou por advogado, independentemente de fundamentação, ressalvada a limitação de acesso aos autos sigilosos a defensor que não possua procuração ou não comprove atuar na defesa do investigado; [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

III – no deferimento de pedidos de vista, realizados de forma fundamentada pelas pessoas referidas no inciso I ou pelo defensor do investigado, pelo prazo de 5 (cinco) dias ou outro que assinalar fundamentadamente o presidente do procedimento investigatório criminal, com atenção à restrição de acesso às diligências cujo sigilo tenha sido determinado na forma do § 4º do art. 9º desta Resolução; [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

IV – na prestação de informações ao público em geral, a critério do presidente do procedimento investigatório criminal, observados o princípio da presunção de inocência e as hipóteses legais de sigilo. [\(Anterior inciso III renumerado para IV pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 16. O presidente do procedimento investigatório criminal poderá decretar o sigilo das investigações, no todo ou em parte, por decisão fundamentada, quando a elucidação do fato ou interesse público exigir, garantido o acesso aos autos ao investigado e ao seu defensor, desde que munido de procuração ou de meios que comprovem atuar na defesa do investigado, cabendo a ambos preservar o sigilo sob pena de responsabilização. [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

Paragrafo único. Em caso de pedido da parte interessada para a expedição de certidão a respeito da existência de procedimentos investigatórios criminais, é vedado fazer constar qualquer referência ou anotação sobre investigação sigilosa.

### CAPÍTULO VI DOS DIREITOS DAS VÍTIMAS

Art. 17. O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal esclarecerá a vítima sobre seus direitos materiais e processuais, devendo tomar todas as medidas necessárias para a preservação dos seus direitos, a reparação dos eventuais danos por ela sofridos e a preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem.

§ 1º O membro do Ministério Público velará pela segurança de vítimas e testemunhas que sofrerem ameaça ou que, de modo concreto, estejam suscetíveis a sofrer intimidação por parte de acusados, de parentes deste ou pessoas a seu mando, podendo, inclusive, requisitar proteção policial em seu favor.

§ 2º O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal, no curso da investigação ou mesmo após o ajuizamento da ação penal, deverá providenciar o encaminhamento da vítima ou de testemunhas, caso presentes os pressupostos legais, para inclusão em Programa de Proteção de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas ou em Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados, conforme o caso.

§ 3º Em caso de medidas de proteção ao investigado, as vítimas e testemunhas, o membro do Ministério Público observará a tramitação prioritária do feito, bem como providenciará, se o caso, a oitiva antecipada dessas pessoas ou pedirá a antecipação dessa oitiva

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

em juízo.

§ 4º O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal providenciará o encaminhamento da vítima e outras pessoas atingidas pela prática do fato criminoso apurado à rede de assistência, para atendimento multidisciplinar, especialmente nas áreas psicossocial, de assistência jurídica e de saúde, a expensas do ofensor ou do Estado.

§ 5º Nos procedimentos de acolhimento, oitiva e atenção à vítima, o membro do Ministério Público diligenciará para que a ela seja assegurada a possibilidade de prestar declarações e informações em geral, eventualmente sugerir diligências, indicar meios de prova e deduzir alegações, que deverão ser avaliadas fundamentadamente pelo Ministério Público. [\(Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019\)](#)

§ 6º Os procedimentos previstos nesse artigo poderão ser estendidos aos familiares da vítima. [\(Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019\)](#)

§ 7º O membro do Ministério Público deverá diligenciar para a comunicação da vítima ou, na ausência desta, dos seus respectivos familiares sobre o oferecimento de ação penal. [\(Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019\)](#)

§ 8º Nas investigações que apurem notícia de violência manifestada por agentes públicos em desfavor de vítimas negras, em atenção ao disposto no art. 53 da Lei nº 12.288/2010, o membro do Ministério Público deve levar em consideração, para além da configuração típico-penal, eventual hipótese de violência sistêmica, estrutural, psicológica, moral, entre outras, para fins dos encaminhamentos previstos no presente artigo. [\(Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019\)](#)

## CAPÍTULO VII DO ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL

Art. 18. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente: [\(Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de](#)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

[janeiro de 2018\)](#)

I – reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, salvo impossibilidade de fazê-lo; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

II – renunciar voluntariamente a bens e direitos, indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

III – prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito, diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo Ministério Público; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

IV – pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Código Penal, a entidade pública ou de interesse social a ser indicada pelo Ministério Público, devendo a prestação ser destinada preferencialmente àquelas entidades que tenham como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

V – cumprir outra condição estipulada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal aparentemente praticada. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 1º Não se admitirá a proposta nos casos em que: [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

I – for cabível a transação penal, nos termos da lei; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

II – o dano causado for superior a vinte salários mínimos ou a parâmetro econômico diverso definido pelo respectivo órgão de revisão, nos termos da regulamentação local; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

III – o investigado incorra em alguma das hipóteses previstas no art. 76, § 2º, da Lei n° 9.099/95; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

IV – o aguardo para o cumprimento do acordo possa acarretar a prescrição da pretensão punitiva estatal; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

V – o delito for hediondo ou equiparado e nos casos de incidência da Lei n° 11.340, de 7 de agosto de 2006; [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

VI – a celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a

reprovação e prevenção do crime. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 2º A confissão detalhada dos fatos e as tratativas do acordo serão registrados pelos meios ou recursos de gravação audiovisual, destinados a obter maior fidelidade das informações, e o investigado deve estar sempre acompanhado de seu defensor. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 3º O acordo será formalizado nos autos, com a qualificação completa do investigado e estipulará de modo claro as suas condições, eventuais valores a serem restituídos e as datas para cumprimento, e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e seu defensor. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 4º Realizado o acordo, a vítima será comunicada por qualquer meio idôneo, e os autos serão submetidos à apreciação judicial. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 5º Se o juiz considerar o acordo cabível e as condições adequadas e suficientes, devolverá os autos ao Ministério Público para sua implementação. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 6º Se o juiz considerar incabível o acordo, bem como inadequadas ou insuficientes as condições celebradas, fará remessa dos autos ao procurador-geral ou órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente, que poderá adotar as seguintes providências: ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

I – oferecer denúncia ou designar outro membro para oferecê-la; ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

II – complementar as investigações ou designar outro membro para complementá-la; ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

III – reformular a proposta de acordo de não persecução, para apreciação do investigado; ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

IV – manter o acordo de não persecução, que vinculará toda a Instituição. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 7º O acordo de não persecução poderá ser celebrado na mesma oportunidade da audiência de custódia. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 8º É dever do investigado comunicar ao Ministério Público eventual mudança de

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

endereço, número de telefone ou e-mail, e comprovar mensalmente o cumprimento das condições, independentemente de notificação ou aviso prévio, devendo ele, quando for o caso, por iniciativa própria, apresentar imediatamente e de forma documentada eventual justificativa para o não cumprimento do acordo. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 9º Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo ou não observados os deveres do parágrafo anterior, no prazo e nas condições estabelecidas, o membro do Ministério Público deverá, se for o caso, imediatamente oferecer denúncia. [\(Incluído pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 10 O descumprimento do acordo de não persecução pelo investigado também poderá ser utilizado pelo membro do Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo. [\(Incluído pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 11 Cumprido integralmente o acordo, o Ministério Público promoverá o arquivamento da investigação, nos termos desta Resolução. [\(Incluído pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 12 As disposições deste Capítulo não se aplicam aos delitos cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina. [\(Incluído pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

§ 13 Para aferição da pena mínima cominada ao delito, a que se refere o *caput*, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto. [\(Incluído pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

### CAPÍTULO VII

#### DA CONCLUSÃO E DO ARQUIVAMENTO

Art. 19. Se o membro do Ministério Público responsável pelo procedimento investigatório criminal se convencer da inexistência de fundamento para a propositura de ação penal pública, nos termos do art. 17, promoverá o arquivamento dos autos ou das peças de informação, fazendo-o fundamentadamente. [\(Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018\)](#)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 1º A promoção de arquivamento será apresentada ao juízo competente, nos moldes do art. 28 do Código de Processo Penal, ou ao órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente. ([Anterior parágrafo único renumerado para § 1º pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 2º Na hipótese de arquivamento do procedimento investigatório criminal, ou do inquérito policial, quando amparado em acordo de não persecução penal, nos termos do artigo anterior, a promoção de arquivamento será necessariamente apresentada ao juízo competente, nos moldes do art. 28 do Código de Processo Penal. ([Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

§ 3º Na hipótese de arquivamento do procedimento investigatório criminal, ou do inquérito policial, o membro do Ministério Público deverá diligenciar para a comunicação da vítima a respeito do seu pronunciamento. ([Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019](#))

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, admite-se, por opção do ofendido, o uso de meio eletrônico para comunicação. ([Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019](#))

Art. 20. Se houver notícia da existência de novos elementos de informação, poderá o membro do Ministério Público requerer o desarquivamento dos autos, providenciando-se a comunicação a que se refere o art. 5º desta Resolução.

### CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. No procedimento investigatório criminal serão observados os direitos e as garantias individuais consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil, bem como as prerrogativas funcionais do investigado, aplicando-se, no que couber, as normas do Código de Processo Penal e a legislação especial pertinente. ([Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

Parágrafo único ([Revogado pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018](#))

Art. 22. Os órgãos do Ministério Público deverão promover a adequação dos procedimentos de investigação em curso aos termos da presente Resolução, no prazo de 90 (noventa) dias a partir de sua entrada em vigor.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 23. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 24. Fica revogada a Resolução CNMP nº 13, de 2 de outubro de 2006.

Brasília-DF, 7 de agosto de 2017.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS  
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

# **ANEXO 6**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**EXCELENTÍSSIMA DRA. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS, D. D.  
PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Nos termos dos artigos 23, inciso IV e 147, inciso I, do Regimento Interno do CNMP, venho apresentar Proposta de Resolução, com leitura em sessão e distribuição aos demais Conselheiros, nos termos regimentais, com o objetivo de disciplinar a atividade do Ministério Público na investigação de morte, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado de pessoas e outros crimes graves ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública.

Brasília/DF, 24 de outubro de 2023.

*(Documento digitalmente assinado)*

**Antônio Edílio Magalhães Teixeira**

Conselheiro Nacional do Ministério Público

## JUSTIFICATIVA

### I. INTRODUÇÃO

Em 16 de fevereiro de 2017 a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) publicou a sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, declarando a responsabilidade internacional do Brasil pela violação das garantias judiciais de independência e imparcialidade da investigação, devida diligência e prazo razoável; do direito à proteção judicial e do direito à integridade pessoal em relação às investigações de duas incursões da Polícia Civil na Favela Nova Brasília, no município do Rio de Janeiro, nos anos de 1994 e 1995, que resultaram na morte de 26 (vinte e seis) homens e em atos de violência sexual contra 3 (três) mulheres.

Este Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), no âmbito de sua competência, editou em 4 de novembro de 2019 a Resolução CNMP nº 201 com o objetivo de adequar as Resoluções CNMP nº 129/2015 e nº 181/2017 “às disposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos, especialmente à decisão do caso *Favela Nova Brasília vs Brasil, da Corte Interamericana de Direitos Humanos*”<sup>1</sup>. O Conselho cuidou de tornar mais ativa a participação do Ministério Público no controle externo da investigação de mortes decorrentes de intervenção policial e de garantir a participação das vítimas nos procedimentos de investigação criminal conduzidos diretamente pela instituição.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF) e a própria Corte IDH proferiram duas decisões que demandam deste CNMP uma mais ampla regulação das atividades de investigação pelos Ministérios Públicos de fatos que envolvam a suspeita de mortes, torturas, violência sexual e outras condutas graves no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública. Trata-se do acórdão prolatado pelo Plenário do STF na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635/RJ – conhecida como ADPF das Favelas<sup>2</sup> – e da Resolução da Corte IDH de 25 de novembro de 2021 de Supervisão de Cumprimento de Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil.

<sup>1</sup> CNMP, Resolução nº 201/2019, ementa.

<sup>2</sup> O julgamento de Medida Cautelar foi concluído em 3 de fevereiro de 2022 com a apreciação dos Embargos de Declaração opostos.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A presente proposta de Resolução objetiva, precisamente, preencher essa lacuna normativa surgida com a prolação dessas duas decisões.

### **II. O PONTO RESOLUTIVO 16 DA SENTENÇA DA CORTE IDH NO CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL**

Na sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil a Corte IDH declarou a responsabilidade do Brasil pela violação, dentre outros, do direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade de investigação, devida diligência e prazo razoável, estabelecidas no artigo 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento (Ponto Resolutivo 3). A Corte indicou os fundamentos dessa resolução nos parágrafos 172 a 231 da Sentença.

Em apertada síntese, a Corte reiterou sua jurisprudência no sentido de que os Estados são obrigados a oferecer recursos judiciais efetivos às vítimas de violações de direitos humanos (artigo 25), recursos cuja tramitação observará as regras do devido processo legal (artigo 8.1), tudo isso em conformidade com a obrigação geral, a cargo dos próprios Estados, de garantir o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos pela Convenção a toda pessoa que se encontre sob sua jurisdição (artigo 1.1)<sup>3</sup>. Essa obrigação é especialmente acentuada em casos de uso da força letal por parte de agentes estatais. Segundo a Corte, *uma vez que se tenha conhecimento de que os agentes de segurança fizeram uso de armas de fogo com consequências letais, o Estado também está obrigado a determinar se a privação da vida foi arbitrária ou não.*<sup>4</sup>

Ainda segundo a Corte, deve ser dada destacada atenção nos casos em que há suspeita de execução extrajudicial e nos quais possam estar implicados agentes estatais que detêm o monopólio do uso da força (parágrafo 177).

A Corte também anotou que o *dever de investigar é uma obrigação de meios e não de resultado*,<sup>5</sup> e que o Estado deve empreender uma *investigação séria, imparcial e efetiva do ocorrido, no âmbito das garantias do devido processo legal.*<sup>6</sup> Ou seja, a

<sup>3</sup> Corte IDH. Sentença Favela Nova Brasília vs. Brasília. Parágrafo 174.

<sup>4</sup> Corte IDH. Sentença Favela Nova Brasília vs. Brasília. Parágrafo 176.

<sup>5</sup> Corte IDH. Sentença Favela Nova Brasília vs. Brasília. Parágrafo 178.

<sup>6</sup> Corte IDH. Sentença Favela Nova Brasília vs. Brasília. Parágrafo 179.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

investigação deve ser conduzida no âmbito da devida diligência e do devido processo legal, respeitando a uma só vez os direitos das vítimas e da sociedade a uma apuração célere, efetiva e exaustiva, inclusive no tocante às autorias, como também das pessoas suspeitas ou acusadas, com relação à ampla defesa, ao contraditório e demais garantias processuais.

No ponto que mais de perto interessa a esta Proposição, a Corte IDH dispôs que, nos termos do Protocolo de Minnesota<sup>7</sup>, nos casos de suspeita de participação de agentes públicos uma investigação séria e eficaz deve ser conduzida sem a participação das forças estatais envolvidas no fato. Disse a Corte:

“187. A esse respeito, a Corte considera que o elemento essencial de uma investigação penal sobre uma morte decorrente de intervenção policial é a garantia de que o órgão investigador seja independente dos funcionários envolvidos no incidente. Essa independência implica a ausência de relação institucional ou hierárquica, bem como sua independência na prática. Nesse sentido, **nas hipóteses de supostos crimes graves em que *prima facie* apareçam como possíveis acusados membros da polícia, a investigação deve ser atribuída a um órgão independente e diferente da força policial envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnicos em criminalística e pessoal administrativo, alheios ao órgão de segurança a que pertençam o possível acusado ou acusados.** (grifamos)

Especificamente sobre a situação de endêmica impunidade em relação a casos de violência estatal no Brasil, retratada concretamente na absoluta falta de responsabilização dos autores das chacinas na Favela Nova Brasília de 1994 e 1995, a Corte – baseada na prova colhida e em especial das diversas perícias de especialistas oferecidas<sup>8</sup> – decidiu fixar, entre as medidas destinadas a promover garantias de não-repetição, que a investigação de todo e qualquer caso de morte, tortura ou violência sexual decorrente de intervenção

<sup>7</sup> O Protocolo de Minnesota se refere aos Princípios Relativos a uma Eficaz Prevenção e Investigação das Execuções Extralegais, Arbitrárias ou Sumárias, e seu Manual.

<sup>8</sup> A Corte recebeu perícias de Caetano Lagrasta Neto, Cecília Coimbra, Daniel Sarmento, Débora Diniz, Jan Michael-Simon, João Batista Damasceno, João Tancredo, João Trajano, José Pablo Baraybar, Marlon Weichert, Michel Misse e Christof Heyns.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

policial deveria ser conduzida por um órgão independente, auxiliado por pessoal não-vinculado aos órgãos estatais envolvido no fato sob investigação.”

Nesse sentido, no Ponto Resolutivo 16 da Sentença, a Corte condenou o Brasil a que:

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

Evidentemente que a Corte IDH faz referência a uma eventual autoridade judicial como titular da investigação em razão da adoção, por alguns Estados, da figura do juiz de instrução. Entretanto, tomando em consideração que a Constituição brasileira adotou o princípio acusatório e conferiu ao Ministério Público as garantias típicas da magistratura, no Brasil esse comando normativo da Corte se direciona ao Ministério Público.

Assim, determinou a Corte que na hipótese de mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção dos órgãos de segurança pública, com suspeita de responsabilidade de agentes estatais, a investigação deve, desde o princípio, ser conduzida pelo Ministério Público, com a assistência de equipes policiais, periciais e administrativas compostas por pessoal externo aos órgãos de segurança envolvidos na ocorrência.

Aliás, a própria Corte, na Resolução de Cumprimento de Sentença de 25 de novembro de 2021, reconheceu que a investigação referida no Ponto Resolutivo 16

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

da Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil é atribuição do Ministério Público (parágrafo 13).

### III. A FORÇA VINCULANTE DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. RECONHECIMENTO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Brasil reconheceu, em 8 de novembro de 2002, a competência mandatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos termos do Decreto nº 4.463, editado após a aprovação pelo Congresso Nacional do Decreto Legislativo nº 89/1998, e o depósito junto à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) da respectiva declaração de aceitação dessa competência em 10 de dezembro de 1998.

Nos termos do artigo 1º do Decreto nº 4.463/2002 foi *reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.*

Observado, portanto, o trâmite constitucional de exercício da soberania, o Brasil vinculou-se expressamente ao dever de cumprir as sentenças da Corte IDH proferidas em casos no qual o país seja parte. É o que resulta, aliás, do artigo 68.1 da CADH, segundo o qual “[o]s Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 635-MC, referiu, a propósito, que a Sentença da Corte IDH é uma “ordem” que deve ser atendida. Ao tratar exatamente do Ponto Resolutivo 16 da Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil o Ministro-Relator foi peremptório quanto ao papel do Ministério Público:

“Como se observa do teor dos pontos resolutivos, **cujo cumprimento é obrigatório para o Estado brasileiro, nos termos do art. 68 do Pacto de São José da Costa Rica, é necessário que se atribua ao Ministério Público o poder-dever de realizar as investigações para a**

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

elucidação de fatos que envolvam, potencialmente, a execução arbitrária de pessoas.” (voto, p. 79; grifamos e destacamos)

De notar que, no particular, o voto do Relator foi acompanhado à unanimidade. Ademais, os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, em seus votos, também ressaltaram a necessidade do obrigatório cumprimento da Sentença da Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil.<sup>9</sup>

Destaque-se que a Corte IDH, ao exercer o acompanhamento do cumprimento da sentença no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, editou Resolução em 25 de novembro de 2021, após a realização de audiência no dia 20 de agosto de 2021, pontuando que a atual adoção de providências pelo CNMP, em relação ao Ponto Resolutivo 16, não coincide com o que fora decidido no plano supranacional:

“13. (...) este Tribunal nota que a postura expressada pelo Brasil com respeito à forma em que deve se dar o cumprimento a esta medida **não coincide com a postura sustentada pelo Conselho Nacional do Ministério Público**. Por um lado, o Estado considera que a norma interna, tal como foi interpretada pelo Supremo Tribunal Federal, “corresponde exatamente” ao ordenado na Sentença, na medida em que reconhece a faculdade do Ministério Público de conduzir investigações criminais por autoridade própria de forma concorrente e autônoma, e estabelece que sempre que exista suspeita de participação de agentes de segurança a investigação será atribuída ao Ministério Público competente. Por outro lado, o Conselho Nacional do Ministério Público, que é a instituição que deveria levar a cabo esta investigação de acordo com o referido critério jurisprudencial, argumentou que, para dar cumprimento a esta garantia de não repetição, seria necessária a modificação do Código de Processo Penal (Considerando 7.a supra).” (...)

<sup>9</sup> À p. 19 o Min. Alexandre de Moraes referiu a necessidade de “cumprimento da obrigação de empreender uma investigação séria, imparcial e efetiva, como já reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos...”. No voto do Min. Gilmar Mendes, destaca-se a afirmação, à p. 6, de que “o descumprimento da determinação da Corte Interamericana é motivo para ressaltar a necessidade de deferimento da cautelar nesta ADPF”. Na p. 13 ressalta, ainda, que “**o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília**, não apenas pela violação às regras mínimas de uso da força, mas também por não prever protocolos para o uso da força, seja para atestar a necessidade do emprego, seja para fiscalizá-lo”. (grifo no original)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Expressamente, a Corte IDH não compreendeu como suficiente o aprimoramento das regras de controle externo da atividade policial nos casos de morte, tortura ou violência sexual durante intervenções dos órgãos de segurança pública, tendo reafirmado o poder-dever do Ministério Público em realizar a investigação desde o início, sem a participação da instituição envolvida no incidente, independente de alterações legislativas, especialmente no Código de Processo Penal.

Nesse particular, no julgamento da ADPF 635-MC, relativa ao Ponto Resolutivo 16 da Sentença do Caso Nova Brasília vs. Brasil, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o Ministério Público, **independentemente de qualquer alteração legislativa**, tem o poder-dever de investigar crimes provocados por intervenção policial.<sup>10</sup>

Colhe-se dos votos:

### **Voto do Min. Edson Fachin, p. 85:**

“Noutras palavras, o sentido da atribuição dada ao Ministério Público no texto constitucional coincide com o papel que se exige de uma instituição independente para a realização das atividades de responsabilização penal previstas nos Princípios das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo. Mais do que isso: **a função constitucional do Ministério Público amolda-se perfeitamente à exigência feita pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.** O reconhecimento do poder do Ministério Público de realizar essa atividade não pode ser visto como faculdade. Por duas razões. Primeiro porque quem detém a competência para investigar não pode agir com discricionariedade sobre ela, sob pena de compactuar com a irregularidade que deveria ser cuidadosamente apurada. Segundo porque não se pode alegar que a competência dos delegados de polícia para a realização de investigações de infrações que envolvam os seus próprios agentes atenda à exigência de imparcialidade, reclamada pelos tratados internacionais de direitos humanos.”

(grifos e destaques no original)

<sup>10</sup> Aparentemente o STF foi além do decidido pela Corte IDH, que previa a obrigatória e autônoma investigação pelo Ministério Público para os casos de mortes, torturas e violência sexual. O STF assentou na ADPF que esse dever se aplica a quaisquer crimes praticados por policiais.

**Voto do Min. Edson Fachin, p. 86:**

“Pela gravidade desse mister, independentemente de previsão legal, não cabe ao Ministério Público exercer discricionariedade sobre a oportunidade de se abrir a devida investigação. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. O exercício dessa atribuição deve ser ex officio e prontamente desencadeada, o que em nada diminui os deveres da polícia de enviar os relatórios sobre a operação ao parquet e de investigar, no âmbito interno, eventuais violações.”

**Voto do Min. Alexandre de Moraes, p. 21:**

“Igualmente, acompanho as conclusões do Ministro relator quanto aos requerimentos veiculados nos itens “l”, “m”, “n” e “o” dos pedidos cautelares, de modo a determinar que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública no cometimento de infração penal, a respectiva investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente, em virtude de sua atribuição constitucional de exercer o ‘controle externo da atividade policial’.

Nesse contexto, a presente medida cautelar está instrumentalizando de maneira constitucional e razoável o Ministério Público para o exercício de sua missão constitucional.”

**Voto do Min. Gilmar Mendes, p. 29:**

“11. Deferir os pedidos cautelares veiculados nas alíneas l, m, n e o, a fim de reconhecer que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente.”

A decisão do STF na ADPF 635-MC assentou, portanto, que ao Ministério Público cabe conduzir diretamente investigações de crimes cometidos em intervenções dos órgãos de segurança pública com a suspeita de envolvimento de agentes estatais, independentemente de qualquer inovação legislativa. A Suprema

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Corte promoveu o devido diálogo de sua jurisprudência com a da Corte IDH<sup>11</sup> e, reconhecendo o caráter vinculante de ambas, deu concretude ao Ponto Resolutivo 16 da Sentença Favela Nova Brasília vs. Brasil.

### IV. CONCLUSÃO E PROPOSIÇÃO

Após o julgamento pelo Plenário do STF da ADPF 635-MC, concluído em fevereiro de 2022, restou inquestionável que o Ministério Público tem atribuição para fazer cumprir o Ponto Resolutivo 16 da Sentença da Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil.

Ao Ministério Público cumpre exercer o múnus constitucional reconhecido pelo STF no julgamento do RE 593.727, vale dizer, de conduzir com autonomia investigações de infrações criminais sempre que houver suspeita de participação de agentes dos órgãos de segurança pública. Investigações que, ademais, devem ser realizadas sem a participação de pessoal policial, técnico, pericial e administrativo das instituições envolvidas na atuação. Essa atribuição independe de alteração legislativa para ser exercida, sendo obrigatória e de exercício imediato segundo o Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, **entendo caber a este Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício de suas atribuições constitucionais, regulamentar como os Ministérios Públicos irão exercer esse mister**, considerando o âmbito da decisão da Corte IDH, a interpretação do STF e, além disso, as dificuldades técnicas e desafios estruturais inerentes ao exercício dessa função.

Em síntese, a proposição que ora se apresenta **disciplina o exercício da atribuição do Ministério Público para investigar infrações criminais no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública nas quais ocorram morte, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado de pessoas e/ou outros crimes graves**, em linha com o disposto na Resolução CNMP nº 181/2017.

Dentre outras medidas, a proposta de Resolução busca introduzir como sistemática no Ministério Público a observância dos documentos internacionais pertinentes, como o Protocolo de Minnesota, o Protocolo de Istambul, os Princípios

<sup>11</sup> Ramos, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 408-410.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo por Funcionários Encarregados de Cumprir a Lei e os Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigações e Coletas de Informações (Princípios Méndez).

Além disso, em conformidade com o desenvolvimento do julgamento do Caso Nova Brasília vs. Brasil (cf. itens 254 e 293), a Resolução propõe que a investigação penal a cargo do Ministério Público inclua uma perspectiva de gênero e raça e seja realizada por agentes capacitados em casos similares e em atendimento de vítimas de discriminação e violência por motivo racial e de gênero, bem como que sejam conduzidas linhas de investigação específicas a respeito da violência sexual, em conformidade com a legislação interna.

A proposta reforça, ainda, o papel das vítimas na investigação, reproduzindo, para fins de sistematização, norma semelhante à da Resolução CNMP nº 201/ 2019.

Tendo em consideração os desafios que a implantação dessa regulação traz aos Ministérios Públicos, a proposta de Resolução define que o próprio CNMP deverá atuar para facilitar essa tarefa com a constituição de bancos de dados sobre órgãos ou organizações que possam apoiar as atividades de investigação. Ademais, refere a necessidade de capacitação dos membros dos Ministérios Públicos e equipes profissionais assistentes, o que também deverá ser apoiado pelo Conselho.

Finalmente, concede-se um prazo de 6 (seis) meses para que as novas normas sobre a investigação direta de crimes relativos a atuações dos órgãos de segurança pública produzam efeitos, de modo a permitir as imprescindíveis adequações estruturais e normativas pelos ramos e unidades do Ministério Público.

Com estes fundamentos, submeto a presente proposta à aprovação do plenário, após regular tramitação, nos termos da minuta anexa.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### RESOLUÇÃO

Regula a atividade do Ministério Público na investigação de morte, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado de pessoas e outros crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública.

O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício da competência fixada no artigo 130-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, com fundamento no artigo 147 e seguintes do seu Regimento Interno e na decisão plenária proferida nos autos da Proposição nº XXXXXXX, julgada na XX Sessão XXX, realizada em XXXXX;

Considerando a Recomendação CNMP nº 96, de 28 de fevereiro de 2023, para “observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana” pelo Ministério Público brasileiro;

Considerando a Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 25 de novembro de 2021 de supervisão de cumprimento da Sentença proferida no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil;

Considerando o efeito vinculante das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos em que o Brasil for parte, nos termos do artigo 68.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando que, no ponto resolutivo 16 da Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017, o Estado brasileiro foi condenado a “estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como principais acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”.

Considerando que o desaparecimento forçado de pessoas é conduta pluriofensiva, consagrada na Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado e na Convenção Interamericana Sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, ambas ratificadas pelo Brasil, assim como no Estatuto de Roma, compreendendo, em geral, os eventos sequestro, tortura e morte, estando abrangido, assim, ainda que indiretamente, na Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil;

Considerando que as condenações do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos até a data da publicação desta Resolução decorreram, total ou parcialmente, da não observância de direitos e interesses da vítima e de seus familiares, tendo sido reconhecido que as cláusulas convencionais protetivas dos direitos fundamentais exigem dos sistemas jurídicos domésticos a condução de investigações aprofundadas, céleres e diligentes, que permitam esclarecer os fatos e punir os responsáveis ao final do processo;

Considerando que o Plenário do Supremo Tribunal Federal afirmou, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635-Medida Cautelar, concluído em 3 de fevereiro de 2022, que o reconhecimento da competência investigatória do Ministério Público, quando do julgamento do RE 593.727, confere à instituição a competência constitucional para, na qualidade de instituição independente, realizar as atividades de responsabilização penal prevista nos Princípios das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo;

Considerando que o Supremo Tribunal Federal, no referido julgamento da ADPF 635-MC, concluiu que a função constitucional do Ministério Público se amolda

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

àquela exigida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no ponto resolutivo 16 da Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil;

Considerando que, no mesmo acórdão, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o exercício da competência para realizar a atividade investigativa definida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos não é uma faculdade do Ministério Público e que não há discricionariedade sobre ela;

Considerando que, na definição do Supremo Tribunal Federal, sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente e que o exercício dessa atribuição deve ser de ofício e prontamente desencadeada;

Considerando que, embora a ADPF 635-MC tenha efeito vinculante apenas para o Estado do Rio de Janeiro, a interpretação fixada pelo Supremo Tribunal Federal concretiza o modo de cumprimento do comando do ponto resolutivo 16 da Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, inclusive no tocante à desnecessidade de inovação legislativa específica; e

Considerando o teor do Protocolo de Minnesota Sobre a Investigação de Mortes Potencialmente Ilícitas, do Manual para a Investigação e Documentação Eficazes da Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Protocolo de Istambul), dos Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo por Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, dos Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigações e Coleta de Informações (Princípios de Méndez) e do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça;

### RESOLVE:

Art. 1º A atribuição do Ministério Público para investigar infrações criminais será exercida nos termos desta Resolução quando, em decorrência ou no contexto de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, exista notícia, indício ou suspeita de ocorrência de:

I – homicídio ou qualquer outra conduta com resultado morte;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

II – crime contra a liberdade sexual ou qualquer outro praticado com violência sexual;

III – crime de tortura ou qualquer outro praticado com o emprego de tortura, ou de outro meio insidioso, cruel, desumano ou degradante;

IV – desaparecimento forçado de pessoas, também compreendendo os crimes de sequestro, cárcere privado e destruição, subtração ou ocultação de cadáver;

V – crime doloso cometido em decorrência ou no contexto de intervenção dos órgãos de segurança pública contra direitos humanos fundamentais; e

VI – crimes conexos aos indicados nos incisos anteriores.

§ 1º Aplica-se ao procedimento investigatório criminal de que trata o *caput* a Resolução CNMP nº 181, de 07 de agosto de 2017, no que couber.

§ 2º A previsão do *caput* não exclui as previsões legais de designação de membro do Ministério Público para acompanhar o procedimento investigatório instaurado por outros órgãos com atribuição para tanto.

§ 3º A presente Resolução não limita o poder investigatório do Ministério Público em relação a outros temas.

Art. 2º A investigação dos crimes referidos nesta Resolução será iniciada e conduzida pelo órgão do Ministério Público, que deverá assegurar:

I – a integridade das evidências coletadas e da cadeia de custódia da prova;

II – o isolamento do local dos fatos tão logo comunicada a ocorrência e, sempre que possível, o comparecimento pessoal do membro do Ministério Público ao local dos fatos;

III – a realização de exame pericial do local dos fatos e de pessoas, acompanhado de registro fotográfico, com ou sem a presença física de cadáver;

IV – a realização do exame necroscópico em caso de crime de homicídio ou outro com resultado morte, a qual deverá incluir exame interno, documentação fotográfica e descrição minuciosa de todas as demais circunstâncias relevantes encontradas no cadáver para elucidar a razão da morte e suas circunstâncias;

V – a requisição de informações e registros de comunicação, imagens e movimentação de viaturas dos órgãos de segurança pública envolvidas na ocorrência;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VI – a requisição de acesso a dados, áudios e imagens captados durante as diligências dos órgãos de segurança pública, inclusive por meio de câmeras corporais e sistemas de videovigilância, públicos e privados, nas imediações dos fatos;

VII – a requisição para apresentação e apreensão das armas dos agentes dos órgãos de segurança pública e de terceiros envolvidos na ocorrência, para submissão a exame pericial;

VIII – a requisição para guarda e manutenção de dados e informações que se mostrem úteis à elucidação do fato;

IX – a requisição de dados cadastrais atinentes à qualificação pessoal, filiação e endereço, mantidos por órgão público ou ente privado;

X – a formulação de provocação em juízo para acesso a registros de conexão ou a aplicações da rede mundial de computadores, bem assim a informações sigilosas, tais como dados pessoais e conteúdo de comunicações privadas, que se mostrem úteis à elucidação do fato;

XI – a preservação e a obtenção das evidências captadas por equipamentos de registro audiovisual, incluindo as câmeras corporais, de viaturas utilizadas por agentes dos órgãos de segurança pública e/ou ambientais;

XII – a juntada de relatórios administrativos das diligências, elaborados pelos agentes dos órgãos de segurança pública envolvidos na ocorrência;

XIII – a juntada de informações sobre as escalas de serviço dos agentes dos órgãos de segurança pública, a ficha de serviço e o rastreamento de viaturas e dos integrantes da guarnição;

XIV – a juntada de relatórios, prontuários médicos e/ou guias de atendimento da unidade de saúde que tenha realizado atendimento, com atenção para os registros de horário de entrada do paciente.

§1º Na obtenção e acesso às informações e dados mencionados nos incisos do *caput* deste artigo, deve-se observar as hipóteses de reserva de jurisdição.

§ 2º O dever do Ministério Público de investigar por procedimento próprio abrange todos os casos de intervenções dos órgãos de segurança pública com resultado letal, entendidas como aquelas em que a morte tenha sido causada pelo Estado ou aquelas em que se noticia ou se suspeita que assim tenha sido.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 3º São razões que amparam a evidência de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal e tornam mandatória a instauração de procedimento investigatório pelo Ministério Público, dentre outros:

a) a vítima avistada pela última vez sob custódia de agentes dos órgãos de segurança pública;

b) o modus operandi reconhecidamente imputável a grupos de extermínio com participação de agentes dos órgãos de segurança pública;

c) a multiplicidade de vítimas civis após intervenção dos órgãos de segurança pública;

d) agentes dos órgãos de segurança pública ou com eles relacionados envolvidos na obstrução ou atraso da investigação do crime;

e) a presença de elementos indicativos de fraude processual;

f) a dificuldade na obtenção de provas físicas ou de testemunhas essenciais à investigação;

g) a notícia de utilização, pelos órgãos de segurança pública, de aeronaves para disparo com armas de fogo;

h) o suicídio em circunstâncias inexplicadas de pessoa sob custódia dos órgãos de segurança pública;

i) a notícia de que equipamentos de registro audiovisual, incluindo câmeras corporais, foram desligadas ou não funcionaram durante a intervenção dos órgãos de segurança pública.

§ 3º A instauração da investigação pelo órgão do Ministério Público independe de prévia definição do elemento subjetivo do agente, da possibilidade de incidência de alguma causa de exclusão da ilicitude e de o crime haver sido consumado ou tentado.

§ 4º O órgão do Ministério Público considerará eventual alegação de incidência de causa de exclusão da responsabilidade penal do agente público como uma das linhas de investigação possíveis, sem prejuízo das demais linhas de investigação e da apuração exaustiva das circunstâncias do crime.

§ 5º O órgão do Ministério Público estabelecerá linhas de investigação específicas a respeito de eventual ocorrência de atos de violência sexual, sempre que houver indícios de seu cometimento.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 3º Na investigação dos crimes referidos nesta Resolução, incumbe ao Ministério Público zelar para que sejam assegurados os direitos da vítima, dentre os quais os direitos à informação, à segurança, ao apoio, à proteção física, patrimonial, psicológica e documental, inclusive de dados pessoais, à participação e à reparação dos danos materiais, psicológicos e morais.

§ 1º No atendimento às vítimas de crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública, compete ao órgão do Ministério Público:

I – identificar e localizar os familiares da vítima, bem assim informá-los da investigação e da possibilidade de participar ativamente;

II – prestar informações sobre direitos básicos, serviços de apoio, processos e outros meios de obtenção de reparação dos danos causados pela infração penal;

III – diligenciar para que seja assegurada a prestação de apoio e atendimento especializado, por meio de equipe multidisciplinar da própria instituição ou pelo devido encaminhamento às redes de apoio externas;

IV - zelar pela proteção da segurança e da vida privada das vítimas e de seus familiares, mediante aplicação efetiva das medidas de proteção já previstas no ordenamento jurídico e outras que se afigurem adequadas ao caso concreto, adotando, como princípio, o estatuto normativo mais protetivo, velando sempre pelo direito de a vítima não ter contato com o autor do fato;

V – promover a inclusão da vítima e/ou seus familiares no Programa de Proteção às Testemunhas (PROVITA), no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) e/ou congêneres

VI – assegurar a colheita de declarações da vítima em ambiente cômodo e seguro, que lhe ofereça privacidade e confiança, ofertando-lhe a possibilidade de presença e acompanhamento de pessoa de sua confiança, caso o deseje;

VII – registrar as declarações da vítima por meios por meio audiovisual, preferencialmente, ou qualquer outro meio que assegure a maior fidelidade das informações e que evite necessidade de repetição;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VIII – assegurar atendimento médico, sanitário e psicológico à vítima, tanto de emergência como de forma continuada, caso seja necessário, mediante um protocolo de atendimento, com vistas a reduzir as consequências da violação;

IX – assegurar disponibilização de exame médico e psicológico, completo e detalhado, por pessoal idôneo e capacitado, se possível do sexo que a vítima indique, oferecendo-lhe que seja acompanhada por alguém de sua confiança, caso o deseje;

X – documentar e coordenar os atos investigativos e o uso diligente dos meios probatórios, com a preservação de vestígios e amostras suficientes, com estrita observância aos preceitos atinentes à cadeia de custódia;

XI – assegurar a oferta de assistência jurídica gratuita à vítima durante todas as etapas do processo;

§ 2º A vítima dos crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções de agentes dos órgãos de segurança pública e seus familiares têm o direito de ser protegidos contra a repetição de delitos da mesma natureza e contra a vitimização secundária e terciária.

§ 3º A vítima, seus familiares e seus representantes legais poderão acompanhar as investigações e prestar declarações e informações em geral, bem como sugerir diligências, indicar meios de prova e deduzir alegações, que deverão ser avaliadas fundamentadamente pelo Ministério Público.

§ 4º O acesso da vítima e familiares aos autos observará as restrições de sigilo impostas por lei e atenderá, no que aplicável, aos termos do enunciado 14 da súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal.

§ 5º Em caso de arquivamento do procedimento de investigação criminal, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima ou aos seus sucessores, que, em caso de discordância, poderão, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da comunicação, submeter a matéria à revisão da instância competente do órgão ministerial, nos termos da legislação específica.

§ 6º Sem prejuízo do disposto neste artigo, aplicam-se as Resoluções CNMP nº 181, de 7 de agosto de 2017, e nº 243, de 18 de outubro de 2021, no que couber.

§ 7º Na investigação de crimes de natureza sexual, o membro do Ministério Público deverá adotar medidas destinadas a assegurar a atuação com perspectiva de

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

gênero e raça, e a observância dos padrões internacionais de proteção de minorias, especialmente por meio das seguintes providências:

I – atribuir valor destacado às declarações da vítima em casos de violência sexual, sem prejuízo da busca de outros meios para obter e assegurar elementos probatórios de corroboração;

II – velar pela condução da investigação sem estereótipos de gênero;

III – observar que, por força do caráter traumático das agressões sexuais, a eventual demora da vítima em notificar e narrar os fatos ou a constatação de eventuais imprecisões em suas declarações não significam ausência de fiabilidade ou veracidade dos relatos;

IV – atentar à devida contextualização dos fatos para a comprovação da ausência de consentimento, especialmente quando:

a) o silêncio da vítima ou a falta de resistência não permitam a inferência de concordância com o ato libidinoso;

b) a força, a ameaça, a coação ou o aproveitamento do entorno coercitivo impliquem diminuição da capacidade da vítima para consentir livre e voluntariamente;

c) a incapacidade da vítima não permitir manifestação, por palavra ou ação, de concordância com o ato libidinoso;

V – recusar, por impertinência, a consideração de provas de comportamento sexual prévio ou posterior da vítima como fatores de aferição da credibilidade de seu relato.

§ 8º Em caso de inclusão em programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, o membro do Ministério Público zelará para o cumprimento do disposto no art. 19-A da Lei 9.807, de 13 de julho de 1999.

Art. 4º Os ramos e unidades do Ministério Público com atribuição para a investigação dos crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública atuarão imediatamente no caso de recebimento de notícias da sua ocorrência, ainda que fora do expediente ordinário, durante o regime de plantão.

§ 1º O atendimento da previsão do *caput* deste artigo pode se dar por meio das unidades previamente existentes para atuação em regime emergencial ou plantão,

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

sem prejuízo a que o feito seja imediatamente encaminhado ao ofício do Ministério Público com atribuição para a promoção dos atos previstos na presente Resolução.

§ 2º A investigação dos crimes previstos nesta Resolução deve ocorrer em prazo razoável, observados os seguintes critérios:

I – a complexidade do assunto;

II – a atividade processual dos interessados;

III – a conduta dos órgãos incumbidos da persecução penal e o dano provocado na situação jurídica da pessoa envolvida no feito.

Art. 5º O órgão do Ministério Público poderá ser assistido na investigação, mediante solicitação, requisição ou qualquer outro meio idôneo, por pessoal técnico, pericial e administrativo integrante da Administração Pública.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, o órgão do Ministério Público poderá ser assistido na investigação por:

I – órgãos com atribuição para atividades investigativas ou de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, exceto aqueles participantes da atuação objeto da apuração;

II – serviços de perícia criminal dotados de autonomia técnica, científica, funcional e administrativa em relação aos órgãos de segurança pública envolvidos na atuação no contexto da qual ocorreram os fatos sob investigação;

III – órgãos ou entidades nacionais ou estrangeiras, de arqueologia e antropologia forenses; e

IV – especialistas em atenção a vítimas de discriminação e violência de gênero.

§ 2º As atividades de investigação e perícia devem ser conduzidas, observada a legislação brasileira, de acordo com:

I – o Protocolo de Minnesota Sobre a Investigação de Mortes Potencialmente Ilícitas;

II – o Manual para a Investigação e Documentação Eficazes da Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Protocolo de Istambul);

III – os Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo por Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

IV – os Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigações e Coleta de Informações (Princípios de Méndez); e

V – o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça.

§ 3º Os corpos policial, técnico, pericial e administrativo que assistem ao Ministério Público no curso das apurações devem ser alheios ao órgão de segurança a que pertença o investigado ou acusado.

§4º O Ministério Público contará, preferencialmente, com quadro pericial próprio, visando a dar efetividade às disposições da presente Resolução.

Art. 6º O Conselho Nacional do Ministério Público organizará e manterá banco de dados que indique:

I – os órgãos estaduais e federal de perícia criminal que atendem aos requisitos de autonomia técnica, científica, funcional e administrativa em relação às instituições de segurança pública do próprio ente federativo; e

II – os órgãos ou organizações, nacionais ou estrangeiras, de arqueologia e antropologia forenses, com reconhecida capacidade na investigação de graves violações aos direitos humanos.

§ 1º O Conselho Nacional do Ministério Público facilitará a celebração de convênios entre os Ministérios Públicos e os órgãos e organizações constantes do banco de dados a que se refere o *caput* deste artigo.

§ 2º Incumbirá à Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública a gestão do banco de dados e a condução dos procedimentos necessários à fiscalização do cumprimento da presente Resolução pelos ramos do Ministério Público da União e pelos Ministérios Públicos dos Estados.

Art. 7º Compete às Escolas Superiores do Ministério Público, aos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, às Câmaras de Coordenação e Revisão e aos Centros de Apoio Operacional dos Ministérios Públicos da União e dos Estados oferecer permanentemente cursos de capacitação a membros e servidores do Ministério Público para a condução de investigação de acordo com os protocolos e princípios referidos nesta Resolução.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Parágrafo único - A Unidade Nacional de Capacitação do Conselho Nacional do Ministério Público prestará apoio para o planejamento e a execução das atividades referidas no *caput* deste artigo.

Art. 8º Poderão os órgãos de coordenação dos ramos e unidades do Ministério Público com atribuição para a investigação dos crimes previstos nesta Resolução instituir mecanismos de acompanhamento de operações dos órgãos de segurança pública.

§ 1º Caberá aos órgãos de coordenação do Ministério Público referidos no *caput* deste artigo requisitar, no mínimo trimestralmente, aos órgãos relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como a qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia relacionada com a segurança pública e a persecução criminal, cópias de boletins de ocorrência, sindicâncias ou qualquer outro documento em que estejam relatados eventos compatíveis com o disposto no art. 1º desta Resolução.

§ 2º Na hipótese de se identificar, a partir da informação referida no § 1º deste artigo, eventos compatíveis com o disposto no art. 1º desta Resolução que ainda não tenham sido ou estejam sendo objeto de investigação, o órgão de coordenação do Ministério Público comunicará o titular do ofício com atribuição a promover a imediata instauração do procedimento investigatório criminal, sem prejuízo da apuração de responsabilidade da autoridade competente pela falta de comunicação oportuna do fato.

§ 3º Os órgãos setoriais do Ministério Público, incumbidos da coordenação nos temas da presente Resolução, deverão estabelecer mecanismos de busca ativa para prevenir e minorar os prazos mencionados no § 1º e, assim, viabilizar a efetividade das diligências investigatórias de responsabilidade do Ministério Público..

§ 4º Para atendimento ao disposto no artigo anterior, o Ministério Público buscará a sistematização de compartilhamento das informações de segurança pública e do sistema prisional, nos âmbitos nacional e regional, nos termos estabelecidos na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e na Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 9º Os ramos e unidades do Ministério Público com atribuição para a investigação de crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública deverão elaborar e implementar a estruturação e normatização interna necessárias para dar suporte às atividades tratadas nesta Resolução, preferencialmente mediante a instituição de grupos especiais de controle externo da atividade policial com atribuição expressa para a persecução penal de referidos delitos.

Art. 10 O Conselho Nacional do Ministério Público incluirá, em seu Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas, o assunto “crimes ocorridos em decorrência ou no contexto de intervenções dos órgãos de segurança pública”, para o fim de cadastramento de Procedimentos Investigatórios Criminais que tenham por objeto a apuração dos delitos referidos nos incisos do art. 1º desta Resolução.

Art. 11 Revoga-se a Resolução CNMP nº 129, de 22 de setembro de 2015.

Art. 12 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos após 6 (seis) meses de vigência, com exceção dos artigos 6º e 8º, que terão efeito imediato.

Brasília, xxxx

**Presidente do Conselho Nacional do Ministério**

# **ANEXO 7**

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 15/01/2024 | Edição: 10 | Seção: 3 | Página: 100

Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Secretaria Nacional de Segurança Pública

## EDITAL DE CONVOCAÇÃO Nº 2/2024 - PROJETO BRA/20/016

No âmbito do Projeto BRA/02/016 - "Metodologias Integradas de Segurança Pública e Defesa Social para Redução de Homicídios e outros Crimes Violentos", firmado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), torna pública a presente convocação:

### 1. OBJETO:

1.1. Estabelecer parceria com instituição pública que, atendendo aos requisitos e termos constantes nesta convocação, tenha interesse e habilidade técnico-científica para realização de diagnóstico envolvendo aspectos quantitativos e qualitativos sobre a Perícia Oficial no Brasil.

### 2. ELEGIBILIDADE:

2.1. Serão considerados elegíveis as instituições públicas, que comprovadamente atendam ao seguinte requisito:

2.1.1. Experiência no desenvolvimento de diagnósticos em instituições públicas e que tenham em sua equipe profissionais com expertise nos temas expostos no item 3 do edital.

2.2. Para fins de comprovação do requisito indicado nesta convocação, as instituições deverão encaminhar, no ato da sua inscrição na seleção pública, o estatuto social, a estrutura organizacional e demais documentos que comprovem o requisito.

### 3. ORÇAMENTO:

3.1. O valor total disponibilizado para atender ao projeto selecionado nesse processo seletivo é de até R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais).

### 4. APOIO FINANCEIRO E CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS:

4.1. Os recursos que serão aplicados na implementação do acordo a ser firmado com as instituições selecionadas são oriundos do Projeto BRA/20/016 PNUD. Os valores serão repassados em conformidade com o cronograma de desembolso a ser estabelecido no acordo, que obedecerá aos seguintes percentuais:

PRODUTO	%	DATA PREVISTA
1	10%	30 dias
2	15%	60 dias
3	20%	180 dias
4	20%	210 dias
5	35%	270 dias

### 5. ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO:

5.1. O envio de documentos relativos a este Edital ocorrerá exclusivamente por meio do módulo de Peticionamento Eletrônico do Sistema SEI, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, instituído pela Portaria do Ministro nº 331, de 10 de abril de 2019 e Portaria do Secretário-Executivo nº 954, de 11 de abril de 2019, que regulamentam o processo eletrônico no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

5.2. Para acessar o módulo citado no item 6.7 do edital é necessário efetuar o cadastro individual por meio do link:

5.2.1. Link de Cadastro: <http://sei.protocolo.mj.gov.br/>

5.2.2. Link do Manual: [https://docs.google.com/document/d/1VlMuc38mQkpfH6XU188i-31OpPDzCc4sMX2\\_jjTRS6k/edit](https://docs.google.com/document/d/1VlMuc38mQkpfH6XU188i-31OpPDzCc4sMX2_jjTRS6k/edit)



5.3. Prazo de análise do cadastro: até 48 horas úteis (prazo de segurança)

5.4. Contato para dúvidas sobre o cadastro: (61) 2025-9734 - sei@mj.gov.br

5.5. Após validação do cadastro no SEI, para proceder o envio da proposta deve-se selecionar "Petição eletrônico > processo novo > tipo de processo: Edital 02/2024 - Diagnóstico envolvendo aspectos sobre a Perícia Oficial no Brasil".

## 6. CRONOGRAMA PROCESSO SELETIVO

Etapas	Datas previstas
Divulgação da abertura das inscrições no site do MJSP e do PNUD	15/01/2024
Período de recebimento das propostas	16/01 a 29/03/2024
Divulgação do resultado provisório	12/04/2024
Período de interposição de recurso	15/04/2024 até 19/04/2024
Divulgação do resultado definitivo	26/04/2024
Período de formalização das Parcerias	29/04/2024 até 19/05/2024

## 7. DURAÇÃO DA PARCERIA

7.1. A Duração da parceria é de 09 meses, após a assinatura do acordo.

## 8. DISPOSIÇÕES FINAIS

8.1. Quaisquer esclarecimentos ou informações adicionais deverão ser solicitados por escrito pelo endereço eletrônico [projetobra016@mj.gov.br](mailto:projetobra016@mj.gov.br) e identificadas, no campo "assunto", pela inscrição - Edital de Convocação nº 02/2024 - Diagnóstico envolvendo aspectos sobre a Perícia Oficial no Brasil.

8.2. A íntegra deste edital está disponível na página da SENASP, no endereço <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica>

**SYLVANA SANTOS PEREIRA**

Coordenadora do Projeto BRA/20/016



Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

# **ANEXO 8**

# POLÍCIA CIDADÃ

**PARECER SOBRE O PLANO DE REDUÇÃO DE LETALIDADE  
POLICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**



<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
<b>João Paulo Schoucalr</b>	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Coordenador do Grupo de Trabalho
<b>Marclo Luiz Coelho de Freitas</b>	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
<b>João Felipe Menezes Lopes</b>	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
<b>Karen Lulse Vilanova Batista de Souza</b>	Juíza Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
<b>Edinaldo César Santos Junior</b>	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
<b>Tamires Gomes Sampalo</b>	Representante indicada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública
<b>Sandro Caron de Moraes</b>	Representante do Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública
<b>Cláudio dos Santos Feoli</b>	Representante do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais das Polícias Militares
<b>Ronaldo de Oliveira Ferreira da Silva Edson Henrique Damasceno</b>	Representantes da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro
<b>Anle Rampon Barretto</b>	Representante da Polícia Civil do Distrito Federal
<b>Max William Coelho Moreira de Oliveira José Ramos da Silva Júnior</b>	Representantes da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
<b>Bilmar Angellis de Almêida Ferreira Daniele de Sousa Alcântara</b>	Representantes da Polícia Militar do Distrito Federal
<b>Henrique Oliveira Santos</b>	Representante da Polícia Federal
<b>André Luís Machado de Castro María Júlia Miranda Baltar da Rocha</b>	Representantes da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
<b>Emmanuela Maria Campos de Saboya</b>	Representante da Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios
<b>Thales Arcoverde Treiger</b>	Representante da Defensoria Pública da União
<b>Silvia Virginia Silva de Souza</b>	Representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
<b>André Ribeiro Gamberardino</b>	Defensor Público-Geral do Estado do Paraná
<b>Marclo Fernando Elias Rosa</b>	Advogado
<b>Alberto Liebling Kopittke Winogron,</b>	Advogado
<b>Alexandre Themístocles de Vasconcelos</b>	Representante do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
<b>Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho</b>	Representante do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
<b>Daniel Azevedo Lôbo</b>	Representante da Procuradoria-Geral da República
<b>Luiz Eduardo Bento de Mello Soares</b>	Antropólogo e cientista político
<b>Renato Sérgio de Lima</b>	Sociólogo, professor da FGV EAESP e diretor-presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública
<b>Samira Bueno</b>	Socióloga e diretora-executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Pública
<b>Jacqueline Sinhoretto</b>	Socióloga, professora da Universidade Federal de São Carlos
<b>Jurema Pinto Werneck Alexandra Montgomery</b>	Representantes da Anistia Internacional Brasil
<b>José Vicente</b>	Representante da Comissão Arns
<b>Frei David Santos OFM</b>	Representante da EDUCAFR0 Brasil
<b>Carolina de Mattos Ricardo Felipe Marques Angell</b>	Representantes do Instituto Sou da Paz
<b>Daniel Veloso Hirata</b>	Representante do Grupo de Estudos Novos Illegalismos (GENI/UFF)
<b>Bruna da Silva Aguiar Barbosa</b>	Representante do Coletivo Fala Akari
<b>Thainã Silva Ferreira de Medeiros</b>	Representante do Coletivo Papo Reto
<b>Ana Paula Gomes de Oliveira</b>	Representante do Movimento Mães de Manguinhos

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
<b>2. METODOLOGIA.....</b>	<b>6</b>
<b>3. REUNIÕES SETORIAIS.....</b>	<b>8</b>
<b>4. VISITAS TÉCNICAS NAS UNIDADES POLICIAIS.....</b>	<b>11</b>
<b>5. RELATÓRIOS SETORIAIS.....</b>	<b>19</b>
5.1. RELATÓRIO DO SUBGRUPO DA SOCIEDADE CIVIL.....	19
5.1.1. Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial.....	31
5.1.1.2. <i>Independência.....</i>	<i>33</i>
5.1.1.3. <i>Mandato claro e definido.....</i>	<i>33</i>
5.1.1.4. <i>Monitoramento síncrono e a posteriori, assim como o apoio na responsabilização no abuso de uso da força.....</i>	<i>35</i>
5.1.1.5. <i>Divulgação de relatórios com vistas à transparência e prestação de contas acerca do monitoramento.....</i>	<i>38</i>
5.1.1.6. <i>Poder de acesso a informações sensíveis.....</i>	<i>38</i>
5.1.2. Metas e indicadores.....	40
5.1.2.1. <i>O número de mortes em decorrência de ação policial (MDPI) como indicador.....</i>	<i>40</i>
5.1.2.2. <i>Meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano.....</i>	<i>42</i>
5.1.2.3. <i>Detalhamento das metas e indicadores da letalidade policial.....</i>	<i>45</i>
5.1.3. Conceito de Excepcionalidade.....	46
5.1.4. Controle de armas e munições.....	52
5.1.5. Câmeras Corporais.....	55
5.1.6. Considerações Finais.....	58
5.2. RELATÓRIO DO SUBGRUPO DO SISTEMA DE JUSTIÇA.....	60
5.2.1. Plano de Redução da Letalidade Policial.....	60
5.2.1.1. <i>Histórico.....</i>	<i>60</i>
5.2.1.2. <i>Estrutura do Plano.....</i>	<i>61</i>
5.2.1.3. <i>Críticas ao Plano, Resposta do RJ e Atuação do Grupo de Trabalho “Policia Cidadã”.....</i>	<i>63</i>
5.2.2. Meta de Redução da Letalidade Policial.....	65
5.2.3. Investigação e Perícia.....	71
5.2.3.1. <i>Preservar todos os vestígios de crimes e evitar a remoção indevida de cadáveres - documentação das provas periciais, com laudo de crime e exame de necropsia.....</i>	<i>71</i>

5.2.3.2. <i>Investigação autônoma por órgão do Ministério Público em casos de suspeita de infração penal por agentes de segurança pública - aplicação do protocolo de Minnesota.</i>	74
5.2.3.3. <i>Prioridade absoluta nas investigações que tenham como vítimas crianças e adolescentes.</i>	78
5.2.4. <b>Procedimentos Operacionais.</b>	79
5.2.4.1. <i>Excepcionalidade da Realização de Operações Policiais - Fiscalização dos Órgãos de Controle e do Judiciário.</i>	79
5.2.4.2. <i>Helicópteros. Uso Restrito.</i>	81
5.2.4.3. <i>Creches e Escolas: Excepcionalidade. Justificação. Controle do MP.</i>	83
5.2.4.4. <i>Controle do uso da força letal por agentes de Estado e abordagem policial.</i>	85
5.2.4.5. <i>Controle das buscas domiciliares.</i>	89
5.2.4.6. <i>Obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias.</i>	91
5.2.4.7. <i>Obrigatoriedade de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança.</i>	92
5.2.4.8. <i>Controle de armas e munições.</i>	96
5.2.5. <b>Monitoramento do cumprimento do plano.</b>	99
5.2.6. <b>Conclusão.</b>	101
5.3. <b>RELATÓRIO DO SUBGRUPO DAS FORÇAS POLICIAIS.</b>	105
5.3.1. <b>Histórico da construção do Plano de Redução da Letalidade Policial</b>	105
5.3.2. <b>O Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM)</b>	106
5.3.3. <b>Análise de letalidade violenta x Morte por Intervenção de Agente do Estado (MIAE): Período Jan/2019 - Dez/2022.</b>	108
5.3.4. <b>Sugestões de pontos a serem levados ao Supremo Tribunal Federal (STF)</b>	111
<b>6. APONTAMENTOS DA COORDENAÇÃO DO GT.</b>	<b>114</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.</b>	<b>121</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho intitulado “Polícia Cidadã - Redução da Letalidade Policial” foi instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no dia 21/12/2022<sup>1</sup>, em atendimento à decisão proferida nos autos da ADPF nº 635 do Supremo Tribunal Federal, de relatoria do e. Ministro Edson Fachin, para, **no prazo de um ano**, estudar e formalizar programas e ações que reduzam a letalidade em ações policiais.

O referido Grupo de Trabalho é composto por magistrados, defensores públicos, membros do Ministério Público, especialistas em segurança, antropólogos e membros de Universidades e de entidades públicas e privadas da esfera de direitos humanos, tendo, como primeira tarefa, no prazo de 30 dias corridos, a contar de sua instalação, realizar *avaliação detalhada sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e, caso necessário, sugerir adequações para que as ações cumpram não apenas a decisão do Supremo, mas também as orientações da Corte Interamericana de Direitos Humanos*.<sup>2</sup>

Sobreleve-se, por relevante, que o GT sobre Polícia Cidadã teve sua composição inicial grafada por **30 representações** e, em 13/02/2023, ampliada<sup>3</sup> para uma configuração final que passou a agregar **35 representantes**<sup>4</sup>, conjugando experiência prática e acadêmica,

---

<sup>1</sup> Portaria Presidência do CNJ nº 422 de 21 de dezembro de 2022. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/12/sei-1461795-portaria-presidencia-422-2022.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/12/adpf-635-despacho.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>3</sup> Portaria Presidência do CNJ nº 33 de 13 de fevereiro de 2023. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/original1526002023021563ecf988c9c2a.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

<sup>4</sup> Participam do GT os membros do CNJ, Conselheiros João Paulo Schouair, coordenando os trabalhos, e Marcio Luiz Coelho de Freitas. Os juízes auxiliares da presidência Karen Luise Vilanova Batista, João Felipe Menezes Lopes e Edinaldo César Santos Junior também fazem parte do grupo, juntos ao antropólogo Luiz Eduardo Bento de Mello Soares; o sociólogo Renato Sérgio de Lima (FGV e presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública); Tamires Gomes Sampaio (Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública); Sandro Caron de Moraes (Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública); Cláudio dos Santos Feoli (Colégio Nacional dos Comandantes-Gerais das Polícias Militares); Ronaldo de Oliveira Ferreira da Silva e Edson Henrique Damasceno (Polícia Civil do Rio de Janeiro); Anie Rampon Barretto (Polícia Civil do Distrito Federal); Max William Coelho Moreira e José Ramos da Silva Júnior (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro); Bilmar Angelis de Almeida Ferreira e Daniele de Sousa Alcântara (Polícia Militar do Distrito Federal); Henrique Oliveira Santos (Polícia Federal); André Luís Machado de Castro e Maria Júlia Miranda Baltar da Rocha (Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro); Emmanuela Maria Campos de Saboya (Defensoria Pública do Distrito Federal); Thales Arcoverde Treiger (Defensoria Pública da União); Silvia Virginia Silva de Souza (Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil); André Ribeiro Giamberardino (Defensor Público-Geral do Estado do Paraná); Marcio Fernando Elias Rosa (Advogado); Alberto Liebling Kopittke Winogron (Advogado); Alexandre Themístocles de Vasconcelos (Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro); Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho (Ministério Público do Distrito Federal); Daniel Azevedo Lôbo (Procuradoria-Geral da República); Jacqueline Sinhoretto (Socióloga, professora da Universidade Federal de São Carlos); Jurema Pinto Werneck e Alexandra Montgomery (Anistia Internacional Brasil); José Vicente (Comissão Arns); Frei David Santos OFM (EDUCAFRO Brasil); Carolina de Mattos Ricardo e Felipe Marques Angeli (Instituto Sou da Paz); Daniel Hirata (Grupo de Estudos Novos Ilegalismos - GENI/UFF); Bruna Aguiar

inserido no Observatório de Direitos Humanos do Poder Judiciário no CNJ, cuja efetiva instalação operou-se no dia 23/02/2023, com a proposição e aprovação do seu cronograma de trabalho.

Nesse contexto, o presente trabalho propõe-se a, cumprindo, fielmente, o prazo concedido pelo Supremo Tribunal Federal, sem perder de vista a complexidade do tema, escalada da violência fluminense e o *estado de coisas inconstitucional* na política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, cuja gravidade foi reconhecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)<sup>5</sup>, emitir parecer técnico sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro<sup>6</sup>, bem como apresentar sugestões para seu aprimoramento, reafirmando a máxima de que a *segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos*.

Feitas tais considerações, reafirme-se que o presente trabalho objetiva analisar o Plano de Redução de Letalidade Policial do Rio de Janeiro, sob uma óptica dialógica-democrática, que contou com a participação de todos os integrantes do GT sobre Polícia Cidadã, e teve, como norte magnético, a conjugação da *vedaçãõ à proteção insuficiente e o excesso do Estado*<sup>7</sup>, descortinando o caminho já percorrido e o que se visualiza em seu horizonte, para reafirmar os postulados de um Estado comprometido com o enfrentamento à criminalidade organizada e à preservação dos direitos humanos.

## 2. METODOLOGIA

O GT sobre Polícia Cidadã, após instalado no dia 23/02/2023, adotou metodologia mista de trabalho, para a presente missão, agregando *pesquisa bibliográfica* em derredor das evidências científicas e *pesquisa de campo*, por meio de visitas técnicas nas unidades policiais do Distrito Federal (02/03/2023) e Rio de Janeiro (09 e 10/03/2023), além de apresentações e discussões virtuais sobre o aludido Plano de Redução de Letalidade Policial (01 e

---

(Coletivo Fala Akari); Thainã de Medeiros (Coletivo Papo Reto); e Ana Paula Oliveira (Movimento Mães de Manguinhos).

<sup>5</sup> A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) condenou o Estado brasileiro, em 16/02/2017, por falhas na *prevenção, apuração e punição da violência e do uso excessivo da força* em duas operações policiais que, em 1994 e 1995, resultaram em 26 homicídios na Favela Nova Brasília, situada no Complexo do Alemão, na cidade do Rio de Janeiro. Disponível em [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>6</sup> Grife-se que o Estado do Rio de Janeiro apresentou a primeira versão do Plano de Redução de Letalidade Policial com a edição do Decreto nº 47.802 de 22/03/2022 e versão formatada, após escuta da sociedade e segmentos do sistema de justiça, com o Decreto nº 48.272 de 14/12/2022.

<sup>7</sup> STRECK, Lênio Luiz. A dupla face do princípio da proporcionalidade: da proibição de excesso (*Übermassverbot*) à proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*) ou de como não há blindagem contra normas penais inconstitucionais. Revista da Ajuris, Ano XXXII, nº 97, marco/2005, p.180.

02/03/2023).

Diante da quantidade de integrantes do GT sobre Polícia Cidadã e buscando otimizar os trabalhos, o colegiado foi dividido em 03 Subgrupos, quais sejam: *a)* Subgrupo da Sociedade Civil (integrantes de ONGs e acadêmicos); *b)* Subgrupo do sistema de justiça (integrantes do MP, Defensoria Pública e OAB); e *c)* Subgrupo dos organismos policiais, a fim de que cada um deles pudesse, ao final, apresentar sua percepção sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial em comento.

Ademais, foram coletados, pela Coordenação do GT, dados customizados, a partir de formulários das visitas desenvolvidas pelo controle externo da atividade policial no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)<sup>8</sup>, que, somados às discussões virtuais, em derredor das apresentações abordando o Plano de Redução de Letalidade Policial exposto pelo Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro Leonardo D'Andrea Vale<sup>9</sup> e a atuação do controle externo da atividade policial, pelo Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná Alexey Caruncho<sup>10</sup>, com foco na atuação do Ministério Público, permitem uma visão global sobre o presente objeto de trabalho.

Some-se a isso que cada Subgrupo apresentou o seu relatório sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial do Rio de Janeiro, em reunião realizada no dia 17/03/2023, ao passo que o formato do **Parecer da Coordenação do GT sobre Polícia Cidadã** foi apresentado em 22/03/2023, com a consolidação de tudo que foi produzido, destacando-se os apontamentos da Coordenação do GT, a *tentativa de busca do consenso*, mediante votação virtual, em pontos indicados por cada Subgrupo e as considerações necessárias ao seu aperfeiçoamento.

Assinale-se, ao final, que os trabalhos do GT sobre Polícia Cidadã **não se esgotam com o presente parecer**, mas seguem, ao longo desse ano, a fim de municiar o Supremo

---

<sup>8</sup> Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/426-institucional/comissoes-institucional/comissao-do-sistema-prisional-controle-externo-da-atividade-policial-e-seguranca-publica>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>9</sup> **Leonardo D'Andrea Vale** é Tenente Coronel da PM/RJ e atual Coordenador de Estatísticas do ISP/RJ, Bacharel em Direito, possuindo Pós-Graduação em Segurança Pública e Cidadania; Pós-Graduação em Administração Pública; e Pós-Graduação em Ciências Jurídicas.

<sup>10</sup> **Alexey Caruncho** é Promotor de Justiça pelo MP/PR e atualmente exerce funções junto ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais e no Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública do MPPR, tendo Especialização em Direito penal econômico e europeu pela Universidade de Coimbra (2013, Portugal); Especialização em Direito penal econômico e empresarial (2013) e em Direito penal e avanços da neurociência e inteligência artificial (2021) pela Universidade Castilla-La Mancha (2013, Toledo/Espanha); Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR (2011, Ponta Grossa/PR); Master em Criminologia e Ciências Forenses pela Universidad Pablo de Olavide (2012, Sevilha/Espanha); está cursando Doutorado Universidad Pablo de Olavide (Sevilha/Espanha); tendo participado de Estâncias Investigatórias na Universidade de La Coruña / Espanha (2013) e na Georg-August Universität em Göttingen (Alemanha – Anos 2014, 2015 e 2017) e é Professor da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná (FEMPAR/PR).

Tribunal Federal com evidências científicas que possibilitem a implementação de medidas interinstitucionais coordenadas para garantir o aprimoramento de políticas públicas protetivas e/ou concretizadoras de direitos fundamentais na seara da segurança pública fluminense.

### 3. REUNIÕES SETORIAIS

Nos dias 01 e 02 de março de 2023, foram realizadas reuniões setoriais dos 3 Subgrupos componentes do Grupo de Trabalho, em formato virtual, observada a seguinte sequência:

#### **1ª Reunião: Subgrupo formado pelos representantes das Entidades Policiais**

Data: 01/03/2023 – 10h

Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Coordenador do Grupo de Trabalho
Marcio Luiz Coelho de Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
João Felipe Menezes Lopes	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Karen Luise Vilanova Batista de Souza	Juíza Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Edinaldo César Santos Junior	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Tamires Gomes Sampaio	Representante indicada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública
Sandro Caron de Moraes	Representante do Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública
Cláudio dos Santos Feoli	Representante do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais das Polícias Militares
Ronaldo de Oliveira Ferreira da Silva Edson Henrique Damasceno	Representantes da Polícia Civil do Rio de Janeiro
Anie Rampon Barretto	Representante da Polícia Civil do Distrito Federal
Max William Coelho Moreira José Ramos da Silva Júnior	Representantes da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Bilmar Angelis de Almeida Ferreira Daniele de Sousa Alcântara	Representantes da Polícia Militar do Distrito Federal;
Henrique Oliveira Santos	Representante da Polícia Federal

#### **2ª Reunião: Subgrupo formado pelos representantes das entidades componentes do sistema de justiça (Ministério Público, OAB e Defensoria Pública)**

Data: 1º/03/2023 – 15h

Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Coordenador do Grupo de Trabalho
Marcio Luiz Coelho de Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça

João Felipe Menezes Lopes	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Karen Luise Vilanova Batista de Souza	Juíza Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Edinaldo César Santos Junior	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
André Luís Machado de Castro Maria Júlia Miranda Baltar da Rocha	Representantes da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
Emmanuela Maria Campos de Saboya	Representante da Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios.
Thales Arcoverde Treiger	Representante da Defensoria Pública da União
Silvia Virginia Silva de Souza	Representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Estado do Paraná
Márcio Fernando Elias Rosa	Advogado
Alberto Liebling Kopittke Winogron	Advogado
Alexandre Themístocles de Vasconcelos	Representante do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho	Representante do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Daniel Azevedo Lôbo	Representante da Procuradoria-Geral da República

### 3ª Reunião: Subgrupo formado pelos representantes da sociedade civil

Data: 02/03/2023 – 10h

Participantes:

Nome	Entidade Representativa
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Coordenador do Grupo de Trabalho
Marcio Luiz Coelho de Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
João Felipe Menezes Lopes	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Karen Luise Vilanova Batista de Souza	Juíza Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Edinaldo César Santos Junior	Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Luiz Eduardo Bento de Mello Soares	Antropólogo e cientista político
Renato Sérgio de Lima	Sociólogo, professor da FGV EAESP e diretor-presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública
Samira Bueno	Socióloga e diretora-executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Pública
Jacqueline Sinhoretto	Socióloga, professora da Universidade Federal de São Carlos
Jurema Pinto Werneck Alexandra Montgomery	Representantes da Anistia Internacional Brasil
José Vicente	Representante da Comissão Arns
Frei David Santos OFM	Representante da EDUCAFRO Brasil
Carolina de Mattos Ricardo Felippe Marques Angeli	Representantes do Instituto Sou da Paz
Daniel Hirata	Representante do Grupo de Estudos Novos Ilegalismos (GENI/UFF)
Bruna Aguiar	Representante do Coletivo Fala Akari
Thainã de Medeiros	Representante do Coletivo Papo Reto
Ana Paula Oliveira	Representante do Movimento Mães de Manguinhos

Nas três reuniões, os trabalhos seguiram a seguinte ordem:

- 1) Abertura da reunião. Fala inicial do Coordenador;
- 2) Apresentação de 15 min – Alexey Caruncho (Promotor de Justiça do MP/PR, responsável pela elaboração da Nota Técnica nº 16/2022 do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais - CNPG acerca da letalidade policial)<sup>11</sup>;
- 3) Apresentação de 15 min – Leonardo D’Andrea (Coordenador de Estatística do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – ISP/RJ e membro do Grupo de Trabalho instituído em âmbito estadual, com vistas à elaboração do Plano de Ação do Estado do RJ);
- 4) Debates;
- 5) Encerramento.

Registre-se a importância das apresentações feitas pelos dois convidados, que dividiram suas experiências com os participantes e trouxeram importantes pontos de reflexão para o Grupo de Trabalho.

O primeiro deles, o Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, Alexey Caruncho, em sua apresentação, destacou o contexto no qual integrou o Grupo de Trabalho responsável, no âmbito do Conselho Nacional de Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPG), pela elaboração de Nota Técnica acerca da Letalidade Policial, com foco na atuação do Ministério Público.

O segundo convidado, nas três reuniões setoriais, foi o Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro Leonardo D’Andrea Vale, Coordenador das Estatísticas do Instituto de Segurança Pública – ISP, a quem cabe a consolidação e divulgação dos dados de segurança pública do Estado, bem como subsidiar as polícias estaduais e outros entes públicos no suporte e análise criminal, qualificação especializada e realização de publicações periódicas para fomentar debates relacionados ao tema.

Na sua apresentação, foram destacados dados relacionados às dificuldades enfrentadas pelo Estado do Rio de Janeiro no contexto da Segurança Pública, à vista das peculiaridades regionais, a exemplo de: Padrão criminal único (grande número de áreas sob atuação de grupos criminosos, diversidade de facções criminosas, domínio territorial, grande número de armas de fogo em circulação), atividades e peculiaridades distintas entre as polícias, unicidade de indicadores e metas, grande interferência externa, regime de recuperação fiscal.

Acerca do plano de redução da letalidade policial, o convidado destacou particularmente os seguintes pontos:

---

<sup>11</sup> Disponível em [https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Nota\\_Tecnica\\_16-2022\\_CNPG\\_GNCCRIM\\_Plano\\_de\\_Acao\\_Letalidade.pdf](https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Nota_Tecnica_16-2022_CNPG_GNCCRIM_Plano_de_Acao_Letalidade.pdf). Acesso em: 23 mar. 2022.

- ter o mesmo sido baseado no aprimoramento simultâneo de três eixos: Recursos Humanos, Recursos Materiais e Procedimentos Administrativos e Operacionais;
- ter sido construído “a várias mãos”, de forma transversal, a partir da criação de Grupo de Trabalho composto por representantes das Secretarias de Estado da Polícia Militar e Polícia Civil, dentro da realidade de cada instituição;
- preocupação com o fator exequibilidade, com foco na construção de plano que pudessem ser executado na sua integralidade;
- Ter sido publicada sua última versão no dia 14 de dezembro de 2022, após a realização de audiências públicas nos meses anteriores.

Por fim, sobre a atual fase de execução do plano de redução da letalidade policial, foi pontuado que “várias medidas já se encontram em andamento e estão consignadas nos anexos do plano recém-publicado”, bem como que “a implementação total do plano encontra-se comprometida em razão das dificuldades que envolvem a *bodycam*, notadamente em relação à aquisição de materiais, adequação das instalações, descarga e armazenamento de imagens, regulamentação e, ainda, capacitação de pessoal”.

As duas apresentações, em cada reunião setorial, foram seguidas de intervenções orais por parte dos participantes, que tiveram a oportunidade de dialogar entre si e com os dois convidados.

Na etapa final de cada reunião, foi designado um relator para cada Subgrupo do Grupo de Trabalho, encarregado de liderar a elaboração de relatório específico retratando a visão de cada eixo acerca do Plano de Letalidade Policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro.

#### 4. VISITAS TÉCNICAS NAS UNIDADES POLICIAIS

No dia **02/03/2023**, a equipe do CNJ realizou visitas ao Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Distrito Federal (PM/DF) e ao Gabinete do Delegado-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal (PC/DF), observada a seguinte sequência:

##### **1ª Visita: BOPE/PM/DF – 14h**

Participantes:

Nome	Entidade Representativa
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Coordenador do Grupo de Trabalho
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
Carolina de Melo Nogueira Vogel	Assessora do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Arthur Gomes Castro	Assessor do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Coronel Klepter Rosa	Comandante-Geral da PM/DF

Coronel Bilmar Angelis	Chefe de Estado Maior da PM/DF
Coronel Carlos Eduardo Melo	Comandante do BOPE da PM/DF
Coronel Leonardo Silva Fernandes	Chefe do Centro de Comunicação Social da PM/DF
Promotor Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho	Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça do MPDFT

A visita da equipe do CNJ buscou obter conhecimento e esclarecimento sobre a atuação da Polícia Militar no intuito de encontrar subsídios para a elaboração do relatório final com sugestões e propostas para redução dos índices de letalidade em operações policiais.

Na visita, o Coronel Carlos Eduardo Melo fez uma apresentação sobre o trabalho realizado pelo BOPE, esclarecendo que o Batalhão é a última resposta em momento de crise. Em seguida, a equipe do CNJ conheceu as dependências Batalhão.

### **2ª Visita: PC/DF – 16h**

Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
Carolina de Melo Nogueira Vogel	Assessora do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Arthur Gomes Castro	Assessor do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Delegada de Polícia Anie Rampon Barretto	Representante da Polícia Civil do Distrito Federal
Delegado Benito Augusto Galiani Tiezzi	Delegado-Geral Adjunto
Delegado Leonardo de Castro Cardoso	Diretor do Departamento de Combate à Corrupção e ao Crime Organizado (DECOR)
Delegado Guilherme Lorenz Blank	Diretor do Departamento de Atividades Especiais (DEPATE)
Delegado Kleber Luiz da Silva Júnior	Assessor Institucional

A PC/DF apresentou à equipe do CNJ uma visão geral sobre o trabalho da polícia judiciária no Distrito Federal, além de fazer observações acerca da atuação da instituição no restante do país. Além disso, expôs as principais diferenças entre a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e as demais do país no combate ao crime organizado.

Em seguida, nos dias **09 e 10/03/2023**, a equipe do CNJ, acompanhada de integrantes do Grupo de Trabalho, visitou a Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE) da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PC/RJ), o Centro Integrado de Comando e Controle da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PM/RJ), o Quartel General da PM/RJ, o Batalhão de Operações Especiais (BOPE) da PM/RJ e o 41º Batalhão da PM/RJ, observada a seguinte sequência:

### **1ª Visita: CORE**

Data: 09/03/2023 – 10h

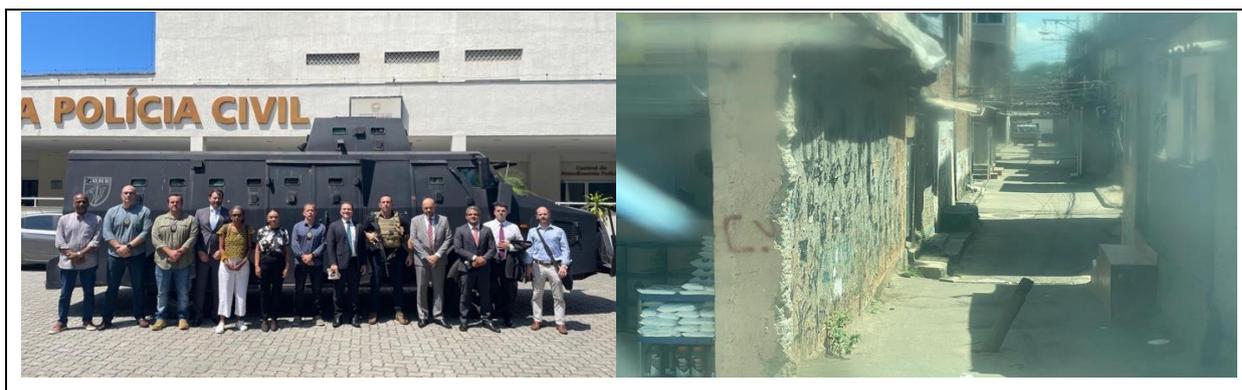
Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Marcio Luiz Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Jurema Pinto Werneck	Representante da Anistia Internacional Brasil/ Diretora Executiva
André Luís Machado de Castro	Defensor Público e Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Paraná
Delegado Ronaldo de Oliveira Ferreira da Silva	Assessor de Assuntos Estratégicos da Polícia Civil do Rio de Janeiro
Delegado Edson Henrique Damasceno	Diretor das Delegacias de Homicídios
Delegado Fabrício Oliveira	Coordenador da CORE
Delegado Pedro Medina	Subsecretário operacional da PC/RJ
Delegado Felipe Cury	Diretor-Geral da Polícia Especializada

O Delegado e Coordenador da CORE, Fabrício Oliveira, apresentou as atividades realizadas pela CORE no combate ao crime organizado, indicando os principais problemas enfrentados pela PC/RJ. Noticiou, ainda, o fortalecimento do crime organizado nas comunidades e o crescimento da utilização de barricadas para impedir a passagem de veículos blindados em toda cidade do Rio de Janeiro.

Para além disso, durante a reunião, foram pontuados alguns problemas na estruturação da Polícia, como a falta de realização de concurso públicos há 12 (doze) anos, concluindo, ao fim, pela inviabilidade de utilização de câmeras nas operações especiais por colocar em risco os cidadãos que denunciam os criminosos, bem como as próprias estratégias de investigação e combate realizadas pela PC/RJ.

Ao final, os Delegados Fabrício Oliveira e Edson Henrique Damasceno levaram a equipe do CNJ e demais integrantes do Grupo de Trabalho presentes para observar, por meio de veículo blindado, as barricadas instaladas para impedir o acesso às comunidades de Manguinhos e Jacarezinho, situadas na vizinhança da Cidade da Polícia, conforme imagens a seguir:



**2ª Visita: Centro Integrado de Comando e Controle da PM/RJ**

Data: 09/03/2023 – 14h

Participantes:

Nome	Entidade Representativa
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Marcio Luiz Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Jurema Pinto Werneck	Representante da Anistia Internacional Brasil/ Diretora Executiva
André Luís Machado de Castro	Defensor Público e Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Paraná
Coronel Max William Coelho Moreira de Oliveira	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Coronel José Ramos da Silva Júnior	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

Após serem recebidos no Centro Integrado de Comando e Controle da PM/RJ, os Conselheiros do CNJ, João Paulo Schoucair e Marcio Luiz Freitas, e o Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro, André Luís Machado de Castro, sobrevoaram, de helicóptero, a área da linha amarela nas intermediações das comunidades da Maré e da Penha, além de outras localidades, com a aeronave movimentando-se em *zigue-zague* para não serem alvejados, como ilustram as imagens adiante:



Em seguida, foi apresentada a sala de situação com os vídeos de monitoramento das câmeras instaladas pela cidade. Prosseguindo, os Coronéis Max William Coelho Moreira de Oliveira e José Ramos apresentaram dados de inteligência acerca do conflito entre facções criminosas com atuação nas comunidades do Rio de Janeiro, bem como a atuação da PM/RJ no enfrentamento do crime organizado.

Ao final, foi apresentado o sistema de controle das câmeras corporais que está sendo implantado. Inicialmente, o sistema apresentou instabilidade na comunicação via *internet*, o que impediu, por alguns minutos, o acompanhamento dos painéis de monitoramento, que se

localizam em uma sala própria, diferente daquela em que são realizados os monitoramentos das câmeras estacionárias, cujo panorama foi assim retratado:

**Câmera Operacional Portátil**  
Subsecretaria de Comando e Controle  
SSCC - SEPM

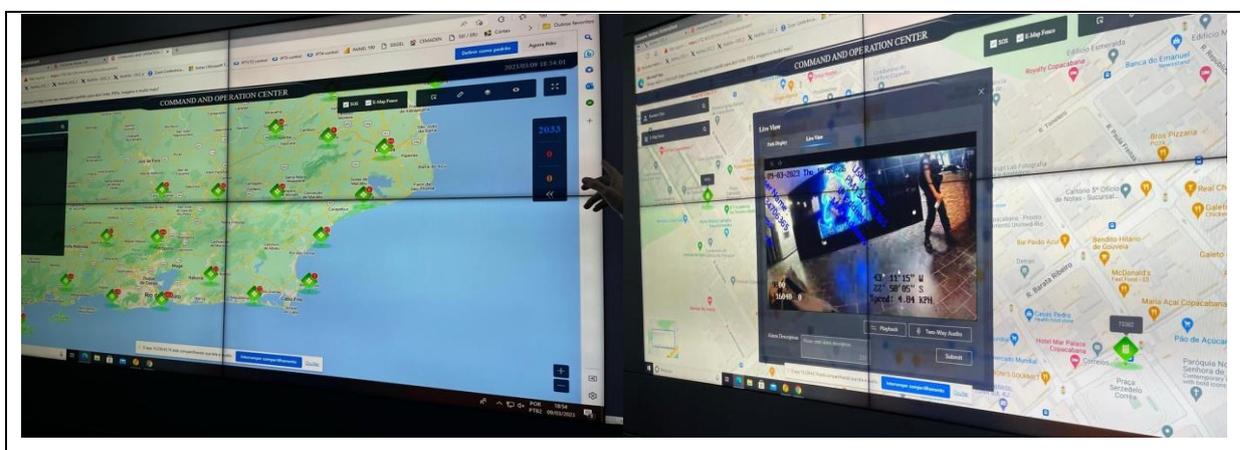
**Implantação do Sistema**

INÍCIO DA OPERAÇÃO

1ª CPA	-	2.089	20/05/2022
7ª CPA	-	701	20/06/2022
6ª CPA	-	989	30/06/2022
4ª CPA	-	1.034	13/07/2022
5ª CPA	-	955	22/08/2022
2ª CPA	-	1.707	15/09/2022
3ª CPA	-	1.517	08/12/2022

**TOTAL DE 8.992 CÂMERAS ENTREGUES**

Após alguns minutos o *link* de internet que possibilita o monitoramento do sistema de acompanhamento, em tempo real, voltou a funcionar, oportunidade em que foram apresentadas explicações detalhadas sobre o funcionamento do sistema. Foi informado à equipe que, naquele momento, havia cerca de duas mil câmeras sendo utilizadas, o que foi confirmado pelo painel de monitoramento, inclusive com a realização de comunicação, em tempo real, com policiais que estavam em serviço e utilizando as câmeras, como retratam as imagens a seguir:



Noticiou-se que a instalação está sendo feita de forma acelerada e que alguns batalhões ainda têm dificuldade em virtude de estarem localizados em áreas em que os serviços de *link de internet* ainda não estão disponíveis, caso de algumas comunidades. Foi informado, ainda, que o armazenamento das imagens e demais dados registrados fica a cargo da empresa contratada.

### 3ª Visita: Quartel General da Polícia da PM/RJ

Data: 10/03/2023 – 9h

Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Marcio Luiz Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas
Jurema Pinto Werneck	Representante da Anistia Internacional Brasil / Diretora Executiva
André Luís Machado de Castro	Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro e Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
Maria Júlia Miranda Baltar da Rocha	Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro, Subcoordenadora do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Estado Paraná
Marcela Ortiz	Diretora de Estatística do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – ISP/RJ
Tenente Coronel Leonardo D’Andrea	Coordenador de Estatística do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – ISP/RJ
Coronel Luiz Henrique Marinho Pires	Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Coronel Max William Coelho Moreira de Oliveira	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Coronel José Ramos da Silva Júnior	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

O Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP) apresentou os principais dados históricos dos índices de criminalidade no Estado, como roubo de carga, roubo de veículos, roubo de rua e letalidade violenta. Foi demonstrada uma análise conjuntural entre os anos de 2019 e 2022. Além disso, foram explicados os indicadores utilizados pela PM/RJ para obtenção de gratificações pelos batalhões, consistente do Sistema Integrado de Metas.

Segundo a Diretora do ISP, Marcela Ortiz, após a extinção da Secretaria de Segurança Pública e criação das Secretarias da Polícia Civil e da Polícia Militar, o Instituto passou a ser ligado à Casa Civil e ganhou mais autonomia, o que foi positivo para as atividades do órgão. Foi informado, ainda, que todas as ocorrências policiais são analisadas e as informações são conferidas com independência, ante sua extração diretamente dos sistemas policiais, o que garante confiabilidade aos dados apresentados pelo ISP.

#### **4ª Visita: BOPE/RJ**

Data: 10/03/2023 – 14h

Participantes:

<b>Nome</b>	<b>Entidade Representativa</b>
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Marcio Luiz Freitas	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
João Carlos Murta Pereira	Chefe de Gabinete do Conselheiro Marcio Luiz Freitas

Jurema Pinto Werneck	Representante da Anistia Internacional Brasil/ Diretora Executiva
André Luís Machado de Castro	Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro e Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
Maria Júlia Miranda Baltar da Rocha	Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro, Subcoordenadora do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Estado Paraná
Coronel Max William Coelho Moreira de Oliveira	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Coronel José Ramos da Silva Júnior	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Tenente Coronel Uirá do Nascimento Ferreira	Comandante do BOPE da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

No Batalhão do BOPE, o Comandante da Unidade, Tenente Coronel Uirá do Nascimento Ferreira, apresentou as principais dificuldades do Batalhão para o enfrentamento do crime organizado no Estado, demonstrando o aparelhamento e apresentando dados e vídeos acerca da atuação das facções criminosas. Alertou sobre a instalação de barricadas nas entradas das comunidades e a opressão aos moradores realizadas pelos criminosos, bem como sensibilizou os presentes sobre a inviabilidade de monitoramento com câmeras das operações do BOPE, a fim de restarem preservadas as táticas, contatos com a comunidade e preservação da integridade dos agentes policiais. Ao final, as dependências do Batalhão foram apresentadas, cujas imagens estampam o atual estado da arte:



### 5ª Visita: 41º Batalhão de Polícia Militar

Data: 10/03/2023 – 16h

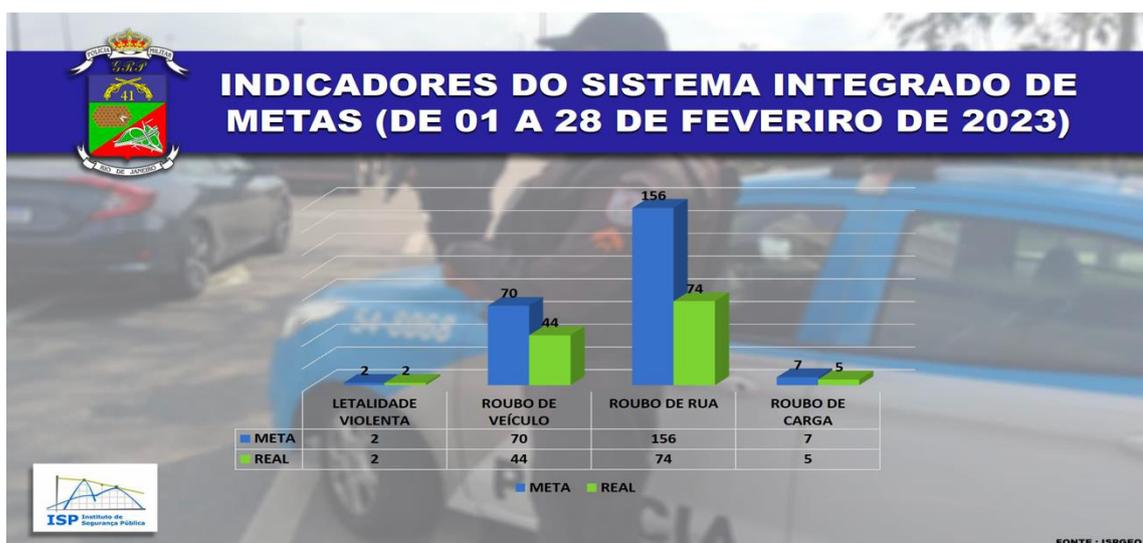
Participantes:

Nome	Entidade Representativa
João Paulo Schoucair	Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça COORDENADOR
Orman Ribeiro dos Santos Filho	Chefe de Gabinete do Conselheiro João Paulo Schoucair
Jurema Pinto Werneck	Representante da Anistia Internacional Brasil / Diretora Executiva
André Luís Machado de Castro	Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro e

	Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
Maria Júlia Miranda Baltar da Rocha	Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro, Subcoordenadora do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos
André Ribeiro Giamberardino	Defensor Público-Geral do Estado Paraná
Coronel Max William Coelho Moreira de Oliveira	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
Coronel José Ramos da Silva Júnior	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

Nas dependências do 41º Batalhão da Polícia Militar, os integrantes do Grupo de Trabalho foram recepcionados pelo Comandante da Unidade, Tenente Coronel Levi Gonçalves Palmeira Júnior, que fez apresentação acerca das características geográficas e área alcançada, bem como desafios, resultados e produtividade operacional.

Acentue-se, por importante, que o 41º Batalhão de Polícia Militar, no ano de 2017, **era o responsável pelo maior número de letalidade policial<sup>12</sup>** em todo o Estado, situação que está sendo aplacada, conforme dados apresentados adiante:



O Batalhão tem atuação nos seguintes bairros do Município do Rio de Janeiro: Irajá, Vicente de Carvalho, Vista Alegre, Vila da Penha, Vila Kosmos, Colégio (parte), Guadalupe, Anchieta, Ricardo de Albuquerque, Parque Anchieta, Mariópolis, Pavuna, Acari, Parque Colúmbia, Costa Barros e Barros Filho. Entre os mesmos, há a presença de 42 (quarenta e duas) comunidades conflagradas e a atuação dominante de 2 (duas) facções criminosas: Comando Vermelho (C.V.) e Terceiro Comando Puro (T.C.P).

Na sequência, foi apresentada a sala, de acesso restrito, onde cada policial, ao entrar em serviço, retira as armas a serem utilizadas no dia, bem como a câmera corporal, mediante

<sup>12</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/07/20/batalhao-de-pms-responsaveis-por-morte-de-menina-na-escola-e-o-que-mais-mata-no-rio.htm>. Acesso em: 23 mar. 2023.

rígido controle e cadastro por nome e matrícula, postando-se o sistema da seguinte forma:



## 5. RELATÓRIOS SETORIAIS

Numa perspectiva de carrear ao presente trabalho uma visão transversal do Plano de Redução de Letalidade do Estado do Rio de Janeiro, com as percepções dos subgrupos da sociedade civil, organismos policiais e das entidades do sistema de justiça, tem-se, adiante, o resultado do percuciente labor desenvolvido pelos três aludidos eixos, com suas respectivas evidências científicas e impressões técnicas.

### 5.1. RELATÓRIO DO SUBGRUPO DA SOCIEDADE CIVIL

O relatório dos representantes da sociedade civil teve como coordenador o Prof. Daniel Hirata, que pode enriquecer o debate, anunciando que ele foi previamente discutido e contou com contribuição dos respectivos integrantes desse eixo, para, só então, ser apresentado na reunião para os demais componentes do GT sobre Polícia Cidadã, no dia 16/03/2023.

Repise-se, assim, que o presente relatório setorial é produto do trabalho realizado pelo Subgrupo “Sociedade Civil”, instituído pela coordenação do Grupo de Trabalho “Observatório da Polícia Cidadã” no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O GT “Observatório da Polícia Cidadã” foi instituído por Decisão da excelentíssima Ministra Rosa Weber, presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do CNJ (Portaria Presidência nº 442 de 21 de dezembro de 2022) em atendimento à Decisão do STF nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 (ADPF nº 635) pelo Ministro Relator Edson Fachin (e-doc 620 de 19 de dezembro de 2022) citada abaixo:

Oficie-se a Presidência do Conselho Nacional de Justiça a fim de que promova a instalação do Observatório Judicial, nos termos em que decidido pelo Supremo Tribunal Federal, e que, uma vez instalado, **encaminhe, por meio de parecer**, ao Supremo Tribunal Federal, no prazo de 30 dias corridos, contados mesmo durante o recesso, **avaliação pormenorizada, à luz das melhores evidências científicas, do plano apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro, podendo sugerir, caso entenda pertinente, adequações necessárias para o cumprimento da decisão deste Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.**”(Grifou-se)

Em observância à Decisão do Ministro Relator, o Subgrupo “Sociedade Civil” apresenta, por meio deste relatório, parecer a ser compartilhado inicialmente com a coordenação do GT “Observatório da Polícia Cidadã” e, em seguida repassado ao STF, a fim de apoiar o juízo dos Ministros quanto à Homologação do Plano de Redução da Letalidade Policial apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro. Serão aqui apontados os principais vícios de origem do referido Plano e, sobretudo, as medidas consideradas prioritárias para inclusão no processo de homologação, visando ao pleno cumprimento da decisão do STF e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O presente relatório parte da convicção de que o direito à segurança decorre da proteção a pelo menos três direitos internacionalmente reconhecidos, como o direito à vida, à integridade pessoal e à liberdade. Da mesma maneira, as obrigações do Estado incluem o dever de prevenção e não repetição das violações e o dever de investigar e punir as condutas de seus agentes que violem direitos humanos.

Neste sentido, as políticas de segurança pública precisam ser construídas e avaliadas sob a perspectiva dos direitos humanos, a partir das obrigações estatais de respeito e garantia identificadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)<sup>1</sup>, que incluem as obrigações de respeitar, proteger, garantir e prevenir.

Nesta esteira, um Plano de Redução da Letalidade Policial deve observar, em primeiro lugar, o direito das pessoas de não serem mortas pelas mãos de agentes do Estado. Em segundo lugar, a obrigação do Estado em investigar de maneira séria, diligente e efetiva e responsabilizar os seus agentes envolvidos em ações ou operações de segurança pública que violem direitos humanos internacionalmente reconhecidos e, em terceiro lugar, a necessidade de uma atuação de enfrentamento sistêmico, com ações articuladas e coordenadas para reduzir a letalidade policial, preservar vidas e prevenir a violência estatal sobre os direitos das pessoas desproporcionalmente afetadas por ações intencionais de prevenção à criminalidade.

Do ponto de vista da construção de uma política pública para reduzir as mortes pela polícia, o plano de redução da letalidade precisa obedecer aos parâmetros que orientam a formulação e implementação de Políticas Públicas em regimes democráticos e,

principalmente, comprometer-se com a defesa dos direitos, os parâmetros internacionais de direitos humanos e as garantias constitucionais. Pelo menos três princípios precisam ser observados para o desenho, implementação, monitoramento e avaliação dessa política: a. participação; b. prestação de contas e transparência; e c. não discriminação.

Serão apresentados um breve e sintético diagnóstico do objeto do plano, a saber, a letalidade policial e, em seguida, cinco pontos prioritários de comprovada eficácia para o enfrentamento aos problemas apontados no diagnóstico. Após minuciosa análise do documento apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, o Subgrupo concluiu que o mesmo não atende aos requisitos técnicos mínimos para que possa ser caracterizado como um Plano de Redução da Letalidade Policial.

As recomendações do Subgrupo visam a garantir que o Plano contemple o objetivo que norteia a ADPF nº 635, isto é, a defesa da vida, sobretudo de pessoas pobres, negras e moradoras de favelas, sem desconhecer o papel das polícias no dever de garantir a segurança de todos os cidadãos.

A CIDH já estabeleceu que a formulação de uma política pública com enfoque em direitos humanos precisa ser integral, intersetorial, participativa, universal e intergovernamental. Neste sentido, é preciso que o estado atue em pelo menos três frentes estratégicas de maneira simultânea, quais sejam: *institucional, normativa e preventiva*. Esta atuação estratégica precisa incluir todo o sistema de justiça do estado e dos operadores da lei, a adequação da normativa e, no campo preventivo, com enfoque primordial a ações não punitivas implementadas por outras agências e serviços estatais, de prevenção social, comunitária e situacional para intervir sobre os fatores de risco sociais culturais, econômicos e ambientais. Um plano de redução da letalidade policial com enfoque em direitos humanos precisa necessariamente estar focado prioritariamente em ações preventivas de redução da vulnerabilidade social.

O documento apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro como Plano de Redução da Letalidade Policial (Decreto nº 48002/2022) aponta que a principal proposta do governo do Estado do Rio de Janeiro para reduzir a letalidade policial é a aquisição de mais armamentos e a manutenção do *status quo* (repressão por meio de operações com potencial – e como tem sido demonstrado pela prática cotidiana – extremamente letal). A contínua aposta neste modelo tem como premissa a visão do *direito penal do inimigo*, em que os territórios a sofrerem “operações planejadas” de repressão devem suportar as consequências da ação policial, porque o confronto nesses territórios é “inevitável”. Neste sentido, a proposta de plano apresentada contém problemas intrínsecos, fundamentais e de concepção ao juízo do

Subgrupo “Sociedade Civil” e à luz dos parâmetros de direitos humanos e dos princípios que regem a formulação e execução de políticas públicas em regimes democráticos. Dentre os princípios ignorados pelo Plano apresentado, destacam-se:

- 1) As políticas públicas baseadas em evidências (*evidence based policies*<sup>13</sup>), princípio segundo o qual dados e pesquisas devem nortear a formulação das políticas públicas, desde a elaboração das suas metas e instrumentos até a avaliação de seus resultados;
- 2) A abordagem das políticas públicas baseadas em direitos (*rights based approach policies*), princípio definido no primeiro princípio dos Valores Universais pela Organização das Nações Unidas<sup>14</sup>;
- 3) e, por fim, a prestação de contas à sociedade (*accountability*<sup>15</sup>), princípio que obriga as instituições a atenderem aos padrões de transparência que permitam a supervisão e controle externos para fins de avaliação e aperfeiçoamento das políticas.

No documento apresentado, o Governo do Estado do Rio de Janeiro faz referência ao fato do Brasil ser signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção Interamericana dos Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), as decisões da ADPF nº 635 e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Nova Brasília vs. Brasil. No entanto, o “diagnóstico” apresentado no Plano contraria os documentos citados ao oferecer justificativa para a manutenção das violações dos direitos humanos e das altíssimas taxas de letalidade policial, propondo:

(...) - que **a realidade crítica e singular** de algumas áreas do Estado do Rio de Janeiro, em especial da Região Metropolitana, é resultado de um complexo processo de construção histórica, dentre outros fatores, conjuntura essa que **impõe às Polícias Civil e Militar, condições igualmente críticas de segurança no desempenho de suas atividades típicas, situação que eleva exponencialmente os riscos de confrontos armados e, conseqüentemente, a majoração das ocorrências de letalidades e lesões corporais graves;**

- que as condições críticas mencionadas acima decorrem também da extrema resistência armada, articulada por organizações criminosas de narcotraficantes e narcomilicianos, que, dispondo de armamentos de natureza bélica com alto poder de destruição e de uso privativo ou exclusivo, de forma organizada e com táticas típicas de guerrilha urbana, buscam dominar inúmeros territórios e impor, pelo terror e

<sup>13</sup> Dentro da extensa literatura a este respeito destacamos para a área de segurança pública o trabalho de Alberto Kopittke: KOPITTKKE, A. Segurança Pública baseada em evidências: a revolução das evidências na prevenção à violência no Brasil e no Mundo. Tese de doutorado apresentada ao PPGPP/UFRGS, 2019.

<sup>14</sup> Disponível em: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>15</sup> Nesse sentido: Mainwaring, S., Welna, C. **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

violência, realidade de medo constante aos cidadãos, afastando assim parcela significativa da população do pleno exercício de seus direitos fundamentais. (Grifou-se)

As autoridades fluminenses reiteram há décadas, que a letalidade policial ocorre como **efeito** do contexto particularmente violento do Rio de Janeiro, que **exige** uso da força letal pelas forças policiais com muito alta frequência, a fim de controlar a criminalidade. Tal afirmação carece de fundamentação em dados e evidências e não pode, portanto, ser **demonstrada** e tampouco interpretada enquanto um fenômeno social. Diversos estudos apontam que é espúria a relação de causa e efeito entre violência urbana e letalidade policial e que tais enunciados são performativos e orientados para o processo político eleitoral<sup>16</sup>. Muito autores vêm chamando essa insistente formulação justificadora da brutalidade policial de “populismo penal”, ou seja, a mobilização dos símbolos do sofrimento e do ódio, evidentemente racializado, para obter ganho eleitorais<sup>17</sup>.

A contínua aposta neste modelo tem como premissa a visão do direito penal do inimigo<sup>18</sup>, em que aqueles considerados inimigos têm sua condição de pessoa, ou seja, seus direitos negados. Consequentemente, os que habitam territórios destinados a sofrerem “operações planejadas” de repressão devem, portanto, suportar as consequências da ação policial, uma vez que o confronto nesses territórios seria “inevitável”.

Durante as visitas realizadas por este Grupo de Trabalho entre os dias 9 e 10/03/2023, foi possível observar que as autoridades do estado do Rio de Janeiro têm substituído seu discurso de “guerra às drogas”, duramente criticada por organizações de direitos humanos e mecanismos internacionais, e passou a utilizar a ideia de que os esforços de segurança pública precisam se dar com vistas a uma proteção de um território que estaria em “disputa” por “guerrilhas urbanas”. É fundamental observar que tal virada argumentativa pretende manter a mesma lógica de incursão policial baseada no uso ostensivo da força sob uma retórica de “proteção” tanto do território quanto dos moradores e moradoras de favela – que, na realidade, sofrem os danos mais graves dessas operações, com inúmeros casos de mortes por atividade policial.

---

<sup>16</sup> Nesse sentido: WILLIS, G. D. *The killing consensus: police, organized crime and the regulation of life and death in urban Brazil*. Berkeley: *University of California, Press*, 2015. BUENO, S. *Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista*. 2014. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2014. OLIVEIRA JR., E. N. de. *Letalidade da ação policial e teoria interacional: análise integrada do sistema paulista de segurança pública*. Tese de Doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP, 2008. Emmanuel, N. *Letalidade da ação policial e teoria internacional: análise integrada do sistema paulista de segurança pública*. Tese de Doutorado.

<sup>17</sup> Conforme: PRATT, J. *Penal Populism*. Londres e Nova Iorque: Routledge (key ideas in criminology, 2007).

<sup>18</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo do direito penal*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan 2007.

Os dados e evidências, contudo, apontam na direção contrária daquela descrita no Decreto nº 48002/2022 e perpetuada nos discursos das autoridades do estado do Rio de Janeiro. Elevados índices de uso da força não mantêm relação com os diferentes indicadores de criminalidade<sup>19</sup>. Para o caso específico do Rio de Janeiro, dois estudos com metodologias semelhantes, o primeiro do Centro de Pesquisas do Ministério Público (CENPE/MPRJ) e o segundo do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), demonstraram que um número maior de mortos por intervenção de agentes de estado e de operações policiais não estão correlacionados a uma diminuição dos crimes contra a vida e dos crimes contra o patrimônio, mas sim o seu inverso, ou seja, **quanto maior a frequência de operações policiais e o volume da letalidade policial, maiores são tendencialmente os principais indicadores do crime comum**<sup>20</sup>.

Com relação ao crime organizado, em estudo específico do GENI/UFF demonstrou-se que as operações policiais não têm contribuído para endereçar as disputas envolvendo grupos milicianos em detrimento dos outros grupos armados presentes no Rio de Janeiro<sup>21</sup>. Pode-se, portanto, dizer que **a ausência de controles externos, democráticos e participativos sobre a atividade policial tem possibilitado o uso indiscriminado da força estatal letal, desvirtuando a finalidade das prerrogativas de uso da força pelo poder público.**

Embora as polícias advoguem que a ocupação territorial e suas disputas estão no centro do problema da segurança pública no estado, o fato é que a violência policial é um dos mais graves e persistentes problemas públicos no Rio de Janeiro e a centralidade das operações policiais como principal método de controle do crime é parte importante desse problema. As operações policiais constituíram-se historicamente como o principal instrumento da ação pública<sup>22</sup> na área da segurança, mas elas ocorrem ao revés das políticas públicas elaboradas com base em dados e evidências e, portanto, distanciam-se da lógica dos direitos e da prestação de serviços públicos. Além disso, elas contrariam quaisquer parâmetros internacionais de direitos humanos sobre a garantia do direito à segurança, integridade física e à vida - além das diretrizes do uso da força policial. As operações que historicamente foram

---

<sup>19</sup> BUENO, S.; LIMA, R. S. de; TEIXEIRA, M. A. C.. Limites do uso da força policial no Estado de São Paulo. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 17, p. 783-799, novembro, 2019.

<sup>20</sup> MONTEIRO, J., FAGUNDES, E., & GUERRA, J.. Letalidade policial e criminalidade violenta. Revista De Administração Pública, 54(6),2020. HIRATA, D., GRILLO, C., DIRK, R. Operações policiais e ocorrências criminais. Relatório de pesquisa, 2020. Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2020\\_Relatorio-Geni\\_ADPF-635-impactos-e-correlacoes\\_versao\\_Final.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2020_Relatorio-Geni_ADPF-635-impactos-e-correlacoes_versao_Final.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>21</sup> HIRATA et ali. A expansão das milícias no Rio de Janeiro. Relatório de pesquisa, 2021. Disponível em: [https://br.boell.org/sites/default/files/2021-04/boll\\_expansao\\_milicias\\_RJ\\_FINAL.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/2021-04/boll_expansao_milicias_RJ_FINAL.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>22</sup> LASCOUMES, Pierre, LEGALÈS, Patrick (2004). **Gouverner par les instruments**. Paris: Presses Sciences Po.

realizadas no Rio de Janeiro se caracterizam pelo uso indiscriminado da força contra a população negra, pobre e moradora de favelas, propiciando um verdadeiro extermínio da população negra que é desproporcionalmente afetada por estas ações estatais; além de contribuir para o fortalecimento de grupos ilegais no interior das instituições policiais ao possibilitar que o uso da força estatal, inclusive letal, de maneira indiscriminada e publicamente justificada na retórica dos discursos oficiais. Ademais, do ponto de vista da proteção dos profissionais da segurança pública, este tipo de ação produz graves impactos psicológicos, como pode ser comprovado pelo aumento de 150% nos suicídios de policiais entre 2019-2021<sup>23</sup>.

Não obstante, segundo dados oficiais do Instituto de Segurança Pública, no Rio de Janeiro (RJ), em 2021, ocorreram 1356 mortes por intervenção de agentes do Estado, sendo 99% destas de homens, 82,5% negros e 44,5% de 18 a 29 anos. Já em 2022, as polícias do estado do Rio de Janeiro mataram 1.327 pessoas. Isso representa 29,7% de todas as mortes violentas no Estado no mesmo ano. O Rio de Janeiro figura como um dos estados com maior taxa de letalidade policial (a cada 100 mil habitantes), conforme dados do Fórum de Segurança Pública.

O uso da força letal pela polícia contra milhares de pessoas negras, pobres e moradoras de favelas e periferias é facilitado pela garantia de impunidade aos policiais autores de homicídios. Segundo pesquisa do NECVU/UFRJ, em 99,2% dos inquéritos instaurados para apurar mortes praticadas por policiais em serviço, o próprio Ministério Público solicita o arquivamento dos casos e, na maioria deles, baseia-se exclusivamente no depoimento policial como prova de que a morte ocorreu em legítima defesa<sup>24</sup>. Assim, o uso abusivo ou criminoso da força e a certeza da impunidade criam um círculo vicioso entre violência policial e corrupção. É justamente essa perversa estruturação sistêmica – que associa violência policial, corrupção e impunidade que vem criando forças policiais ineficazes e que, no limite, ameaçam as instituições do Estado de Direito<sup>25</sup>. Não custa lembrar que nos regimes democráticos e dentro dos limites do Estado de Direito, a autoridade pública reivindica o monopólio da violência legítima, mas não a disposição ilimitada sobre a vida, como é próprio

---

<sup>23</sup>Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/02/28/rj-lanca-programa-contralta-de-suicidios-de-policiais-quem-esta-em-tratamento-psiquiatrico-nao-pode-ter-arma-diz-especialista.ghtml>. Acesso em: 23 mar. 2023.

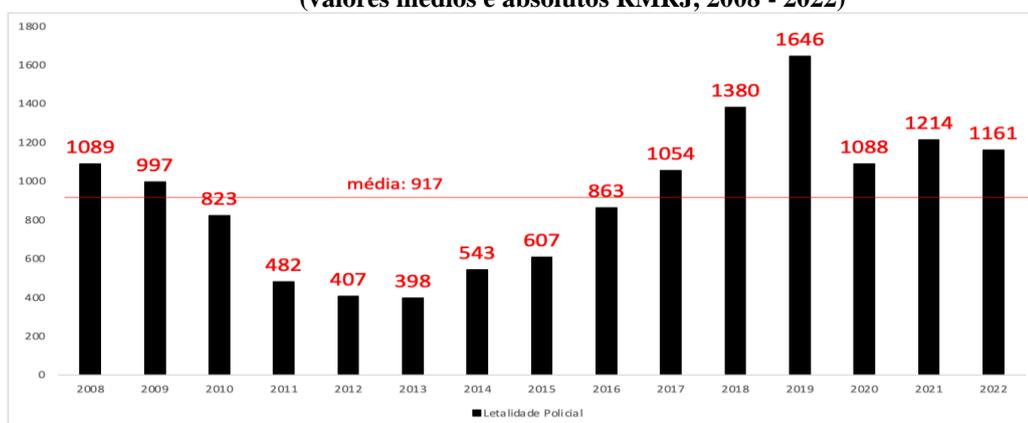
<sup>24</sup>Cano, I. Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER, 1997. MISSE, M., GRILLO, C., NERI, N., TEIXIERA, C., 2013, Quando a Polícia Mata. Homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011), Rio de Janeiro, Booklink, 2013.

<sup>25</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Legalidade libertária**. Rio de Janeiro: Editora Lumen juris, 2006.

dos regimes autoritários<sup>26</sup>.

É certo que, ocasionalmente, as operações policiais se fazem necessárias a fim de fazer cessar riscos à vida e integridade física da população num contexto em que grupos armados exercem o domínio sobre vastos territórios, oprimindo moradores e disputando entre si o controle de diversas áreas do Rio de Janeiro. No entanto, as operações policiais não podem, elas próprias, como vêm sendo há três décadas, ser impulsionadoras de mortes e da ruptura do cotidiano dos moradores e serviços públicos operantes nas áreas afetadas<sup>27</sup>, fatos que vêm se agravando nos últimos anos. O resultado é o aumento da letalidade policial, fenômeno que pode ser observado no gráfico abaixo (Gráfico 1) referente à Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

**Gráfico 1 – Mortes por intervenção de agente de estado  
(valores médios e absolutos RMRJ, 2008 - 2022)**



Fonte: ISP/RJ

Como pode ser visto, o início da trajetória de aumento da letalidade policial coincide com o período de desmontagem das Unidades de Polícia Pacificadoras - UPPs (2013) e do sistema de metas da SESEG-RJ (2014). Mesmo com a redução da capacidade operativa do Estado em virtude da crise socioeconômica e fiscal do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2015, o número de mortos pela polícia não parou de aumentar e, após a recuperação fiscal do Governo do Estado, alcançou seu patamar máximo em 2019, ano de extinção da Secretaria de Segurança Pública: 1646 mortes, número 313 % maior que o observado em 2013. A melhora das condições financeiras, administrativas e operacionais do Estado não foi acompanhada por

<sup>26</sup> PINHEIRO, P. S.. Polícia e crise política: o caso das polícias militares. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (org). A violência brasileira, 1983. São Paulo: Brasiliense. Também: PINHEIRO, P. S.. Autoritarismo e transição. Revista da USP, março/abril/maio, 1991.

<sup>27</sup> Os efeitos nas interrupções nas rotinas vêm sendo monitorados por diversas organizações da sociedade civil. Conforme os boletins realizados pela Redes de Desenvolvimento da Maré. Disponíveis em: <https://www.redesdamare.org.br/br/publicacoes> . Boletins do CESEC: <https://cesecseguranca.com.br/publicacoes/> Também da Iniciativa Direito a Memória e Justiça Racial: <https://dmjracial.com/artigos-e-publicacoes/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

uma diminuição das mortes praticadas por policiais, mas, pelo contrário, impulsionou o seu incremento. Além disso, a intervenção federal em 2018 trouxe tropas do Exército para se somar às já violentas polícias do Rio de Janeiro, contribuindo para o aumento da letalidade policial e a posterior extinção da SESEG conferiu maior autonomia às polícias e inviabilizou o controle da letalidade policial. Somente no ano de 2020, em que o STF determinou a suspensão das operações policiais, essa tendência de aumento da letalidade encontrou alguma resistência.

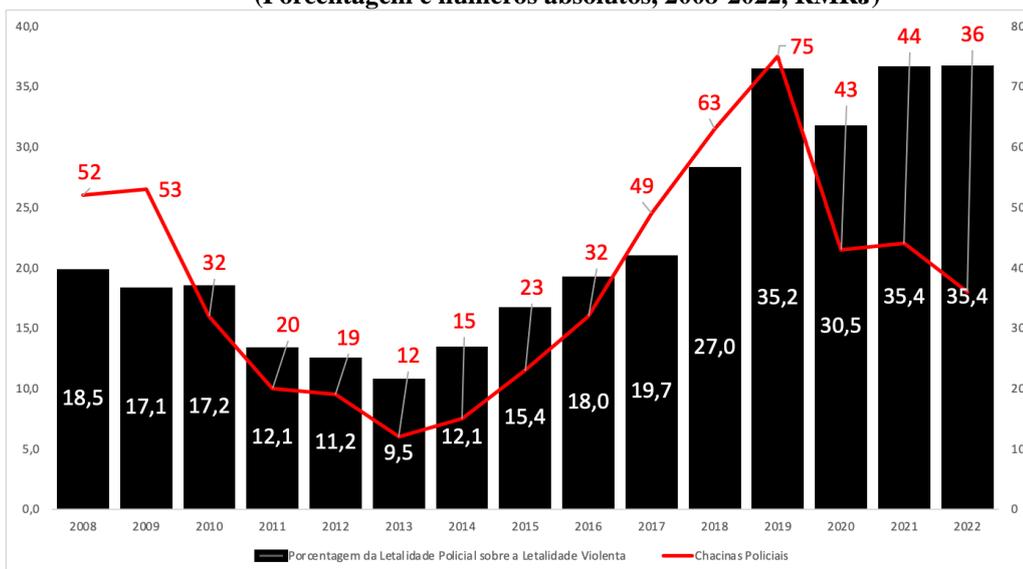
A ostentação da violência policial em massacres avalizados por autoridades públicas e seu uso como provocações contra a ordem democrática são algumas das expressões mais assustadoras do fenômeno atual de “estatização das mortes”. As chacinas ocorridas na década de 1990, eram praticadas por grupos de extermínio formados por policiais, mas se trata de atividades extraoficiais desses agentes. Foi a partir dos anos 2000 que as práticas de extermínio passaram a contar com crescente e escancarado respaldo institucional, tendência esta que se agravou a partir dos anos 2010 e que encontra hoje o seu ápice. Três das cinco maiores chacinas policiais da história do Rio de Janeiro ocorreram nos últimos dois anos, sob a vigência de uma decisão do Supremo Tribunal Federal que restringiu a realização de operações policiais. A maior delas, que resultou em 28 mortes, ocorreu no bairro do Jacarezinho, em 06/05/2021, foi nomeada pela Polícia Civil de Operação *Exceptis*, em alusão à excepcionalidade das operações determinada pelo STF. Na ocasião, o representante da Polícia Civil criticou o “ativismo judicial” que estaria “impedindo o trabalho da polícia”. Pouco mais de um ano depois, a chacina da Penha resultou em mais 23 mortes. Segundo o porta-voz da Polícia Militar, a culpa seria do STF, que estaria provocando a “migração de criminosos de outros estados”. Ainda em 2022, quando da chacina no Alemão, com 17 mortos, autoridades policiais chamaram defensores de direitos humanos de “narcoativistas”. O então Presidente da República se pronunciou sobre existirem “áreas protegidas pelo STF” onde “a bandidagem cresce”.

A referida liminar do STF, proferida no âmbito da ADPF das favelas (ADPF nº 635), não custa lembrar, é uma ação movida por uma coalizão liderada por movimentos de favelas e de familiares de vítimas de violência de Estado, em sua maior parte forjados por histórico de lutas e chacinas que datam dos anos 1990. Em meio ao período político mais difícil desde a redemocratização, o grupo conquistou graças ao juízo do STF o estabelecimento de parâmetros legais mínimos para a realização de operações policiais, obstando uma escalada ininterrupta da violência policial (crescimento de 313% de 2014 até 2019). Em 2020, foi observada a maior redução anual na letalidade policial dos últimos 15 anos (em 34%).

Importante dizer que isso ocorreu concomitantemente a uma redução tanto os crimes contra vida (24%), como dos crimes contra o patrimônio (39%), mantendo-se o padrão de redução iniciado anteriormente em razão da pandemia da Covid-19 e demonstrando que o respeito aos direitos humanos não se opõe ao controle do crime.

A trégua experimentada pelos moradores de favelas no ano de 2020 foi interrompida desde a ascensão de Claudio Castro ao governo do Rio de Janeiro, quando a liminar do STF passou a ser deliberadamente desobedecida. Segundo dados do Instituto Fogo Cruzado, nos últimos anos, as ações oficiais produziram quase três vezes mais chacinas (ocorrências com três ou mais mortes), do que a soma de todos os grupos armados (facções do tráfico de drogas e milícias) e vitimaram praticamente o triplo de pessoas. A expressão mais evidente do fenômeno de “estatização das mortes” é o aumento paulatino do peso da letalidade policial no total das mortes violentas ao longo dos últimos anos. Em 2021 as polícias foram responsáveis por um terço do total das mortes na região metropolitana do Rio (34,5%), mais que o triplo do limiar considerado aceitável por parâmetros internacionais (até 10,0%) e muito acima também da média brasileira (12%). Abaixo um gráfico síntese (Gráfico 2) expressa a tendência de estatização das mortes, demonstrando como a variação da frequência de chacinas policiais acompanha o aumento do percentual da letalidade policial no total das mortes violentas.

**Gráfico 2 – Participação da letalidade policial sobre a letalidade violenta e quantidade de chacinas policiais (Porcentagem e números absolutos, 2008-2022, RMRJ)**



Fonte: ISP/RJ e GENI/UFF

Cabe destacar também que o Plano de Redução da Letalidade Policial apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro **não faz qualquer menção ao problema do**

**racismo** e sua íntima relação com a letalidade policial. Esta omissão, extremamente reveladora do posicionamento do Governo do Estado do Rio de Janeiro, faz com que o Plano apresentado se desvie do objeto da ADPF nº 635, exposto claramente desde o primeiro parágrafo da petição inicial, segundo o qual, a ação visa a que:

(...) sejam reconhecidas e sanadas as graves lesões a preceitos fundamentais a constituição praticada pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à *excessiva e crescente letalidade da atuação policial*, voltada sobretudo para a população pobre e **negra** de comunidades. (Grifou-se)

No último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, principal publicação brasileira para a área de Segurança no Brasil<sup>28</sup>, constata-se que 84,1% das vítimas da letalidade policial no país são negras e, enquanto a mortalidade de brancos diminuiu 30,9% em 2021, a de negros aumentou 5,8%, demonstrando uma evidente seletividade de viés fortemente racializado no uso da força policial. Para o caso específico do Rio de Janeiro, publicação do relatório *Pele-Alvo: a cor da violência policial* mostra que ante uma população demograficamente classificada como negra de 57,1%, as vítimas da letalidade policial negras são 86%, ao passo que aqueles classificados como brancos são 47,4% da população e 14,0% das vítimas<sup>29</sup>. A sobrerrepresentação das vítimas negras da letalidade policial comprova que o enfrentamento à letalidade policial se constitui como medida indispensável para o combate ao racismo e a promoção da igualdade racial. O negacionismo quanto ao racismo estrutural colabora com a manutenção das práticas discriminatórias que perpetuam as desigualdades. Assim, a necessidade de enfrentar o racismo não pode estar excluída do Plano de Redução da Letalidade Policial e, muito pelo contrário, deve ser em primeiro lugar admitida como problema pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro. O compromisso político de enfrentamento ao racismo precisa ser explicitado reiteradamente pela gestão superior e pela cadeia de comando. No mesmo sentido, a coleta e análise de dados internos de operações seguindo a classificação raça/cor, conforme os parâmetros do IBGE também é fundamental para o desenho de um plano de redução da letalidade policial. Do ponto de vista da institucionalidade é preciso criar uma instância de alto nível para o desenho e implementação na gestão política das forças sobre como as polícias adotarão uma atuação que primeiramente enfrente o racismo ao mesmo tempo em que avancem para uma ação antirracista, com ações afirmativas segundo raça/cor e gênero nas instâncias superiores da gestão, assim como a participação social de pessoas negras e moradoras de favelas e periferias na formulação destas

---

<sup>28</sup> FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Relatório de pesquisa, 2022.

<sup>29</sup> RAMOS, Silvia et al. **Pele-alvo: a cor da violência policial**. Rio de Janeiro: CESeC, 2021.

políticas. É frente ao gravíssimo quadro sumariamente apresentado que o Subgrupo “Sociedade Civil” rechaça as premissas, o diagnóstico e propostas apresentadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro reiterando que somente um verdadeiro Plano de Redução da Letalidade Policial, assentado em dados e evidências (*evidence-based policies*) que tenha como fundamento a proteção da vida (*rights based approach policies*) e com a devida prestação de contas (*accountability*) poderá endereçar os desafios do enfrentamento da letalidade policial.

Como será visto, sugere-se como **primeira e principal medida para o controle democrático e participativo da atividade policial que seja formada uma comissão independente de supervisão da atividade policial** no âmbito do CNJ, com maioria de membros da sociedade civil, especialmente organizações de direitos humanos, movimentos de favelas e de familiares de vítimas e especialistas com mandato de:

- 1) monitoramento síncrono e a posteriori das operações policiais,
- 2) acompanhamento das investigações envolvendo casos de letalidade policial,
- 3) supervisão do Plano de Redução da Letalidade Policial, com acesso irrestrito a dados oficiais solicitados e autonomia.

Em seguida, para auxiliar o trabalho desta comissão, cinco medidas imediatas serão necessárias:

- 1) o estabelecimento da **meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano**, percentual este definido com base na análise das variações históricas observadas das mortes por intervenção de agente do Estado e em parâmetros estabelecidos internacionalmente para identificar indícios de abuso da força pelo Estado;
  - 2) a utilização de um **indicador de eficiência das operações policiais**;
  - 3) a adoção de um **conceito claro e objetivo de excepcionalidade** para a arbitragem das operações policiais;
  - 4) o emprego de **critérios para a instalação das câmeras corporais** alinhados ao objetivo de redução da letalidade policial e a proteção das vidas de negros, pobres e residentes de favelas e periferias, conforme determinação do STF;
  - 5) o **efetivo controle de armas e munições** pelas forças policiais do Rio de Janeiro.
- Abaixo uma síntese dessas propostas.

### 5.1.1. Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial

A primeira versão do Plano de Redução da Letalidade Policial entregue ao STF pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro foi elaborada sem que houvesse qualquer tentativa de diálogo ou consulta a organizações da sociedade civil e importantes instituições públicas, como a Defensoria Pública, o Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil, violando o que fora determinado em acórdão proferido no dia 3 de fevereiro de 2022. Este fato ensejou o Ministro Relator da ADPF nº 635 a determinar o pleno cumprimento de sua Decisão (e-doc 554), e desta forma, o Governo do Estado do Rio de Janeiro foi obrigado a receber as contribuições da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, do Ministério Público do Rio de Janeiro, da Ordem dos Advogados do Brasil e também das organizações de direitos humanos, movimentos sociais e especialistas o que ocorreu por meio de audiência pública realizada no dia 28.06.2022. Neste dia, os representantes do Governo do Estado do Rio de Janeiro não se pronunciaram, limitando-se a escutar as recomendações feitas e, portanto, recusando-se ao diálogo que é sempre o objetivo primeiro de uma audiência pública. Em seguida, em despacho ao STF, o Governo do Estado do Rio de Janeiro realizou uma avaliação das recomendações (e-doc 589), deferindo aquelas recomendações aderentes com seu próprio Plano de Redução da Letalidade Policial e indeferindo aquelas que não estavam previstas.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro prevê, na estrutura de governança do referido plano, um “Comitê de monitoramento e gestão” cujos participantes são membros do próprio governo e pessoas indicadas pelo governador, tal como se tornou prática no Conselho Estadual de Segurança Pública (órgão que atuou na elaboração do Plano de Redução da Letalidade Policial). Não é exagero afirmar que o Governo do Estado do Rio de Janeiro se recusa ao diálogo com a sociedade civil, posicionando-se, portanto, de maneira contrária à participação democrática da população na formulação das políticas que a afetam diretamente. No que diz respeito à questão da letalidade policial, cabe ressaltar que tal expressão não consta no Decreto de 2020 que instituiu o Plano de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro ou tampouco no Programa de Governo apresentado pela candidatura do governador à reeleição em 2022. Todo e qualquer avanço em direção à defesa do direito à vida da população pobre, negra e moradora de favelas no Rio de Janeiro foi conquistado pela mobilização da própria sociedade civil e através de determinações judiciais, não havendo por parte das autoridades fluminenses qualquer compromisso com a redução da letalidade policial.

Desta forma, o Subgrupo “Sociedade Civil” deliberou em reuniões que a principal

recomendação de inclusão no Plano de Redução da Letalidade Policial é a formação de uma Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial (CISAP). Esta medida, inteiramente ancorada no princípio da prestação de contas (*accountability*) vem sendo apontada em diversos estudos globais e comparativos baseados em evidências (*evidence-based policies*) como uma das mais eficazes para o enfrentamento da letalidade policial e garantia do direito à vida (*rights based approach policies*) em estudos de revisão sistemática das políticas de enfrentamento da questão<sup>30</sup>. Desde o início dos anos 1990, quando foram criadas de forma pioneira as comissões independentes de supervisão da atividade policial na Jamaica e na Irlanda, diversos países, como a África do Sul, EUA, Canadá, Trinidad e Tobago, Inglaterra, para ficar apenas em alguns exemplos, criaram comissões semelhantes, que apresentaram formatos institucionais, mandatos e resultados distintos<sup>31</sup>. Contudo, pode-se dizer que à luz de uma avaliação sistemática dessas experiências, alguns pontos nos parecem fundamentais de serem levados em consideração para a garantia de efetividade da medida. Dentre aqueles mais centrais<sup>32</sup>:

#### 5.1.1.2. Independência

Por independência, os membros da subcomissão se referem à construção de um desenho institucional que estabeleça articulações da Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial (CISAP) com outros órgãos e instituições públicas e organizações civis, de maneira a permitir que a mesma atue sem ser submetida à interferência de interesses político-partidários, institucionais, corporativos ou particulares. De forma específica, a CISAP deve estar desvinculada institucionalmente das forças policiais e do governo estadual, ainda que deva contar, de forma absolutamente minoritária, com representantes dessas instituições. Esta participação absolutamente minoritária é um dispositivo de proteção contra o chamado “mecanismo de captura”, no qual o baixo desempenho da regulamentação desejada (no caso, da atividade policial) ocorre devido a interferências do grupo a ser regulado, subvertendo a

---

<sup>30</sup> Ver: KOPITKE, A. Síntese de evidências para redução do uso abusivo da força, racismo e letalidade policial. Relatório de Pesquisa, 2022.

<sup>31</sup> ROSENTHAL, R. A.. Independent critical incident investigation agencies: A unique form of police oversight. *Alb. L. Rev.*, 83, 2019.

<sup>32</sup> Considera-se, para a síntese que será apresentada a seguir, os documentos que, de forma mais pormenorizada, realizaram a revisão das experiências em escala global. Nesse sentido: UNODC. Handbook on police accountability, oversight and integrity. Relatório de pesquisa, 2011. AMNISTÍA INTERNACIONAL. Policia bajo la lupa: cinco claves para la supervisión y la rendición de cuentas de la policía em las américas. Relatório de pesquisa, 2021; e PRENZLER, T., RONKEN, C. Models of police oversight: A critique. *Policing and Society*, 11(2), 2001.

imparcialidade e zelo pressupostas no papel do regulador<sup>33</sup>.

A CISAP deve ser composta por múltiplos atores e instituições, com papéis diferentes e bem delimitados para assegurar que as forças policiais desempenhem suas atividades no melhor interesse público, sobretudo (e de forma majoritária) organizações de direitos humanos, movimentos sociais e especialistas, com prioridade para a participação de pessoas negras, principais vítimas da violência policial. É também desejável e importante a presença de representantes das corregedorias das forças policiais, do Ministério Público estadual, do Poder Judiciário, Defensoria Pública, comissões legislativas de direitos humanos, cada qual incumbido de atuar em funções claramente definidas em regimento próprio a ser elaborado. A rede de organizações que devem compor o CISAP, se organizada de forma independente, poderá construir formas colaborativas de controle democrático da atividade policial. Ao mesmo tempo que se buscará acumular experiência técnica na busca das melhores soluções para o problema da letalidade policial, se abrirá também um imprescindível canal de escuta e aprendizado, colocando as vítimas da violência policial e a multiplicidade de suas experiências no centro da elaboração de demandas e recomendações da sociedade<sup>34</sup>. Desta forma, **recomenda-se que a CISAP seja criada no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

A independência da CISAP também pressupõe, para além de sua composição e de sua institucionalização, condições que estão expressas nos itens abaixo, como mandato claro e definido, poderes de acesso a informações sensíveis, monitoramento síncrono e a posteriori, transparência e prestação de contas e financiamento.

#### *5.1.1.3. Mandato claro e definido*

A definição de um mandato objetivo é condição de possibilidade de funcionamento da CISAP, a fim de que suas atribuições não se confundam com aquelas definidas constitucionalmente para o controle externo da atividade policial, e, pelo contrário, sirvam ao propósito de fortalecimento destas. David Bayley, um dos maiores especialistas na atividade de policiamento e na teoria da polícia, em sua obra clássica distingue os mecanismos de controle, definidos como a adequação do comportamento policial aos objetivos da

---

<sup>33</sup> PRENZLER, T. Civilian oversight of police: a test of capture theory. *The British Journal of Criminology*, 40(4), 2000.

<sup>34</sup> RAMOS, S., LEMGRUBER, J. Brazil: urban violence, public safety policies and responses from civil society. Relatório de pesquisa, 2004

comunidade, em internos e externos<sup>35</sup>. Os mecanismos internos, no Brasil, são as Corregedorias, que se constituem como departamentos internos às instituições encarregadas de disciplinar as condutas dos policiais. Já os mecanismos externos são aqueles a quem as forças policiais devem prestar contas por serem os encarregados de sua supervisão e fiscalização, sendo esta, aqui no Brasil, uma atribuição do Ministério Público, a quem cabe o dever de denunciar à justiça os abusos, desvios de conduta e omissões, sendo, portanto, o judiciário quem deve sujeitar essas instituições à Lei. Também é prerrogativa do poder executivo o controle externo das polícias a ele subordinadas, o que se opera através das secretarias estaduais e federal de segurança pública. O Legislativo, por sua vez, monitora as polícias por meio de suas comissões. Essas camadas do controle externo demonstraram-se insuficientes não apenas no Brasil, mas em diversas cidades e/ou estados de diferentes países do mundo, onde elas passaram a ser complementadas por Comissões Independentes de Supervisão da Atividade Policial, órgão que ainda não existe em nosso país devido à resistência das próprias forças policiais<sup>36</sup> e cuja formação é recomendada pelo presente relatório.

A sociedade civil, aquela que em última instância outorga o mandato de uso da força às forças policiais, não pode ser excluída do controle democrático da atividade policial, tarefa imprescindível à devida implementação da democracia no Brasil<sup>37</sup>. É frente ao compromisso com a democratização que o Subgrupo “Sociedade Civil” conclama o STF a acolher a proposta de implementação da CISAP e que a mesma adote um modelo de organização e atuação voltado para a maior eficiência no alcance dos objetivos almejados, sendo o primeiro e mais fundamental a garantia do direito à vida de negros, pobres e moradores de favelas e periferias.

As experiências de implementação das Comissões Independentes de Supervisão da Atividade Policial em outros países orientaram-se por diferentes modelos de atribuição de seus mandatos, sendo alguns mais bem-sucedidos que outros. Em linhas gerais, pode-se definir o mandato pretendido para a CISAP como sendo aquele que atua com respeito (1) à definição dos protocolos de ação e parâmetros de avaliação do policiamento (antes do ato), (2) à supervisão e prestação de contas (durante o ato), (3) os mecanismos de reparação às ações e omissões das forças policiais (depois do ato), (4) à reflexão sobre as lições aprendidas (depois

---

<sup>35</sup> BAYLEY, H. D. **Padrões de policiamento**. São Paulo: EDUSP, 2001.

<sup>36</sup> GONZÁLES, Y. The Swinging Pendulum of Police Reform in the Americas. *Current History*, November 2, 2019

<sup>37</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Legalidade libertária**. Rio de Janeiro: Editora Lumen juris, 2006. PINHEIRO, P. S.. Autoritarismo e transição. *Revista da USP*, março/abril/maio, 1991.

do fato)<sup>38</sup>. Neste sentido, trata-se de estabelecer um modelo que contemple revisão, controle e monitoramento da atividade policial com a devida participação social<sup>39</sup>.

As atividades específicas serão detalhadas no próximo item.

#### *5.1.1.4. Monitoramento síncrono e a posteriori, assim como o apoio na responsabilização no abuso de uso da força*

A revisão, controle e monitoramento da atividade policial pressupõe o controle antes, durante e depois do fato. Contempla elementos que são específicos da atividade policial no Rio de Janeiro, dado que o modelo de policiamento está, como já explicitado acima, assentado sobre as chamadas “operações policiais”, circunstâncias maiores nas quais ocorre a letalidade policial<sup>40</sup>. Nesta direção, é fundamental que a CISAP atue nas seguintes etapas do monitoramento da atividade policial:

##### **A. Revisão dos parâmetros de execução das operações policiais.**

A revisão de protocolos para a realização de operações policiais é importante para que se estabeleçam parâmetros de controle do uso abusivo da força. Necessário destacar que um importante ponto de partida pode ser utilizado, a saber, as Instruções Normativas da Secretaria Estadual de Segurança - SESEG nº 01, de 07/08/2017; e da Polícia Militar - PM/RJ/EMG-PM3 nº 052, de 23/11/2018; além da Portaria PC/RJ nº 832, de 02/01/2018, da Polícia Civil, nas quais já estão contidos os princípios basilares dos tratados e protocolos internacionais sobre uso da força e disparos de armas letais e os marcos legais e normativos nacionais existentes.

Contudo, é possível que uma revisão destas Instruções Normativas se faça necessária e seja pactuada com as forças policiais visando a:

- 1) maior precisão do **conceito de excepcionalidade** o qual deve orientar as chamadas operações em áreas sensíveis, tal como será descrito em item específico abaixo;
- 2) maior **detalhamento dos Procedimentos Operacionais Padrão** (POP's) quando da realização dessas ações;
- 3) a **inclusão das devidas cautelas** determinadas pelo plenário do STF quando da realização de operações policiais, como a preservação do perímetro de escolas, cre-

---

<sup>38</sup> UNODC. Handbook on police accountability, oversight and integrity. Relatório de pesquisa, 2011.

<sup>39</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL. Policia bajo la lupa: cinco claves para la supervisión y la rendición de cuentas de la policía em las américas. Relatório de pesquisa, 2021

<sup>40</sup> HIRATA, D., GRILLO, C., DIRK, R. Operações policiais e ocorrências criminais. Relatório de pesquisa, 2020. Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2020\\_Relatorio-Geni\\_ADPF-635-impactos-e-correlacoes\\_versao\\_Final.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2020_Relatorio-Geni_ADPF-635-impactos-e-correlacoes_versao_Final.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

ches e unidades básicas de saúde, o aviso prévio das operações policiais às autoridades de saúde e educação, a proibição de operações policiais noturnas e evitação em horários de grande circulação, o provimento de ambulância durante as operações e a justificativa para o uso de helicóptero blindado e, por fim;

- 4) **a revisão deverá contemplar tanto as operações que “mobilizem recursos extraordinários” como definido nas Instruções Normativas, como também as incursões armadas dos Grupos de Apoio Tático (GAT’s) dos batalhões de área da polícia militar**, visto que a maioria das operações policiais é realizada pelos batalhões de área, principalmente pelos GAT’s desses batalhões, de modo que essas ações não podem ser excluídas das Instruções Normativas que estabelecem os parâmetros para a realização das operações policiais

## **B. Monitoramento síncrono das operações policiais**

O monitoramento síncrono da atividade policial consiste em uma eficiente medida de prevenção à violência, uma vez que opera como instrumento de controle externo ativo da observância aos Protocolos e Procedimentos Operacionais. Nesta direção, os trabalhos da CISAP poderão ser apoiados na infraestrutura já existente no Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) por meio de comunicações e reuniões em tempo real quando da realização das operações policiais. Em complemento, a instalação das câmeras corporais pode ser um suporte muito importante nesta atividade de monitoramento síncrono. Um estudo randomizado e controlado a respeito do programa piloto de implementação de câmeras nos uniformes de policiais em Nova Iorque, Estados Unidos, demonstrou que a medida reduziu expressivamente o número de queixas de violência policial e de abuso de autoridade sem que houvesse diminuição do número de prisões efetuadas ou aumento de ocorrências criminais registradas, provando-se uma experiência de sucesso<sup>41</sup>. Houve grande centralidade na implementação da medida da formação de uma sala de monitoramento síncrono, o que contribuiu definitivamente para o seu êxito segundo o estudo.

## **C. Monitoramento a posteriori e recomendações**

Além do monitoramento síncrono, o trabalho da CISAP deve contemplar também o monitoramento a posteriori das operações policiais, a fim de que seja possível a avaliação dessas ações e a revisão dos padrões concretos de atuação. Considerando que as operações policiais mobilizam recursos tecnológicos e operacionais do Estado e causam impactos sistêmicos sobre a população, acreditamos que as polícias devem dispor de indicadores de

---

<sup>41</sup> Disponível em: <https://ccrjustice.org/sites/default/files/attach/2020/12/Monitor%2012th%20Report%20-%20BWC.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

eficiência para avaliar a efetividade dos meios empregados em vista dos objetivos alcançados e impactos proporcionados. Estes devem se basear em parâmetros objetivos e as escolhas sobre eles devem ser tão transparentes quanto o seu resultado, permitindo assim que seus critérios basilares sejam também objeto de discussão. O conjunto das operações realizadas deve ser avaliado segundo os parâmetros estabelecidos pelo indicador de eficiência, de modo que sejam elaborados relatórios mensais de avaliação das operações policiais, possibilitando a identificação de problemas e o redirecionamento da atividade policial com vistas à sua maior eficiência.

O GENI/UFF formulou uma proposta de indicador apresentada em audiência pública convocada pelo STF e em documento<sup>42</sup> apensado à ADPF nº 635. Sugere-se que a proposta já submetida sirva como base para a formulação dos indicadores de eficiência a serem implementados. A avaliação da eficiência das operações policiais é um aspecto decisivo que deveria ser cotejado com os indicadores criminais utilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP/RJ), a fim de que seja possível um monitoramento acerca dos impactos das operações policiais. Recomenda-se que o monitoramento a posteriori das operações policiais seja realizado em reuniões periódicas com vistas a produção de relatórios de eficiência e impacto das operações policiais, assim como recomendações acerca do aperfeiçoamento da atividade policial.

#### **D. Controle e apoio na responsabilização dos abusos de uso da força em operações policiais**

A responsabilização é um dos elementos mais importantes do controle da atividade policial e, ainda que esta atribuição seja exclusiva do sistema de justiça, o apoio das Comissões Independentes de Supervisão da Atividade Policial tem se mostrado importante, por um lado para que as denúncias sejam realizadas com a devida confiança e, por outro, que vislumbrem os protocolos mínimos de imparcialidade e apoio técnico. Para o caso da CISAP, o documento orientador deve ser o protocolo de Minnesota<sup>43</sup>. Neste documento, no qual se encontra um verdadeiro guia prático e completo, cobrindo desde marcos normativos gerais até detalhes forenses, detalhando as obrigações jurídicas em matérias investigação, normas éticas para os partícipes das investigações, descrição das boas práticas aplicáveis a policiais, médicos e juristas, assim como os princípios basilares de prontidão, efetividade e

---

<sup>42</sup> HIRATA, D. et ali. Medindo a eficiência das operações policiais. Relatório de pesquisa, 2021. Disponível em <http://geni.uff.br/2021/04/19/medindo-a-eficiencia-das-operacoes-policiais-avaliacao-e-monitoramento/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>43</sup> ONU. The Minnesota protocol on the investigation of potentially unlawful death – the revised united nations manual on the effective prevention and investigation of extra-legal, arbitrary and summary executions. Relatório de pesquisa, 2017.

exaustividade e participação de familiares nos casos.

A formação da Comissão Independente de Investigações da Jamaica (INDECOM) é um dos exemplos de um mecanismo de monitoramento independente da ação policial que se mostrou bastante eficaz em reduzir a violência de Estado. O INDECOM é uma Comissão do Parlamento criada em 2010 depois que uma ONG jamaicana levou um caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA) que instruiu a Jamaica a melhorar a qualidade das investigações sobre mortes decorrentes de ações policiais. Seu mandato, estabelecido em lei, é investigar as ações de agentes do Estado, que resultem em morte ou lesão de pessoas ou demais violações de direitos. Nos três anos anteriores ao funcionamento do INDECOM (2007-2009), foram registradas 759 mortes por ação de agentes do Estado Jamaica. No triênio seguinte à formação do INDECOM (2011-2013), houve apenas uma discreta diminuição do número de mortes (-9,5%), mas no triênio posterior (2014-2016) o número de mortos pela polícia caiu mais de 50%.<sup>44</sup> Mesmo se considerando a hipótese de que outros fatores intervenientes tenham contribuído para esse resultado, é perfeitamente razoável supor que a criação do INDECOM e sua autonomia para conduzir investigações independentes com peritos forenses e recursos próprios tenham cumprido papel decisivo nesse processo virtuoso.

#### *5.1.1.5. Divulgação de relatórios com vistas à transparência e prestação de contas acerca do monitoramento*

As atividades das Comissões Independentes de Supervisão da Atividade Policial devem estar submetidas aos mesmos princípios de transparência e prestação de contas do ente a ser regulado (as forças policiais). Nesta direção, é fundamental, para que se estabeleça a devida confiança entre todos os partícipes da CISAP, que sejam divulgados relatórios regulares de suas atividades, com metas e indicadores que possam ser utilizados para a avaliação das suas atribuições<sup>45</sup>. Ademais, propõe-se também a criação de um *website* para plena publicização das atividades da CISAP.

#### *5.1.1.6. Poder de acesso a informações sensíveis*

---

<sup>44</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL. Policia bajo la lupa: cinco claves para la supervisión y la rendición de cuentas de la policía en las Américas. Relatório de pesquisa, 2021.

<sup>45</sup> LEWIS, C. Civilian oversight. IN: WAKEFIELD, A., FLEMING, J.. The SAGE dictionary of policing. London, 2009.

Nenhuma das atividades da CISAP que compõem seu mandato, atribuições e ações concretas podem ser realizadas sem que os órgãos públicos concernidos facultem acesso às informações necessárias. Este ponto é ainda mais decisivo e deve ser considerado com atenção dado que o sigilo é tido, não sem razão, como um valor institucional para as forças policiais. Contudo, é inviável o monitoramento síncrono sem acesso às informações acerca do andamento das operações, sem dados pormenorizados da atividade policial seria impossível o monitoramento a posteriori e sem o acompanhamento do inquérito, da denúncia e do processo, o apoio aos casos de responsabilização não serão realizados. O acesso às informações é, portanto, condição de possibilidade para a própria existência da CISAP. Desta forma, antes mesmo do início de suas atividades, é preciso que seja determinado um fluxo regular e obrigatório de informações. Todo o conjunto dessas informações deve ser mantido em sigilo, acautelada no âmbito da CISAP e com divulgação restrita.

O compartilhamento de dados pormenorizados poderá contribuir para a implementação, no âmbito da CISAP, de um sistema de vigilância da letalidade policial. Para tanto, é necessário vincular, entre outras informações relevantes, dados detalhados sobre: a) número de civis mortos e feridos; b) número de policiais mortos e feridos; c) número de pessoas mortas e feridas por policiais no incidente, com desagregação de dados por perfil das vítimas (gênero, raça, idade, localidade etc.); e) descrição detalhada das circunstâncias e evidências que sugerem que a vítima apresentou risco de vida direcionado para justificar o uso da força; f) descrição detalhada dos esforços assumidos pelos agentes policiais para mitigar o emprego do uso da força; g) dados relativos a mortes não intencionais, com devida descrição do perfil das vítimas; h) descrição detalhada da atenção prestada às vítimas e feridos.

Solicita-se ainda que seja facultado à CISAP acesso ao banco de dados da Polícia Civil, atualmente vedado a qualquer outra instituição além da própria Polícia Civil e do Ministério Público, em razão da Lei Estadual nº 5061 de 05/07/2007. Nem mesmo o Instituto de Segurança Pública e a Polícia Militar conseguem acesso à base de dados da Polícia Civil, obrigando que o ISP necessite sempre da intermediação de um policial civil para extrair as informações utilizadas para a produção das estatísticas oficiais. Está claro que a Polícia Civil deve adotar cautelas para a proteção de informações consideradas sensíveis, especialmente sobre a identidade e endereço de vítimas, testemunhas e acusados. No entanto, a redação da Lei e a forma como ela vem sendo interpretada tem contribuído para legitimar violações ao princípio da transparência dos atos público e obstruir a produção de dados de qualidade e de pesquisas que necessitariam do acesso a dados não divulgados.

### 5.1.2. Metas e indicadores

No Plano de Redução da Letalidade Policial apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, não havia nenhuma meta para a redução da letalidade policial, em desrespeito à determinação constante na Decisão do Supremo Tribunal Federal. Nas reuniões do GT Observatório da Polícia Cidadã, representantes do Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ) apresentaram propostas de metas e indicadores sem qualquer transparência, uma vez que não foram discriminados os seus critérios. Os indicadores sociais são ferramentas importantes para orientar processos de avaliação, monitoramento e de tomada de decisões no que tange aos problemas concretos da sociedade. Ao se criar um indicador é necessário estabelecer parâmetros objetivos e as escolhas sobre eles devem ser tão transparentes quanto o seu resultado, permitindo assim que seus critérios basilares sejam também objeto de discussão pública e republicana. A ausência de transparência por parte do ISP/RJ revela mais uma vez a resistência do Governo do Estado em dialogar com a sociedade civil e submeter suas propostas ao escrutínio público.

Destaca-se, nesse ponto, que o ISP/RJ propôs que a “letalidade violenta” seja adotada como indicador para o monitoramento da execução do Plano de Redução da Letalidade Policial. A letalidade violenta é, contudo, a categoria em que o ISP/RJ agrega o número de vítimas de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, morte por intervenção de agente do Estado e morte de policiais em serviço. Trata-se, portanto, de uma categoria ampla que dilui a variação da letalidade decorrente de ações policiais. Esta subcomissão, entretanto, manifesta-se contundentemente contrária à referida tentativa de desviar o foco do GT de uma discussão sobre letalidade policial para uma discussão genérica e difusa sobre a violência letal de maneira geral, diluindo assim a importância da redução da violência praticada por agentes do Estado. Cabe lembrar que o presente GT foi instituído no âmbito de uma ADPF cujo objeto são as violações praticadas pelo Estado e não a violência letal como um todo.

Em repúdio às tentativas do Governo do Estado de obstruir o controle democrático da atividade policial, apresenta-se aqui as propostas de metas e indicadores formuladas pela presente subcomissão.

#### *5.1.2.1. O número de mortes em decorrência de ação policial (MDPI) como indicador*

Por certo, a categoria “Morte por Intervenção de Agente do Estado” (MIAE) apresenta uma série de problemas, mas ainda assim segue sendo a que melhor se aproxima do número real de vítimas da violência policial de modo que esta categoria deve funcionar como indicador para o monitoramento do Plano, até que seja substituída por outra de melhor qualidade, a de morte em decorrência de ação policial (MDPI). O que hoje é contabilizado como MIAE fora outrora registrado no Rio de Janeiro como “Homicídio proveniente de Auto de resistência” e em outros estados como “Resistência Seguida de Morte”, “Morte por Interposição de Agentes de Estado”, dentre outros termos utilizados. Todos eles referem-se aos procedimentos administrativos em que são registradas as mortes de civis por policiais, com presumida “excludente de ilicitude” e cuja finalidade é salvar o agente de uma prisão em flagrante. Este instrumento parte da presunção de suposta resistência por parte das vítimas e de legítima defesa por parte do agente. Essas várias denominações referentes à mesma categoria administrativa foram sendo convertidas em categoria estatística com vistas a dimensionar a violência letal dos agentes estatais. Contudo, essa conversão esconde uma série de outras circunstâncias das mortes de civis que não são contabilizadas pelos órgãos estatísticos oficiais, subnotificando parte do total de cidadãos brasileiros mortos pelas forças policiais.

Tanto o vigésimo primeiro ponto resolutivo da condenação do Estado do Rio de Janeiro pela CIDH/OEA no caso Favela Nova Brasília, em 2017, quanto a recomendação 71 da RPU/ONU (Alemanha), apontam para a necessidade de mudança desta classificação para que esteja clara a situação descrita no termo, como também sua padronização. A resposta do governo federal brasileiro e do governo estadual do Rio de Janeiro foi a alteração do termo, mas não do conceito substantivo e do conteúdo concreto que descreve as circunstâncias das mortes. Atualmente, utiliza-se o termo “Mortes Por Intervenção de Agente de Estado”, pois expressões como “interposição” ou “resistência” foram abolidas, mas o conceito estatístico continua a descrever somente as mortes realizadas sob estas circunstâncias da suposta legítima defesa dos policiais. Desta maneira, não são contabilizadas as mortes que ocorreram devido à atuação de agentes de estado sobre aqueles que não ofereceram resistência e, portanto, não reivindicadas como legítima defesa. Como exemplos, crianças e adolescentes ou ainda adultos vítimas do constante fogo cruzado em ações policiais que perderam suas vidas em ações policiais não são contabilizadas e, portanto, não entram nas estatísticas oficiais de mortes perpetradas por agentes estatais.

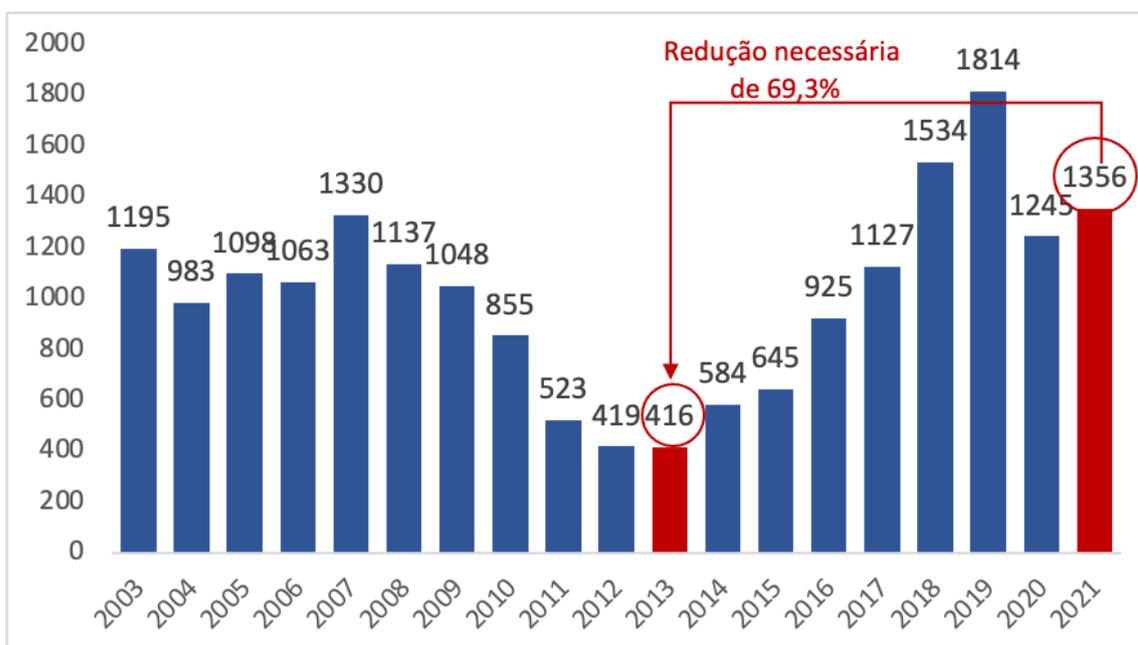
**É necessário que a classificação expresse, portanto, não apenas a categoria administrativa que envolve a legítima defesa dos agentes de estado, mas também as**

mortes que efetivamente decorrem das ações dos agentes de estado para que se tenha a possibilidade de dimensionar de forma mais realista quantas vidas se perdem como efeito da violência de estado. Daí a proposta de criação do indicador **Morte em Decorrência de Ação Policial (MDPI)**. Em complemento às demandas dirigidas especificamente aos conceitos estatísticos, seria importante a publicação pelo ISP/RJ das mortes em decorrência de ação policial separando aquelas realizadas pela Polícia Militar e pela Polícia Civil e também por Batalhão da Polícia Militar, com vistas ao melhor entendimento da maneira pela qual essas mortes se distribuem.

#### 5.1.2.2. Meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano

Segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ), no ano de 2021 houve 1.356 mortes por intervenção de agente do Estado no Rio de Janeiro, o que corresponde a 28,5% de todas as mortes violentas ocorridas no estado no mesmo ano. Apesar deste patamar da letalidade policial ser inaceitável no quadro de um regime democrático, apresenta uma diminuição de 25,2% em relação ao ano de 2019, que se destaca como o mais violento da série histórica, com 1.814 vítimas letais. Como mostrado no gráfico abaixo (Gráfico 3), para que a letalidade policial voltasse ao patamar mais baixo da série histórica dos dados produzidos pelo ISP/RJ – o ano de 2013, em que foram registradas 416 mortes – seria necessária uma queda de 69,3% em relação ao volume de mortes registrado no ano passado.

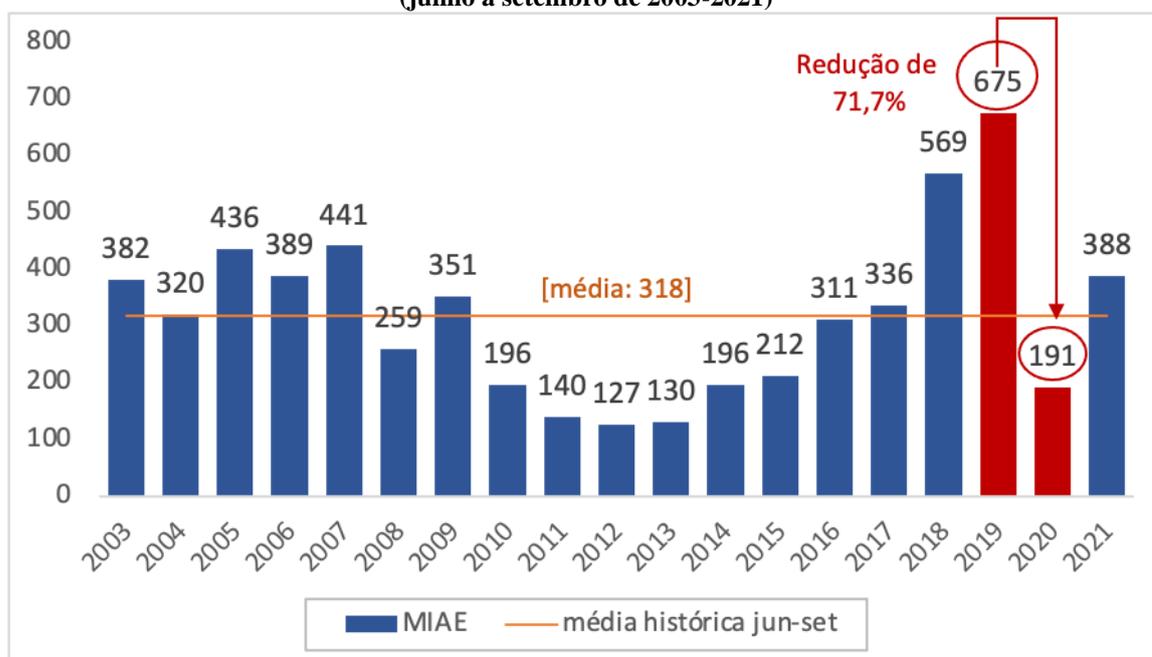
**Gráfico 3: Mortes por intervenção de agente do Estado no estado do Rio de Janeiro (2003-2021)**



Fonte: ISP/RJ

A redução pretendida pode ser alcançada a curto prazo, dado que o patamar da letalidade policial se encontra em níveis muito elevados e desde que sejam tomadas medidas efetivas para o controle democrático e participativo da atividade policial. A demonstração de que é perfeitamente viável a pronta redução da letalidade policial é que houve uma redução de 71,7% do número de mortes por intervenção por agentes do Estado nos quatro meses que seguiram a decisão liminar do STF de restringir as operações policiais a situações absolutamente excepcionais, em relação ao mesmo período do ano anterior. A decisão proferida pelo Ministro Edson Fachin, posteriormente, confirmada pelo Tribunal Pleno do STF, entrou em vigor no dia 05/06/2020 e, como pode ser visto no gráfico abaixo (Gráfico 4), a restrição às operações foi um evento específico capaz de interromper a trajetória de aumento da letalidade policial iniciada em 2014 e reduzir substancialmente o número de mortes. Cabe reforçar que a decisão de restringir as operações policiais não foi acompanhada de outras medidas estruturais como aquelas que podem compor o plano de redução da letalidade policial. Isto significa que a restrição das operações policiais no bojo do conjunto de ações que compõem o plano de redução da letalidade policial tenderia a lograr certamente uma redução ainda mais rápida e expressiva.

**Gráfico 4: Mortes por intervenção de agente do Estado no estado do Rio de Janeiro (junho a setembro de 2003-2021)**



Fonte: ISP/RJ

Note-se ainda que a queda de 71,7% na letalidade policial foi concomitante à

diminuição dos principais indicadores criminais, segundo dados do ISP/RJ apresentados em relatório específico do GENI/UFF. Isso evidencia que o controle da letalidade policial, do crime e o respeito ao direito à vida dos moradores de favelas não se opõem. Infelizmente, como demonstrado em outro relatório do GENI/UFF<sup>46</sup>, a decisão liminar do STF passou a ser desobedecida paulatinamente pelo Estado do Rio de Janeiro a partir do mês de outubro de 2020 de modo que, no início de 2021, já se realizava ainda mais operações policiais do que antes do período de vigência da liminar.

Vale destacar que, quando considerados parâmetros formalizados em indicadores de abuso da força policial estabelecidos pela bibliografia especializada internacional, a meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano mostra-se razoável ou mesmo insuficiente, a depender da métrica adotada:

- a) Segundo importante pesquisa coordenada por Ignácio Cano<sup>47</sup>, em cidades e países onde não há suspeitas de abuso da força por parte da polícia, apenas 5% das mortes violentas intencionais são causadas por agentes do Estado e sempre que essa porcentagem ultrapassa 10%, há claros indícios de abuso da força. Tomando como referência a letalidade violenta total e a letalidade policial observadas em 2021, seria necessário reduzir em 72,3% o número de mortos por intervenção de agentes do Estado para que não fosse ultrapassada a proporção máxima de 10% do total de mortes violentas intencionais.
- b) Um consagrado estudo de Paul Chevigny<sup>48</sup> estabeleceu como indicador de abuso da força oficial a razão entre pessoas mortas por agentes do Estado e agentes mortos em serviço. Segundo o autor, se essa razão exceder 10:1 há indício de abuso da força. Considerando os dados oficiais referentes a 2021 no Estado do Rio de Janeiro, a razão foi de 136 pessoas mortas pela polícia para cada policial morto em serviço, logo, a queda da letalidade policial necessária para que esse indicador fosse atendido seria de 92,6%, redução bastante superior à meta recomendada no presente documento.
- c) Outro indicador que se destaca na literatura internacional é a razão entre mortos e feridos em confronto, cujo cálculo resulta no chamado “índice de letalidade”. Segundo um relatório da Cruz Vermelha Internacional<sup>49</sup>, nos conflitos armados modernos, a ra-

---

<sup>46</sup> Disponível em: [http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2021\\_Um-ano-de-ADPF-das-favelas\\_GENI.pdf](http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2021_Um-ano-de-ADPF-das-favelas_GENI.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>47</sup> Cano, I. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

<sup>48</sup> Chevigny, P. “Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina”, *Criminal Law Forum*, 1(3), (1991): 389-425.

<sup>49</sup> Giannou and Baldan, *War Surgery, Working with Limited Resources in Armed Conflicts and Other Situations of Violence* (Geneva: International Committee of the Red Cross (ICRC), 2010).

ção média é de um morto para cada 4 pessoas feridas, no entanto o tipo de armamento empregado pode modificar essa razão. Quando as armas utilizadas são fuzis, os índices de letalidade variam entre 0.4 e 0.66 (mortos por feridos). Segundo o relatório do Monitor do Uso da Força Letal da América Latina<sup>50</sup>, esse índice deve estar sempre abaixo de 1 e, caso exceda esse limiar indica que há uso excessivo da força e, possivelmente, execuções sumárias. Os dados do ISP/RJ não permitem calcular esse indicador porque não há informações disponíveis de feridos por intervenção policial. No entanto, em consulta à base de operações policiais do GENI/UFF, identifica-se a razão de 1,51 civis mortos para cada civil ferido nas operações policiais realizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro em 2021. Para que se alcançasse a razão média de 1 morto para 4 feridos, seria necessária uma redução de 83,6% dos mortos em operações e, para que se alcançasse o índice máximo de letalidade em confrontos com fuzis (0,66), seria necessária uma redução de 56,3% do número de mortes em operações.

Todos os indicadores mencionados acima reforçam a razoabilidade e adequação da *meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano*. O Governo do Estado recusou-se à inclusão desta meta no Plano de Redução da Letalidade Policial, argumentando que a Decisão do STF em 2020 teria produzido um “ponto fora da curva” que não poderia servir como parâmetro estatístico. No entanto, considerando que a meta é reduzir e não manter a curva de crescimento da letalidade, deve-se buscar replicar as experiências que fizeram a letalidade despencar.

#### *5.1.2.3. Detalhamento das metas e indicadores da letalidade policial*

**Meta 1:** Adequação do Plano de Redução da Letalidade policial aos parâmetros e indicadores de monitoramento do Plano construídos no âmbito do GT Observatório da Polícia Cidadã: *prazo 30 dias*

**Meta 2:** Publicação dos dados de Morte em Decorrência de Ação Policial (MDPI), contendo número agregado (e disponibilização de microdados) de vítimas fatais em ações e operações das forças policiais estaduais, sejam planejadas ou emergenciais, e de todos os programas de policiamento e unidades especiais existentes: *prazo 30 dias*

**Meta 3:** Redução de 70% do número total de mortes em decorrência de ação policial, tomando como parâmetro o ano de 2022, respeitando a segmentação declinada abaixo. *Prazo*

---

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.monitorfuerzaletal.com/Executive-Monitor-English.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

*12 meses*

Meta 3.1: Redução de 70% do número de MDPI por grupos de raça/cor: brancos, pardos e pretos

Meta 3.2: Redução de 100% do número de MDPI para pessoas menores de 12 anos

Meta 3.3: Redução de 90% do número de MDPI na faixa etária de 12 a 16 anos

Meta 3.4: Redução de 70% do número de MDPI na faixa etária 16 a 24 anos

**Meta 4:** Redução da proporção de mortos e feridos em operações policiais para 1:4

**Meta 5:** Redução a proporção de MDPI na soma total de mortes violentas intencionais (MVI), de 28% (medido em 2013) para 10% ou menos em 2025. *Prazo 36 meses*

**Meta 6:** Manutenção da estabilidade de indicadores atingidos na meta 3 por um período de 36 meses

**Meta 7:** Publicação periódica dos indicadores de eficiência das operações policiais, com base nos boletins fornecidos pelas autoridades policiais. *Prazo 14 meses*

**Meta 8:** Envio pelas autoridades policiais responsáveis por operações policiais ao Instituto de Segurança Pública de boletim contendo informações abaixo descritas, no prazo de 72 horas.

*Prazo de implementação do envio de boletins: 45 dias*

- a) Número de agentes policiais mobilizados e descrição das unidades acionadas
- b) Tipo de equipamento e armamento utilizado
- c) Número de mortes em decorrência de ação policial (MDPI), discriminado por sexo, cor/raça e idade
- d) Número de policiais mortos na operação
- e) Número de pessoas feridas, discriminando policiais e não policiais
- f) Número de armas apreendidas na operação, especificando tipo e situação de registro
- g) Quantidades de projéteis disparados
- h) Quantidade e descrição de objetos apreendidos para perícia técnica (substâncias, mercadorias, objetos, projéteis, veículos, equipamentos de informática, etc)
- i) Número de prisões realizadas na operação, especificando prisões por mandado judicial e em flagrante delito

### 5.1.3. Conceito de Excepcionalidade

A presente versão sintética da *nota técnica* já integrada aos documentos encaminhados ao STF tem o objetivo de contribuir para a definição do caráter de excepcionalidade das operações policiais durante o período da pandemia, determinado pelo Ministro do Supremo

Tribunal Federal, Edson Fachin, no contexto da ADPF nº 635, tal como citada abaixo:

Ante o exposto, defiro a medida cautelar incidental pleiteada, *ad referendum* do Tribunal, para determinar: (i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, **salvo em hipóteses absolutamente excepcionais**, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, **nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais**, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária.

Para compreender tal formulação, é preciso considerar que 1] os princípios basilares contidos nos tratados e protocolos internacionais sobre uso da força e disparos de armas letais caracterizam a excepcionalidade como condição para a ação policial em situações análogas às operações policiais; 2] nos marcos legais e normativos nacionais existentes, as operações policiais são situações já caracterizadas pela excepcionalidade; e 3] que esses princípios basilares e marcos legais, anteriores à ADPF nº 635, **devem ser interpretados de maneira ainda mais restritiva no contexto da decisão colegiada do STF. Porém, mais importante, a excepcionalidade é conceito anterior à própria Decisão do STF, que já figura como condição de possibilidade de realização de tais ações.** Isto significa que à luz desses documentos, incluindo, como veremos, as IN's produzidas pelas próprias forças policiais, **deve-se concluir que a excepcionalidade deve ser a regra de arbitragem para que operações policiais sejam realizadas mesmo em períodos posteriores ao contexto da pandemia do Covid-19.**

Ademais, em consonância com tais parâmetros, o uso da força somente é opção quando para alcançar um objetivo legítimo de segurança pública nenhuma outra alternativa razoável esteja disponível. Ainda, em observância ao princípio da proporcionalidade e responsabilidade, é imperioso que o tipo e nível da força aplicados sejam proporcionais à ameaça representada por um indivíduo ou grupo de indivíduos. O princípio da proporcionalidade proíbe o uso da força quando o dano infligido é superior à realização de um objetivo legítimo. As sistemáticas chacinas que se registram na cidade do Rio de Janeiro são emblemáticas da falha no cumprimento desse princípio. O princípio da proporcionalidade significa, em termos coloquiais, que os fins não justificam todos os meios. Ainda, a responsabilização pelas ações e omissões das forças de segurança pública deve envolver as hierarquias de comando direta ou indiretamente envolvidas em práticas policiais ilegais. Em âmbito legal e regulamentar, o Governo do Estado deve definir claramente a responsabilidade

de oficiais comandantes e outros superiores pela violência policial ilícita.

O esforço de exegese da referida *nota técnica* tem como marco normativo os protocolos de operações em *áreas sensíveis* elaborados pelas polícias civil e militar, vigentes desde o ano de 2017. Particularmente, as Instruções Normativas da Secretaria Estadual de Segurança - SESEG nº 01, de 07/08/2017; e da Polícia Militar - PM/RJ/EMG-PM3 nº 052, de 23/11/2018; além da Portaria PC/RJ nº 832, de 02/01/2018, da Polícia Civil<sup>51</sup>.

Por definição, as operações policiais em áreas sensíveis constituem intervenções excepcionais no contexto da atividade das forças de segurança. São ações *extraordinárias por natureza*, e, portanto, delimitadas por princípios que regem as operações policiais:

#### DOS PRINCÍPIOS

(...)

Art. 3º - As operações policiais em áreas sensíveis reger-se-ão pelos seguintes princípios, dentre outros:

I - Preservação da vida;

II - Respeito à dignidade humana e afastamento de qualquer forma de discriminação;

III - Respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais;

IV - Respeito e obediência às leis;

V - Uso diferenciado da força nas situações em que seja estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do dever legal.

Esse conjunto de restrições visando o controle do uso da força, de forma a atender ao princípio elementar de proteção da vida, no decurso das atividades rotineiras das polícias, está amparado em uma ampla e longeva legislação de cunho internacional. Trata-se, portanto, de um quadro normativo absolutamente consolidado entre as polícias de todo o mundo democrático, referendado nas normas e protocolos locais de cada uma delas por força de lei, inclusive no Brasil. Os princípios acima descritos, que constam na Instrução Normativa da SESEG, são uma síntese das determinações encontradas no *Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*, promulgado pelas Nações Unidas em 1979.

Nos EUA, por exemplo, o documento *National Consensus Policy on Use of Force* (2017) estabelece que o disparo de uma arma de fogo por parte de um policial só pode ser efetuado em razão de um perigo *imediato* à sua vida ou à de terceiros:

*A conventional shot should only be fired when absolutely necessary in self-defence or in defence of another when there is an immediate risk to life from unlawful violence and where the circumstances are not such as to require the immediate incapacitation of that subject by a critical shot.*

---

<sup>51</sup> Para os fins desta análise, nos reportaremos sempre ao conteúdo da Instrução Normativa SESEG 01/2017, cujo teor foi reproduzido, no todo ou em parte, nas normas subsequentes da Polícia Militar e Polícia Civil.

Tendo em vista que os princípios legais contidos nos tratados e protocolos internacionais, citados pelo Ministro Fachin, já instruem por força de lei a legislação brasileira e, em consequência, os conteúdos normativos das polícias no Rio de Janeiro, a “absoluta excepcionalidade” invocada no Acórdão do STF só pode ser compreendida como “excepcionalidade da excepcionalidade”.

De acordo com os argumentos apresentados pela PC/RJ no âmbito da ADPF nº 635, “todas as ações da Polícia Civil são absolutamente excepcionais”, ainda que reconheça, no mesmo documento, realizar “dezenas de operações mensais em comunidades”<sup>52</sup>. Já a Polícia Militar realizou, em 2019, um total de 5.152, a maioria em áreas sensíveis. Tais números desmentem qualquer ideia possível de excepcionalidade. Ao contrário, apontam para sua rotinização no Rio de Janeiro, constituindo o verdadeiro *modus operandi* das polícias neste Estado. A rotinização das operações policiais implica, também, na *normalização do risco intolerável*.

A relativização do significado dramático da existência de vítimas fatais em operações policiais no Rio de Janeiro, assim como da própria noção de excepcionalidade intrínseca a tais operações, se relaciona de maneira direta à ideia, comum entre as polícias, de que o Estado do Rio de Janeiro constitui um território em “guerra”, onde operam grupos fortemente armados que precisam ser combatidos a qualquer custo. Esse é um dos argumentos contidos na peça enviada pela PC/RJ ao Supremo Tribunal Federal:

Difilmente em alguma cidade do mundo, em situação de paz, há a realidade de “guerra” existente no Rio de Janeiro, que tem seu território disputado entre as facções criminosas do narcotráfico e entre estas e grupos paramilitares milicianos<sup>53</sup>.

Ao operar com a noção de “realidade de ‘guerra’ existente no Rio de Janeiro”, as Polícias Civil e Militar, assim como o Governo Estadual, criam uma justificativa permanente para incursões policiais em áreas sensíveis, rotinizando-as de tal forma que parecem se confundir com a atividade policial em si, e não mais como uma situação de enfrentamento - como se vê na declaração da PM/RJ em documento enviado ao STF: “a Polícia Militar não busca o confronto, sendo tal opção uma decisão do opositor das ações policiais”<sup>54</sup>. Não é preciso lembrar que, por definição, é o Estado que deve zelar pela preservação da vida, pela

---

<sup>52</sup> Argumentos da Polícia Civil, ADPF nº 635, documento comprobatório n. 59929/2020, p. 52 e 48, respectivamente.

<sup>53</sup> Argumentos da Polícia Civil, ADPF nº 635, documento comprobatório n. 207/59929/2020, p. 51.

<sup>54</sup> Argumentos da Polícia Civil, ADPF nº 635, documento comprobatório n. 208/59929/2020, p. 02

paz e segurança dos cidadãos, e que não se pode esperar o mesmo dos criminosos a que se propõe enfrentar, sendo incabível transferir aos mesmos a obrigação de evitar o confronto. Além disso, pelo que é definido nos termos do artigo 8º dos *Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*, não se pode alegar circunstâncias excepcionais para fugir aos enunciados contidos nesse tratado:

8. Não será aceitável invocar circunstâncias excepcionais, tais como instabilidade política interna ou outras situações de emergência pública, como justificativa para o abandono destes princípios básicos.

Ainda que o elevado número de operações policiais em áreas sensíveis descaracterize a ideia de excepcionalidade, ao menos em sua expressão quantitativa, é preciso averiguar quais são os bens e direitos perseguidos em tais incursões. Em outras palavras, cabe indagar a que as operações policiais se destinam e, nesse sentido, refletir sobre a proporcionalidade entre os custos e objetivos das incursões nessas áreas.

Na tabela abaixo, constam os dados válidos referentes a motivações das operações policiais realizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sobre as quais foi possível reunir informações, na série entre os anos de 2007 e 2019. Em virtude da ausência de dados oficiais e públicos sobre operações policiais em áreas sensíveis, utilizando-se aqui a base produzida pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), que quantifica o número mínimo de operações, isto é, apenas aquelas que se pode afirmar terem ocorrido<sup>55</sup>.

**Tabela 1: Motivações das operações policiais (2007-2020)**

Anos	Repressão ao tráfico de armas e drogas	Mandado de busca e apreensão	Fuga/perseguição	Retaliação por morte ou ataque	Operações patrimoniais	Disputa entre grupos criminais	Outros	Sem informação	Total de operações
2007	242	165	107	32	59	53	95	204	957
2008	205	99	16	48	38	36	170	361	973
2009	281	79	21	40	17	33	95	333	899
2010	346	64	16	15	10	36	78	66	631
2011	371	34	10	20	26	12	29	158	660
2012	250	78	63	11	6	19	34	81	542
2013	344	119	14	46	58	30	42	287	940
2014	88	139	14	192	17	21	88	635	1194
2015	90	103	28	86	15	21	69	199	611
2016	85	47	6	78	30	15	95	198	554
2017	141	119	32	151	173	63	53	446	1178
2018	296	134	159	50	76	33	87	244	1079
2019	105	122	83	31	35	28	37	344	785
2020	26	46	23	10	7	30	76	102	320
<b>Total</b>	<b>2870</b>	<b>1348</b>	<b>592</b>	<b>810</b>	<b>567</b>	<b>430</b>	<b>1048</b>	<b>3658</b>	<b>11323</b>
<b>Porcentagem</b>	<b>25%</b>	<b>12%</b>	<b>5%</b>	<b>7%</b>	<b>5%</b>	<b>4%</b>	<b>9%</b>	<b>32%</b>	

<sup>55</sup> Ver: HIRATA, Daniel; GRILLO, Christoph Grillo. *Operações policiais no Rio de Janeiro*. Fundação Heinrich Böll, Rio de Janeiro. 2020. Disponível em <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/21/operacoes-policias-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 23 mar. 2023.

Como os dados tornam evidente<sup>56</sup>, a força e, em especial, a força letal, tem sido empregada indiscriminadamente nas operações policiais em áreas sensíveis não para proteger a vida, mas para recuperar objetos roubados, para perseguir criminosos e suspeitos, efetuar prisões, retaliar os grupos armados, reprimir a venda de drogas e cumprir mandados judiciais. Apenas em 4% dos casos, aqueles que se referem à disputa entre grupos criminais, as operações policiais visam a preservação da vida, contrariando as normas internacionais, o direito doméstico e as próprias instruções normativas e protocolos elaborados pelas próprias polícias Militar e Civil. As operações policiais não apenas se distanciam do princípio fundamental de proteção da vida, como, principalmente, se dão em franca oposição ao mesmo. O uso da força, sobretudo da força letal, vale reiterar, tem se destinado à recuperação de objetos roubados, apreensões de drogas, perseguições, retaliações, prisões e repressão aos grupos armados presentes nas áreas sensíveis. Nesse sentido, ainda mais grave é o padrão por meio do qual se efetuam as operações policiais nesses territórios, caracterizado pela radicalização da ideia de “guerra” e, conseqüentemente, marcado pela quase absoluta ausência de cautelas elementares visando à proteção da população que mora nessas áreas. Em síntese, as operações policiais têm um alto custo em vidas e resultados muito aquém dos esperados, quando se trata da desarticulação do crime organizado. Em boa medida, a ausência de investimentos em inteligência e informação torna a polícia refém desse modelo.

Observando os percentuais de cada motivação, e sua hierarquização no contexto da ação policial, encontram-se algumas relações que merecem ênfase. A primeira delas, quanto ao ator demandante, mostra que 93,8% das demandas que originam uma incursão policial em áreas sensíveis provêm de canais institucionais, isto é, partem do Ministério Público, do Poder Judiciário ou da própria Autoridade Policial. Apenas 6,2% das operações se constituem como demandas da sociedade, e ocorrem nos contextos de disputa entre grupos criminais. São essas, também, as situações em que existe uma ameaça clara, direta e iminente à vida da população, e, por essa razão, exigem uma ação inegociável. Além disso, essas motivações também podem ser classificadas quanto ao seu caráter planejado ou emergencial. Os dados mostram que pelo menos 84,1% das operações são planejadas [repressão ao tráfico, mandado, operações patrimoniais, retaliação], enquanto a disputa entre grupos criminais e fuga ou perseguição, em geral, são sempre emergenciais.

---

<sup>56</sup> Das categorias referentes às motivações é importante destacar que “repressão ao tráfico de drogas” sobressai como uma justificativa genérica para operações de confronto. Ainda no tocante às categorias, a motivação “retaliação por morte ou ataque” dizem respeito à “respostas” da polícia a uma determinada ação de criminosos, em geral, por conta da morte de um policial. Finalmente, as percentagens alocadas junto aos números totais de cada operação se referem aos dados válidos.

As operações planejadas possuem entre si uma estranha relação: costumam ser as mais letais. A relação entre letalidade e operações planejadas também pode ser descrita a partir da relação entre letalidade e demandas do poder público.

A “absoluta excepcionalidade”, atribuída como qualificativo restritivo às hipóteses de realização de operações policiais, na decisão do Ministro Edson Fachin, só pode ser entendida, então, reitere-se, como “excepcionalidade da excepcionalidade”, categoria que não isenta as polícias da obrigação de cumprir os princípios fundamentais que legitimam sua existência. Isto significa, em primeiro lugar, a preservação da vida e, em seguida, e como decorrência, o respeito à dignidade humana, aos direitos humanos, às liberdades fundamentais e ao afastamento de qualquer forma de discriminação. Concretamente, isso significa que as operações policiais estão limitadas às circunstâncias em que a vida dos moradores de áreas sensíveis esteja em situação de perigo imediato e concreto, sendo qualquer extrapolação a essa condição passível de responsabilização civil e penal.

#### 5.1.4. Controle de armas e munições

Vários estudos apontam que cerca de 30% das armas que hoje alimentam o mercado ilegal e o tráfico de armas são oriundas de aquisições legais e que, posteriormente, foram desviadas para a criminalidade.<sup>57</sup> Entre 2015 e 2018, 1.049 armas foram desviadas da Polícia Civil do Rio, segundo relatórios analisados pelo Instituto Sou da Paz, a pedido do jornal O Estado de S. Paulo. A esse arsenal se juntam as armas e munições desviadas dos batalhões das Forças Armadas e da Polícia Militar<sup>58</sup>. Essa realidade tem suscitado o debate sobre uma política eficaz de controle de armas e munições e a implementação de planos de controle pelos estados, já em fase de implementação como, por exemplo, no Espírito Santo<sup>59</sup>. Neste contexto, é imprescindível observar a mudança de perspectiva do controle e apreensão de armas, como apontado no projeto “Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo”,

---

<sup>57</sup>Armas desviadas da PM abastecem traficantes, milicianos e assaltantes. Disponível em: Acesso em: 23 mar. 2023. <https://extra.globo.com/casos-de-policia/armas-desviadas-da-pm-abastecem-trafficantes-milicianos-assaltantes-25049556.html>. Acesso em 12/ 06/ 22; Balas compradas por forças de segurança foram usadas em 23 ações que causaram 83 mortes. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/balas-compradas-por-forcas-de-seguranca-foram-usadas-em-23-aco-es-que-causaram-83-mortes-25029999.html>. Acesso em: 23 mar. 2023; Estudo mostra que 30% das armas de crimes no Espírito Santo vieram do mercado legal. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/06/estudo-mostra-que-30-das-armas-de-crimes-no-espírito-santo-vieram-do-mercado-legal.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>58</sup> Armas de quartéis abastecem facções. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,armas-de-quarteis-abastecem-faccoes,700032980762>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>59</sup> GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E INSTITUTO SOU DA PAZ. **Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo no Espírito Santo**. Espírito Santo, março de 2022. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/controle-de-armas/as-armas-do-crime/?show=documentos#6323-1>. Acesso em: 23 mar. 2023.

elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Espírito Santo e Instituto Sou da Paz:

Dentro dessa lógica, a apreensão de armas deixaria de ser apenas um produto colateral da atividade policial, um indicador operacional com impacto pontual no varejo do mercado ilegal e realizada em operações com alto risco de confronto. **A apreensão de armas se transformaria em investimento e em recurso que promove a identificação e desarticulação de rotas de tráfico de armas com impacto no atacado e mais duradouro**, além de viabilizar operações de apreensão mais seguras, com menos riscos e custos sociais (Grifou-se).<sup>60</sup>

Ou seja, um controle mais eficaz das armas e munições é capaz de impactar o risco para os agentes de segurança pública e para a população civil.

Também é fundamental observar que, dentre as armas desviadas para a criminalidade ou utilizadas de forma ilícita, há um número, nada desprezível, de material bélico pertencente ao patrimônio das forças de segurança pública dos Estados e da União. O relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados sobre Organizações Criminosas e Tráfico de Armas concluiu que cerca de 20% das armas apreendidas no Rio de Janeiro e em São Paulo pertenciam ao patrimônio das forças de segurança pública do estado ou das forças policiais.<sup>61</sup>

No Rio de Janeiro, entre 2011<sup>62</sup> e 2015<sup>63</sup>, duas Comissões Parlamentares de Inquérito foram realizadas pela Assembleia Legislativa, tendo sido apontado, nos seus relatórios finais, o precário sistema de geração, manutenção e atualização de informações relativas ao controle de armas e munições nas instituições de segurança pública do Estado. O registro eficaz das armas e munições patrimoniais, com a identificação do agente responsável e a possibilidade de rastreamento, compõe a política estadual de controle de armas de fogo, suas peças e componentes e de munições, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei nº 8186, de 30/11/2018 e associado às demais ações, ora propostas no presente documento, é capaz tanto de prevenir desvios de armas e munições custeadas pelo Estado, como também de permitir o

---

<sup>60</sup> GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E INSTITUTO SOU DA PAZ. **Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo no Espírito Santo**. Espírito Santo, março de 2022. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/control-de-armas/as-armas-do-crime/?show=documentos#6323-1>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>61</sup> Relatório final da CPI sobre Tráfico e Organizações Criminosas. Disponível em: [https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio\\_jungman.pdf](https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio_jungman.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>62</sup> Aprovação de relatório da CPI do Tráfico de armas iniciada em 2011. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/12/alerj-aprova-relatorio-final-da-cpi-das-armas-em-sessao-extraordinaria.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>63</sup> Aprovação de relatório da CPI do tráfico de armas iniciada em 2015. Disponível em: <https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/44449?AspxAutoDetectCookieSupport=1>. Acesso em: 23 mar. 2023.

monitoramento mais próximo e identificação de anomalias no uso da força letal (disparos de armas de fogo) por parte das unidades policiais.<sup>64</sup>

Desta forma, recomenda-se Implementar a Política Estadual de Controle de Armas de fogo, suas Peças e Componentes e de Munições, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei nº 8186, de 30/11/2018<sup>65</sup>, notadamente, sobre o controle de armas e munições institucionais das forças de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e, neste sentido:

- 1) Inventariar e recadastrar, através de sistema informatizado, todas as armas patrimoniais pertencentes à Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Penal e Corpo de Bombeiros, levantando excedentes de armas de fogo estocadas (inservíveis ou obsoletas) que possam ser encaminhados para destruição, ajudando a prevenir desvios;
- 2) Garantir a marcação de armas de fogo do ERJ de acordo com a Portaria 213 do Comando Logístico do Exército de 2021 (art. 7º e 8º). Marcar e uniformizar as armas patrimoniais do ERJ. Garantir que os processos atuais e na vigência da Lei nº 8.186/2018 tenham contemplado os mecanismos de rastreabilidade (dispositivos eletrônicos) previstos na legislação (art. 3º);
- 3) Aproveitar a doação do Governo Federal de Sistemas Eletrônicos de Comparação Balística e inclusão do Estado do Rio de Janeiro no Banco Nacional de Perfis Balísticos<sup>66</sup> para a inserção de padrões balísticos das armas do ERJ, iniciando o cadastro a partir da análise das unidades de Polícia Militar e Civil com maior número de mortes por intervenção de agente do Estado. A inclusão dos padrões balísticos de cada arma agiliza o esclarecimento em casos de ocorrências com morte e vítimas de ‘balas perdidas’;
- 4) Estabelecer com urgência nos editais de compras de munições a exigência o limite máximo de 1000 (mil) munições por lote, com a mesma munição gravada no culote dos estojos (art. 4º da Lei nº 8.186/2018) com vistas a contribuir com a rastreabilidade das munições, que previnem desvios e facilita a identificação de funcionários públicos envolvidos nos desvios;
- 5) Fortalecimento de sistemas de gestão de material bélicos, como o SISMATBEL (da PM/RJ) e equivalente na PC/RJ que consigam produzir mapas em tempo real sobre a custódia das armas e munições do ERJ. Permitindo saber quantas munições (e de quais

---

<sup>64</sup> Vide por exemplo o projeto piloto desenvolvido pelo Laboratório de Análise da Violência da UERJ, propondo o levantamento de ‘um limiar razoável de consumo de munição’ por área e função dentro da PM/RJ, permitindo uma atuação preventiva que afaste policiais que estejam consumindo munições acima deste limite. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/o-controle-da-letalidade-policia-17593710>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>65</sup> Disponível em: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/655017949/lei-8186-18-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>66</sup> Vide Decreto Federal nº 10.711/2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm). Acesso em: 23 mar. 2023.

- lotes) foram distribuídas a cada servidor ou batalhão, quais armas estão sob carga de qual servidor ou batalhão/unidade, etc, ajudando na prevenção dos desvios e controle do uso da força letal por parte das polícias;
- 6) Estabelecer uma rotina sistemática no âmbito da PC/RJ que obrigue que as armas apreendidas sejam sistematicamente rastreadas nos bancos de dados disponíveis (SINARM da Polícia Federal e SIGMA do Exército) para identificação do perfil, origem e último proprietário identificável, ajudando a identificar fontes de desvios e rotas de tráfico;
  - 7) Cumprimento do § 12 do art. 3º do Decreto nº 9.847/2019, que determina o envio trimestral pelas unidades de criminalística de dados de apreensões de armas para inclusão no SINARM da DPF;
  - 8) Cumprimento da Resolução nº 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça que determina um fluxo célere das armas apreendidas garantindo ao menos dois envios anuais de armas<sup>67</sup> já periciadas, para o Comando do Exército destruir, evitando assim os acúmulos em depósitos que favorecem desvios;
  - 9) Estabelecer protocolos e regulamentos específicos para utilização de armas de fogo e cada arma menos letal em abordagens cotidianas, em contextos de protestos e operações especiais, em consonância com os parâmetros internacionais de direitos humanos;
  - 10) Estabelecer metas a curto, médio e longo prazo para investimento e substituição de arsenal por armas não letais (como por exemplo, de imobilização neuromuscular); .

#### 5.1.5. Câmeras Corporais

Em virtude da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 o Supremo Tribunal Federal deferiu, dentre os diversos pedidos constantes na peça, a determinação da instalação de câmeras com capacidade de captar áudio e vídeo nas fardas dos policiais do Rio de Janeiro. No entanto, os dispositivos não estão sendo utilizados durante a realização de operações policiais. Como será argumentado: *(a) o uso das câmeras nas fardas durante operações policiais é medida essencial para a diminuição da letalidade policial, pois a maioria das mortes ocorrem nessas ações; (b) a Polícia Civil também é responsável por chacinas policiais proporcionalmente mais letais do que as da Polícia Militar e deveria aderir ao uso de câmeras durante as operações em favelas; (c) os batalhões e unidades*

---

<sup>67</sup> Artigo 7º, parágrafo único da Resolução nº 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/139>. Acesso em: 23 mar. 2023.

*especializadas, como o BOPE e a CORE são os grupos mais letais dentro das polícias e não podem ser desobrigados do uso de câmeras nas fardas; (d) que os GATs e PATAMOs sejam prioritariamente incluídos como aqueles que deveriam receber as câmeras porque nos BPMs de área são as unidades que realizam operações policiais.* O ponto mais importante e estrutural se refere ao fato de a maior parte das mortes por intervenção de agentes do Estado ocorrerem em operações policiais em favelas, ocasião em que policiais não utilizarão os equipamentos, segundo anunciado pelo Governo do Estado. A presença de câmeras durante as operações policiais e, sendo estas as circunstâncias prioritárias nas quais ocorre a letalidade policial, de que maneira é possível que o equipamento seja um instrumento da redução das mortes perpetradas por agentes de estado? As operações policiais são também as circunstâncias em que se averigua um fenômeno de alta concentração de mortes em eventos regulares específicos, os quais se nomeia “chacinas policiais”. Esses episódios ocorrem em uma pequena parte do imenso volume de operações policiais realizadas todos os dias no Rio de Janeiro, mas têm um peso muito importante na letalidade em operações policiais. Para se ter uma dimensão da importância do fenômeno, entre 2007-2021, foram realizadas 17.929 operações policiais no Rio de Janeiro. Deste total, 593 operações policiais resultaram em chacinas, totalizando 2374 mortos. Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, as chacinas ocorreram em 3,3% das operações policiais, contudo, são responsáveis por 41,1% das mortes em operações policiais. Desta forma, chacinas como aquelas realizadas nas favelas do Jacarezinho e da Vila Cruzeiro, as maiores da história do Rio de Janeiro, **somente serão minoradas quando a letalidade em operações policiais for contida.**

Em se tratando da instituição responsável pelo policiamento ostensivo e, portanto, pela maioria das operações policiais em favelas, a Polícia Militar apresenta uma maior participação em chacinas quando comparada com a Polícia Civil. Segundo dados do GENI/UFF, entre 2007-2021, a Polícia Militar tomou parte em 525 chacinas, sendo partícipe de 88,5% dessas ocorrências, enquanto a Polícia Civil esteve presente em 95 chacinas, totalizando 16,0% do total. Por outro lado, a participação relativa de cada instituição é próxima, encontrando-se, pois, notificação de chacinas em 3,7 % das operações da Polícia Militar e em 2,5 % das operações da Polícia Civil. Ainda mais surpreendente é o fato que as chacinas tenham em média 4 mortos quando realizadas pela Polícia Militar e 4,8 mortos pela Polícia Civil. Ou seja, ainda que a PC/RJ seja formalmente uma instituição que deveria atuar sob prerrogativas de funções eminentemente judiciárias, realiza não só muitas operações policiais, como ocasiona chacinas ainda mais letais que a PM/RJ. Sendo a brutalidade concentrada em frequência na Polícia Militar, mas a Polícia Civil proporcionalmente mais letal, não há razões

para que esta instituição não faça parte do programa de instalação de câmeras corporais. Nesse sentido, é surpreendente também o fato da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro não ter previsão no uso das câmeras corporais e nem mesmo ter assinado contrato com a empresa L8 Group, fornecedora dos equipamentos<sup>68</sup>.

É também particularmente preocupante que unidades especiais como o BOPE e a CORE não tenham sido designadas de pronto para a utilização das câmeras. Quando considerados os números absolutos, a maior parte das chacinas ocorre de fato com a participação de batalhões e delegacias de área (50,4% do total, correspondente a 299 chacinas) em detrimento das unidades especiais (30,5% do total, correspondente a 181 chacinas). Entretanto, considerando números relativos, notifica-se praticamente o dobro de chacinas em operações com a presença de unidades especiais (4,8% das 3781 operações realizadas no período) com relação aos batalhões de delegacias de área (2,6% das 11.386 operações realizadas no período). A presença de unidades especiais, portanto, torna as operações policiais quase duas vezes mais propensas à ocorrência de uma chacina.

Uma vez que a instalação das câmeras foi determinada pelo STF como meio para a redução da letalidade policial, o uso dos dispositivos se faz imprescindível não apenas nas ações de policiamento ordinário como quer o Governo do Estado, mas principalmente nas ações de Policiamento Ostensivo Complementar (POC) executadas segundo os critérios e configurações das Operações de Ações Repressivas (AREP), particularmente as AREP 1 – Vasculhamento, AREP 2 – busca e captura e AREP 4 – cerco (neste caso “Operações de Cerco Amplo”, “Operações de Cerco Restrito” e “Operações de Cerco Preventivo”).

Pode-se, portanto, afirmar que, sob todos os aspectos possíveis, as decisões do Governo Claudio Castro sobre a implantação das câmeras de áudio e vídeo nas fardas dos policiais afrontam o princípio da efetividade, pedra basilar que rege a Administração Pública, fugindo a cada um dos seus preceitos.

Diante do exposto, **recomenda-se:**

- 1) Que o uso de câmeras nas fardas seja obrigatório principalmente durante as operações policiais;
- 2) Que a Polícia Civil seja também contemplada com o uso de câmeras nas fardas durante as operações policiais que realiza;
- 3) Que as unidades especiais como o BOPE e a CORE sejam priorizadas na implementação do uso de câmeras nas fardas;

---

<sup>68</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/05/31/sigilo-e-armazenamento-de-1-ano-poem-em-risco-acesso-a-cameras-da-pm-no-rj.htm>. Acesso em: 23 mar. 2023.

- 4) Que os GATs e PATAMOs sejam prioritariamente incluídos como aqueles que deveriam receber as câmeras porque nos BPMs de área são as unidades que realizam operações policiais;
- 5) Que existam procedimentos claros de monitoramento e supervisão das imagens. A experiência da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP)<sup>69</sup> pode ser um exemplo, já que cada Sargento precisa revisar 2% das imagens produzidas diariamente em sua área de atuação, garantindo a supervisão de uma amostra significativa e aleatória das imagens geradas pelas câmeras;
- 6) Que exista uma política de gestão de consequências muito clara a partir das imagens monitoradas. De nada adianta implantar as câmeras se as imagens geradas não acarretam consequências para os policiais, ainda segundo a experiência da PM/SP, as consequências podem ser uma indicação de procedimento disciplinar, retreinamento, elogios ou orientação verbal. Essas consequências precisam ser ativamente monitoradas e comunicadas à tropa;
- 7) Encaminhamento imediato dos registros ao final de cada operação ao setor de Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público, à Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial (CISAP) e às instâncias de controle do próprio Governo do Estado.

#### 5.1.6. Considerações Finais

Após apresentação de diagnóstico sumariado, o Subgrupo Sociedade Civil do GT Observatório da Polícia Cidadã, instaurado no CNJ, no âmbito da ADPF nº 635, **recomenda:**

- 1) Um compromisso político explicitado pela alta gestão de que a política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro e a construção do Plano de Redução da letalidade policial precisam estar pautados no enfrentamento ao racismo estrutural através da:
  - a) Criação de uma instância de alto nível para o desenho, implementação e gestão da política antirracismo da força;
  - b) Coleta e análise de dados internos e de operações seguindo o item raça/cor de acordo com o modelo proposto pelo IBGE;
  - c) Participação social, notadamente de pessoas negras e de favelas e periferias na formulação e monitoramento da implementação destas políticas;

---

<sup>69</sup> SOU DA PAZ, Instituto. Mecanismos de Controle do Uso da Força e da Letalidade implementados pela Polícia Militar no Estado de São Paulo. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/analises-e-estudos/analises-e-estatisticas/letalidade-policial/?show=documentos#6087-1>. Acesso em: 23 mar. 2023.

- d) Implementação de políticas de ações afirmativas segundo raça/cor e gênero nas instâncias superiores da gestão.
- 2) A formação de uma Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial a ser abrigada pela CNJ e constituída por maioria de representantes da sociedade civil, notadamente, movimentos de favelas, movimento negro, movimentos de familiares de vítimas da violência de Estado e especialista a qual deve dispor de independência e mandato claro e definido para conduzir as atividades de:
    - a) Monitoramento síncrono e a posteriori, assim como o apoio na responsabilização no abuso de uso da força;
    - b) Divulgação de relatórios com vistas à transparência e prestação de contas acerca do monitoramento;
    - c) Disposição de poderes de acesso a informações sensíveis.
  - 3) A reformulação do Plano de Redução da Letalidade Policial para adequação ao monitoramento por metas e indicadores transparentes construídos com a participação da sociedade civil no âmbito do GT Observatório da Polícia Cidadã e que incluam:
    - a) número de morte em decorrência de ação policial (MDPI) como indicador
    - b) Meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano, havendo distinções em função dos componentes raciais e etários das vítimas.
  - 4) A adoção de um conceito claro e objetivo de excepcionalidade para a arbitragem das operações policiais.
  - 5) O efetivo controle de armas e munições pelas forças policiais do Rio de Janeiro.
  - 6) O emprego de critérios para a instalação das câmaras corporais alinhados ao objetivo de redução da letalidade policial e a proteção das vidas de negros, pobres e residentes de favelas e periferias, conforme determinação do STF.
  - 7) Elaboração e implementação de plano de atenção a vítimas após operações, incluindo o acesso efetivo e equitativo à justiça, verdade, proteção e reparação completa. A reparação completa deve incluir o direito a indenização, garantias de não repetição e reabilitação, envolvendo atendimento psicológico e social.
  - 8) Implementação de fluxos e procedimentos de planejamento intensivo de operações policiais e devida notificação ao Ministério Público com detalhamento do contingente de policiais destacados, arsenal que será utilizado (informações e detalhes), viaturas, objetivo/justificativa da operação, mapeamento de riscos e estratégia para mitigá-los, definição de diretrizes para atendimento de vítimas e feridos, previsão de início e término da operação e outros elementos relevantes.

O Subgrupo “sociedade civil” manifesta-se, por meio deste relatório, pela **recusa ao plano apresentado pelo Governo do Estado**, em dezembro de 2022, por não incluir nenhuma das exigências julgadas indispensáveis.

## 5.2. RELATÓRIO DO SUBGRUPO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

O relatório dos representantes do sistema de justiça teve como coordenador o Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro André Castro, o qual, publicizando-o para os demais integrantes do GT Polícia Cidadã, no dia 16/03/2023, assentou, como metodologia utilizada, o **cotejo analítico do Plano Estadual de Redução de Letalidade Decorrente de Intervenção Policial** (Decreto Estadual nº 48.272, de 2022), bem como das Resoluções SEPM nº 3272 de 28/12/2022 e SEPOL nº 448 de 29/12/2022, que criam os indicadores, as metas e os prazos para a aferição dos resultados obtidos pelo Plano com (i) as medidas cautelares deferidas pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 635, (ii) as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em especial a sentença proferida no caso Favela Nova Brasília e (iii) boas práticas reconhecidas no enfrentamento à letalidade policial.

O presente relatório também incorpora as informações levantadas durante a visita realizada por representantes do GT às instalações das Secretarias Estaduais de Polícia Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro, ocorrida nos dias 09 e 10/03/2023.

### 5.2.1. Plano de Redução da Letalidade Policial

#### 5.2.1.1. Histórico

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília, condenou o Brasil a estabelecer metas e políticas de redução da letalidade e violência policial:

17. O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.

Após a realização de audiência pública em abril de 2021, o Ministro Relator da ADPF nº 635, concluiu que:

[...] a audiência deixou nítida a gravidade da letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro. Crianças inocentes sendo vitimadas, número inaceitável de mortes como resultado dos confrontos com policiais, ineficiência na investigação dessas

fatalidades, baixa efetividade da apuração de responsabilidades, tudo num ciclo nada virtuoso de impunidade e de perpetuação de graves violações. Além disso, e o que reputo ainda mais grave, a violência tem cor, tanto nas vítimas dos policiais como as próprias vítimas policiais. [...] E é fácil perceber que, nesse estado de coisas, nada há nele de constitucional. [...] É preciso, com urgência, não apenas que o Estado do Rio de Janeiro adote as medidas exigidas, cujo cumprimento é reclamado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também que a perícia criminal possa realizar sua tarefa de forma independente, que o Ministério Público possa investigar profundamente cada um dos casos de letalidade com transparência, para que o Conselho Nacional do Ministério Público possa acompanhar a investigação e, finalmente, ter a certeza de que o Poder Judiciário, por meio do Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, julgue, de forma célere, os casos a ele submetidos.<sup>70</sup>

Como já ventilado, no julgamento dos Embargos de Declaração pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, 03/02/ 2022, foi deliberado por:

deferir o pedido de **medida cautelar** constante do item “a” da petição inicial, a fim de **determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore** e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, **um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses**, que contenha **medidas objetivas, cronogramas específicos** e a **previsão dos recursos necessários** para a sua implementação;

Neste sentido, o Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto Estadual nº 47.802/2022, que “estabelece o Plano Estadual de redução de letalidade decorrente de intervenção policial”. Por determinação do STF, foi aberto um prazo de 30 dias para manifestações do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, da Defensoria Pública do Estado e do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como para a realização da audiência pública, a fim de colher sugestões da sociedade civil, de modo que as sugestões apresentadas devessem ser acompanhadas das respectivas justificativas para seu acolhimento ou rejeição, e posteriormente enviadas ao STF.

Em 14/12/2022, o Estado do Rio de Janeiro publicou o Decreto Estadual nº 48.272, de 2022, contendo uma versão revisada do Plano.

#### *5.2.1.2. Estrutura do Plano*

O Plano Estadual de Redução de Letalidade em Decorrência de Intervenção Policial" prevê sua aplicação “em toda a estrutura de Segurança Pública do Estado, em especial na Secretaria de Estado de Polícia Civil - SEPOL e na Secretaria de Estado de Polícia Militar - SEPM, tendo por finalidade estabelecer eixos de atuação, programas e ações, e, a partir desses, metas, diretrizes, obrigações e vedações destinadas a prevenir a ocorrência de

---

<sup>70</sup> STF. Transcrições da Audiência Pública referente à ADPF 635. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF\\_635\\_TranscricoesDaAudienciaPublica\\_REDUCAO\\_DA\\_LETALIDADE\\_POLICIAL.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf). Acesso em: 04/03/2023.

resultados letais decorrentes de intervenção policial quando do cumprimento de suas obrigações constitucionais e legais” (art. 1)<sup>71</sup>.

Os três eixos de atuação são: **Recursos humanos; Recursos materiais e; Procedimentos administrativos/operacionais** (parágrafo único do art. 1º).

O eixo do aprimoramento dos recursos humanos estabelece que a SEPOL e a SEPM, em periodicidade a ser definida por ato interno de cada Pasta, deverão submeter seus policiais a (I) capacitação continuada buscando a compreensão e a aplicação do uso progressivo da força; (II) realização de atividades que permitam o desenvolvimento e aprimoramento das habilidades socioemocionais e o desenvolvimento da conscientização profissional sobre os direitos humanos, bem como; (III) medidas de acompanhamento psicológico do policial, através do estabelecimento de programas de saúde laborativa, com atenção especial aos policiais que tenham se envolvido em confronto armado ou que, pela natureza de suas funções, possuam maior probabilidade de participação em ocorrências dessa natureza (art. 2º).

Quanto aos eixos do aprimoramento dos procedimentos administrativos e operacionais, o art. 4º prevê que a SEPOL e a SEPM deverão pautar suas “operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis” pelos seguintes preceitos:

- I - Não utilização de bens públicos de serviços essenciais, especialmente das áreas de saúde e educação, como bases operacionais de ações repressivas;
- II - Início de operações policiais planejadas, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, em horários de menor movimentação da população local, observadas as características de cada local, evitando-se, principalmente, os horários escolares (entrada e saída de alunos);
- III - O uso de helicóptero se dará, preferencialmente, como base de observação para a produção de dados que minimizem os riscos das operações policiais, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, e, em casos excepcionais e quando necessário para a cobertura estratégica das equipes terrestres, sabendo-se que este equipamento é extremamente eficaz com o elemento dissuasivo, de superioridade bélica estatal, desencorajando o conflito;
- IV - Utilização de câmeras de uso individual e de emprego coletivo em veículos de uso especial (helicópteros e viaturas blindadas);
- V - Aprimoramento das respectivas estruturas investigativas e correccionais, bem como das técnicas de acompanhamento e investigação das ocorrências policiais com uso de força e que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais;
- VI - Aprimoramento dos sistemas de controle e fiscalização da utilização dos equipamentos letais e também dos de menor potencial ofensivo;
- VII - Comunicação das operações ao Promotor Natural, imediatamente após seu início e, a respeito dos resultados obtidos, em até 24 horas após a sua realização;
- VIII - Comunicação prévia, dentro de prazo que não prejudique a eficácia das operações, aos órgãos Federal, Estadual e Municipal das áreas de Educação e de Saúde, de maneira que os Diretores e Chefes das Unidades, com o desencadeamento das operações, tenham tempo hábil de reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob sua responsabilidade.

O art. 5º trata, ainda, da cooperação da SEPOL e da SEPM com o programa de

---

<sup>71</sup> Estado do Rio De Janeiro. Decreto nº 47.802 de 22 de março de 2022, art. 1º.

ocupação das Comunidades conforme estabelecido pelo Estado, mediante o apoio às diversas Secretarias e aos órgãos públicos correlatos.

Os arts. 6º e 7º preveem medidas específicas a serem adotadas por cada uma das Secretarias de Estado de Polícia, com destaque para programas de capacitação e requalificação, aquisição de novos equipamentos, como coletes e capacetes balísticos, câmeras corporais e para viaturas e o aprimoramento dos procedimentos investigativos e dos mecanismos de controle e fiscalização das ocorrências policiais que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais.

A estrutura de governança e monitoramento do plano é prevista no art. 8º, devendo ser realizada por uma **Comissão de Monitoramento e Gestão** composta por: Governador do Estado; Secretário de Estado de Polícia Civil; Secretário de Estado de Polícia Militar; Diretora-Presidente do Instituto de Segurança Pública; dois membros indicados pelo Governador do Estado.

À referida Comissão de Monitoramento e Gestão caberá: I - a **definição dos Indicadores** que serão monitorados, dentro dos eixos temáticos estabelecidos, para verificação do alcance dos objetivos definidos por este Decreto; II - a **fixação das metas para os indicadores**; III - a **divulgação dos resultados** relativos aos indicadores do presente Plano; IV - a **gestão estratégica** do Plano (art. 9º).

À Diretora-Presidente do Instituto de Segurança Pública incumbe, entre outras providências, a publicação semestral das metas e resultados (art. 10, IV), ao passo que às Secretarias de Polícia Civil e Militar compete “estabelecer os indicadores, referentes aos 3 (três) eixos temáticos, inerentes às suas competências, os quais serão regularmente monitorados, no sentido de avaliar os resultados da implementação deste Plano”, bem como “enviar, semestralmente, à Comissão de Monitoramento e Gestão, relatório acerca das ações implementadas e dos resultados obtidos no intuito de cumprir o disposto neste Plano” (arts. 11, I e 12, I).

As diretrizes gerais para a fixação das metas e da gestão dos resultados é prevista nos arts. 13 a 18, que estabelece que “Portaria Conjunta dos Secretários de Estado de Polícia Civil e de Polícia Militar poderá alterar, na fórmula de cálculo do Índice de Desempenho de Metas, o peso de cada indicador estratégico”.

Nas disposições gerais (art. 19 a 25) consta que, ao final de cada ciclo semestral de avaliação, serão publicados “os resultados finais para fins de premiação” (art. 19), bem como determina-se que o “Sistema Integrado de Metas (SIM), realizado pelo Instituto de Segurança Pública, deverá ter o título “morte decorrente de intervenção policial” figurando nas aferições e metas de seus indicadores estratégicos de segurança.

O Decreto é acompanhado dos Anexos I, II e III versando sobre as ações em andamento no âmbito da SEPM, da SEPOL do Estado do Rio de Janeiro no eixo transparência e diálogo com a sociedade.

### 5.2.1.3. Críticas ao Plano, Resposta do RJ e Atuação do Grupo de Trabalho “Polícia Cidadã”

O partido arguente e os *amici curiae* manifestaram-se no sentido da não homologação do plano apresentado, determinando-se a elaboração de novo plano sobre o tema, a ser apresentado em 30 dias, e que constem obrigatoriamente:

- a. Medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a implementação do plano, tal como já determinado pelo Plenário do STF;
- b. A meta de redução de letalidade policial em 70% ou mais, a ser atingida no prazo de um ano;
- c. O estabelecimento do “indicador de eficiência” das incursões para monitoramento a posteriori das operações policiais, nos termos das Notas Técnicas do GENI/UFF, conforme apresentado na petição de eDoc 593.

Em decisão monocrática de 19 de dezembro de 2022, o Ministro Relator determinou que:

Antes de apreciar a íntegra dos pedidos trazidos pelo Partido Requerente, cumpre instruir por completo a presente ação, a fim de que o Plenário do Supremo Tribunal Federal possa examinar o seu mérito.

Dessa forma, tendo em vista que a definição das metas ficará a cargo da “Comissão de Monitoramento Gestão”, solicitem-se novas informações do Estado do Rio de Janeiro, em 10 dias que correrão mesmo no recesso forense, para que indique **(i) se incluirão ou por que não incluíram a meta sugerida pelo partido e qual a meta de redução estipulam; (ii) quais são os indicadores objetivos de cada uma das metas estipuladas; (iii) qual é o cronograma de realização; (iv) quais seriam as providências necessárias para a inclusão de um indicador de eficiência.**

Em resposta à indagação sobre as metas de redução da letalidade (i), o Estado do Rio de Janeiro, por meio do Instituto de Segurança Pública, informou que

(...) a meta sugerida pelo Requerente já foi objeto de análise por parte do grupo de trabalho tendo em vista que foi uma das propostas de aprimoramento do Plano de Redução da Letalidade Decorrente de Intervenção Policial oferecidas pela Defensoria Pública e pela OAB/RJ. Contudo, esta meta não se revela factível tendo em vista que o mês de junho de 2020, bem como os meses imediatamente subsequentes, se mostraram bastante divergentes das séries históricas divulgadas pelo ISP/RJ, pois sofreram forte influência de evento externo causado pela decisão judicial proferida na ADPF 635/RJ.

A manifestação igualmente refutou a indicação de um indicador de eficiência (iv):

(...) interessa apontar que este item já foi analisado pelo grupo de trabalho quando da avaliação das propostas encaminhadas pela Defensoria Pública, que entendeu, na oportunidade, que a proposta apresentada não transmite a realidade da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, tal como elucidativamente abordado na exposição de motivos do Decreto nº 48.272/2022.

Em que pese a não inclusão no Plano de um percentual de redução proposto, nenhum

outro foi apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro, valendo destacar que o Estado informou que a implementação das decisões judiciais proferidas na ADPF nº 635 tem impactado positivamente na redução da letalidade decorrente de intervenção policial. Ademais, os dados fornecidos pelo ISP revelam que a redução da letalidade policial a partir de junho de 2020 não impacta na trajetória descendente dos principais indicadores de criminalidade medidos pelo Instituto, como se verá melhor adiante.

Com relação aos cronogramas (iii), a manifestação do Instituto de Segurança Pública apontou que a informação deve ser objeto de ato administrativo próprio de cada Entidade, tendo em vista as particularidades inerentes à cada uma das Polícias.

Por fim, quanto aos indicadores objetivos (ii), o Estado requerido comunicou que a edição da Resolução SEPM nº 3272 de 28/12/ 2022 cria os indicadores, as metas e os prazos para a aferição dos resultados obtidos pelo Plano Estadual de Redução de Letalidade Policial na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e a Resolução SEPOL n.º 448 de 29/12/2022, cria as metas, os indicadores, e os prazos para a aferição dos resultados obtidos pelo Plano Estadual de Redução de Letalidade Policial na Secretaria de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

Desta forma, passa-se ao exame detalhado do plano, consoante os temas pertinentes.

## 5.2.2. Meta de Redução da Letalidade Policial

### **MEDIDA CAUTELAR**

Como já se indicou nesta manifestação, **há omissão relevante do Estado no que tange à elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança.** Essa omissão foi apontada pela própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, no ponto resolutivo 17 da sentença, em que se fixou que “o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente sentença”.<sup>72</sup>

(...)

12. Deferir o pedido formulado pelo Partido requerente, para **suspender a eficácia do art. 1º do Decreto 46.775, de 23 de setembro de 2019.**<sup>73</sup> (STF. Plenário. Medida Cautelar na ADPF 635, julgada em 18.08.2020).

## **Plano Estadual de Redução de Letalidade**

Decreto Estadual nº 47.802 (1ª versão do Plano):

Art. 22 - O Sistema Integrado de Metas (SIM), realizado pelo Instituto de Segurança Pública, **deverá ter como um de seus indicadores estratégicos de segurança o tipo "morte decorrente de intervenção policial".**

Decreto Estadual nº 48.272, de 2022 (2ª versão do Plano):

<sup>72</sup> Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/RJ. Plenário. Voto do Ministro Relator. 18/08/2020.

<sup>73</sup> O Decreto nº 46.775, de 23/09/2019, objeto da suspensão de eficácia, alterou o sistema de metas para os indicadores de criminalidade no Estado do Rio, criado pelo Decreto Estadual nº 41.931/2009, que premiava com gratificações os integrantes de batalhões e delegacias que atingissem a meta de redução de homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial.

Art. 23 - O Sistema Integrado de Metas (SIM), gerenciado pelo Instituto de Segurança Pública, deverá ter o título “**morte decorrente de intervenção policial**” **figurando nas aferições e metas de seus indicadores estratégicos** de segurança.

O tema foi tratado com especial atenção na visita dos representantes do Grupo de Trabalho ao Quartel General da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, na manhã do dia 10/03/2023, com a participação da Diretora-Presidente e do Coordenador de Estatística no Instituto de Segurança Pública-ISP.

Insta destacar que o Instituto de Segurança Pública (ISP), criado pela Lei nº 3.329, de 28/12/ 1999, é uma autarquia vinculada diretamente à Secretaria de Estado da Casa Civil, sendo anteriormente vinculada à Secretaria de Segurança Pública, extinta em 2019. O ISP tem acesso direto à base de dados das Secretarias de Polícia Civil e Militar, tratando e disponibilizando informações em sua página na rede mundial de computadores<sup>74</sup>.

O ISP também é responsável pelo **monitoramento do Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro**, conhecido como Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM).

O SIM trabalha com os **Indicadores Estratégicos de Criminalidade (IEC)** do Estado, que são:

- Letalidade Violenta (homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte);
- Roubo de Veículo;
- Roubo de Rua (roubo a transeunte, roubo em coletivo e roubo de aparelho celular);
- Roubo de Carga.

Cada IEC possui uma meta a ser atingida conjuntamente, pelas Secretaria de Estado de Polícia Civil (SEPOL) e Secretaria de Estado da Polícia Militar (SEPM), e essa meta é desdobrada para as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISP).

As metas, fixadas semestralmente, são definidas pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação do sistema de definição e gerenciamento de metas, composta pelas seguintes autoridades<sup>75</sup>: I - Governador do Estado do Rio de Janeiro; II - Secretário de Estado de Polícia Civil; III - Secretário de Estado de Polícia Militar; IV - Secretário de Estado da Casa Civil; e V - Diretor-Presidente do Instituto de Segurança Pública – ISP.

Em 2019, por meio do Decreto nº 46.775, o Estado do Rio de Janeiro suprimiu a morte por agente de estado da cesta de indicadores que forma o Indicador Estratégico de Criminalidade (IEC). Como apontado acima, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a eficácia do referido Decreto nº 46.775, de 23/09/ 2019, inclusive fazendo expressa menção à

---

<sup>74</sup> Disponível em: <https://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=1>. Acesso em 23 mar. 2023.

<sup>75</sup> Rio de Janeiro. Decreto nº 47.402 de 15/12/2020.

sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, prolatada em 2017, no caso Favela Nova Brasília:

**Essa omissão foi apontada pela própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, no ponto resolutivo 17 da sentença, em que se fixou que “o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente sentença”<sup>76</sup>.**

Conforme os dados e gráficos apresentados na referida reunião realizada na SEPM, no ano de 2020, enquanto todos os IECs caíam, o índice de letalidade policial era ascendente. Atente-se:

	Ano 2020
Morte por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE): 1.356	de 1.245 para
Letalidade Violenta 4.768	de 4.907 para
Roubo de Veículo 24.332	de 25.425 para
Roubo de Rua 66.435	de 71.954 para
Roubo de Carga 4.523	de 4.985 para

Essa curva ascendente das mortes por intervenção de agentes do Estado se verificou, de forma bastante acentuada, no primeiro semestre de 2020. **A partir do deferimento das medidas cautelares pelo STF, essa curva sofre uma forte inflexão**, apontando uma expressiva queda no número de pessoas mortas por agente do estado:

Morte por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE) – 1º Semestre de 2020
Jan de 2020: 156
Fev de 2020: 164
Mar de 2020: 115
Abr de 2020: 179
Mai de 2020: 140
Jun de 2020: 34*

\*Em 05 de junho de 2020 foi deferida Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar

<sup>76</sup> Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/RJ. Plenário. Voto do Ministro Relator. 18/08/2020.

na ADPF nº 635/RJ limitando as operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro a casos excepcionais.

Importante observar, também, que **a expressiva redução da letalidade como decorrência direta da medida cautelar deferida pelo STF foi acompanhada da continuação da queda dos Índices Estratégicos de Criminalidade**, como acima apontado.

Observe-se, ainda, que nesse período, o Indicador Estratégico de letalidade violenta – que é formado por “homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte” também era descendente. Assim, em que pese o vertiginoso aumento do (sub)indicador de “morte por intervenção de agente do Estado”, o indicador estratégico de morte violenta apresentava queda, favorecendo, desse modo, as premiações semestrais e individuais aos profissionais de Segurança Pública, por meio do SIM.

Compreendendo a importância de se elevar o (sub)indicador de “morte por intervenção de agente do Estado” para um verdadeiro Indicador Estratégico de Criminalidade, no Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas (SIM), o Estado do Rio de Janeiro, ao editar a primeira versão do Plano Estadual de Redução de Letalidade (Decreto Estadual nº 47.802, de 22/03/2022 - 1ª versão do Plano), previu que:

Art. 22 - O Sistema Integrado de Metas (SIM), realizado pelo Instituto de Segurança Pública, **deverá ter como um de seus indicadores estratégicos de segurança o tipo "morte decorrente de intervenção policial"**.

Supreendentemente, essa previsão foi retirada da 2ª versão do Plano, como se observa da leitura do Decreto nº 48.272 de 14/12/ 2022:

Art. 23 - O Sistema Integrado de Metas (SIM), gerenciado pelo Instituto de Segurança Pública, deverá ter o título “morte decorrente de intervenção policial” **figurando nas aferições e metas de seus indicadores estratégicos** de segurança.

A nova redação, salvo melhor juízo, restabeleceu o sistema atual, no qual o indicador de “morte decorrente de intervenção policial” é apenas mais um componente de uma cesta de indicadores que formam a “letalidade violenta”.

A leitura dos normativas sobre o SIM e a rica experiência com as visitas realizadas pelo GT no Rio de Janeiro, nos dias 09 e 10/03/2023, apontam para a importância dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade como eficazes ferramentas para o atingimento das políticas públicas de segurança pública, sendo esses os indicadores que efetivamente são prioritariamente buscados pelos agentes e seus superiores hierárquicos, inclusive em razão dos merecidos incentivos pecuniários e funcionais inerentes.

Noutro giro, a exclusão dos indicadores pode ter efeito adverso. A edição do Decreto nº 46.775, de 23/09/2019, associada as manifestações do então Governador do Estado exaltando o uso letal da força na segurança pública (“A polícia vai mirar na cabecinha e...

fogo', afirma Wilson Witzel...")<sup>77</sup> podem ter tido impacto no aumento da letalidade policial no primeiro semestre de 2020, momento em que a população se encontrava em isolamento social por força da pandemia do Covid-19.

Ainda sobre a importância da adoção de um **indicador estratégico** de “**Morte por intervenção de agente do Estado**”, deve-se lembrar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, corroborada pela decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal, condenou o Estado brasileiro a “**adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial**”.

Uma vez fixado um indicador autônomo, o passo seguinte é fixar as metas a serem atingidas. Esse relatório não aprofundará esse tema, por envolver conhecimentos específicos que não próprios à seara jurídica. Mas convém chamar a atenção para as **metas para o primeiro semestre de 2023, fixadas pelo Estado do Rio de Janeiro para os indicadores estratégicos de criminalidade**:

**SISTEMA DE DEFINIÇÃO E GERENCIAMENTO DE METAS PARA OS INDICADORES  
ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**28º Ciclo – 1º semestre de 2023**

Indicador Estratégico de Criminalidade	Metas do 1º Semestre de 2023							Redução em relação ao 1º semestre de 2022
	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Total	
Letalidade Violenta	358	358	409	361	353	314	2.153	1,0%
Roubo de Veículo	1.864	1.770	2.153	1.966	2.078	1.876	11.707	0,0%
Roubo de Rua	5.083	4.781	5.487	5.250	5.133	5.264	30.998	0,5%
Roubo de Carga	360	318	340	322	289	281	1.910	0,0%

Figura 1 Fonte: ISP/RJ:

Para o primeiro semestre de 2023, busca-se uma **redução de 1% no Indicador Estratégico de Letalidade Violenta** que, repita-se, é a soma de todos os indicadores de “homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte”. Do ponto de vista da **proporcionalidade e razoabilidade**, com as devidas vênias, essa modesta meta semestral de 1% (um por cento) estaria distante do escopo de mudanças substanciais e estruturantes de que trata ADPF nº 635.

Outros três aspectos ainda merecem atenção: mapeamento da letalidade policial, monitoramento dos indicadores legais de êxito de operações policiais e uniformização das classificações de mortes por intervenção de agentes de Estado.

Em que pese a robusta base de dados do ISP, **inexiste um levantamento dos agentes**

<sup>77</sup>Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/01/a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo-afirma-wilson-witzel.htm>. Acesso em 23 mar. 2023.

**com maior envolvimento em casos de letalidade policial**, dado esse que pode ser usado para ações de amplo espectro, desde o apoio psicológico ao agente a medidas de responsabilização, quando pertinentes.

Quanto ao êxito das operações policiais, a Lei Estadual nº. 8.928, de 09/07/2020, estabeleceu três indicadores para “considerar se uma operação [policial] foi bem sucedida”:

Art. 2º .....

(...)

§2º. Entre outros critérios definidos por leis, pela respectiva secretaria, e pelos órgãos técnicos, também serão considerados, para considerar uma operação bem sucedida, os seguintes critérios:

**a) o mínimo possível de vítimas colaterais;**

**b) o mínimo possível de policiais e civis mortos e/ou feridos gravemente;**

**c) o significativo volume de apreensão de armas, de drogas e/ou prisões.**

(Grifou-se)

A matéria, portanto, merece ser regulamentada pelo Plano, diante de sua inafastável pertinência com o tema.

O terceiro ponto está relacionado à multiplicidade de classificações ainda existentes sobre mortes por intervenção de agentes de estado, a exemplo da classificação “**homicídio (ou lesão corporal) decorrente de oposição à intervenção policial**”, mesmo quando a referida oposição ainda é objeto de investigação. Relembre-se que essa padronização já foi devidamente regulamentada pela Portaria nº 229, de 10/12/2018, do Ministério de Estado da Segurança Pública, que dispõe sobre a unificação e padronização das classificações do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas – Sinesp, que estabelece a denominação “**Morte por intervenção de agente do Estado**” (art. 3º, V):

A uniformização preconizada pela norma federal dá cumprimento – ao menos no plano do direito positivo – ao ponto resolutivo 20 da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, proferida no caso Favela Nova Brasília, segundo a qual:

20. O Estado deverá adotar as medidas necessárias 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. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial **deverá ser abolido**, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.

Desta forma, sugere-se que o Plano:

- destaque a “**Morte por Intervenção de Agente de Estado**” como um **indicador estratégico de criminalidade (IEC) autônomo**, com metas semestrais próprias, inserido no Sistema Integrado de Metas (SIM) para todos os fins, inclusive premiações dos agentes de segurança;

- **uniformize**, em toda a estrutura do Estado do Rio de Janeiro, o uso da **terminologia “Morte por Intervenção de Agente de Estado”**, tal como previsto no inciso V do art. 3º da Portaria nº. 229, de 10/12/2018, do Ministério de Estado da Segurança Pública, abolindo o uso de terminologias como “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”.
- **estabeleça metas proporcionais, razoáveis e regionalizadas**, visando o eficaz enfrentamento da letalidade decorrente de Intervenção de Agente de Estado;
- **destaque o indicador de “Policiais mortos em serviço”**, nos termos definidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, como um indicador estratégico de criminalidade (ICE) autônomo, com metas semestrais próprias, inserido no Sistema Integrado de Metas (SIM) para todos os fins, inclusive premiações dos agentes de segurança;
- regulamente o monitoramento dos indicadores legais de êxito das operações policiais, previstos na Lei Estadual nº 8.928, de 09/07/2020;
- **preveja expressamente a produção de relatórios mensais sobre os agentes envolvidos em casos de “Morte por Intervenção de Agente de Estado”**, para fins de aplicação das medidas de atendimento psicossocial, requalificação, afastamento das funções (nos termos da Lei Estadual nº 8.929, de 2020<sup>78</sup>) ou apuração de responsabilidade, conforme o caso.

### 5.2.3. Investigação e Perícia

Um conjunto de medidas cautelares deferidas pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 635 está diretamente relacionada aos procedimentos concernentes à investigação de mortes por intervenção de agentes do Estado e à produção de prova pericial. Cumpre examinar se estão contempladas no plano e, neste caso, de que modo cada uma dessas determinações judiciais são abordadas e regulamentadas.

#### 5.2.3.1. *Preservar todos os vestígios de crimes e evitar a remoção indevida de cadáveres - documentação das provas periciais, com laudo de crime e exame de necropsia*

##### **MEDIDAS CAUTELARES:**

5. Deferir a medida cautelar requerida para determinar que o Estado do Rio de Janeiro oriente seus agentes de segurança e profissionais de saúde a **preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação;**<sup>79</sup> (STF. Plenário. Medida Cautelar na ADPF 635, julgada em 18.08.2020).

6. Deferir a medida cautelar para acolher o pedido formulado na alínea “k”, para **determinar aos órgãos de polícia técnico-científica do Estado do Rio de Janeiro**

<sup>78</sup> Art. 11. O policial que se envolver em mais de uma ocorrência de lesão corporal ou homicídio decorrente de oposição à intervenção policial no período de um ano, poderá ser avaliado pelo setor de Psicologia e, se recomendado, ter garantido o acompanhamento psicológico, assistência espiritual, a capacitação em Direitos Humanos e Aperfeiçoamento Profissional neste período.

<sup>79</sup> STF. Plenário. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Sessão Virtual de 07/08/2020 a 17/08/2020.

que documentem, por meio de fotografias, as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia, com o objetivo de assegurar a possibilidade de revisão independente, devendo os registros fotográficos, os croquis e os esquemas de lesão ser juntados aos autos, bem como armazenados em sistema eletrônico de cópia de segurança para fins de backup;<sup>80</sup> (STF. Plenário. Medida Cautelar na ADPF 635, julgada em 18.08.2020).

#### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE**

**Art. 4º.** Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a **SEPOL** e a **SEPM**, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos:

(...)

**V- Aprimoramento das respectivas estruturas investigativas e correccionais, bem como das técnicas de acompanhamento e investigação das ocorrências policiais com uso de força e que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais.**

**Art. 6º.** Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

(...)

III - Aprimoramento dos Procedimentos Administrativos/Operacionais:

(...)

**b - Aprimorar os procedimentos investigativos e as técnicas de acompanhamento e investigação das ocorrências policiais que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais;**

**c - Que sejam produzidos registros individualizados e relatórios conclusivos de todas as ações policiais que tenham o resultado morte ou lesão (MIAE), passíveis de serem demandados pelo MPRJ.**

**Art. 7º.** Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

(...)

III - Aprimoramento dos Procedimentos Administrativos/Operacionais:

(...)

**b - Aprimorar os procedimentos investigativos e os mecanismos de controle e fiscalização das ocorrências policiais que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentam resultados letais.**

Não consta do plano a previsão de procedimentos para preservação de todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação.

O Plano prevê apenas providências de caráter genérico sobre “aprimoramento dos procedimentos investigativos” e fiscalização das ocorrências policiais.

Ressalte-se que as providências determinadas judicialmente estão em sintonia com os comandos expressos do Código de Processo Penal, especialmente em seus arts. 158-A e 158-B que tratam da cadeia de custódia, assim entendida como “conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes” (art. 158-A, do CPP).

---

<sup>80</sup> *Ibid.*

Merece menção também às previsões contidas no **Protocolo de Minnesota, elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos**, com diretrizes para as investigações de crimes cometidos pela intervenção de agentes do Estado. Dentre as várias previsões sobre a importância da preservação e documentação dos vestígios, destaca-se:

59. A cena de um crime deve ser protegida o mais rápido possível, e não se deve permitir a entrada de pessoas não autorizadas. Isso permite a proteção efetiva e a coleta de evidência no local e reduz ao mínimo a contaminação ou a perda de material relevante. Para proteger a cena é necessário controlar a entrada e saída de pessoas e, na medida do possível, limitar o acesso somente a pessoal treinado. Mesmo nos sistemas médico-legais que não requerem um médico legista na cena de crime, esta pode ser valiosa para a pesquisa. O lugar dos fatos e as provas que nele se encontram devem ser protegidos isolando-se a área. Na medida do possível e se indicado, deve ser protegido o local contra intempéries ou outros fatores que podem deteriorar as provas.

Deve-se observar que esse tema foi objeto de exposição por parte dos representantes das Polícias Civil e Militar, por ocasião da visita do GT ao Rio de Janeiro, realizada nos dias 09 e 10/03/2023. Os agentes reportaram as dificuldades em se realizar os procedimentos preconizados pela decisão judicial, diante dos riscos à vida e à incolumidade física de peritos e policiais, quando se trata de localidade sob o controle de organizações criminosas.

Foi reportado e mostrado o vídeo de um caso ocorrido no ano de 2022, quando um perito criminal que foi atingido no rosto por estilhaços, em razão de disparos de arma de fogo efetuados por criminosos na direção dos agentes (operação policial na Vila Cruzeiro no bairro da Penha).

Também foi relatado o uso cada vez mais frequente de “barricadas” nas vias públicas, instaladas pelos criminosos, impedindo a livre circulação de veículos nas vias, inclusive das viaturas policiais. Ainda, foram mostradas fotos e vídeos de “seteiras” que consistem em muros de alvenaria com orifícios para que os criminosos possam visualizar a aproximação dos policiais e disparar arma de fogo. Muitas seteiras, conforme relatado, estariam direcionadas para as barricadas, aguardando que os agentes saiam dos veículos blindados para tentar remover os obstáculos e, assim, se tornem alvos mais vulneráveis aos disparos dos criminosos.

Exemplos dessas barricadas foram mostrados pela equipe do CORE aos integrantes da comissão do GT, eis que existentes nas entradas das comunidades que circundam a Cidade da Polícia, onde se localiza a sede da Coordenação de Operações Especiais.

O Plano, por sua vez, ao não enfrentar o tema, deixa de regulamentar hipóteses que possam ser consideradas excepcionalíssimas, quando a vida ou incolumidade física dos agentes e peritos estiverem em grave risco.

Em conclusão, verifica-se que as referidas medidas cautelares deferidas pelo STF nos autos de APDF nº 635 não estão previstas no Plano, havendo apenas menções de caráter

genérico no sentido do aprimoramento das investigações e dos mecanismos de controle e fiscalização. Contudo, é de se esperar que o plano não apenas incorpore expressamente as medidas judiciais de cumprimento cogente, como também lhes empreste maior concretude, fixando comandos mais detalhados, e não o contrário.

**Recomenda-se uma revisão do plano**, nesse ponto, para incluir de forma expressa e detalhada o cumprimento das medidas cautelares acima referidas (preservar todos os vestígios de crimes, evitar a remoção indevida de cadáveres e documentação das provas periciais, com laudo de crime e exame de necropsia), à luz do Código de Processo Penal, notadamente seus arts. 158-A e 158-B e do Protocolo de Minnesota, assim como a regulamentação das hipóteses de absoluta impossibilidade, por meio de decisão fundamentada e passível de revisão pelas autoridades hierárquicas e controle externo pelo Ministério Público.

#### *5.2.3.2. Investigação autônoma por órgão do Ministério Público em casos de suspeita de infração penal por agentes de segurança pública - aplicação do protocolo de Minnesota*

##### **MEDIDAS CAUTELARES:**

##### **Investigação autônoma e imparcial por órgão do Ministério Público**

11. Deferir os pedidos cautelares veiculados nas alíneas “l”, “m”, “n” e “o”, a fim de reconhecer que **sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública** na prática de infração penal, **a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente**. A investigação, por sua vez, deverá atender ao que exige o **Protocolo de Minnesota**, em **especial no que tange à oitiva das vítimas ou familiares** e à priorização de casos que tenham como vítimas as crianças. Ademais, por ser função essencial do Estado, acolher também o pedido para determinar que, em casos tais, o **Ministério Público designe um membro para atuar em regime de plantão**. (STF. Plenário. Referendo em Tutela Provisória Incidental na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 18/08/2020).

##### **Medida 4: Controle do uso da força letal por agentes de Estado e minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público**

Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência,

- (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for
- (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério,
- (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente.

Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto.

**Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta.** (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 18/08/2020)

### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE:**

Não consta Plano medidas tratando da investigação autônoma a ser conduzida pelo Ministério Público. De modo geral, as investigações continuam sendo conduzidas pela Polícia Civil, mesmo em casos de envolvimento de seus próprios agentes.

A necessidade de conduzir investigações imparciais, por órgão autônomo em relação à força de segurança envolvida na violência praticada por agente de estado foi objeto de expressa previsão no ponto resolutivo 16 da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília:

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

Na fundamentação da referida sentença, a Corte Interamericana de Direitos Humanos aduziu que:

“os Princípios Relativos a uma Eficaz Prevenção e Investigação das Execuções Extralegais, Arbitrárias ou Sumárias, e seu Manual (conhecidos como Protocolo de Minnesota) dispõem que, nos casos em que se suspeite da participação de funcionários estatais, **‘pode não ser possível uma investigação objetiva e imparcial a menos que se crie uma comissão de inquérito especial’**. Entre os fatores que justificam a crença de que funcionários estatais participaram do homicídio, e que deveriam levar à criação de uma comissão especial imparcial que a investigue figuram, entre outros: quando a vítima tenha sido vista pela última vez sob custódia da polícia ou detida; quando o modus operandi seja reconhecidamente imputável a esquadrões da morte patrocinados pelo governo; quando pessoas do governo ou a ele relacionadas tenham tentado obstruir ou atrasar a investigação do homicídio; quando não se possam obter as provas físicas ou de testemunhas essenciais à investigação. Nessas situações, o parágrafo 11 dos referidos Princípios dispõe que se crie uma comissão de sindicância independente ou procedimento semelhante. Os investigadores, nesses casos, devem ser imparciais, competentes e independentes. (...). No entanto, embora a Resolução nº 129 do CNMP determine as medidas a serem adotadas pelo Ministério Público em casos de morte decorrente de intervenção policial, considerando que a violência policial é normalmente investigada pela própria polícia, a Corte considera necessário que o controle externo do Ministério Público em casos de violência policial se projete além da prática de supervisão à distância das investigações realizadas por delegados da própria polícia.” (Item 186, pág. 47 e item 319, pág. 77).

Relevante frisar, portanto, a importância da adoção, pelo Plano, do **Protocolo de Minnesota, elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos**, com diretrizes para as investigações de crimes cometidos pela intervenção de agentes do Estado, visando proteger o direito à vida, à justiça, à transparência e à defesa substancial, conforme expressa determinação da Suprema Corte.

Desta forma, mesmo diante da vigência da medida cautelar do STF, mostra-se necessário que, havendo envolvimento de membros da Polícia Civil em caso de morte por intervenção de agente do Estado, a investigação independente seja adequadamente regulamentada, conferindo ao Ministério Público que “se projete além da prática de supervisão à distância das investigações realizadas por delegados da própria polícia”.

Vale, nesse ponto, citar novamente o voto do Ministro Relator no acórdão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, proferida em 18/08/2020:

“Ademais, não se pode alegar que a competência dos delegados de polícia para a realização de investigações de infrações que envolvam os seus próprios agentes atenda à exigência de imparcialidade, reclamada pelos tratados internacionais de direitos humanos. Sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. O exercício dessa atribuição deve ser *ex officio* e prontamente desencadeada, o que em nada diminui os deveres da polícia de enviar os relatórios sobre a operação ao *parquet* e de investigar, no âmbito interno, eventuais violações.”

Ainda sobre o tema, dois importantes atos normativos foram recentemente editados pelo **Conselho Nacional do Ministério Público**. A **Recomendação nº 96, de 28/02/2023**, orienta a todos os membros do Ministério Público a **observância**, em seus respectivos âmbitos de atribuição, **das normas dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e as demais normas imperativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos**, além do **efeito vinculante das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, nos casos em que o Brasil é parte, nos termos do art. 68 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos.

Já a **Portaria CNMP-PRESI nº 97, de 10/03/2023**, instituiu, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, Grupo de Trabalho (GT), no âmbito do Gabinete do Conselheiro Antônio Edílio Magalhães Teixeira, com o objetivo de elaborar **proposta de Resolução para disciplinar as investigações do Ministério Público nos casos de mortes, torturas e violências sexuais no contexto de intervenções policiais**, em observância às decisões do STF na **ADPF nº 635 e da Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, de 25/11/2021, proferida no **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**.

No tocante à participação da vítima ou seus familiares, o ponto resolutivo 19 da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília condenou o Estado brasileiro a permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva dessas investigações:

19. O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

A participação da vítima ou seus familiares também encontra respaldo na **Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder**, emanada das deliberações do Sétimo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução nº 40/34, de 29/11/1985. Ao tratar do acesso à justiça das vítimas, ressalta que devem ser tratadas com compaixão e respeito pela sua dignidade e que têm direito ao acesso às instâncias judiciárias e a uma rápida reparação do prejuízo por si sofrido. Seu art. 6º destaca que a capacidade dos aparelhos judiciário e administrativo para responder às necessidades das vítimas deve ser melhorada nos seguintes termos:

- a) Informando às vítimas da sua função e das possibilidades de recurso disponíveis, das datas e da marcha dos processos e da decisão das suas causas, especialmente quando se trate de crimes graves e quando tenham pedido essas informações;
- b) Permitindo que as opiniões e as preocupações das vítimas sejam apresentadas e examinadas nas fases adequadas do processo, quando os seus interesses pessoais estejam em causa, sem prejuízo dos direitos da defesa e no quadro do sistema de justiça penal do país;
- c) Prestando às vítimas a assistência adequada ao longo de todo o processo;
- d) Tomando medidas para minimizar, tanto quanto possível, as dificuldades encontradas pelas vítimas, proteger a sua vida privada e garantir a sua segurança, bem como a da sua família e a das suas testemunhas, preservando-as de manobras de intimidação e de represálias;”
- e) Evitando demoras desnecessárias na resolução das causas e na execução das decisões ou sentenças que concedam indenização às vítimas.

Outro importante mecanismo de transparência na apuração de mortes por intervenção de agentes de estado é a comunicação das ocorrências ao Ministério Público, à Defensoria Pública e ao Órgão do Poder Executivo responsável pela promoção dos Direitos Humanos, conforme previsto no §2º do art. 7º na Lei Estadual nº 8.928/2020. Não obstante, nem sempre a comunicação é realizada ou vem acompanhada dos Registro de Ocorrência ou demais peças referentes à investigação, como laudos periciais.

Por sua vez, em relação ao fortalecimento dos programas de proteção, os Programas de Proteção do Estado (PROVITA e PEPDDH) devem ser fortalecidos, com a destinação de recursos financeiros para a sua manutenção e aperfeiçoamento, sem prejuízo do apoio logístico para escolta, traslado e demais atividades que preservem a integridade física e psíquica das pessoas que colaboram para o fortalecimento da democracia, o combate às organizações criminosas e, também, na redução da letalidade policial.

Sugere-se, portanto:

- (i) que o tema da investigação autônoma conduzida pelo Ministério Público seja devidamente previsto no Plano, indicando também a sua necessária regulamentação, por atos que deverão envolver o Poder Executivo e o Ministério Público estaduais;
- (ii) a inserção no Plano do direito à participação da vítima ou seus familiares na investigação e o fornecimento de informações a respeito das fases e status dos procedimentos, permitindo a

sua participação efetiva, com acesso aos dados que não sejam sigilosos;

(iii) a previsão no Plano de norma de reforço em relação ao cumprimento da determinação legal de encaminhamento ao Ministério Público, à Defensoria Pública e ao Órgão do Poder Executivo responsável pela promoção dos Direitos Humanos de cópia integral dos Registros de Ocorrências de Morte por Intervenção de Agente de Estado, CF. art. 7º, §2º, da Lei estadual nº 8.928/2020, inclusive em casos de aditamentos que venham a tratar a ocorrência como morte por intervenção de agente de estado;

(iv) a inserção no Plano de que as testemunhas, os defensores de direitos humanos e as vítimas sejam protegidas contra represálias ou retaliações, com medidas concretas de fortalecimento do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA) e do Programa Estadual de Proteção de Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PEPDDH), assegurando a destinação de verbas para a sua execução e os recursos logísticos necessários.

### *5.2.3.3. Prioridade absoluta nas investigações que tenham como vítimas crianças e adolescentes*

#### **MEDIDAS CAUTELARES:**

11. Deferir os pedidos cautelares veiculados nas alíneas “l”, “m”, “n” e “o”, a fim de reconhecer que, sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuída ao órgão do Ministério Público competente. A investigação, por sua vez, deverá atender ao que exige o **Protocolo de Minnesota**, em especial no que tange à oitiva das vítimas ou familiares e à **priorização de casos que tenham como vítimas as crianças**. Ademais, por ser função essencial do Estado, acolher também o pedido para determinar que, em casos tais, o Ministério Público designe um membro para atuar em regime de plantão; (STF. Plenário. Referendo em Tutela Provisória Incidental na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 05/08/2020).

MEDIDA 5 – “(...) reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver **prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes**” (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03/02/2022).

Não consta no Plano medidas tratando priorização de casos que tenham como vítimas as crianças, sendo certo que o Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar para que as investigações de mortes de crianças e adolescentes sejam priorizadas. Nesse sentido, foi aprovada a Lei Estadual nº 9.180, de 12/01/2021, apelidada de “Lei Agatha”, que estabelece que “Fica garantida a prioridade na tramitação dos procedimentos investigatórios que visem à apuração e responsabilização de crimes contra a vida e outros crimes com resultado morte, inclusive na modalidade tentada, que tenham como vítimas crianças e adolescentes, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, observando-se as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).”.

Ainda no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, merece destaque a Política Estadual de

Prevenção e Enfrentamento aos Homicídios de Crianças e Adolescentes no Rio de Janeiro<sup>81</sup>, elaborado pelo Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDCA), e as Diretrizes para Projetos de Prevenção à Violência entre Jovens do Fórum Brasileiro de Segurança Pública<sup>82</sup>, que valem como importantes subsídios para a elaboração de programas voltados à prevenção da violência.

As ações direcionadas à redução da letalidade policial como problema social complexo, de múltiplas causas, não devem se limitar à atuação policial, sendo imprescindível a articulação de ações intersetoriais nas áreas de educação, assistência social, profissionalização, trabalho, geração de renda, saúde, cultura, esporte, lazer e políticas focadas nos grupos sociais que concentram os maiores níveis de vitimização (adolescentes e jovens adultos).

Assim, **sugere-se que seja inserido no Plano** a diretriz da priorização de investigação de mortes de crianças e adolescentes, com medidas sobre os procedimentos e monitoramento das providências adotadas no sentido de dar efetivo cumprimento à decisão judicial e à legislação, bem como a disponibilização de informações sobre os inquéritos policiais concluídos e em curso sobre o tema.

#### 5.2.4. Procedimentos Operacionais

##### 5.2.4.1. *Excepcionalidade da Realização de Operações Policiais - Fiscalização dos Órgãos de Controle e do Judiciário*

###### **MEDIDA CAUTELAR**

Determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem como assegurado às forças de segurança examinem diante das situações concretas a **proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força**, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos **Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à **excepcionalidade da realização de operações policiais**, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, **cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas** apresentadas quando necessário. (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

###### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE**

Art. 6º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

I - Aprimoramento de Recursos Humanos:

- a) Dispor de disciplinas relativas aos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo (PBUFAF) no currículo de formação;
- b) Dispor de disciplinas relativas aos Direitos Humanos, destacando inclusive o combate ao racismo, no currículo de formação;

---

<sup>81</sup> Anexo: Política Estadual de Prevenção e Enfrentamento aos Homicídios de Crianças e Adolescentes no Rio de Janeiro do Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDCA).

<sup>82</sup> Anexo: Diretrizes para Projetos de Prevenção à Violência entre Jovens.

- c) Realizar estágios de requalificação de técnicas e táticas de atuação policial, em periodicidade a ser estabelecida por ato próprio;
- d) Desenvolver ações que propiciem a evolução e a expansão das habilidades socioemocionais do seu efetivo;
- e) Requalificar, mediante programa próprio, todo o seu efetivo, quanto às técnicas para o uso de armamento letal;
- f) Empreender ações de acompanhamento psicológico do efetivo;

A medida cautelar em análise declara e reforça o incontestável **caráter de “excepcionalidade da realização de operações policiais”**, notadamente nas denominadas **“áreas sensíveis”**, locais de alta densidade populacional, compostas por cidadãos em especial situação de vulnerabilidade social e com maior probabilidade de haver confrontos armados.

Neste contexto, ainda que o objetivo seja o legítimo e necessário combate à criminalidade organizada, a segurança pública, enquanto direito fundamental e serviço público (art. 6º c/c art. 144 da CRFB), não pode ser exercida/prestada em detrimento dos demais direitos fundamentais. Como consequência dos confrontos, moradores ficam impedidos de sair de suas casas e trabalhar, aulas são suspensas, postos de saúde são fechados, além da exposição intolerável à integridade física e à vida de pessoas sistematicamente colocadas em meio a confrontos entre agentes de segurança e organizações criminosas, gerando **risco injustificado**<sup>83</sup> à população local e aos policiais.

No dia 3 de março de 2023, por exemplo, operação realizada no Complexo da Maré fez com que 43 escolas da região tivessem as aulas suspensas.<sup>84</sup> A verdade é que, apesar de o ano letivo ter acabado de começar, em 10 dias, quase 100 escolas e creches tiveram o funcionamento afetado por confrontos armados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.<sup>85</sup> Já o estudo do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), em parceria com a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, publicado em 2022, revelou que 74% das escolas cariocas tiveram ao menos um tiroteio no seu entorno em 2019. A realidade apresentada gera prejuízos diretos sobre o desempenho acadêmico, estimula o abandono escolar e impacta a renda do futuro trabalhador.<sup>86</sup>

Diante deste diagnóstico, a Comissão Interamericana<sup>87</sup>, em seu “Relatório sobre Segurança cidadã e direitos humanos”, determina que:

"Desde a perspectiva dos direitos humanos, quando na atualidade se fala de

---

<sup>83</sup> Expressão utilizada pelo item 11.c dos **Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**.

<sup>84</sup> G1. **Polícia faz operação no Complexo da Maré e deixa 43 escolas sem aulas**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/03/03/policia-faz-operacao-no-complexo-da-mare.ghtml>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>85</sup> G1. **Tiroteios afetam o funcionamento de escolas do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2023/03/06/tiroteios-afetam-o-funcionamento-de-escolas-do-rio-de-janeiro.ghtml>>. Acesso em 23 mar. 2023.

<sup>86</sup> Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. **Estudo mostra que 74% das escolas municipais do Rio sofrem com tiroteios no entorno**. Acesso em: <<https://cesecseguranca.com.br/reportagens/estudo-mostra-que-74-das-escolas-municipais-do-rio-sofrem-com-tiroteios-no-entorno-2/>>. Acesso em 23 mar. 2023.

<sup>87</sup> OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos. 2009, p. 7.

segurança, esta **não se pode limitar à luta contra a criminalidade**, mas trata-se de como criar um ambiente propício e adequado para a convivência pacífica das pessoas. Por isto, o conceito de segurança deve colocar **maior ênfase no desenvolvimento de trabalhos de prevenção e controle dos fatores que geram a violência e a insegurança, ao invés de tarefas meramente repressivas ou reativas perante fatos consumados**”

Apesar da importância do aprimoramento do “currículo de formação”, com disciplinas específicas, além da “requalificação de técnicas e táticas” e “expansão das habilidades socioemocionais” dos agentes, **o Plano é omissivo ao não densificar o conceito de “absoluta excepcionalidade”** que justifique a realização de operações policiais. A alegação de que a situação do Rio de Janeiro é excepcional e que, portanto, todas as operações são justificadas, constitui afronta à autoridade do Plenário da Corte. Ainda que tomada a afirmação como verdadeira, a *ratio* da decisão impõe reconhecer as operações como a “excepcionalidade da excepcionalidade”. Esta ideia deve ser interpretada de modo a abranger apenas hipóteses que envolvam, de fato, **riscos concretos e imediatos à vida**, como, por exemplo, conflitos armados entre facções.

**Recomenda-se** uma revisão do plano, neste ponto, **para expressamente prever parâmetros objetivos e racionais que densifiquem o conceito de “absoluta excepcionalidade” com base nas melhores práticas e protocolos nacionais e internacionais**, bem como a instituição de **mecanismos prévios, simultâneos e posteriores de controle das operações nas hipóteses em que as forem estritamente necessárias**.

#### 5.2.4.2. *Helicópteros. Uso Restrito*

##### **MEDIDA CAUTELAR**

Deferir a medida cautelar pleiteada, em menor extensão, para dar interpretação conforme ao art. 2º do Decreto 27.795, de 2001, a fim de **restringir a utilização de helicópteros nas operações policiais apenas nos casos de observância da estrita necessidade**, comprovada por meio da produção, ao término da operação, de relatório circunstanciado (STF. Plenário. Referendo em Tutela Provisória Incidental na MC-ADPF 635/RJ, julgada em 18.08.2020).

##### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE POLICIAL**

Art. 4º - Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a SEPOL e a SEPM, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos:

(...)

III - O uso de helicóptero se dará, preferencialmente, como base de observação para a produção de dados que minimizem os riscos das operações policiais, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, e, em casos excepcionais e quando necessário para a cobertura estratégica das equipes terrestres, sabendo-se que este equipamento é extremamente eficaz com o elemento dissuasivo, de superioridade bélica estatal, desencorajando o conflito;

O art. 4º do Plano define preceitos a serem observados pelas forças policiais, sem prejuízo de interdições e medidas adicionais, e adotados em operações planejadas e não

emergenciais, em áreas sensíveis. O seu inciso III trata especificamente do uso de helicóptero que deve, preferencialmente, ser usado como base de observação para a produção de dados.

Na fundamentação da medida cautelar deferida, o Ministro Relator Edson Fachin aduz que “é quase impossível imaginar situações nas quais o uso de helicóptero para tiro, o chamado “tiro embarcado”, possa ser autorizado.

São, portanto, extremamente rígidos os critérios que autorizam o uso legítimo de força armada por parte dos agentes de Estado. Esses critérios não podem ser relativizados, nem excepcionados. São critérios objetivos e, tal como assentou a Suprema Corte dos Estados Unidos, no caso *Graham v. Connor* (490 U.S. 386 (1989)), independem de eventual boa-fé por parte dos agentes públicos. É à luz deles que o disposto no art. 2º do Decreto nº 27.795 deve ser examinado. Visto sob essa perspectiva, é quase impossível imaginar situações nas quais o uso de helicópteros para tiro, o chamado “tiro embarcado”, possa ser autorizado. (...). Seja como for, não cabe ao Judiciário o exame minudente de todas as situações em que o uso de um helicóptero ou a prática de tiro embarcado possa ser justificada, mas é dever do Executivo justificar à luz da estrita necessidade, caso a caso, a razão para fazer uso do equipamento, não apenas quando houver letalidade, mas também sempre que um disparo seja efetuado. No exercício de sua competência material para promover as ações de policiamento, o Poder Executivo deve dispor de todos os meios legais necessários para cumprir seu mister, desde que haja justificativa hábil a tanto, verificável à luz dos parâmetros internacionais.

Ainda, nos termos do acórdão do Supremo Tribunal Federal, nos embargos de declaração na ADPF nº 635, decidiu-se que:

Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. **Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais.** Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto. **Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta.** Aqui, por igual, como já salientado acima, cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

Contudo, percebe-se que o Plano apresenta um inequívoco alargamento da hipótese permissiva excepcional de uso do helicóptero para além de seu emprego como base de observação, flexibilizando a medida deferida ao abarcar situações que se enquadrariam no

critério do “estritamente necessário”.

Ainda nos termos do voto-condutor: “É certo, ainda, que em nenhuma ocasião civis poderão ser alvos, tal como disciplina a regra mais elementar do direito humanitário internacional”, ou seja, o uso de veículo aéreo não pode colocar em risco à vida e à integridade de moradores e moradoras de locais densamente povoados, como as favelas do Rio de Janeiro.

Conclui-se, portanto, que o Plano, quanto ao uso de helicópteros, precisa ser adequado para atender à decisão do Supremo Tribunal Federal.

Dessa forma, **recomenda-se a expressa menção no Plano** de que o uso de helicóptero com função diversa de base de operação **será excepcional e motivado** exclusivamente na proteção à vida, e a nenhum outro bem, de uma ameaça iminente e concreta. A justificação, quando do emprego concreto, deverá ser submetida ao crivo das próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas, quando necessário.

#### *5.2.4.3. Creches e Escolas: Excepcionalidade. Justificação. Controle do MP*

##### **MEDIDA CAUTELAR**

8. Deferir o pedido formulado na alínea “g” a fim de determinar que, no caso de realização de **operações policiais em perímetros nos quais estejam localizados escolas, creches, hospitais ou postos de saúde, sejam observadas as seguintes diretrizes:**

- (i) a absoluta excepcionalidade da medida, especialmente no período de entrada e de saída dos estabelecimentos educacionais**, devendo o respectivo comando justificar, **prévia ou posteriormente**, em expediente próprio ou no bojo da investigação penal que fundamenta a operação, as razões concretas que tornaram indispensável o desenvolvimento das ações nessas regiões, **com o envio dessa justificativa ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em até 24 horas;**
- (ii) a proibição da prática de utilização de qualquer equipamento educacional ou de saúde como base operacional das polícias civil e militar**, vedando-se, inclusive, o baseamento de recursos operacionais nas áreas de entrada e de saída desses estabelecimentos; e
- (iii) a elaboração de protocolos próprios e sigilosos de comunicação** envolvendo as polícias civil e militar, e os segmentos federal, estadual e municipal das **áreas de educação e de saúde**, de maneira que os diretores ou chefes das unidades, logo após o desencadeamento de operações policiais, tenham tempo hábil para reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob sua responsabilidade; (STF. Plenário. Referendo em Tutela Provisória Incidental na MC-ADPF 635/RJ, julgada em 18.08.2020).

##### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE**

(i) Art 4º Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a SEPOL e a SEPM, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas **operações planejadas e não emergenciais**, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos:

II - Início de operações policiais planejadas, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, em horários de **menor movimentação da população local**, observadas as características de cada local, **evitando-se, principalmente, os horários escolares (entrada e saída de alunos);**

VII - **Comunicação** das operações ao Promotor Natural, imediatamente **após seu**

**início** e, a respeito dos **resultados obtidos, em até 24 horas** após a sua realização;

(ii) Art 4º inc. I- **Não utilização** de bens públicos de serviços essenciais, especialmente das reas de saúde e educação, como bases operacionais de ações repressivas;

(iii) Art 4º inc. VIII - Comunicação prévia, dentro de prazo que não prejudique a eficácia das operações, aos órgãos Federal, Estadual e Municipal das áreas de Educação e de Saúde, de maneira que os Diretores e Chefes das Unidades, com o desencadeamento das operações, tenham tempo hábil de reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob sua responsabilidade;

Art. 6º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

III - Aprimoramento dos Procedimentos Administrativos/Operacionais:

e) Atualizar, mediante constatação de necessidade, os Protocolos Operacionais da SEPM referentes às operações em “áreas sensíveis”;

A medida cautelar deferida, em síntese, admite, apenas em caso de absoluta excepcionalidade, a realização de operações policiais no perímetro de escolas, creches, hospitais ou postos de saúde, especialmente no período de entrada e saída dos estabelecimentos. Configurando-se a necessidade da realização de operação nesses locais, a força policial responsável deverá justificar ao Ministério Público, no prazo de 24 horas, as razões concretas que configuram a absoluta excepcionalidade.

Outrossim, na referida decisão judicial, o Supremo Tribunal Federal não fez distinção entre operações planejadas daquelas que seriam emergenciais, limitando, em qualquer hipótese, a realização de operações policiais próximas a equipamentos públicos de saúde e educação.

Entretanto, o Plano apresentado pelo ERJ fixa preceitos apenas para as operações policiais planejadas e não emergenciais, recomendando que as ações tenham início em horários de menor fluxo de população local, evitando-se, principalmente, os horários de saída e entrada das escolas.

Noutro giro, verifica-se que **o Plano contempla na íntegra a medida cautelar no que tange a vedação do uso de equipamentos escolares e de saúde como base operacional, além da necessária comunicação de operação policial, em tempo hábil, aos gestores públicos**, possibilitando que diretores de escolas e chefes de unidades de saúde possam adotar medidas visando reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob a sua responsabilidade.

As medidas cautelares deferidas são elementares, segundo a normativa internacional, e já previstas, inclusive, no art. 4º da Instrução Normativa da SESEG do Rio de Janeiro, pois visam resguardar a integridade física e a vida da população civil no curso das operações policiais, notadamente de crianças e adolescentes, diretamente impactados com o aumento exponencial do risco de vida e a perda de dias letivos, que asseveram a desigualdade social.

Como ressalta a Nota Técnica da Rede Fluminense de Pesquisas sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos, “esses princípios contidos em tratados e protocolos internacionais dos quais o Estado brasileiro é signatário e, portanto, constantes tanto na

decisão colegiada do STF, como nas instruções normativas das polícias civil e militar do Rio de Janeiro como “condicionantes legais” das operações policiais, deixam claro o evidente caráter excepcional inerente às estas ações: tratam-se de situações em que o “risco acima do tolerável” se compatibiliza com o fim perseguido, que deve demandar uma ação igualmente inegociável. A **“absoluta excepcionalidade” atribuída como qualificativo restritivo às hipóteses de realização de operações policiais na decisão do Ministro Edson Fachin só pode ser entendida, então, como “excepcionalidade da excepcionalidade”...**”

Com mais rigor ainda deve ser compreendida a excepcionalidade na realização de operações policiais em perímetros de escolas, creches e unidades de saúde, razão pela qual é imprescindível a apresentação da justificativa ao Ministério Público, que deve analisar, no caso concreto, se presentes as condicionantes que justificam a exceção à vedação.

Dessa forma, recomenda-se a adequação do Plano de Redução de Letalidade Policial para que passe a constar expressamente que a realização de operação policial no perímetro de escolas, creches, hospitais e postos de saúde, especialmente no período de entrada e saída, apenas pode ocorrer de forma excepcional, devendo a medida ser justificada ao Ministério Público, em até 24 horas, com as razões concretas que tornaram indispensável o desenvolvimento das ações nessas regiões. A norma deve ser aplicada às operações planejadas e não emergenciais, assim como nas operações emergenciais.

#### *5.2.4.4. Controle do uso da força letal por agentes de Estado e abordagem policial*

##### **MEDIDAS CAUTELARES:**

Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que **só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando**, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência,

- (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for
- (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério,
- (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente.

Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a **necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas**, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto.

Em qualquer hipótese, **colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta.** (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

##### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE:**

Art. 1º - Este Decreto dispõe sobre o “Plano Estadual de Redução de Letalidade em Decorrente de Intervenção Policial” a ser aplicado em toda a estrutura de Segurança Pública do Estado, em especial na Secretaria de Estado de Polícia Civil - SEPOL e na Secretaria de Estado de Polícia Militar - SEPM, tendo por finalidade

estabelecer eixos de atuação, programas e ações, e, a partir desses, metas, diretrizes, obrigações e vedações destinadas a prevenir a ocorrência de resultados letais decorrentes de intervenção policial quando do cumprimento de suas obrigações constitucionais e legais.

Parágrafo Único - O Plano Estadual de redução de letalidade será baseado no aprimoramento simultâneo de três eixos de atuação:

I - Recursos humanos;

II - Recursos materiais;

III - Procedimentos administrativos/operacionais

Art. 2º, I - Capacitação continuada buscando a compreensão e a aplicação do uso diferenciado da força, com o objetivo de aperfeiçoar, dentre outros, os procedimentos inerentes ao uso de armas de fogo e seus princípios, estabelecendo, como parâmetro, os procedimentos disponíveis e que obrigatoriamente precedem o uso de arma de fogo em ações isoladas ou operações, levando-se em conta, igualmente, as condicionantes de estresse da realidade operacional nas áreas sensíveis do Estado;

II- Realização de atividades que permitam o desenvolvimento e aprimoramento das habilidades socioemocionais do policial, por meio de cursos/e ou palestras que busquem o desenvolvimento da conscientização profissional sobre os direitos humanos em comunhão com a relevância social da atividade policial, com especial enfoque nos parâmetros técnico-legais de ética, de moralidade, e de legalidade;

III- Mediante análise prévia e técnica, serão implementadas medidas de acompanhamento psicológico do policial, através do estabelecimento de programas de saúde laborativa, com atenção especial aos policiais que tenham se envolvido em confronto armado ou que, pela natureza de suas funções, possuam maior probabilidade de participação em ocorrências dessa natureza. Para tanto, as respectivas Polícias deverão investir no fortalecimento de suas respectivas estruturas assistenciais e médico sanitárias já existentes;

Parágrafo único - As Polícias Civil e Militar deverão constituir em suas respectivas estruturas o aparato administrativo necessário para o acompanhamento profissional de seu efetivo no desenvolvimento de todas as iniciativas referidas nos incisos acima, bem como para fins de controle e avaliação deste Plano junto ao seu público interno.

Art. 3º, IV - Aquisição de armamentos, acessórios e munições, mais modernos e mais sofisticados, que servirão para aprimorar a precisão e a eficácia das ações policiais, o que resultará na redução da letalidade, já que se prestarão assegurar suficiente superioridade bélica, o que desencoraja, o enfrentamento e o conflito armado.

Art. 4º, I - Não utilização de bens públicos de serviços essenciais, especialmente das áreas de saúde e educação, como bases operacionais de ações repressivas;

II- Início de operações policiais planejadas, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, em horários de menor movimentação da população local, observadas as características de cada local, evitando-se, principalmente, os horários escolares (entrada e saída de alunos);

III- O uso de helicóptero se dará, preferencialmente, como base de observação para a produção de dados que minimizem os riscos das operações policiais, especialmente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, e, em casos excepcionais e quando necessário para a cobertura estratégica das equipes terrestres, sabendo-se que este equipamento é extremamente eficaz com o elemento dissuasivo, de superioridade bélica estatal, desencorajando o conflito;

IV- Utilização de câmeras de uso individual e de emprego coletivo em veículos de uso especial (helicópteros e viaturas blindadas);

V- Aprimoramento das respectivas estruturas investigativas e correccionais, bem como das técnicas de acompanhamento e investigação das ocorrências policiais com uso de força e que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais;

VI- Aprimoramento dos sistemas de controle e fiscalização da utilização dos equipamentos letais e também dos de menor potencial ofensivo;

VII - Comunicação das operações ao Promotor Natural, imediatamente após seu início e, a respeito dos resultados obtidos, em até 24 horas após a sua realização.

VIII - Comunicação prévia, dentro de prazo que não prejudique a eficácia das operações, aos órgãos Federal, Estadual e Municipal das áreas de Educação e de Saúde, de maneira que os Diretores e Chefes das Unidades, com o desencadeamento das operações, tenham tempo hábil de reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob sua responsabilidade;

IX- Em caso de operações policiais planejadas, deve-se envidar esforços no sentido de haver uma ambulância com equipe capaz de prestar os primeiros socorros a qualquer vítima que dela necessite durante a intervenção.

Art. 6º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

I - Aprimoramento de Recursos Humanos:

- a) Dispor de disciplinas relativas aos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo (PBUFAF) no currículo de formação;
- b) Dispor de disciplinas relativas aos Direitos Humanos, destacando inclusive o combate ao racismo, no currículo de formação;
- c) Realizar estágios de requalificação de técnicas e táticas de atuação policial, em periodicidade a ser estabelecida por ato próprio;
- d) Desenvolver ações que propiciem a evolução e a expansão das habilidades socioemocionais do seu efetivo;
- e) Requalificar, mediante programa próprio, todo o seu efetivo, quanto às técnicas para o uso de armamento letal;
- f) Empreender ações de acompanhamento psicológico do efetivo;

II- Aprimoramento dos Recursos Materiais:

- a) Adquirir coletes balísticos para todo o efetivo vinculado à atividade-fim;
- b) Adquirir câmeras individuais (bodycam) para o uso de seu efetivo vinculado à atividade-fim;
- c) Disponibilizar equipamentos de menor potencial lesivo e letais para o uso de seu efetivo (tais como espargidores, tasers, tonfa e etc.);
- d) Adquirir capacete balístico para todo o efetivo vinculado à atividade-fim.
- e) Adquirir câmeras para o uso em viaturas ostensivas vinculadas à atividade-fim.
- f) Aquisição de equipamentos para kits individuais de primeiros socorros (IFAK- Individual First Aid Kit) de APH Tático de Combate para todos os agentes em atividades operacionais com viatura.

III- Aprimoramento dos Procedimentos Administrativos/Operacionais:

- a) Aperfeiçoar seus respectivos sistemas de controle e de fiscalização de utilização dos equipamentos letais e menos letais;
- b) Aprimorar os procedimentos investigativos e as técnicas de acompanhamento e investigação das ocorrências policiais que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais;
- c) Que sejam produzidos registros individualizados e relatórios conclusivos de todas as ações policiais que tenham resultado morte ou lesão (MIAE), passíveis de serem demandados pelo MPRJ;
- d) Realizar estudos de caso após operações policiais em que ocorra uso de força letal e/ou mortes, com o objetivo de aperfeiçoar a atuação da SEPM;
- e) Atualizar, mediante constatação de necessidade, os Protocolos Operacionais da SEPM referentes às operações em "áreas sensíveis";
- f) Editar um Código de Ética Policial, que estabeleça as regras e valores a serem aplicados nas relações internas e externas das corporações;
- g) Promover intercâmbios de conhecimento com entidades, empresas e agências policiais de localidades com melhores índices de Letalidade Policial, em busca de boas práticas e mediante disponibilidade orçamentária;
- h) Em caso de operações policiais planejadas, deve-se envidar esforços no sentido de haver uma ambulância com equipe capaz de prestar os primeiros socorros a qualquer vítima que dela necessite durante a intervenção.

Art. 7º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Civil deverá adotar as seguintes ações:

I- Aprimoramento de Recursos Humanos:

- a) Dispor de disciplinas relativas aos Princípios Básicos sobre o Uso Diferenciado da Força e Armas de Fogo no currículo de formação e qualificação dos profissionais;
- b) Dispor de disciplina relativa aos Direitos Humanos no currículo de formação;

- c) Realizar estágios de requalificação de técnicas e táticas de atuação policial, em periodicidade a ser estabelecida por ato próprio;
  - d) Dotar as Delegacias de Homicídios da SEPOL de recursos humanos suficientes para aprimorar e estender sua atuação em toda a Capital, Baixada Fluminense, Niterói e São Gonçalo, observados os limites orçamentários e financeiros e o princípio da Reserva do Possível;
  - e) Requalificar seu efetivo operacional, em prazo a ser definido em ato próprio, para o uso de armamento letal;
  - f) Empreender ações de acompanhamento psicológico do efetivo e ministrar cursos e palestras focados em saúde laborativa e psicológica;
  - g) Ampliar os investimentos na área de perícia criminal, com aquisição de novos equipamentos e reforço do quantitativo dos recursos humanos, observadas as limitações orçamentárias e financeiras.
- II- Aprimoramento dos Recursos Materiais:
- a) Adquirir coletes balísticos para todo o efetivo vinculado à atividade-fim;
  - b) Adquirir câmeras individuais (bodycam) para uso de seu efetivo quando em operações policiais;
  - c) Adquirir câmeras para o uso em viaturas ostensivas vinculadas à atividade-fim.
- III- Aprimoramento de Procedimentos Administrativos/Operacionais:
- a) Aprimorar as normativas internas que balizam as operações policiais em áreas sensíveis;
  - b) Aprimorar os procedimentos investigativos e os mecanismos de controle e fiscalização das ocorrências policiais que tenham tido atuações violentas, em especial as que apresentem resultados letais.

Dispõe o Código de Processo Penal que a abordagem policial e a busca pessoal só poderão ocorrer quando, em síntese, houver “**fundada suspeita**” da prática de crime ou do porte de corpo de delito (art. 240, §2º c/c 244, ambos do CPP). Trata-se de conceito jurídico indeterminado e, por isso, promove *algum* grau de discricionariedade ao agente público destinatário da norma, que possuirá *certa* margem de decisão diante do caso concreto. Ocorre que “*A arbitrariedade coloca-se do outro lado da linha que demarca o limite da discricionariedade.*”<sup>88</sup> Por isso, quanto maior for a potencial restrição a um direito fundamental (ex: privação de liberdade), maior se torna o dever de imposição de parâmetros normativos e administrativos objetivos, racionais, razoáveis e impessoais ao atuar estatal e de motivação em concreto de seus agentes.

Por isso, a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça<sup>89</sup> vem se consolidando no sentido de que a legislação “*não autoriza buscas pessoais praticadas como rotina ou praxe do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória*” (prática vulgarmente conhecida como revista, dura, enquadro ou baculejo), menos ainda se decorrer do “instinto”, de “intuição” ou de “impressões subjetivas” de agentes de segurança. A racionalidade e a sindicabilidade da atuação policial é impossibilitada quando a permissão e a motivação da conduta são intangíveis. Tal fato também permite a inevitável reprodução de preconceitos arraigados em nossa sociedade, em especial o **racismo estrutural**.

Em um país marcado pelo racismo, o policiamento ostensivo tende a se concentrar em

<sup>88</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 62.

<sup>89</sup> *Leading case*: STJ - RHC: 158580 BA 2021/0403609-0, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 19/04/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/04/2022.

grupos marginalizados e considerados potenciais criminosos ou usuais suspeitos, assim definidos por fatores subjetivos e, sobretudo, com **perfilamento racial**. Segundo estudo publicado em 2022 e produzido em coautoria pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD)<sup>90</sup>, pessoas negras têm 4,5 vezes mais chances de serem abordadas do que as brancas. O tema está sendo enfrentado pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do HC nº 208.240, de relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin. Em seu voto, defende o Relator<sup>91</sup> que “A discricionariedade policial para acesso ao corpo das pessoas, espectro mais sensível da intimidade, requer filtragens, entre elas, a forma como estes corpos são significados no tempo presente, no contexto de uma sociedade que trava uma luta contra o racismo estrutural e institucional.” Também é este o entendimento vinculante<sup>92</sup> da **Corte Interamericana de Direitos Humanos**<sup>93</sup>, desde o Caso Acosta Martínez e outros vs. Argentina. Apesar disso, o plano é omissivo quanto ao tema.

A questão também envolve eficiência e racionalidade do serviço público. Dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo (SSP-SP) mostram que, em 2020, 12 milhões de abordagens foram efetuadas por agentes de segurança. Destas, menos de 1% culminou em prisão em flagrante.<sup>94</sup> A prática, portanto, não sobrevive a análise de economicidade e eficiência.

Recomenda-se uma revisão do plano, neste ponto, para **expressamente prever parâmetros objetivos e razoáveis, que minimizem os vieses inconscientes sedimentados pelo racismo estrutural, bem como permitam a sindicabilidade a posteriori de abordagens policiais e buscas pessoais** pelos órgãos de controle e pelo Poder Judiciário, inclusive por meio da gravação da ocorrência por sistema de áudio e vídeo.

#### 5.2.4.5. Controle das buscas domiciliares

##### **MEDIDAS CAUTELARES:**

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

- (i) a diligência, no caso específico de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada **somente durante o dia**, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite;
- (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, pode ter por base denúncia

<sup>90</sup> Agência Brasil. **Estudo diz que negros têm maior chance de sofrer abordagem policial**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-07/estudo-diz-que-negros-tem-maior-chance-de-sofrerem-abordagem-policia>>. Acesso em 23 mar. 2023.

<sup>91</sup> O voto já foi lido em Plenário, mas ainda não publicado.

<sup>92</sup> Dispõe a **Recomendação n. 123/22 do Conselho Nacional de Justiça** que os órgãos do Poder Judiciário devem observar os “*tratados e convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e a utilização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), bem como a necessidade de controle de convencionalidade das leis internas*” (art. 1º, inciso I).

<sup>93</sup> Corte IDH. **Caso Acosta Martínez e outros vs. Argentina**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2020. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_410\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_410_esp.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>94</sup> Agência Brasil, *opus citatum*.

anônima;

(iii) a diligência deve ser **justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado**, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o **controle judicial posterior**; e;

(iv) a diligência deve ser realizada **nos estritos limites dos fins excepcionais** a que se destinam. (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

No Plano Estadual de Redução de Letalidade, **não há qualquer previsão** no plano para cumprimento da medida cautelar em análise.

A casa é asilo inviolável e, em regra, ninguém nela pode penetrar sem consentimento do morador (art. 5º, XI, da CRFB). O direito fundamental tem razão de ser. Se houvesse apenas um lugar no mundo em que o indivíduo deveria se sentir seguro, este deveria ser seu lar. Local de convívio familiar, de estabelecimento dos vínculos mais íntimos de afeto, de sossego e de descanso do trabalhador.

Se este direito fundamental é razoavelmente observado em boa parte do Estado do Rio de Janeiro, o mesmo não ocorre nas chamadas “áreas sensíveis”. Com o objetivo declarado de proteger a população local do crime organizado e diante do argumento de que o porte de droga ou arma se trata de “crime permanente”, a violação de domicílio ao arrepio das normas legais se tornou a regra. Para além do direito em si, além de outros afetados, tais quais a intimidade e a privacidade (art. 5º, inciso X, da CRFB), a devassa do domicílio em comunidades periféricas torna seus moradores especialmente expostos a eventuais excessos. Riscos estes agravados se imóveis privados forem utilizados como base operacional das ações policiais, o que não pode ser admitido em hipótese alguma. Decerto que alguns destes riscos serão minimizados se os agentes envolvidos na ocorrência obrigatoriamente portarem câmeras corporais com sistema de áudio e vídeo.

É por isso que a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça<sup>95</sup> adota especial rigor na apreciação da suposta validade e regularidade da justa causa que sinalize para a possibilidade de mitigação do direito fundamental em questão. Nas palavras do Exmo. Ministro Rogério Schietti<sup>96</sup>, “apenas quando o contexto fático anterior à invasão permitir a conclusão acerca da ocorrência de crime no interior da residência - cuja urgência em sua cessação demande ação imediata - é que se mostra possível sacrificar o direito à inviolabilidade do domicílio” e continua “nem sempre o caráter permanente do crime impõe sua interrupção imediata a fim de proteger bem jurídico e evitar danos”. Na oportunidade, a 6ª

---

<sup>95</sup> *Leading case*: STJ - HC: 598051 SP 2020/0176244-9, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 02/03/2021, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/03/2021.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

**Turma do STJ chegou a decidir<sup>97</sup> que os agentes policiais, caso precisem entrar em uma residência para investigar a ocorrência de crime e não tenham mandado judicial, devem registrar a autorização do morador em vídeo e áudio**, como forma de não deixar dúvidas sobre o seu consentimento. A permissão para o ingresso dos policiais no imóvel também deve ser registrada, sempre que possível, por escrito.

Recomenda-se uma revisão do plano, neste ponto, para expressamente prever **(i) parâmetros objetivos e racionais que orientem agentes de segurança**, à luz da ordem jurídica, da jurisprudência superior e dos protocolos nacionais e internos, em quais hipóteses a inviolabilidade do domicílio poderá ser excepcionalmente mitigada, **(ii) parâmetros estes que permitam a sindicabilidade a posteriori** pelos órgãos de controle e pelo Poder Judiciário, **(iii) especialmente por meio do obrigatório registro audiovisual** de toda a ocorrência, **(iv) bem como que, em qualquer hipótese, imóveis privados, sobretudo os residenciais, em hipótese alguma sejam utilizados como base operacional das ações policiais.**

#### *5.2.4.6. Obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias*

##### **MEDIDAS CAUTELARES:**

Reconhecer a **obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias** em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados. (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

##### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE:**

Art. 4º - Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a SEPOL e a SEPM, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos:

IX - Em caso de operações policiais planejadas, deve-se envidar esforços no sentido de haver uma ambulância com equipe capaz de prestar os primeiros socorros a qualquer vítima que dela necessite durante a intervenção.

Art. 6º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

III - Aprimoramento dos Procedimentos Administrativos/Operacionais:

h) Em caso de operações policiais planejadas, deve-se envidar esforços no sentido de haver uma ambulância com equipe capaz de prestar os primeiros socorros a qualquer vítima que dela necessite durante a intervenção.

A medida cautelar em tela, inegavelmente vinculante e imperativa, se fosse uma norma jurídica, seria etiquetada como uma regra. Não se trata de um mandamento de otimização,

---

<sup>97</sup> Posteriormente, este trecho foi anulado em decisão proferida no bojo do RE n. 1.342.077, por questões meramente formais: o *habeas corpus* individual não seria a via adequada para esta determinação. A decisão foi notificada em: <<https://www.conjur.com.br/2021-dez-02/moraes-derruba-ordem-stj-obrigou-aparelhamento-policias>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

mas sim de um comando definitivo, que deve ser cumprido na exata medida de suas prescrições: “**obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias** em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados.” Por isso, a previsão no plano de “envidar esforços” para tanto, por si só, viola o imperativo comando jurisdicional.

Ocorre que a decisão, antes de um caráter mandamental, possui caráter declaratório. Afinal, a Lei Estadual/RJ nº 7.385, desde 2016, prevê a “obrigatoriedade da presença de ambulâncias em operações policiais, previamente planejadas, com possíveis confrontos armados” (art. 1º).

Apesar disto, a decisão da Suprema Corte e a legislação estadual não vêm sendo regularmente cumpridas. A Redes da Maré, por exemplo, narrou diversas operações naquela comunidade ou outras próximas em junho e julho de 2022. Em nenhuma delas foi identificada a presença de ambulância para socorrer feridos, nem câmera nos uniformes policiais.<sup>98</sup>

A presença de ambulâncias com equipe de saúde é de importância, literalmente, vital para a garantia da integridade física e do direito à vida de eventuais feridos em confrontos, sejam eles moradores, policiais ou até mesmo criminosos. Ademais, a presença de uma ambulância tende a evitar a prática de remoção indevida de corpos do local para o hospital a pretexto de prestação de socorro.

Durante as visitas realizadas pelo Grupo de Trabalho às Secretarias de Polícia Civil e Militar do Rio de Janeiro, nos dias 09 e 10/03/2023, foi informado pelos representantes das secretarias a aquisição de ambulância blindadas, bem como a incorporação de protocolos específicos para a comunicação à Secretaria Estadual de Saúde, com a solicitação de ambulância para os locais de operação, notadamente para aquelas planejadas.

Recomenda-se uma revisão do plano, neste ponto, para (i) prever a obrigatoriedade de ambulância em operações policiais previamente planejadas, que poderá ser da própria força envolvida ou da Secretária de Saúde, bem como (ii) envidar esforços para que haja ambulância também no caso de operações emergenciais.

#### *5.2.4.7. Obrigatoriedade de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança*

##### **MEDIDA CAUTELAR**

Determinar que o estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos. (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

Determino ao Estado do Rio de Janeiro que apresente, no prazo máximo de 5 dias corridos, a serem contados mesmo durante o recesso, cronograma para a instalação e

---

<sup>98</sup> Redes da Maré. **Operações policiais foram recorrentes em junho na Maré**. Disponível em: <<https://www.redesdamare.org.br/en/noticia/25/operacoes-policiais-foram-recorrentes-em-junho-na-mare>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

funcionamento de câmeras de áudio e vídeo em fardas e viaturas dos batalhões especiais das polícias – BOPE e CORE –, bem como nas unidades policiais localizadas em áreas que sofrem com os maiores índices de letalidade policial – notadamente o 15º BPM, o 7º BPM, o 41º BPM, o 14º BPM, o 20º BPM, o 12º BPM, o 39º BPM, o 16º BPM, o 3º BPM e o 9º BPM. Fica desde já indicado que, na elaboração do cronograma, a ser cumprido da forma mais expedita possível, a priorização dessas unidades justifica remanejamento dos referidos equipamentos de outros batalhões da PM com menores índices de letalidade policial. (Decisão Monocrática. Relator Ministro Edson Fachin. 19/12/2022).

### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE POLICIAL**

Art. 3º - Para a consecução dos fins definidos por este Decreto, a SEPOL e a SEPM, com o intuito de reduzir ao máximo a vitimização, deverão buscar, dentro de suas realidades orçamentárias e no âmbito de suas competências, a aquisição de equipamentos que garantam a eficiência e a eficácia da atividade policial, tanto no planejamento de operações quanto na aplicação do uso da força, em especial:

(...)

III - Aquisição de câmeras portáteis de uso individual para os policiais envolvidos nas atividades fim das respectivas Polícias, bem como para veículos de uso especial (helicópteros e viaturas blindadas) em operações repressivas em áreas sensíveis;

(...)

Art. 4º - Para atingir os objetivos definidos neste Decreto, a SEPOL e a SEPM, sem o prejuízo da adoção de outras vedações ou imposições adicionais, deverão pautar suas operações planejadas e não emergenciais, notadamente as de natureza repressiva em áreas sensíveis, bem como as medidas administrativas habituais pós ocorrência de tais operações pelos seguintes preceitos:

(...)

IV - Utilização de câmeras de uso individual e de emprego coletivo em veículos de uso especial (helicópteros e viaturas blindadas);

(...)

Art. 6º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Militar deverá adotar as seguintes medidas:

(...)

II - Aprimoramento dos Recursos Materiais:

(...)

b) Adquirir câmeras individuais (bodycam) para o uso de seu efetivo vinculado à atividade-fim;

c) Disponibilizar equipamentos de menor potencial lesivos e letais para o uso de seu efetivo (tais como espargidores, tasers, tonfa e etc.);

d) Adquirir capacete balístico para todo o efetivo vinculado à atividade-fim;

e) Adquirir câmeras para o uso em viaturas ostensivas vinculadas à atividade-fim.

(...)

Art. 7º - Em atendimento aos eixos propostos no art. 1º, parágrafo único, a Secretaria de Polícia Civil deverá adotar as seguintes ações:

(...)

II - Aprimoramento dos Recursos Materiais:

(...)

b) Adquirir câmeras individuais (bodycam) para o uso de seu efetivo quando em operações policiais;

(...)

d) Adquirir câmeras para o uso em viaturas ostensivas vinculadas à atividade-fim.

A instalação de câmeras nas fardas de agentes de segurança e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais é uma imposição legal decorrente da Lei Estadual nº 9.298, de 02/06/2021, e sua efetiva implantação foi reforçada pela medida cautelar acima transcrita, deferida nos autos da ADPF nº 635. Vale destacar que a referida Lei Estadual determinou a instalação dos equipamentos nos: I – Policiais Cíveis da Coordenadoria de

Recursos Especiais – CORE; II – Policiais Militares, em policiamento ostensivo; III – Agentes do Programa Segurança Presente; e IV – Agentes do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro.<sup>99</sup>

O tema também foi objeto de audiência de conciliação, conduzida pelo Centro de Mediação e Conciliação do Supremo Tribunal Federal, realizada no dia 16/02/2023 e presidida pelo magistrado Mateus de Freitas Cavalcanti Costa.

Como desdobramento da audiência, foi determinada a apresentação de quesitos pelo Requerente da ADPF e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, como *amicus curiae*, com subsequente apresentação de manifestações do Estado do Rio de Janeiro para informar sobre o cumprimento da referida medida cautelar.

Durante a visita dos representantes do Grupo de Trabalho à Secretaria de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, realizada no dia 09/03/2023, foi feita uma apresentação sobre a modelagem do sistema de videomonitoramento por câmeras operacionais portáteis (COPs) e uma visita ao “Centro de Controle”, situado no Centro Integrado de Comando e Controle da PM/RJ. Desde já, destaque-se que as Secretarias de Polícia Civil e Militar manifestaram seus entendimentos de que as câmeras corporais não devem ser instaladas na Coordenação de Operações e Recursos Especiais (CORE), da Polícia Civil, e no Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), como expor-se-á melhor adiante.

Os representantes da Secretaria de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro informaram que, em cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal, **todos os batalhões convencionais já possuem câmeras operacionais portáteis instaladas, já estando em uso por todos os policiais militares em atividade nas ruas**, inclusive os integrantes das Patrulhas Tático Móveis (PATAMOs) e os Grupamentos de Ações Táticas (GATs). Ainda estariam em processo de instalação as Unidades de Polícia Pacificadora e os batalhões que formam o Comando de Operações Especiais da PM/RJ - Batalhão de Polícia de Choque, Batalhão de Ações com Cães, Grupamento Aeromóvel – com a já mencionada exceção do BOPE.

Já os sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais ainda estariam em processo de licitação.

Conforme declarado pelo ERJ, são objetivos básicos das Câmeras Corporais: proteger os policiais e agentes nos casos de falsa acusação; mitigar a reação das pessoas em conflito com a lei, pela percepção de que estão sendo filmadas, e consequentemente, reduzir a necessidade de uso proporcional da força por parte dos policiais; aumentar a transparência e a fiscalização das ações policiais e do uso proporcional da força; e, qualificar o conjunto probatório de práticas ilícitas, contribuindo para a efetividade da persecução criminal.

Na visita ao “Centro de Controle” das câmeras, situado no Centro Integrado de Comando e Controle da PM/RJ, foi apresentado o sistema de monitoramento síncrono, que

---

<sup>99</sup> Estado do Rio de Janeiro. Lei Estadual nº 9.298, de 02/06/2021, §1º do art. 1º.

permite acompanhar, em tempo real, a geolocalização dos agentes, bem como ativar remotamente a transmissão de áudio e vídeo das câmeras corporais. A partir do Centro de Controle, pode-se monitorar todas as câmeras em operação no Estado, inclusive delimitando uma área dentro da qual o agente deverá operar. O sistema de controle, por sua vez, indica eventual saída do agente daquele perímetro preestabelecido.

Também foi informado que, em todos os Batalhões convencionais da Polícia Militar, foram instaladas sala climatizada com a “doca” (*dockstation*), que é o equipamento onde a câmera faz o *upload* dos dados para o sistema de armazenamento em nuvem e recarrega a bateria. Também foram instaladas as salas de controle, onde o Comando do Batalhão pode realizar o monitoramento síncrono da tropa, em moldes semelhantes ao acima apresentando, porém exclusivamente em relação aos agentes em atividade na respectiva unidade.

Por meio das câmeras, é possível que os agentes façam contato de voz com o Centro de Comando ou mesmo acionem o botão de emergência, que é prontamente visualizado na tela de monitoramento. As câmeras, conforme informado, saem da “doca” mediante a identificação do agente, sendo lhe disponibilizada automaticamente pelo equipamento já carregada, com a memória livre e acionadas (em gravação). O botão de desligar existente na câmera foi desabilitado, de modo que o agente não pode interromper a gravação, que somente será finalizada quando a câmera retornar à “doca”. Foi informado que a emissão de luz e som pela câmera também pode ser desabilitada.

No dia 09/03/2023, os representantes do GT visitaram o 41º Batalhão de Polícia Militar, onde foram apresentadas a sala de monitoramento do sistema e a sala onde fica o equipamento de guarda das câmeras, situada dentro do espaço onde são armazenados e fornecidas as armas e munições aos policiais para uso durante o expediente (sala da RUMB).

O comando do batalhão relatou os aspectos positivos do novo equipamento para fins de monitoramento da tropa. Por sua vez, foram relatados problemas com relação à duração da bateria e a fragilidade do acessório (*clip*) de fixação da câmera no fardamento. De acordo com a SEPM, a bateria das câmeras tem autonomia de 12 horas. Porém, o uso de funcionalidades do equipamento resulta no consumo mais rápido da bateria. Por exemplo, o acionamento do vídeo, o uso do sistema de transmissão das imagens em tempo real ou mesmo o acionamento do “modo ocorrência”, quando as imagens são gravadas em melhor resolução. O Comando da SEPM informou que esse fato já foi reportado à empresa contratada para que apresente solução.

Unidades de Operações Especiais (CORE e BOPE):

Os representantes do Grupo de Trabalho realizaram visitas à CORE e ao BOPE nos dias 09 e 10/03/ 2023, momento em que os dirigentes expuseram as razões pelas quais entendem não ser aplicável o uso das câmeras corporais por essas unidades especiais. Em resumo, foi alegado que: as câmeras fixadas no tórax não são compatíveis com o tipo de atuação dos policiais; a emissão de som ou luz podem facilitar a localização do agente,

tornando-o um alvo vulnerável; a exibição das imagens imporia risco de revelar técnicas, táticas e equipamentos das unidades especiais, ou mesmo a identidade de seus agentes; a custódia e o controle dos dados não poderiam ser realizados por terceiros, que possuem vínculo precário com o Estado.

Os argumentos foram expostos também em pareceres juntados pelo Estado do Rio de Janeiro aos autos da ADPF nº 635, subsidiando o pedido do Estado de exclusão dessas unidades da obrigatoriedade de uso das câmeras.

Desta forma, **sugere-se as seguintes adequações ao Plano de Redução de Letalidade Policial**, com vistas ao adequado cumprimento da medida cautelar:

- Previsão de que todas as informações sobre o cumprimento da medida cautelar que determinou a instalação de câmeras corporais e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas sejam tornadas públicas, em sítio eletrônico disponível para consulta e acompanhamento pela sociedade fluminense;
- Que seja regulamentada a forma como as vítimas e seus familiares possam ter acesso às imagens e áudios.

Com relação à Polícia Civil, **sugere-se** que sejam apresentados os cronogramas de instalação e os atos normativos que disciplinam seu uso pelos policiais.

Ainda, com relação à CORE e ao BOPE, **sugere-se** que o Estado do Rio de Janeiro apresente alternativas de implementação do sistema câmera corporal de forma a adequar-se às peculiaridades das atividades dessas unidades, como o uso de câmeras próprias para fixação adequada nos capacetes balísticos, sem a emissão de luzes ou sons, cujas imagens sejam arquivadas em meios próprios do Estado do Rio de Janeiro e disponibilizadas com as reservas pertinentes ao binômio adequação/necessidade.

#### 5.2.4.8. Controle de armas e munições

##### **MEDIDAS CAUTELARES**

Determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem como assegurado às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos **Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à **excepcionalidade da realização de operações policiais**, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, **cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas** apresentadas quando necessário. (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

No Plano Estadual de Redução de Letalidade **não existe previsão** específica.

Estudos apontam que cerca de 30% das armas que hoje alimentam o mercado ilegal e o tráfico de armas são oriundas de aquisições legais e que, posteriormente, foram desviadas

para a criminalidade.<sup>100</sup>

Entre 2015 e 2018, 1.049 armas foram desviadas da Polícia Civil do Rio, segundo relatórios analisados pelo Instituto Sou da Paz, a pedido do jornal O Estado de S. Paulo. A esse arsenal, se juntam as armas e munições desviadas dos batalhões das Forças Armadas e da Polícia Militar.<sup>101</sup>

Essa realidade tem suscitado o debate sobre uma política eficaz de controle de armas e munições e a implementação de planos de controle pelos estados, a exemplo do Espírito Santo.<sup>102</sup>

Neste contexto, é imprescindível observar a mudança de perspectiva do controle e apreensão de armas, como apontado no projeto “Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo”, elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do estado do Espírito Santo e Instituto Sou da Paz:

“Dentro dessa lógica, a apreensão de armas deixaria de ser apenas um produto colateral da atividade policial, um indicador operacional com impacto pontual no varejo do mercado ilegal e realizada em operações com alto risco de confronto. A Apreensão de armas se transformaria em investimento e em recurso que promove a identificação e desarticulação de rotas de tráfico de armas com impacto no ataque e mais duradouro, **além de viabilizar operações de apreensão mais seguras, com menos riscos e custos sociais** (Grifou-se)”.<sup>103</sup>

Ou seja, um controle mais eficaz das armas e munições é capaz de impactar o risco para os agentes de segurança pública e para a população civil.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, na ADPF nº 681, declarou a inconstitucionalidade da Portaria 62-COLOG, de 17/4/2020, da Portaria Interministerial 1634/GM-MD, de 22/4/2020, e da Portaria 423/2020 do Ministério da Justiça que flexibilizavam o controle do rastreamento de armas e munições.<sup>104</sup>

Também é fundamental observar que, dentre as armas desviadas para a criminalidade ou utilizadas de forma ilícita, há um número significativo de material bélico pertencente ao

---

<sup>100</sup> Cf. Rafael Soares. “**Armas desviadas da PM abastecem traficantes, milicianos e assaltantes**”. Jornal Extra. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/armas-desviadas-da-pm-abastecem-trafficantes-milicianos-assaltantes-25049556.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

Cf. Rafael Soares. “**Balas compradas por forças de segurança foram usadas em 23 ações que causaram 83 mortes**”. Extra. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/balas-compradas-por-forcas-de-seguranca-foram-usadas-em-23-aco-es-que-causaram-83-mortes-25029999.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

Cf. Raquel Lopes. “**Estudo mostra que 30% das armas de crimes no Espírito Santo vieram do mercado legal**.” Estado de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/06/estudo-mostra-que-30-das-armas-de-crimes-no-espirito-santo-vieram-do-mercado-legal.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>101</sup> Cf. Patrick Camporez. “**Armas de quartéis abastecem facções**”. O Estado de S. Paulo: Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,armas-de-quarteis-abastecem-faccoes,70003298076>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>102</sup> GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E INSTITUTO SOU DA PAZ. O plano de controle de armas da cidade de São Paulo. Instituto Sou da Paz. Disponível em: <https://soudapaz.org/noticias/materias/o-plano-de-controle-de-armas-da-cidade-de-sao-paulo/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>103</sup> Governo do Estado do Espírito Santo e Instituto Sou da Paz. **Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo no Espírito Santo**. Espírito Santo, março de 2022.

<sup>104</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5905448>. Acesso em: 23 mar. 2023

patrimônio das forças de segurança pública dos estados e da União.

O relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados sobre Organizações Criminosas e Tráfico de Armas concluiu que cerca de 20% das armas apreendidas no Rio de Janeiro e em São Paulo pertenciam ao patrimônio das forças de segurança pública do estado ou das forças policiais<sup>105</sup>.

No Rio de Janeiro, entre 2011 e 2015, duas Comissões Parlamentares de Inquérito foram realizadas pela Assembleia Legislativa, tendo sido apontado, nos seus relatórios finais, o precário sistema de geração, manutenção e atualização de informações relativas ao controle de armas e munições nas instituições de segurança pública do estado.

O registro eficaz das armas e munições patrimoniais, com a identificação do agente responsável e a possibilidade de rastreamento, compõe a “Política Estadual de Controle de armas de fogo, suas peças e componentes, e de munições”, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei nº 8.186, de 30/11/2018. O efetivo cumprimento dessa política pública, associado às demais ações propostas no presente documento, colaborará para a prevenção aos desvios de armas e munições custeadas pelo Estado, bem como permitirá o monitoramento eficaz e a identificação de anomalias no uso da força letal por parte das unidades policiais<sup>106</sup>.

**Desta forma, sugere-se:**

- Implementação da Política Estadual de Controle de Armas de Fogo, suas Peças e Componentes e de Munições, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei nº 8.186, de 30/11/2018, notadamente sobre o controle de armas e munições institucionais das forças de segurança pública do estado do Rio de Janeiro:

a) Elaboração de Inventário e recadastramento, através de **sistema informatizado**, de **todas as armas patrimoniais pertencentes à Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Penal e Corpo de Bombeiros**, levantando excedentes não utilizáveis que possam ser encaminhados para destruição, ajudando a prevenir desvios.

b) **Marcação das armas de fogo do ERJ** de acordo com a Portaria nº 213 do Comando Logístico do Exército de 2021 (arts. 7º e 8º) e uniformização das armas patrimoniais. Garantia de que os processos atuais e na vigência da Lei nº 8.186/2018 tenham contemplado os mecanismos de rastreabilidade (dispositivos eletrônicos) previstos na legislação (art. 3º).

c) Aproveitamento da doação do Governo Federal de **Sistemas Eletrônicos de Comparação Balística** e inclusão do Estado do Rio de Janeiro no **Banco Nacional de Perfis Balísti-**

---

<sup>105</sup> Relatório final da CPI sobre Tráfico e Organizações Criminosas. Disponível em: [https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio\\_jungman.pdf](https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio_jungman.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>106</sup> Vide, por exemplo, o projeto piloto desenvolvido pelo Laboratório de Análise da Violência da UERJ, propondo o levantamento de ‘um limiar razoável de consumo de munição’ por área e função dentro da PM/RJ, permitindo uma atuação preventiva que afaste policiais que estejam consumindo munições acima deste limite. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opinia/o-controle-da-letalidade-policia-17593710>. Acesso em: 23 mar. 2023.

cos<sup>107</sup> para a inserção de padrões balísticos das armas do ERJ, iniciando o cadastro a partir da análise das unidades de Polícia Militar e Civil com maior número de mortes por intervenção de agente do Estado.

d) Estabelecimento, com urgência, nos editais de compras de munições, da exigência de limite máximo de 1000 (mil) munições por lote, com a mesma munição gravada no culote dos estojos (art. 4º da Lei nº 8.186/2018) com vistas a contribuir com a rastreabilidade das munições, que previnem desvios e facilitam a identificação de funcionários públicos envolvidos nos desvios.

e) Fortalecimento de sistemas de gestão de material bélicos, como o SISMATBEL (da PM/RJ) e equivalente na PC/RJ que consigam produzir mapas em tempo real sobre a custódia das armas e munições do ERJ e que permitam saber, ao menos, quantas munições (e de quais lotes) foram distribuídas a cada servidor ou batalhão e quais armas estão sob carga de qual servidor ou batalhão, ajudando na prevenção dos desvios e controle do uso da força letal por parte das polícias.

- Estabelecimento de rotina, no âmbito da PC/RJ, que obrigue que as armas apreendidas sejam sistematicamente rastreadas nos bancos de dados disponíveis (SINARM da Polícia Federal e SIGMA do Exército) para identificação do perfil, origem e último proprietário, ajudando a identificar fontes de desvios e rotas de tráfico, bem como:

a) Cumprimento do §12º do art. 3º do Decreto nº 9.847/2019 que determina o envio trimestral, pelas unidades de criminalística, de dados de apreensões de armas para inclusão no SINARM da DPF.

b) Cumprimento da Resolução nº 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça, que determina um fluxo célere das armas apreendidas garantindo ao menos dois envios anuais de armas<sup>108</sup> já periciadas, para o Comando do Exército destruir, evitando assim os acúmulos em depósitos que favorecem desvios.

### *5.2.5. Monitoramento do cumprimento do plano*

#### **MEDIDAS CAUTELARES**

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

---

<sup>107</sup> Vide Decreto Federal nº. 10.711, de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>108</sup> Art. 7º, parágrafo único da Resolução 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/139>. Acesso em: 23 mar. 2023.

dos recursos necessários para a sua implementação (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

Criar um **grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça**. O Observatório é formado por representantes do STF, pesquisadores e pesquisadoras, representantes das polícias e de entidades da sociedade civil, a serem, oportunamente, designados pelo Presidente do Tribunal, após aprovação de seus integrantes pelo Plenário da Corte (STF. Plenário. Emb. Decl. na MC-ADPF 635/RJ, julgado em 03.02.2022).

### **PLANO ESTADUAL DE REDUÇÃO DE LETALIDADE POLICIAL**

Art. 8º - A estrutura de governança e de monitoramento do Plano, a qual se chamará Comissão de Monitoramento e Gestão, será composta pelas seguintes autoridades:

I - Governador do Estado;

II - Secretário de Estado de Polícia Civil;

III - Secretário de Estado de Polícia Militar;

IV - Diretora-Presidente do Instituto de Segurança Pública;

V- 02 (dois) membros indicados pelo Governador do Estado.

§ 1º - A participação na Comissão de Monitoramento e Gestão não implicará na percepção de adicionais pecuniários de qualquer espécie.

§ 2º - A Comissão será presidida pelo Governador do Estado, substituído, em suas ausências e impedimentos, por outra autoridade de sua indicação.

§ 3º - Os membros da Comissão a que se referem os incisos II a IV deste artigo, nas suas ausências ou impedimentos, serão representados pelos seus substitutos legais.

§ 4º - As decisões da Comissão serão tomadas por maioria simples de seus membros, pertencendo ao Governador do Estado, em caso de empate, o voto de qualidade.

Art. 9º - Compete à Comissão de Monitoramento e Gestão:

I - a definição dos Indicadores que serão monitorados, dentro dos eixos temáticos estabelecidos, para verificação do alcance dos objetivos definidos por este Decreto;

II - a fixação das metas para os indicadores;

III - a divulgação dos resultados relativos aos indicadores do presente Plano;

IV - a gestão estratégica do Plano

A Comissão de Monitoramento e Gestão carece da participação de outros segmentos profissionais e, notadamente, da sociedade civil organizada, na qualidade de representação social.

Ademais, o documento é omissivo com relação à prestação de contas à sociedade sobre os resultados concretos alcançados para a implementação do seu escopo. Rememore-se que a ausência de indicadores, metas e prazos mais consistentes, dificulta a tarefa de monitoramento e o acompanhamento pela sociedade.

Neste sentido, **sugere-se:**

- a ampliação dos representantes que integram a Comissão de Monitoramento e Gestão, notadamente para incorporar a participação da sociedade civil;
- que o **Conselho Nacional de Justiça seja incumbido da tarefa de monitoramento do Plano Estadual de Redução da Letalidade**, valendo-se da atuação do Grupo de Trabalho “Polícia Cidadã”, que integra o Observatório de Direitos Humanos do CNJ;
- o compartilhamento com o CNJ da base de dados do Instituto de Segurança Pública, sem prejuízo da solicitação de informações pertinentes às Secretarias de Polícia Civil e Militar a ao Ministério Público Estadual, no exercício de sua função de controle externo da atividade

policial.

#### 5.2.6. Conclusão

Segue um resumo das propostas acima apresentadas para o aprimoramento do Plano Estadual de Redução de Letalidade Policial. Assim, sugere-se que o Plano:

##### **Indicadores e Metas**

- **destaque a “Morte por Intervenção de Agente de Estado” como um indicador estratégico de criminalidade (IEC) autônomo**, com metas semestrais próprias, inserido no Sistema Integrado de Metas (SIM) para todos os fins, inclusive premiações dos agentes de segurança;
- **uniformize**, em toda a estrutura do Estado do Rio de Janeiro, o uso da **terminologia “Morte por Intervenção de Agente de Estado”**, tal como previsto no art. 3º, V, da Portaria nº 229, de 10/12/2018, do Ministério de Estado da Segurança Pública, abolindo o uso de terminologias como “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”.
- **estabeleça metas proporcionais, razoáveis e regionalizadas**, visando o eficaz enfrentamento da letalidade decorrente de Intervenção de Agente de Estado;
- **destaque o indicador de “Policiais mortos em serviço”**, nos termos definidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, como um indicador estratégico de criminalidade (ICE) autônomo, com metas semestrais próprias, inserido no Sistema Integrado de Metas (SIM) para todos os fins, inclusive premiações dos agentes de segurança;
- **regulamente** o monitoramento dos **indicadores legais de êxito das operações policiais**, previstos na Lei Estadual nº 8.928, de 09/07/2020;
- **preveja expressamente a produção de relatórios mensais sobre os agentes envolvidos em casos de “Morte por Intervenção de Agente de Estado”**, para fins de aplicação das medidas de atendimento psicossocial, requalificação, afastamento das funções (nos termos da Lei Estadual nº 8.929/2020<sup>109</sup>) ou apuração de responsabilidade, conforme o caso.

##### **Investigação e Perícia**

- **inclua**, de forma expressa e detalhada, **o cumprimento das medidas cautelares que impõe a preservação de todos os vestígios de crimes, evitando-se a remoção indevida de cadáveres e promovendo a documentação das provas periciais**, com laudo de crime e exame de necropsia, tudo à luz do Código de Processo Penal, notadamente seus arts. 158-A e 158-B e do Protocolo de Minnesota, assim como a **regulamentação das hipóteses de absoluta impossibilidade**, por meio de decisão fundamentada e passível de revisão pelas autoridades hierárquicas e controle externo pelo Ministério Público.

---

<sup>109</sup> Art. 11 O policial que se envolver em mais de uma ocorrência de lesão corporal ou homicídio decorrente de oposição à intervenção policial no período de um ano, poderá ser avaliado pelo setor de Psicologia e, se recomendado, ter garantido o acompanhamento psicológico, assistência espiritual, a capacitação em Direitos Humanos e Aperfeiçoamento Profissional neste período.

- **preveja a investigação autônoma conduzida pelo Ministério Público seja devidamente previsto no Plano**, indicando também a sua necessária regulamentação, por atos que deverão envolver o Poder Executivo e o Ministério Público estaduais;
- **regulamente o direito à participação da vítima ou seus familiares na investigação** e o fornecimento de informações a respeito das fases e status dos procedimentos, permitindo a sua participação efetiva, com acesso aos dados que não sejam sigilosos;
- **imponha o cumprimento da determinação legal de encaminhamento ao Ministério Público, à Defensoria Pública e ao Órgão do Poder Executivo responsável pela promoção dos Direitos Humanos de cópia integral dos Registros de Ocorrências de Morte por Intervenção de Agente de Estado**, CF. art. 7º, § 2º, da Lei Estadual nº 8.928/2020, inclusive em casos de aditamentos que venham a tratar a ocorrência como morte por intervenção de agente de estado;
- preveja que as testemunhas, os defensores de direitos humanos e as vítimas sejam protegidas contra represálias ou retaliações, com medidas concretas de **fortalecimento do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA) e do Programa Estadual de Proteção de Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PEPDDH)**, assegurando a destinação de verbas para a sua execução e os recursos logísticos necessários.
- **imponha a diretriz da priorização de investigação de mortes de crianças e adolescentes**, com medidas sobre os procedimentos e monitoramento das providências adotadas no sentido de dar efetivo cumprimento à decisão judicial e à legislação, bem como a disponibilização de informações sobre os inquéritos policiais concluídos e em curso sobre o tema.

#### **Procedimentos Operacionais**

- **inclua, expressamente, parâmetros objetivos e racionais que densifiquem o conceito de “absoluta excepcionalidade” com base nas melhores práticas e protocolos nacionais e internacionais**, bem como a instituição de **mecanismos prévios, simultâneos e posteriores de controle das operações nas hipóteses em que as forem estritamente necessárias**.
- adote nova redação para previsão de que **o uso de helicóptero** com função diversa de base de operação **será excepcional e motivado** exclusivamente na proteção à vida, e à nenhum outro bem, de uma ameaça iminente e concreta. A justificação, quando do emprego concreto, deverá ser submetida ao crivo das próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas, quando necessário.
- **preveja, expressamente, que a realização de operação policial no perímetro de escolas, creches, hospitais e postos de saúde**, especialmente no período de entrada e saída, apenas pode ocorrer de forma **excepcional**, devendo a medida ser justificada ao Ministério Público, em até 24 horas, com as razões concretas que tornaram indispensável o desenvolvimento das ações nessas regiões. A norma deve ser aplicada às operações planejadas e não emergenciais, assim como nas operações emergenciais.

- adote nova redação para **prever expressamente parâmetros objetivos e razoáveis, que minimizem os vieses inconscientes sedimentados pelo racismo estrutural, bem como permitam a sindicabilidade a posteriori de abordagens policiais e buscas pessoais** pelos órgãos de controle e pelo Poder Judiciário, **inclusive por meio da gravação da ocorrência por sistema de áudio e vídeo.**
- estabeleça **(i) parâmetros objetivos e racionais que orientem agentes de segurança**, à luz da ordem jurídica, da jurisprudência superior e dos protocolos nacionais e internacionais, em quais hipóteses a **inviolabilidade do domicílio** poderá ser excepcionalmente mitigada, **(ii) parâmetros estes que permitam a sindicabilidade a posteriori** pelos órgãos de controle e pelo Poder Judiciário, **(iii) especialmente por meio do obrigatório registro audiovisual** de toda a ocorrência, **(iv) bem como que imóveis privados, sobretudo os residenciais, em hipótese alguma sejam utilizados como base operacional das ações policiais.**
- **adote nova redação para (i) prever a obrigatoriedade de ambulância** em operações policiais previamente planejadas, que poderá ser da própria força envolvida ou da Secretária de Saúde, bem como **(ii) envidar esforços para que haja ambulância também no caso de operações emergenciais.**
- preveja que todas as **informações** sobre o cumprimento da medida cautelar que determinou a **instalação de câmeras corporais e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas** sejam **tornadas públicas**, em sítio eletrônico disponível para consulta e acompanhamento pela sociedade fluminense;
- **regulamente a forma como as vítimas e seus familiares** possam ter acesso às imagens e áudios;
- **inclua os cronogramas de instalação de câmeras corporais e sistemas de gravação na viatura da Polícia Civil**, bem como a indicação dos **atos normativos** que disciplinam seu uso;
- com relação à CORE e ao BOPE, que o Estado do Rio de Janeiro apresente alternativas de implementação do sistema câmera corporal de forma a adequar-se às peculiaridades das atividades dessas unidades, como o uso de câmeras próprias para fixação adequada nos capacetes balísticos, sem a emissão de luzes ou sons, cujas imagens sejam arquivadas em meios próprios do Estado do Rio de Janeiro e disponibilizadas com as reservas pertinentes ao binômio adequação/necessidade;
- regulamente a implementação da Política Estadual de Controle de Armas de Fogo, suas Peças e Componentes e de Munições, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei nº 8.186/2018, notadamente sobre o controle de armas e munições institucionais das forças de segurança pública do estado do Rio de Janeiro:
  - a) Elaboração de Inventário e cadastramento, através de **sistema informatizado**, de **todas as armas patrimoniais pertencentes à Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Penal e**

**Corpo de Bombeiros**, levantando excedentes não utilizáveis que possam ser encaminhados para destruição, ajudando a prevenir desvios.

b) **Marcação das armas de fogo do ERJ** de acordo com a Portaria nº 213/2021 do Comando Logístico do Exército (arts. 7º e 8º) e uniformização das armas patrimoniais. Garantia de que os processos atuais e na vigência da Lei nº 8.186/2018 tenham contemplado os mecanismos de rastreabilidade (dispositivos eletrônicos) previstos na legislação (art. 3º).

c) Aproveitamento da doação do Governo Federal de **Sistemas Eletrônicos de Comparação Balística** e inclusão do Estado do Rio de Janeiro no **Banco Nacional de Perfis Balísticos**<sup>110</sup> para a inserção de padrões balísticos das armas do ERJ, iniciando o cadastro a partir da análise das unidades de Polícia Militar e Civil com maior número de mortes por intervenção de agente do Estado.

d) Estabelecimento, com urgência, nos editais de compras de munições, da exigência de limite máximo de 1000 (mil) munições por lote, com a mesma munição gravada no culote dos estojos (art. 4º da Lei nº 8.186/2018) com vistas a contribuir com a rastreabilidade das munições, que previnem desvios e facilitam a identificação de funcionários públicos envolvidos nos desvios.

e) Fortalecimento de sistemas de gestão de material bélicos, como o SISMATBEL (da PM/RJ), e equivalente na PC/RJ, que consigam produzir mapas em tempo real sobre a custódia das armas e munições do ERJ e que permitam saber, ao menos, quantas munições (e de quais lotes) foram distribuídas a cada servidor ou batalhão, e quais armas estão sob carga de qual servidor ou batalhão, ajudando na prevenção dos desvios e controle do uso da força letal por parte das polícias.

- regulamente rotina, no âmbito da PC/RJ, que obrigue que as armas apreendidas sejam sistematicamente rastreadas nos bancos de dados disponíveis (SINARM da Polícia Federal e SIGMA do Exército) para identificação do perfil, origem e último proprietário, ajudando a identificar fontes de desvios e rotas de tráfico, bem como:

- regulamente o cumprimento do art. 3º, §12º, do Decreto nº 9.847/2019 que determina o envio trimestral, pelas unidades de criminalística, de dados de apreensões de armas para inclusão no SINARM da DPF e da Resolução nº 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça, que determina um fluxo célere das armas apreendidas garantindo ao menos dois envios anuais de armas<sup>111</sup> já periciadas, para o Comando do Exército destruir, evitando, assim, os acúmulos em depósitos, que favorecem desvios.

---

<sup>110</sup> Vide Decreto Federal nº 10.711/2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm). Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>111</sup> Art. 7º, parágrafo único da Resolução nº 134/2011 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/139>. Acesso em: 23 mar. 2023.

### **Monitoramento do Cumprimento do Plano**

- **adote nova redação para ampliar o número de representantes que integram a Comissão de Monitoramento e Gestão**, notadamente para incorporar a participação da sociedade civil;

- preveja o compartilhamento com o CNJ da base de dados do Instituto de Segurança Pública, sem prejuízo da solicitação de informações pertinentes às Secretarias de Polícia Civil e Militar a ao Ministério Público Estadual, no exercício de sua função de controle externo da atividade policial.

Por fim, sugere-se ao **Conselho Nacional de Justiça que assuma a tarefa de monitoramento do Plano Estadual de Redução da Letalidade**, valendo-se da atuação do Grupo de Trabalho “Polícia Cidadã”, que integra o Observatório de Direitos Humanos do CNJ.

### **5.3. RELATÓRIO DO SUBGRUPO DAS FORÇAS POLICIAIS**

O relatório das forças policiais teve como coordenador o Cel. PM/RJ Max Wiliam, o qual, além de colocá-lo em discussão no eixo das instituições de segurança, apresentou o resultado do trabalho na reunião para todos os integrantes do GT Polícia Cidadã, no dia 16/03/2023.

#### **5.3.1. Histórico da construção do Plano de Redução da Letalidade Policial**

A ADPF nº 635 foi proposta originariamente pelo Partido Socialista Brasileiro, em novembro de 2019 e tramitou ao longo de 2020.

Para as decisões proferidas no âmbito do processo, a Procuradoria Geral do Estado expediu duas OCJs (Orientações de Cumprimento de Julgado): Ofícios nº 8623451/2020/PGE/PG13 de 25/09/2020 e 20147405/2021 – CCSF/PGE/PG13, de 27 de julho de 2021, ambas direcionadas às Secretarias de Estado da Casa Civil e Governança, de Polícia Civil e de Polícia Militar.

Nesses processos ficou definido que o Estado do Rio de Janeiro deveria apresentar no prazo de 90 dias um “Plano de Redução de Letalidade”. Foi criado em 30 de agosto de 2021 o Grupo Temático, na forma do artigo 7º do Decreto nº 47.647/2021, com o fito de deliberar, confeccionar e executar do “Plano de Redução de Letalidade Policial”, no âmbito do Comitê Gestor de Políticas Públicas de Segurança dos Programas de Policiamento de Proximidade ou Comunitário, com prazo inicial de 30 dias. O GT é composto por representantes das

Secretarias de Estado de Polícia Militar e de Estado de Polícia Civil, da Procuradoria Geral do Estado e do Instituto de Segurança Pública. Diversas reuniões foram realizadas e a minuta sofreu alterações pelo GT.

O Plano de Redução de Letalidade foi publicado pela primeira vez por meio do Decreto Estadual nº 47.802, de 22/03/2022 e retificado no Decreto Estadual nº 48.002, de 22/03/2022.

Em 27/05/2022, o STF encaminhou decisão na qual determinou que o Plano fosse submetido à avaliação e sugestões da Defensoria Pública, do Ministério Público e do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, além de uma consulta pública à Sociedade Civil.

O Grupo de Trabalho realizou uma audiência pública, onde foram ouvidos diversos representantes da sociedade civil, sendo que, posteriormente, as propostas foram avaliadas pelo GT e, na medida do possível, incluídas no texto do plano. Foram também ouvidos o Ministério Público, Defensoria Pública e OAB.

Incluídas parte destas sugestões, o Plano foi reformulado e novamente publicado em Diário Oficial, por meio do Decreto Estadual nº 48.272, de 14/12/2022.

A partir desse histórico da construção do Plano de Redução de Letalidade Policial é possível observar que o documento foi construído através de uma decisão e colaboração conjunta das Polícias Militar e Civil, órgãos de justiça e fiscalização do Estado, além de entidades da Sociedade Civil. Tal característica de construção e participação conjunta visa a otimização da eficiência das forças policiais na temática em tela, contribuindo para o aperfeiçoamento dos processos para que os resultados possam ser alcançados.

Vale ressaltar que o referido Plano segue o norteamento das medidas orientadas pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635, que já estão em andamento, em seus diversos aspectos, nas Polícias Militar e Civil.

### 5.3.2. O Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM)

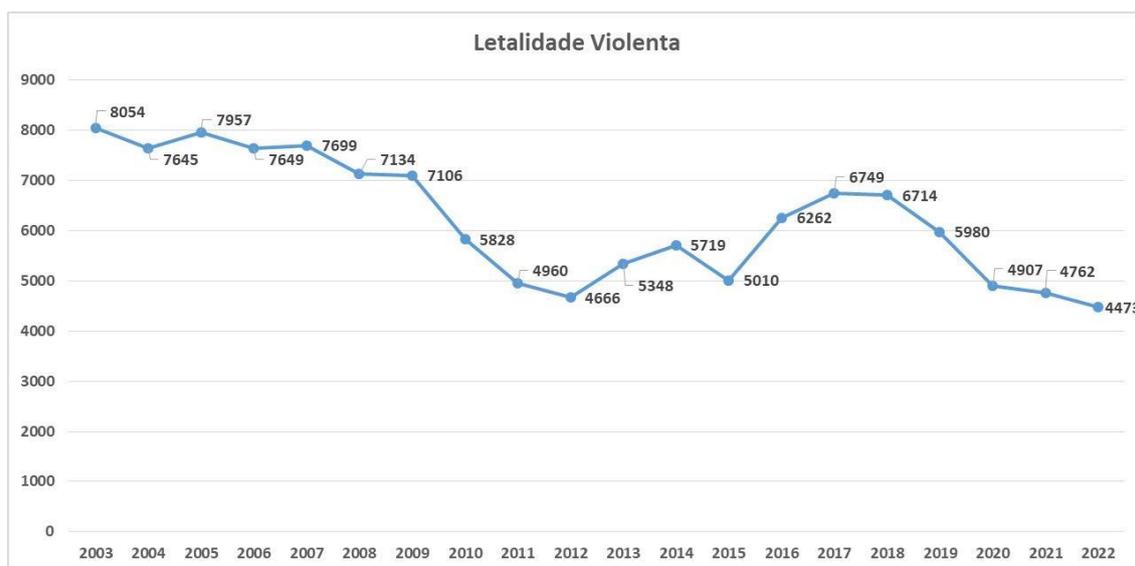
Cabe ressaltar que, por este Subgrupo de GT, em paralelo ao previsto no Plano de Redução da Letalidade, o Estado do Rio de Janeiro conta com modelo de gestão voltado para resultados na Segurança Pública conhecido como Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM). Tal modelo tem como objetivos principais estabelecer uma cultura de gestão por resultados, reforçar a integração entre a SEPOL e SEPM e reduzir crimes.

Nesse contexto, o SIM monitora quatro Indicadores Estratégicos de Criminalidades, a

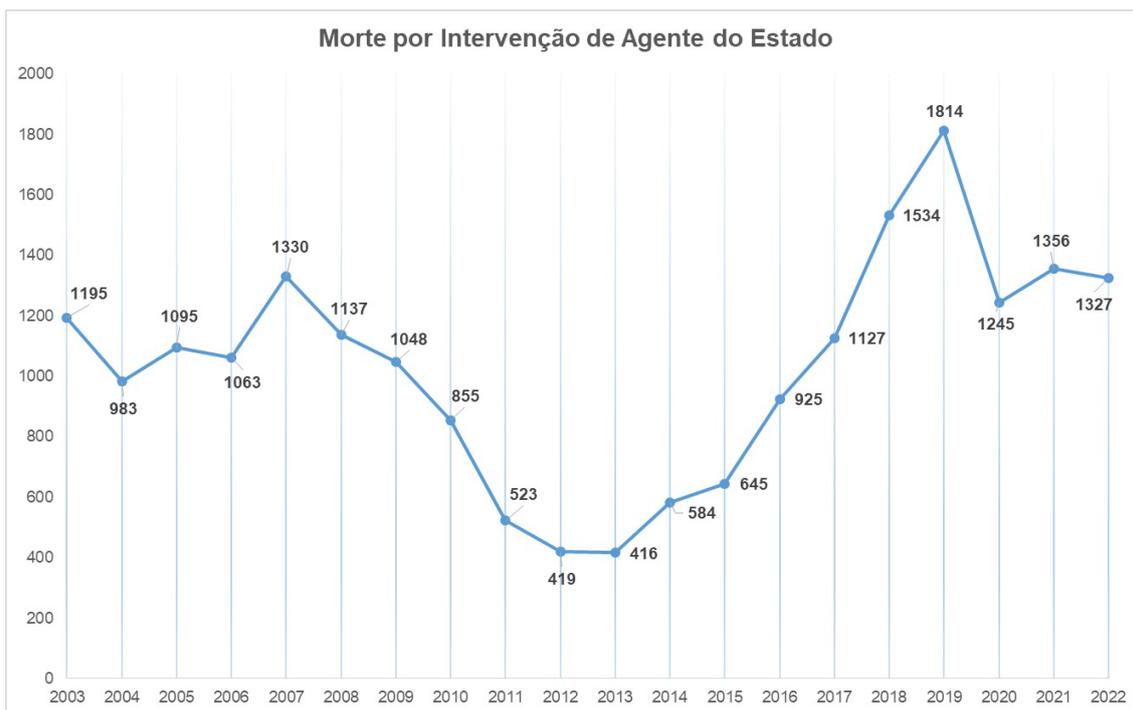
saber: Letalidade Violenta; Roubo de Veículo; Roubo de Rua e Roubo de Carga. O indicador de Letalidade Violenta é composto pelos indicadores de Homicídio Doloso, Roubo Seguido de Morte, Lesão Corporal Seguida de Morte e Morte por Intervenção de Agente do Estado (MIAE). Dessa maneira, a Letalidade Policial é mensurada pelo Estado do Rio de Janeiro, indo ao encontro do que se busca com a implantação do Plano de Redução da Letalidade Policial.

Entende-se que a mensuração da eficácia das ações inerentes à redução de letalidade policial (MIAE) é mensurada com clareza e incentivada a ser reduzida pois, para a Área Integrada de Segurança Pública (Batalhão + Delegacias Policiais da área) ser beneficiada com premiação pelo alcance das metas, os indicadores devem denotar esse alcance. Para se alcançar, por exemplo, a meta de redução de Letalidade Violenta, os indicadores que a compõem têm de apresentar redução. Logo, não há que se pensar em redução da Letalidade Violenta sem a redução do MIAE. Sendo assim, entende-se que há incentivos no Sistema Integrado de Metas para a redução de letalidade de qualquer natureza, inclusive a letalidade policial.

Por conseguinte, destaca-se a série histórica do indicador de Letalidade Violenta e, isoladamente, também o indicador de Morte por Intervenção de Agente do Estado nos últimos 20 anos. Verifique-se:



Fonte: ISP/RJ



Fonte: ISP/RJ

Analisando-se os dados dos gráficos acima, é importante destacar que, entre os anos de 2019 e de 2022, observou-se uma queda de 25% nos indicadores de Letalidade Violenta e queda de 27% nos dados de Morte por Intervenção de Agente do Estado. Tais dados indicam que, em conjunto com o que foi determinado pelo Plano de Redução da Letalidade, o Estado do Rio de Janeiro há muitos anos vem empenhando esforços de monitoramento e intervenções no sentido de reduzir os indicadores de Letalidade Violenta no Estado. Ressalta-se, porém, o retorno da ascensão de tais indicadores num período (à época, de 2015 a 2019) acompanhado de uma sucessão de fatores sócio-econômico-políticos que contribuíram para a desestabilização no Estado, sendo o de maior destaque a crise financeira do Estado que culminou na entrada do Regime de Recuperação Fiscal, num período complexo para toda a sociedade fluminense inclusive para as forças policiais, com obsolescência de equipamentos, uniformes e reflexos inclusive no aspecto salarial, além de retração de suporte às UPP por conta de outras secretarias estaduais que deixaram de participar e apoiar, bem como de redução drástica de parcerias público-privadas. Nesse sentido, a SEPM manifesta apoio à ampla implementação e manutenção tanto do SIM quanto do que foi conjuntamente definido no Plano de Redução de Letalidade Policial.

### 5.3.3. Análise de letalidade violenta x Morte por Intervenção de Agente do Estado (MIAE): Período Jan/2019 - Dez/2022

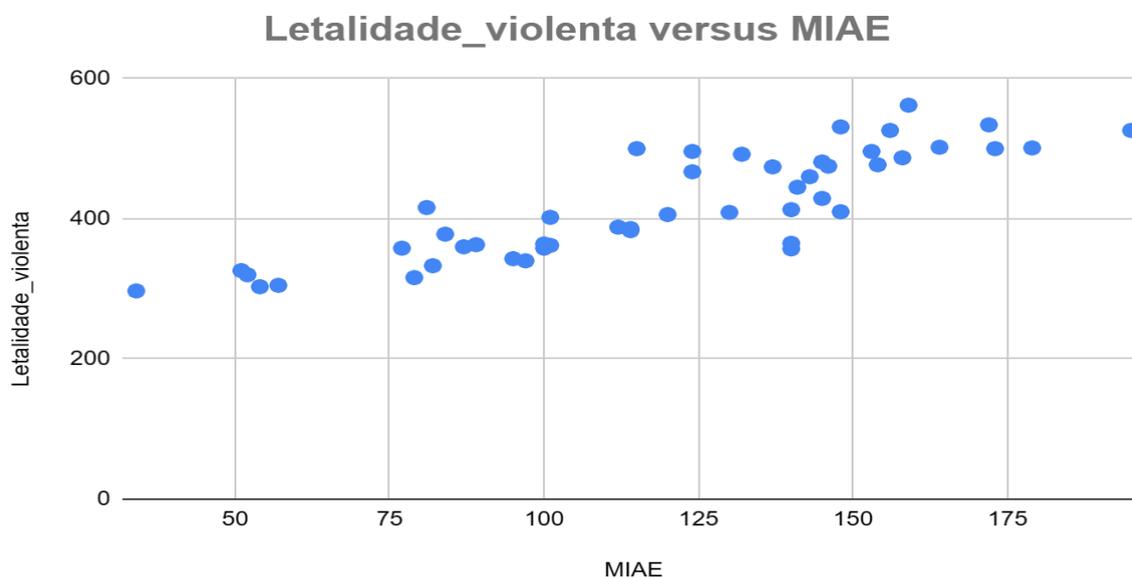
Para robustecer a associação argumentada sobre a relação entre Letalidade Violenta e Morte por Intervenção de Agente do Estado (referenciado como Letalidade Policial), pretendeu-se apresentar a seguinte análise:

### 1) Analisando a correlação Letalidade Violenta x MIAE

Para esta primeira análise considera-se o cálculo do coeficiente de correlação de Pearson, que apresenta valores entre -1 e 1. Basicamente se está mais perto do 1 apresentam correlação positiva. Se está próximo do 0, não apresentam correlação e, por fim, caso esteja próximo de -1, então as variáveis apresentam correlação negativa.

Para nosso caso, temos que:

**Coefficiente de correlação (2019 - 2022): 85%**



Fonte: ISP/RJ

Observa-se que as variáveis apresentam correlação positiva no período analisado, indicando que, se há um aumento nos casos de letalidade violenta, então também será observado um aumento dos casos de MIAE.

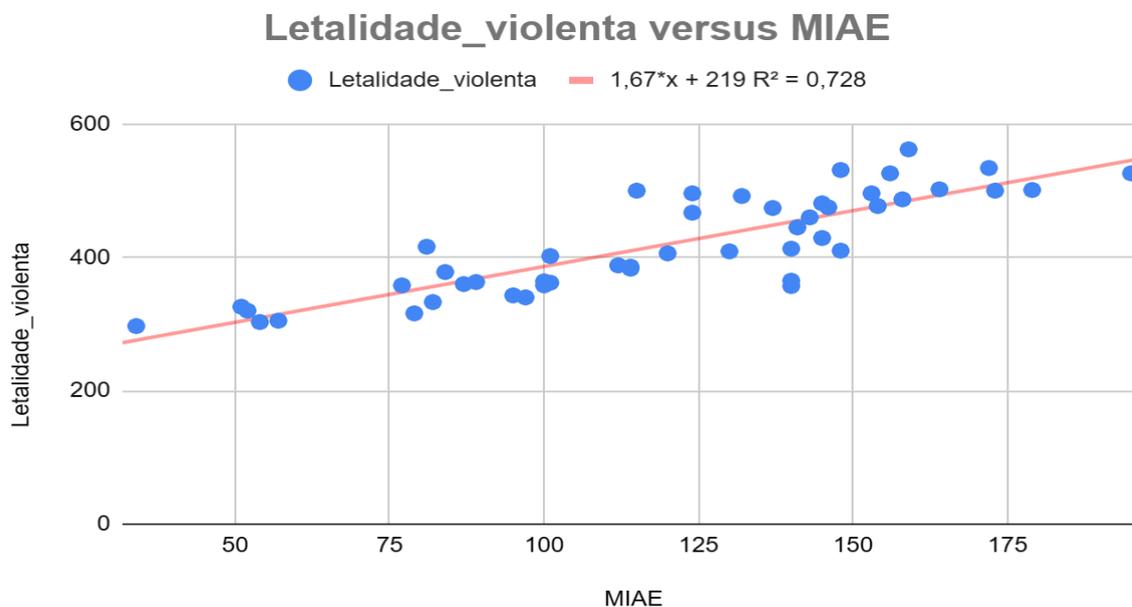
### 2) Análise do $R^2$

Nesta parte, analisa-se o coeficiente  $R^2$ , que permite auxiliar na construção de um modelo de regressão linear. O  $R^2$  apresenta valores entre 0 e 1, sendo que se for mais próximo de 1, indica que uma variável explica a outra ( $y = f(x)$ ). Além disso, permite identificar quanto uma variável é responsável pela variação da outra.

**Para nosso caso temos que:  $R^2 = 73\%$**

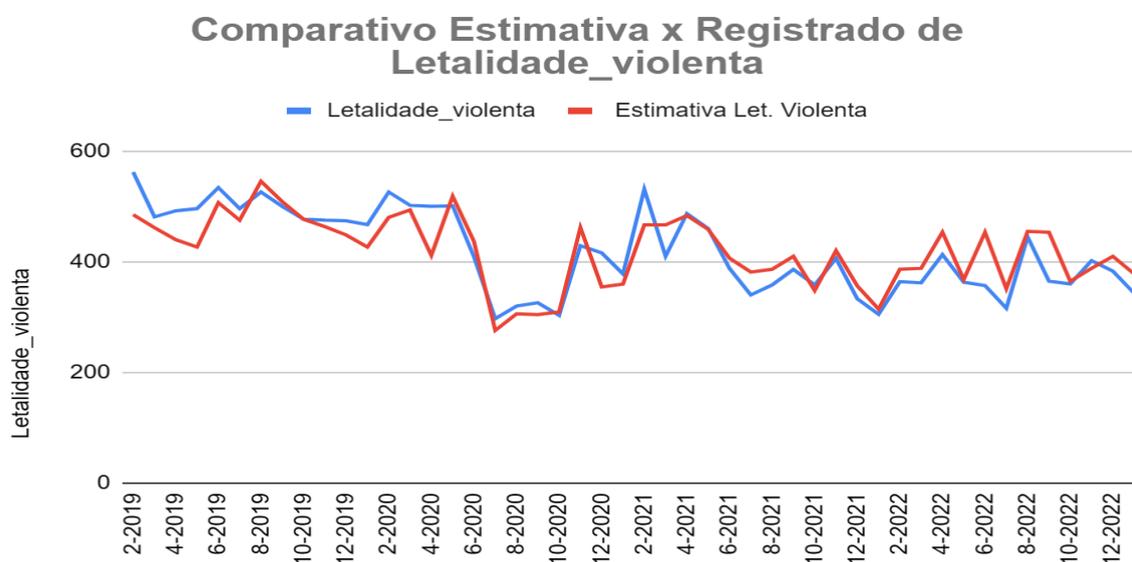
Os resultados indicam que os casos de MIAE podem ser utilizados para explicar a Letalidade Violenta ( $R^2 > 70\%$ ) e vice-versa. Finalmente pode ser construído um modelo de

regressão linear para estimar utilizando uma variável para estimar a outra.



Fonte: ISP/RJ

De maneira ilustrativa, na seguinte figura mostra-se o comparativo entre estimativa de casos de letalidade violenta a partir do MIAE e os casos registrados de letalidade violenta.



Fonte: ISP/RJ

### 3) Análise na Capital:

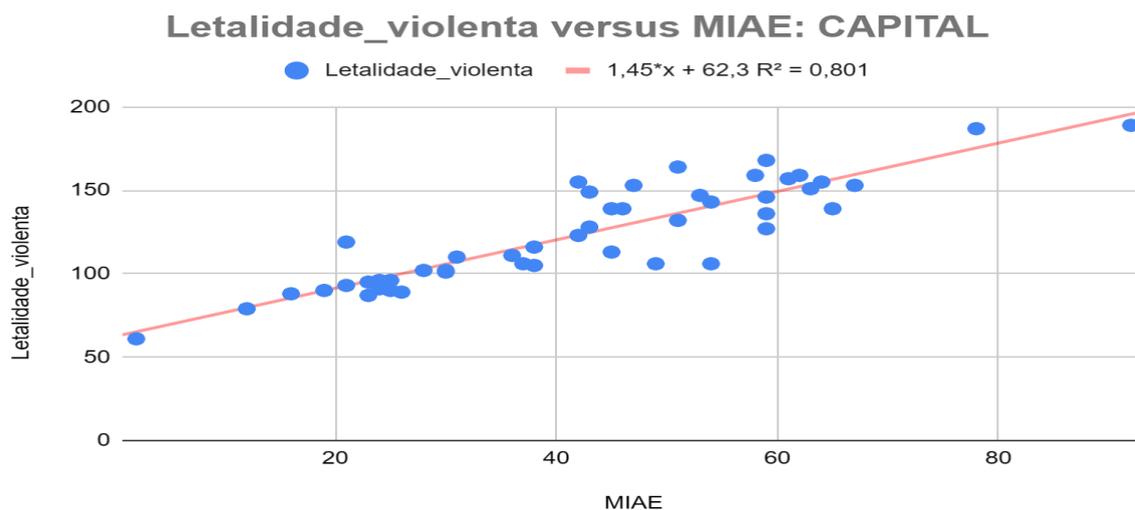
As análises anteriores foram realizadas considerando os dados de todo o Estado do Rio de Janeiro (Anexo 1). A seguir mostra-se, para fins de ilustração, uma análise na Capital (Cidade do Rio de Janeiro) com a finalidade de compreender melhor o fenômeno.

- **Coefficientes de Correlação da Capital:** 89%

Estes coeficientes mostram e evidenciam que existe correlação alta e positiva entre as variáveis (quase 90%).

- **Coefficiente R<sup>2</sup> da Capital: 80%**

Os coeficientes R<sup>2</sup> indicam que na Capital é possível explicar com os dados de letalidade os casos de MIAE (e em consequência a construção de um modelo matemático consistente).



Fonte: ISP/RJ

Estes resultados indicam que a Capital tem um peso significativo tanto nos casos de letalidade violenta como de MIAE e suas variações, e “impulsiona” o valor do R<sup>2</sup> do Estado.

É importante entender o presente ponto para, em primeiro lugar, enfatizar as menções feitas anteriormente sobre essa correlação. Em segundo lugar, a percepção de que, conforme será explicado melhor nas sugestões, não há que se pensar no trato da redução da Letalidade Policial (verificado no MIAE) sem pensar em conjunto no esforço para a redução da Letalidade Policial. Este Subgrupo enfatiza que não há nenhuma intenção com isso em contrariar as determinações do egrégio Supremo Tribunal Federal, nem tampouco entender que o Plano de Redução de Letalidade Policial deva divergir das decisões do Supremo, o que não é o caso. Apenas as informações colocadas surgem para contribuir para a busca de uma estratégia sustentável para a devida mitigação do problema objeto do presente grupo. Do exposto, recomenda-se, sob essa ótica, a leitura do capítulo final abaixo.

#### 5.3.4. Sugestões de pontos a serem levados ao Supremo Tribunal Federal (STF)

Os indicadores de Morte por Intervenção de Agente do Estado e Letalidade Violenta

são fenômenos relacionados. Ademais, é importante ressaltar que o fenômeno da letalidade violenta está condicionado diretamente ao ambiente criminal observado no Estado do Rio de Janeiro.

A história recente do Rio de Janeiro é marcada pela expansão de zonas de exclusão econômico-sociais, que, ao longo dos anos, foram sendo gradualmente tomadas por organizações criminosas fortemente armadas. Essas organizações se valem das características geográficas, topográficas e socioeconômicas observadas (especialmente) na cidade do Rio de Janeiro, para dominar e explorar ilegalmente esses territórios socialmente vulneráveis. Ao se pensar intervenções no âmbito da segurança pública no Rio de Janeiro, é preciso levar em conta a gravidade da dominação bélica nos territórios do Estado e as consequências que esse cenário traz para a execução do trabalho policial.

Observando-se o histórico das intervenções e políticas públicas executadas no Rio de Janeiro na história recente, é possível identificar um sucesso muito mais significativo e duradouro quando há ações que envolvem a integração de diversas frentes do Estado – como saúde, educação, cultura e justiça – e da Sociedade Civil, além de fomentos originários de parcerias público-privadas. Nesse sentido, a ideia é que as soluções na Segurança Pública contem com a participação de outros órgãos do Estado, levando cidadania às zonas de exclusão. As ações de desenvolvimento econômico-social, com fomento à educação, geração de empregos e acesso à cidadania de uma maneira ampla colaboram determinantemente na diminuição da atratividade criminal.

Cabe aqui exemplificar essa questão por meio do fenômeno de redução dos indicadores observado a partir de 2010 até 2013, com especial atenção para significativa queda observada em 2012 e 2013. Nesse período, o Estado do Rio de Janeiro contou com uma série de investimentos em diversas frentes, que envolveram a atuação das esferas Municipal (cidade do Rio de Janeiro), Estadual e Federal, e grande aporte de investimentos públicos e privados realizados em razão dos grandes eventos recepcionados no Estado (Jornada Mundial da Juventude, Copa do Mundo, Jogos Olímpicos e Paralímpicos, etc). Além dos investimentos, foram amplamente conduzidas ações integradas com outras forças de segurança (Polícia Federal, Força Nacional e Polícia Rodoviária Federal), além da participação das Forças Armadas. Esse bloco de investimentos em diversas frentes fez com que as UPP obtivessem grande sucesso nesse período, reduzindo de forma drástica os indicadores – especialmente o de Morte por Intervenção de Agente do Estado e Letalidade Violenta de uma maneira geral. Tal estratégia de ação integrada aumentam as chances de se observar uma redução do ambiente criminoso e, conseqüentemente, da letalidade violenta

como um todo.

No contexto aqui trabalhado – de análise do Plano de Redução da Letalidade Policial – é importante ressaltar que a integração de forças de segurança, o trabalho conjunto com outros órgãos do Estado, investimentos estatais, parcerias público privadas, dentre outras formas de fomento ao desenvolvimento social, são fundamentais e determinantes para o sucesso de implantação do Plano.

Grande parte dos problemas com os quais o Estado do Rio de Janeiro se depara em relação ao crime organizado e, conseqüentemente, em relação à letalidade violenta de uma maneira geral, se dá pela massiva presença de armas de fogo no estado. No entanto, é importante lembrar que essas armas são oriundas do exterior e chegam no Rio de Janeiro por diferentes vias de acesso. Nesse sentido, para efetivamente combater o crime organizado no Rio de Janeiro (e evitar que esse modelo seja “exportado” para outras unidades da federação), reduzindo assim os indicadores de letalidade violenta e policial, é fundamental que haja um esforço conjunto, em nível nacional, de combate ao tráfico internacional de armas no território brasileiro. Considerando a entrada constante de armas no território brasileiro e, especialmente no Rio de Janeiro, a atuação da polícia militar se torna limitada, exercendo um combate constante que é, muitas vezes, insuficiente para alcançar resultados duradouros.

Este Subgrupo de trabalho representa uma valiosa oportunidade de atestar não somente a validade do Plano, mas também de estender um clamor para que haja participação ativa de outros serviços públicos simultaneamente no Estado do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, a Polícia Militar, enquanto integrante deste Grupo de Trabalho, oferece as seguintes sugestões:

1. Fomento de ações de repressão sistemáticas ao tráfico internacional de drogas e armas, em nível estadual, nacional e internacional, de forma que seja possível aplacar, de forma simultânea a fim de inibir possíveis migrações criminais, as ações das organizações criminosas e enfraquecê-las.
2. Fomento às ações de desenvolvimento econômico e social, de forma a gerar acesso à educação, emprego, assistência social, cultura e cidadania, diminuindo significativamente a atratividade do crime organizado.

No entanto, cabe ressaltar, que essas ações não devem vir no formato de intervenção, haja vista que o Rio de Janeiro viveu experiências desse tipo que não produziram resultados satisfatórios a longo prazo.

Se não forem atacadas as múltiplas causas que produzem esse ambiente criminoso no RJ – causas socioeconômicas – ações policiais isoladas, ainda que importantes, serão

insuficientes a médio-longo prazo.

## 6. APONTAMENTOS DA COORDENAÇÃO DO GT

Os relatórios produzidos pelas forças policiais, sociedade civil e atores do sistema de Justiça, assim como as atividades de campo desenvolvidas por este Grupo de Trabalho, apesar das diferentes perspectivas sobre o endereçamento do mesmo problema, revelaram consenso sobre uma premissa que recorta, de maneira transversal, essas distintas visões: políticas públicas baseadas em ações policiais repressivas desacompanhadas de intervenções de natureza preventiva não têm sustentação de longo prazo no incremento da segurança social.

Em todos os relatórios apresentados no curso dos trabalhos deste Grupo há menção de que a atividade repressiva deve ocorrer nas situações em que seja técnica e juridicamente justificável, mas não pode vir desacompanhada de prestações estatais focadas na prevenção e na contenção dos fatores geradores do status de insegurança e violência no Rio de Janeiro<sup>112</sup>. A menção do Relatório da Subcomissão dos Atores do Sistema de Justiça, inclusive, remete ao “Relatório sobre Segurança cidadã e direitos humanos” elaborado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos:

Desde a perspectiva dos direitos humanos, quando na atualidade se fala de segurança, esta **não se pode limitar à luta contra a criminalidade**, mas trata-se de como criar um ambiente propício e adequado para a convivência pacífica das pessoas. Por isto, **o conceito de segurança deve colocar maior ênfase no desenvolvimento de trabalhos de prevenção e controle dos fatores que geram a violência e a insegurança, ao invés de tarefas meramente repressivas ou reativas perante fatos consumados**<sup>113</sup>

<sup>112</sup> Relatório do Subgrupo GT Polícias: "Observando-se o histórico das intervenções e políticas públicas executadas no Rio de Janeiro na história recente, **é possível identificar um sucesso muito mais significativo e duradouro nas ações que envolveram a integração de diversas frentes do Estado – como saúde, educação, cultura e justiça – e da Sociedade Civil, além de fomentos originários de parcerias público-privadas.** Nesse sentido, a ideia é que as intervenções na Segurança Pública contem com a participação de outros órgãos do Estado, **levando cidadania às zonas de exclusão. Ações de desenvolvimento econômico-social, com fomento à educação, geração de empregos e acesso à cidadania de uma maneira ampla colaboram determinadamente na diminuição da atratividade criminal.**" (segue destacando o sucesso das UPPs e de investimentos em diversas frentes que não apenas a repressão policial).

Relatório do Subgrupo Sociedade Civil: relatório da sociedade civil: "(...) Neste sentido, é preciso que o estado atue em pelo menos três frentes estratégicas de maneira simultânea, quais sejam, institucional, normativa e preventiva. Esta atuação estratégica precisa incluir todo o sistema de justiça do estado e dos operadores da lei, a adequação da normativa e, **no campo preventivo, com enfoque primordial a ações não punitivas implementadas por outras agências e serviços estatais, de prevenção social, comunitária e situacional para intervir sobre os fatores de risco sociais culturais, econômicos e ambientais. Um plano de redução da letalidade policial com enfoque em direitos humanos precisa necessariamente estar focado prioritariamente em ações preventivas de redução da vulnerabilidade social.**"

<sup>113</sup> OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos. 2009, p. 7. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20PORT.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

O material arrecadado aponta evidências científicas de que intervenções holísticas, empregadas com os vieses preventivo e repressivo, produzem melhores resultados para o incremento da segurança da população e a consequente diminuição dos confrontos armados entre agentes de segurança estatal e grupos ou organizações criminosas.

Por essa razão, dedica-se esse tópico ao breve registro de achados que podem auxiliar o eminente Relator da ADPF nº 635, Ministro Edson Fachin, a delimitar o conteúdo jurídico mínimo existencial em tema de intervenções relacionadas à segurança pública carioca. Pedese, de antemão, escusas pela intervenção de características mais alargadas nesse particular, registrando-se sua pontualidade e aderência ao tema sob escrutínio, como se demonstrará ao final deste tópico.

Pontualmente, analisa-se de modo específico o Decreto Estadual nº 48.272/2022 para ressaltar que, apesar de seus pontos positivos, ele endereça isoladamente políticas afetas à "estrutura de Segurança Pública do Estado, em especial na Secretaria de Estado de Polícia Civil - SEPOL e na Secretaria de Estado de Polícia Militar - SEPM" (art. 1º). É importante, mas não suficiente.

Atualmente, o que se observou nos trabalhos de campo foi um cenário de dupla frustração com as ações tomadas de modo exclusivamente focados na intervenção policial. De um lado, da população das comunidades mais carentes de prestações sociais positivas, com relatos importantes sobre os efeitos dessa política pública sobre o calendário escolar das crianças e adolescentes que estudam nas localidades afetadas e em seu entorno, do trabalhador que realiza seus deslocamentos para cumprir sua rotina laboral diária, dos moradores que vivem do comércio local etc. Por outro lado, de agentes policiais, em especial os que participam diretamente dos confrontos armados, que presenciam o fenômeno da cristalização de um estado de coisas que não é submetido aos estímulos apropriados para sua alteração no mundo fenomênico.

Uma curiosidade nesse ponto é a convergência entre os Subgrupos das Polícias e da Sociedade Civil sobre a própria "vitimização" do policial levado a atuar nas condições atuais (que se soma à vitimização dos moradores de comunidade afetados pelas mesmas ações). Colhe-se do relatório da sociedade civil:

Além disso, elas contrariam quaisquer parâmetros internacionais de direitos humanos sobre a garantia do direito à segurança, integridade física e à vida - além das diretrizes do uso da força policial. As operações que historicamente foram realizadas no Rio de Janeiro se caracterizam pelo uso indiscriminado da força contra a população negra, pobre e moradora de favelas, propiciando um verdadeiro

extermínio da população negra que é desproporcionalmente afetada por estas ações estatais; além de contribuir para o fortalecimento de grupos ilegais no interior das instituições policiais ao possibilitar que o uso da força estatal, inclusive letal, de maneira indiscriminada e publicamente justificada na retórica dos discursos oficiais. **Ademais, do ponto de vista da proteção dos profissionais da segurança pública, este tipo de ação produz graves impactos psicológicos, como pode ser comprovado pelo aumento de 150% nos suicídios de policiais entre 2019-2021.**

Ao final dessa rodada de interações com os atores estatais e não estatais, a percepção é a de que o agente policial vem sendo levado a *combater um combate* em que, aparentemente, não terá sucesso (não raro relata-se a sensação de estarem “enxugando gelo”). Agindo por dever de ofício, mas convencido de que sua ação isolada não resolve o problema, tem-se terreno fértil para o desengajamento, a frustração, o abuso (que normalmente vitima cidadãos das camadas sociais mais desfavorecidas) e, no limite, o suicídio, como apontado no trecho acima destacado.

E não se está aqui, é importante destacar, a buscar responsáveis por uma política pública estruturalmente radicada. O aparte que este Grupo está a se permitir realizar, com as escusas de estilo, volta-se primordialmente a fazer chegar ao Supremo Tribunal Federal algo que foi colhido a partir do trabalho de campo, com o escopo de contribuir com a melhor calibragem da intervenção estatal, segundo parâmetros de eficiência e de preservação de direitos fundamentais.

A aderência do tema aos parâmetros da ADPF nº 635 apresenta-se justamente em seu potencial de diminuição da capacidade de influência de organizações criminosas sobre territórios precariamente atendidos pelo Estado. Com efeito, à medida em que as prestações sociais de caráter prestacional (preventivo) penetram nessas ambiências territoriais, há uma correlata diminuição da zona e da capacidade de influência dos grupos e organizações criminosas. E com a redução dessas áreas de exclusão (ou o aumento das áreas de inclusão), decresce o engajamento humano em atividades criminosas e, conseqüentemente, o potencial enfrentamento armado às intervenções estatais operadas pelos órgãos de segurança pública.

Portanto, a par de todas as considerações técnicas já lançadas nesse parecer, sublinha-se a necessidade de participação de outras pastas gestoras de políticas estatais nos planos e ações voltadas à diminuição da letalidade policial. Um plano que se limita a intervir sobre as políticas afetas à "estrutura de Segurança Pública do Estado, em especial na Secretaria de Estado de Polícia Civil - SEPOL e na Secretaria de Estado de Polícia Militar - SEPM" (art. 1º do Decreto Estadual nº 48.272/2022), replicando um modelo baseado essencialmente na lógica da atividade policial (investigatória e repressiva), aparenta ser deficitário em seus instrumentos de intervenção, não garantindo o mínimo existencial em tema de segurança

pública nas localidades excluídas dos demais serviços estatais.

Cumprido o mister de vocalizar o anseio entoado, em afinação pouco recorrente, tanto por agentes do Estado como pela sociedade civil, sugere-se a análise sobre a viabilidade de se promover o engajamento concomitante de outras esferas de prestações sociais no plano de redução da letalidade policial no Rio de Janeiro, de modo a contribuir para uma intervenção holística do problema.

Em outro vértice, consigne-se que não pode a Coordenação do GT se furtar de ressaltar a **necessidade do Plano de Redução de Letalidade do Estado do Rio de Janeiro firmar o compromisso de enfrentar o racismo estrutural**, com a democratização da formulação da política interna antirracista e a implementação de ações afirmativas nos quadros de alto escalão, bem como parametrizar as abordagens policiais com requisitos objetivos e razoáveis, que minimizem os vieses inconscientes sedimentados pelo racismo estrutural, bem como permitam a sindicabilidade a posteriori de abordagens policiais e buscas pessoais e domiciliares pelos órgãos de controle.

Pontifique-se que o presente trabalho teve o desafio de congrega diversos atores sociais, com ideias muitas vezes antagônicas, mas que convergem para o mesmo desiderato, qual seja o de se ter uma prestação de serviço de segurança efetivo e alinhado aos direitos humanos, numa gramatura de reconhecimento do problema e de que sua solução somente será encontrada com a conjugação de esforços de todos, sendo válidos os ensinamentos de Luiz Eduardo Soares:

Caso não se implementem políticas públicas inteligentes, pluridimensionais, intersetoriais e sensíveis às especificidades locais, em larga escala, capazes de interceptar as microdinâmicas imediatamente geradoras da criminalidade violenta, sobretudo de natureza letal, em um cenário caracterizado pela manutenção dos atuais indicadores de desigualdade, pobreza, qualidade de vida degradada, deficiências na escolaridade e precariedade no acesso aos direitos, facilitando crises familiares, e gerando vulnerabilidade, baixa auto-estima, sentimento de exclusão, estigmatizações, invisibilidade social e dupla mensagem cultural, as conseqüências só podem ser o agravamento do atual quadro de violência criminal, que já constitui uma tragédia, particularmente quando afeta a juventude pobre e negra, do sexo masculino, provocando verdadeiro genocídio.

Esse quadro negativo tende a agravar-se, sobretudo, se persistirem duas condições: a) um sistema institucional de segurança pública fragmentado, ineficiente, corrompido, desacreditado, brutal, racista, alimentador do circuito da violência e da própria criminalidade, que não valoriza seus profissionais; b) o empreendedorismo do tráfico de armas e drogas, que, ativamente, tira proveito da precariedade das condições de vida e da vulnerabilidade dos processos subjetivos dos jovens com raras e raras oportunidades e perspectivas de integração.<sup>114</sup>

Desse modo, os dados coletados pela Coordenação do GT, a partir de formulários das

---

<sup>114</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança Pública: Presente e Futuro**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/9SRD5P9K7FvFYsv6vmg3Ykn/?lang=pt>. Acesso em: 23 mar. 2023.

visitas desenvolvidas pelo controle externo da atividade policial no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), plenificam que as unidades policiais localizadas em áreas que sofrem com os maiores índices de letalidade policial – notadamente 15º BPM, 7º BPM, 41º BPM, 14º BPM, 20º BPM, 12º BPM, 39º BPM, 16º BPM, 3º BPM e o 9º BPM - têm, na sua área de atribuição, o domínio de organização criminosa, número de policiais em serviço insuficiente para o adequado exercício da atividade-fim, além de, em regra, o policial militar que participa de ocorrências com confrontos armados não ser afastado do serviço e submetido a acompanhamento por profissionais de saúde emocional, densificando que urge que o Plano de Redução de Letalidade também seja mais efetivo na humanização, dignificação e eficiência da atividade policial.

De igual modo, tem-se que a cooperação intergovernamental de caráter nacional e internacional traduz-se como um potencial instrumento de diminuição da frequência e da intensidade dos conflitos armados no território do Estado do Rio de Janeiro. A percepção recorrente é a de que a fragilidade de controles de fronteiras do Estado brasileiro representa um importante fator de desestabilização da segurança pública na comunidade fluminense, numa tonificação de lamentável cenário de *guerra irregular*, como vaticina Alessandro Visacro:

Em franca oposição à ortodoxia dos soldados profissionais, na GI predomina a informalidade de táticas, técnicas e procedimentos (...) Assim sendo, ações descentralizadas concebidas segundo um planejamento bem mais flexível, com ordens do tipo “missão pela finalidade”, enfatizam a importância de se valorizar ao máximo a iniciativa, a liberdade de ação e a responsabilidade compartilhada.<sup>115</sup>

Sem competência legislativa ou material para o tratamento do problema, os agentes públicos estaduais apontam o insuficiente controle de fronteiras nacional, em especial quanto ao tráfico de drogas e armas, como uma variável de peso na equação que busca um equilíbrio entre a repressão criminosa e os direitos fundamentais dos cidadãos. Nesse sentido, associa-se a porosidade das fronteiras ao incremento do poderio bélico das organizações criminosas, o que contribuiria para o aumento de intensidade nos conflitos que têm lugar na comunidade fluminense, e, conseqüentemente, o risco de casualidades envolvendo a população civil.

Nesse tópico, não custa lembrar que o Ministério da Justiça tem experiência proveitosa de **Plano de Forças-Tarefas SUSP de Combate ao Crime Organizado**, centrado em ações de prevenção e repressão, buscando (i) o isolamento de suas lideranças no sistema prisional, (ii) a prevenção e repressão da criminalidade violenta praticada por tais organizações

---

<sup>115</sup> VISACRO, Alessandro. **Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo: Contexto, 2009, p. 248.

criminosas e (iii) a descapitalização das facções, com a frustração da infraestrutura e logística do crime<sup>116</sup>.

Diante do exposto, essa Coordenação sinaliza a importância da cooperação intergovernamental, seja em nível nacional ou internacional, como medida de contenção da capacidade de atuação de organizações criminosas que operam em território fluminense e de prevenção de conflitos armados em zonas de intensa densidade populacional.

De outro lado, a discussão em relação à (in)viabilidade da gravação da imagem e som das ações, através de câmeras corporais, realizadas pelas forças especiais carece de maior aprofundamento, sendo certo que o Ministério da Defesa e a Diretoria-Geral da Polícia Federal, os quais, abraçando os grupamentos de forças especiais das Forças Armadas e o Comando de Operações Táticas da Polícia Federal, podem trazer a exata dimensão dos eventuais riscos para o comprometimento das estratégias utilizadas, integridade dos agentes e perigos para os colaboradores, ou ainda descortinar tecnologia alternativa, ante suas experiências internas e externas, na defesa da soberania e manutenção da lei e da ordem, preservando o estado democrático de direito.

Outrossim, é imprescindível que o fenômeno do **racismo estrutural** seja reconhecido e enfrentado pelo Plano de Redução de Letalidade, uma vez que a população negra tem sido, por décadas, a mais atingida pelas ações policiais e, em *ultima ratio*, pela letalidade policial, não mais se podendo admitir uma atividade policial dissociada dos princípios e garantias fundamentais, sobretudo, no cumprimento de medidas cautelares de busca e cumprimento de mandados de prisão.

Destarte, ressalve-se que os Subgrupos da Sociedade Civil aviaram pontos sensíveis que demandam análise aprofundada pelo Estado do Rio de Janeiro em relação ao Plano de Redução de Letalidade, em especial **as questões periciais, a especificação do controle individualizado de Morte por Intervenção de Agente de Estado e a fixação de uma meta anual e crível de redução, assim como de policiais mortos em serviço, além do cronograma da instalação de câmeras corporais e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais.**

A viga de sustentação para aferição do sucesso do aludido Plano e, por conseguinte, atendimento à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635, será a redução real da letalidade policial, assim, deve ser realizado o monitoramento por metas e indicadores

---

<sup>116</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/andre-mendonca-201choje-nos-dizemos-ao-brasil-a-seguranca-publica-nacional-se-organizou-em-rede201d/plano-de-forcas-tarefas-mj-sp-1.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

estratégicos específicos que contemplem o número de Mortes por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE) e, de igual modo, Policiais mortos em serviço, com a respectiva inserção no Sistema Integrado de Metas (SIM) para todos os fins, inclusive premiações dos agentes de segurança para as polícias civil e militar.

De fato, o SIM consiste em uma forma de controle e regulação da atividade policial cuja eficácia não pode ser menosprezada. Trata-se de um sistema complexo, onde são fixadas metas globais e metas por unidade, atuando como uma forma de regulação por resultados. Atualmente, há 04 (quatro) eixos centrais, 03 (três) deles relacionados ao crime de roubo (de cargas, de celulares e de transeuntes) e 01 (um) relacionado à letalidade, sendo certo que este último engloba tanto os crimes violentos contra a vida quanto as mortes por intervenção de agentes do Estado.

Um efetivo compromisso do Estado com a redução da letalidade policial deve passar pela desagregação das mortes por intervenção de agentes do estado da meta de letalidade, de modo a constituir uma meta própria e autônoma. Tal medida, para além de significar o reconhecimento da importância do tema, que passará a constituir meta autônoma a guiar as ações dos agentes policiais, também possibilitará o estabelecimento de metas anuais, de forma global, para todo o Estado, e, de forma específica, para cada uma das unidades policiais, permitindo o necessário refinamento e ajuste das metas por região. Com efeito, o desafio de reduzir a letalidade em uma área conflagrada é certamente maior do que em uma área onde historicamente há menos mortes por ação policial.

A elevação das mortes por agentes do estado à condição de meta autônoma, separada das demais situações utilizadas para o índice de letalidade, representa medida de suma importância para permitir o estabelecimento e acompanhamento de metas de redução da letalidade policial.

Mas não é só. O Plano de Redução de Letalidade deve atentar-se para o cumprimento do comando decisório da Corte Suprema no que toca à investigação, acesso e acompanhamento pela vítima, assim como sua proteção e das testemunhas, com a publicização de dados não sigilosos confiáveis e que permitam a fiscalização da sociedade civil, destinatária final do serviço de segurança.

Ao fim, gize-se, por imprescindível, que apenas a previsão, no Plano de Redução de Letalidade, de ações policiais isoladas não terá o condão de modificar o atual estado de coisas, razão pela qual mister se faz necessária a previsão da confluência transversal de atores estatais de todas as esferas da Federação, além de parcerias público-privadas, de modo a abrandar-se a sedução pelo ingresso ou permanência no crime organizado.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho é fruto do esforço coletivo de 35 representantes, composto por magistrados, defensores públicos, membros do Ministério Público, especialistas em segurança, antropólogos e membros de Universidades e de entidades públicas e privadas da esfera de direitos humanos, que, mesmo com diferentes pontos de vista, carregaram diversas evidências científicas sobre o Plano de Redução de Letalidade Policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro, com suas respectivas propostas de adequações em busca da sintonia fina com a decisão do Supremo e as orientações da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Descortinaram-se, assim, após a instalação dos trabalhos no dia 23/02/2023, visitas técnicas nas unidades policiais do Distrito Federal e Rio de Janeiro, em 02/03/2023 e 09 e 10/03/2023, respectivamente, bem como reuniões de discussão sobre o Plano de Redução de Letalidade e desempenho do controle externo da atividade policial nessa seara, nos dias 01 e 02/03/2023, com 03 (três) abordagens distintas, capitaneadas por representantes da sociedade civil, do sistema de justiça e das forças policiais, que, postas no dia 16/03/2023, complementaram-se e se propuseram a cumprir a missão conferida pelo Supremo Tribunal ao GT sobre Polícia Cidadã.

Nessa toada, merece destaque o fato de que procurou a Coordenação do GT colocar em votação 21 encaminhamentos dos 03 Subgrupos, sendo que o **único que teve adesão unânime** foi o relacionado à necessidade de fomento às ações de desenvolvimento econômico e social, de forma a gerar acesso à educação, emprego, assistência social, cultura e cidadania, diminuindo significativamente a atratividade do crime organizado bem como contribuindo à redução da desigualdade social e racial, concomitante às iniciativas já dispostas no Plano de Redução de Letalidade Policial, buscando sustentabilidade às mesmas, numa confluência transversal de atores estatais de todas as esferas da Federação, além de parcerias público-privadas.

Realce-se, por oportuno, que a aludida votação contou com a expressiva adesão de 34 integrantes do GT, tendo havido apenas (01) ausência, com os seguintes *Encaminhamentos formulados pelo Subgrupo Sociedade Civil*: 1) Um compromisso político explicitado pela alta gestão de que a política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro e a construção do Plano de Redução da letalidade policial estarão pautados no enfrentamento ao racismo estrutural, com participação social na formulação, monitoramento e implementação da

política, baseada em dados desagregados que incluem o componente racial. Este compromisso público com o antirracismo nas forças inclui a criação de uma instância de alto nível para desenhar e implementar a política interna antirracista e a implementação de ações afirmativas nos quadros de alto escalão (28 votos favoráveis e 6 contrários); 2) A formação de uma Comissão Independente de Supervisão da Atividade Policial a ser abrigada pelo CNJ e constituída por maioria de representantes da sociedade civil, notadamente, movimentos de favelas, movimento negro, movimentos de familiares de vítimas da violência de Estado e especialistas a qual deve dispor de independência e mandato claro e definido para conduzir as atividades de monitoramento síncrono e a posteriori, assim como o apoio na responsabilização no abuso de uso da força, divulgação de relatórios com vistas à transparência e prestação de contas acerca do monitoramento e disposição de poder de acesso a informações sensíveis (22 votos favoráveis e 12 contrários); 3) Reformulação do Plano de Redução da Letalidade Policial para adequação ao monitoramento por metas e indicadores que incluam a) número de Mortes por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE) como indicador para as polícias estaduais civil e militar; b) Meta de redução da letalidade policial em 70% no prazo de um ano (referência ano de 2021), havendo especificações em função dos atributos raciais e etários das vítimas (25 votos favoráveis e 9 contrários); 4) A adoção de um conceito claro e objetivo de excepcionalidade para a arbitragem das operações policiais (28 votos favoráveis e 6 contrários); 5) O efetivo controle de armas e munições pelas forças policiais do Rio de Janeiro (33 votos favoráveis e 1 contrário); 6) O emprego de critérios para a instalação das câmaras corporais alinhados ao objetivo de redução da letalidade policial e a proteção das vidas de negros, pobres e residentes de favelas e periferias, conforme determinação do STF (32 votos favoráveis e 2 contrários); 7) Elaboração e implementação de plano de atenção a vítimas após operações, incluindo o acesso efetivo e equitativo à justiça, verdade, proteção e reparação completa. A reparação completa deve incluir o direito a indenização, garantias de não repetição e reabilitação, envolvendo atendimento psicológico e social (31 votos favoráveis e 3 contrários); e 8) Implementação de fluxos e procedimentos de planejamento intensivo de operações policiais e devida notificação ao Ministério Público com detalhamento do contingente de policiais destacados, arsenal que será utilizado (informações e detalhes), viaturas, objetivo/justificativa da operação, mapeamento de riscos e estratégia para mitigá-los, definição de diretrizes para atendimento de vítimas e feridos, previsão de início e término da operação e outros elementos relevantes (30 votos favoráveis e 4 contrários).

*Encaminhamentos formulados pelo Subgrupo Sistema de Justiça:* 9) Uniformizar, em toda a estrutura do Estado do Rio de Janeiro, o uso da terminologia “Morte por Intervenção de

Agente de Estado”, para todos os casos de mortes violentas provocadas pela ação de agentes de segurança do Estado (32 votos favoráveis e 2 contrários); 10) Regulamentar o monitoramento dos indicadores legais de êxito das operações policiais, previstos na Lei Estadual nº 8.928/2020 (33 votos favoráveis e 1 contrário); 11) Prever expressamente a produção de relatórios mensais sobre os agentes envolvidos em casos de “Morte por Intervenção de Agente de Estado”, para fins de aplicação das medidas de atendimento psicossocial, requalificação, afastamento das funções (nos termos da Lei Estadual nº 8.929/2020) ou apuração de responsabilidade, conforme o caso (29 votos favoráveis e 5 contrários); 12) Regulamentar o direito à participação da vítima ou seus familiares na investigação e o fornecimento de informações a respeito das fases e status dos procedimentos, permitindo a sua participação efetiva, com acesso aos dados que não sejam sigilosos (29 votos favoráveis e 5 contrários); 13) Efetivar o cumprimento da determinação legal de encaminhamento ao Ministério Público, à Defensoria Pública e ao Órgão do Poder Executivo responsável pela promoção dos Direitos Humanos de cópia integral dos Registros de Ocorrências de Morte por Intervenção de Agente de Estado, CF. art. 7º, §2º, da Lei estadual nº 8.928, de 09 de julho de 2020, inclusive em casos de aditamentos que venham a tratar a ocorrência como morte por intervenção de agente de estado (30 votos favoráveis e 4 contrários); 14) Prever a desvinculação do órgão de perícia-técnica da estrutura da Polícia Civil, passando a constituir um órgão independente, não subordinado às Secretarias de Polícia e com dotação orçamentária compatível com as necessidades do serviço (31 votos favoráveis e 3 contrários); 15) Previsão de que o uso de helicóptero com função diversa de base de observação será excepcional e motivado exclusivamente na proteção à vida e diante de ameaça iminente e concreta, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas (25 votos favoráveis e 9 contrários); 16) Prever, expressamente, que a realização de operação policial no perímetro de escolas, creches, hospitais e postos de saúde, especialmente no período de entrada e saída, apenas pode ocorrer de forma excepcional, devendo a medida ser justificada ao Ministério Público, em até 24 horas, com as razões concretas que tornaram indispensável o desenvolvimento das ações nessas regiões. A norma deve ser aplicada às operações planejadas e não emergenciais, assim como nas operações emergenciais (31 votos favoráveis e 3 contrários); 17) Dar nova redação ao Plano Estadual de Redução da Letalidade para que, além da obrigatoriedade de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas, sejam envidados esforços para que haja ambulâncias - da própria força envolvida ou da Secretária de Saúde - também no caso de operações emergenciais (29 votos favoráveis e 5 contrários); 18) Implementar a Política

Estadual de Controle de Armas de Fogo, suas Peças e Componentes e de Munições, instituída, no Rio de Janeiro, pela Lei n. 8.186, de 30 de novembro de 2018, notadamente efetivando o controle, marcação e rastreabilidade de armas e munições institucionais das forças de segurança pública do estado do Rio de Janeiro (31 votos favoráveis e 3 contrários); e 19) Atribuir ao Conselho Nacional de Justiça a tarefa de monitoramento do Plano Estadual de Redução da Letalidade, valendo-se da atuação do Grupo de Trabalho “Polícia Cidadã”, que integra o Observatório de Direitos Humanos do CNJ (27 votos favoráveis e 7 contrários). *Encaminhamentos formulados pelo Subgrupo das Instituições Policiais:* 20) Fomento de ações parceiras de repressões sistemáticas ao tráfico internacional de drogas e armas, em nível estadual, nacional e internacional, de forma que seja possível mitigar consideravelmente o comércio de armas ilegais, simultaneamente, a fim de inibir possíveis migrações criminais, ações das organizações criminosas, enfraquecendo-as (24 votos favoráveis e 10 contrários); e 21) Fomento às ações de desenvolvimento econômico e social, de forma a gerar acesso à educação, emprego, assistência social, cultura e cidadania, diminuindo significativamente a atratividade do crime organizado bem como contribuindo à redução da desigualdade social e racial, concomitante às iniciativas já dispostas no Plano de Redução de Letalidade Policial, buscando sustentabilidade às mesmas. Tais ações deverão ter caráter interdisciplinar, envolvendo diversos órgãos públicos das áreas supramencionadas, propiciando envolvimento das esferas municipal, estadual e federal, além de parcerias público-privadas (34 votos favoráveis e nenhum contrário).

A partir dos resultados, a despeito do caráter heterogêneo e transversal da sua composição, cumpre ressaltar a majoritária concordância, por parte dos membros deste Grupo de Trabalho, quanto a vários dos temas debatidos, especialmente as providências relacionadas a: **controle de armas e munições** (apenas 1 voto contrário), **critérios para a instalação das câmeras corporais com atenção à redução da letalidade policial e a proteção da vida de negros, pobres e residentes em favelas e periferias** (apenas 2 votos contrários), **implementação de plano de atenção a vítimas após operações** (apenas 3 votos contrários), **uniformização da terminologia “Morte por Intervenção de Agente de Estado”** (apenas 2 votos contrários), **regulamentação e monitoramento dos indicadores legais de êxito das operações policiais** (apenas 1 voto contrário), **desvinculação dos órgãos de perícia técnica da estrutura da Polícia Civil** (apenas 3 votos contrários); **excepcionalidade da realização de operações policiais no perímetro de escolas, creches, hospitais e postos de saúde** (apenas 3 votos contrários) e **implementação da Política Estadual de Controle de Armas de Fogo** (apenas 3 votos contrários).

Saliente-se, em acréscimo, que, malgrado não se tenha chegado ao consenso do GT em relação a 20 dos 21 encaminhamentos, cada um deles traz reflexão respeitável, sob a óptica do seu proponente, para o aperfeiçoamento do sistema de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e podem subsidiar o Supremo Tribunal Federal na construção de pilares estruturantes para efetivação do seu comando decisório.

Ao fim, não se pode olvidar que os trabalhos do GT sobre Polícia Cidadã **não se esgotam com o presente parecer**, mas continuam, ao longo desse ano, respeitando os órgãos de controle externo e interno das forças policiais, a fim de aparelhar o Supremo Tribunal Federal com evidências científicas que catalisem a implementação de medidas interinstitucionais coordenadas para garantir o aprimoramento de políticas públicas protetivas e/ou concretizadoras de direitos fundamentais na seara da segurança pública fluminense.

# **ANEXO 9**

Texto compilado a partir da redação dada pela [Resolução n. 386/2021](#).

## **RESOLUÇÃO N. 253, DE 4 DE SETEMBRO DE 2018**

Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.

**A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais;

**CONSIDERANDO** o disposto na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985, e outros tratados e documentos internacionais que estabelecem normas de proteção e atenção às vítimas;

**CONSIDERANDO** o disposto no art. 245 da Constituição Federal e a insuficiência da proteção assegurada pela Lei n. 9.807, de 13 de julho de 1999, que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, e institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas;

**CONSIDERANDO** que a ausência de legislação específica sobre a matéria e da instituição de política pública nacional que organize a atenção integral à vítima, cabendo ao Poder Judiciário priorizar e sistematizar os esforços empreendidos no acolhimento, orientação, encaminhamento e reparação e às vítimas;

**CONSIDERANDO** a vigência de normas legais vigentes voltadas à atenção à vítima, cuja aplicação deve ser padronizada e fiscalizada;

**CONSIDERANDO** o deliberado pelo Plenário do CNJ, na 277ª

Sessão Ordinária, realizada em 4 de setembro de 2018;

**RESOLVE:**

Art. 1º O Poder Judiciário deverá, no exercício de suas competências, adotar as providências necessárias para garantir que as vítimas de crimes e de atos infracionais sejam tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus serviços auxiliares.

§ 1º Para os fins da presente Resolução, consideram-se vítimas as pessoas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em razão de crime ou ato infracional cometido por terceiro, ainda que não identificado, julgado ou condenado.

§ 2º O disposto na presente Resolução aplica-se igualmente aos cônjuges, companheiros, familiares em linha reta, irmãos e dependentes das vítimas cuja lesão tenha sido causada por um crime.

Art. 2º Os tribunais deverão instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, aos quais incumbe, dentre outras atribuições: [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

I – funcionar como canal especializado de atendimento, acolhimento e orientação às vítimas diretas e indiretas de crimes e atos infracionais; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

II – avaliar a necessidade de propor ao tribunal a criação de plantão especializado de servidores(as) para atendimento às vítimas, destinando parcela da jornada dos(as) servidores(as) integrantes das equipes multidisciplinares e os espaços físicos adequados para tal; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

III – fornecer informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

IV – propor ao tribunal a adoção de providências para destinar ambientes de espera separados para a vítima e seus familiares nos locais de

realização de diligências processuais e audiências; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

V – fornecer informações sobre os direitos das vítimas, nos limites do campo de conhecimento da equipe multidisciplinar; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

VI – promover o encaminhamento formal das vítimas para a rede de serviços públicos disponíveis na localidade, em especial os de assistência jurídica, médica, psicológica, social e previdenciária; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

VII – fornecer informações sobre os programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas e promover o respectivo encaminhamento formal, se for o caso; [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

VIII – encaminhar a vítima aos programas de justiça restaurativa eventualmente instituídos em conformidade com a [Resolução CNJ nº 225/2016](#); e [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

IX – auxiliar e subsidiar a implantação da política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 1º Os tribunais deverão encaminhar ao CNJ, no prazo de 120 (cento e vinte) dias da publicação desta Resolução, plano escalonado para a implantação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, de acordo com a disponibilidade financeira e orçamentária, priorizando-se os locais de maior demanda. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 2º Até a estruturação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, os tribunais deverão assegurar a prestação dos serviços previstos neste artigo por meio de outros canais de atendimento ao cidadão que já estejam em funcionamento, a exemplo das ouvidorias, dos plantões especializados e dos serviços de assistência multidisciplinar. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 3º Os tribunais manterão registro dos atendimentos realizados e periodicamente avaliarão a sua qualidade, resguardado o sigilo necessário à preservação da intimidade e da segurança das pessoas atendidas. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 4º O Conselho Nacional de Justiça e os órgãos do Poder Judiciário divulgarão informações sobre os programas especiais de atenção à vítima. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

Art. 3º Sem prejuízo da instalação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, os tribunais poderão firmar convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Universidades e outras instituições para a prestação gratuita, mediante encaminhamento formal, de serviços de atendimento jurídico, médico, odontológico e psicológico, dentre outros, às vítimas de crimes e de atos infracionais. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

Art. 4º Os órgãos judiciários deverão adotar as providências possíveis para destinar ambientes de espera separadas para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências.

Art. 5º No curso dos processos de apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, as autoridades judiciais deverão:

I - orientar as vítimas sobre o seu direito de estar presente em todos os atos do processo;

II - determinar às serventias o estrito cumprimento do parágrafo 2º do artigo 201 do Código de Processo Penal, notificando-se a vítima, por carta ou correio eletrônico, dos seguintes eventos:

- a) instauração da ação penal ou arquivamento do inquérito policial;
- b) expedição de mandados de prisão, alvarás de soltura e respectivos cumprimentos;
- c) fugas de réus presos;
- d) prolação de sentenças e decisões judiciais monocráticas ou colegiadas.

III - destinar prioritariamente as receitas relativas à prestação pecuniária para reparação dos danos aproveitados pela vítima e pessoas referidas no § 2º do artigo 12 da presente Resolução;

IV - determinar as diligências necessárias para conferir efetividade ao disposto no art. 387, inc. IV, do Código de Processo Penal, para fixar em sentença valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração;

V - adotar as providências necessárias para que as vítimas sejam

ouvidas em condições adequadas para prevenir a vitimização secundária e para evitar que sofra pressões.

VI - zelar pela célere restituição de bens apreendidos, de propriedade da vítima, observadas as cautelas legais.

Art. 6º Os órgãos competentes do Poder Judiciário deverão promover a capacitação de magistrados(as), servidores(as), colaboradores(as) e estagiários(as) que atuarão nos Centros Especializados de Atenção à Vítima. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, os tribunais deverão oferecer, a todo seu quadro de pessoal, cursos periódicos sobre o tratamento de vítimas no âmbito do sistema de justiça criminal. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

§ 2º Os cursos de capacitação descritos neste artigo deverão abordar conteúdos direcionados para a atenção às violências tradicionalmente desconsideradas, tais como: racismo, violência sexual e de gênero, transfobia e homofobia, geracional, contra pessoas com deficiências, indígenas, quilombolas e refugiados. [\(redação dada pela Resolução n. 386, de 9.4.2021\)](#)

Art. 7º Os tribunais deverão regulamentar a instituição dos plantões referidos no art. 2º e a concessão gratuita de cópias dos autos às vítimas, se não houver norma específica sobre a matéria.

Art. 8º A Corregedoria Nacional de Justiça e as Corregedorias locais deverão incluir em seus planos de inspeção a fiscalização do cumprimento do disposto no parágrafo 2º do art. 201 do Código de Processo Penal.

Art. 9º As Corregedorias locais deverão adequar a regulamentação editada em conformidade com o art. 5º da Resolução 154, de 13 de julho de 2012, para determinar a destinação prioritária de receitas relativas à prestação pecuniária para reparação dos danos aproveitados pela vítima e pessoas referidas no § 2º do art. 1º da presente Resolução.

Art. 10. Esta Resolução tem caráter complementar, não prejudicando os direitos das vítimas assegurados em outros atos normativos específicos.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor 60 dias após sua publicação.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**

# **ANEXO 10**

CENTRO ESPECIALIZADO DE  
ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS  
DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS

# Guia para a Estruturação da Política Judiciária de Atenção e Apoio às Vítimas

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS

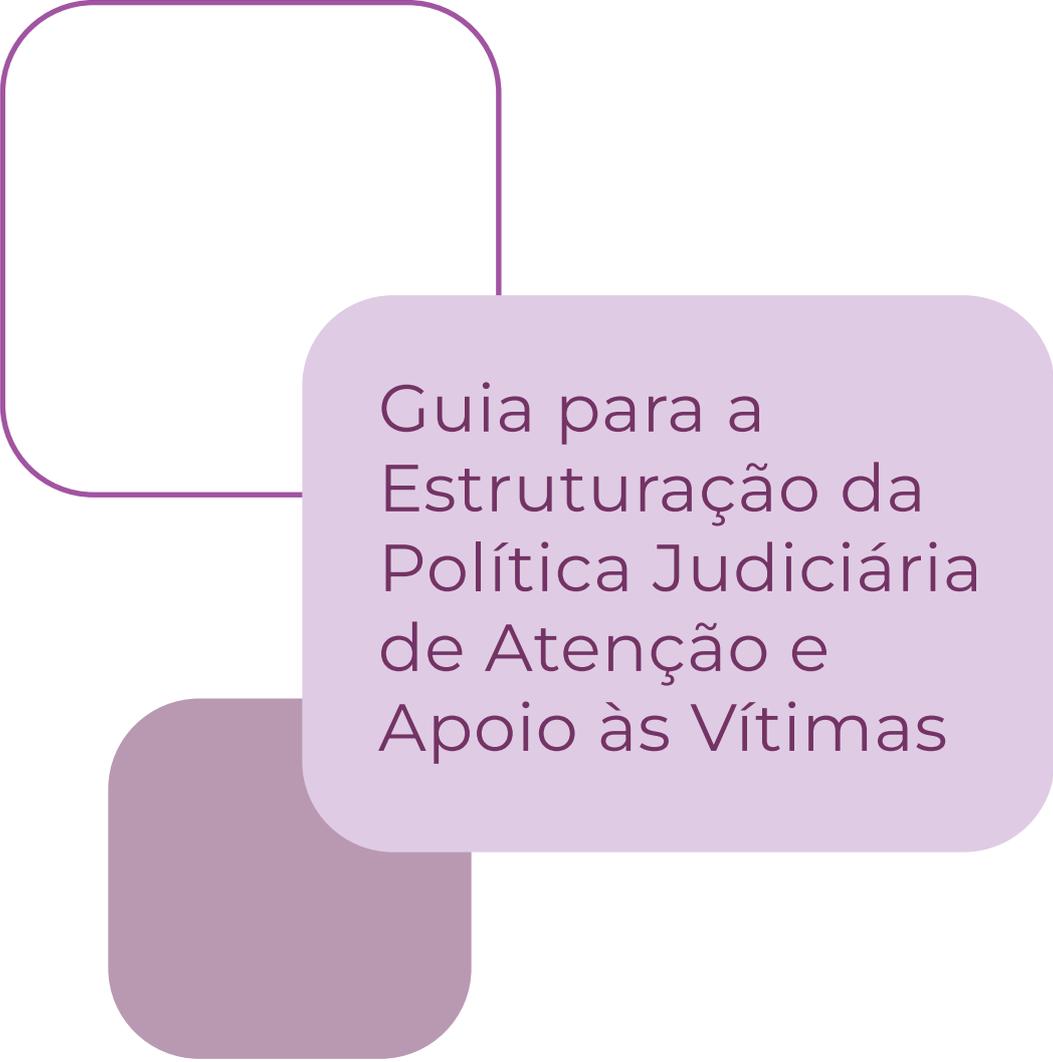


**CNU** CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA





**SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA**  
**COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS**

A decorative graphic consisting of several overlapping rounded rectangular shapes in various shades of purple. One shape is a thin purple outline, another is a solid light purple, and a third is a solid dark purple. They are arranged in a way that suggests a flow or connection.

**Guia para a  
Estruturação da  
Política Judiciária  
de Atenção e  
Apoio às Vítimas**

**BRASÍLIA, 2023**

## CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

**Presidente:** Ministro Luís Roberto Barroso

**Corregedor Nacional de Justiça:** Ministro Luis Felipe Salomão

### **Conselheiros**

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Jane Granzoto Torres da Silva

Giovanni Olsson

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Marcello Terto e Silva

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

**Secretária-Geral:** Adriana Alves dos Santos Cruz

**Juíza Auxiliar da Presidência - SG/CNJ:** Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza

**Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica:** Frederico Montedonio Rego

**Diretor-Geral:** Johanness Eck

**Supervisor DMF/CNJ:** Conselheiro Mauro Pereira Martins

**Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ:** Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Edinaldo César Santos Junior

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Gabriel da Silveira Matos

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** João Felipe Menezes Lopes

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Jônatas Andrade

**Juíza Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Katia Herminia Martins L. Roncada

**Diretora Executiva DMF/CNJ:** Renata Chiarinelli Laurino

**Diretora de Projetos DMF/CNJ:** Carolina Castelo Branco Cooper

## PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

**Representante-Residente:** Claudio Providas

**Representante-Residente Adjunto:** Carlos Arboleda

**Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática:** Maristela Baioni

**Coordenadora da Unidade de Paz e Governança:** Moema Freire

**Coordenadora-Geral (equipe técnica):** Valdirene Daufemback

**Coordenador-Adjunto (equipe técnica):** Talles Andrade de Souza

## Ficha Técnica

**Elaboração:** Natasha Elbas Neri

**Supervisão e Revisão Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD):** Talles Andrade de Souza e Adrianna Figueiredo Soares da Silva

**Juíza Auxiliar da Presidência - SG/CNJ:** Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza

## Agradecimentos

Colaboradores da pesquisa

**Organizações da Sociedade Civil:** Agenda Nacional pelo Desencarceramento; Frentes pelo Desencarceramento do Distrito Federal, Rio de Janeiro, Amazonas, Espírito Santo, Pernambuco, Ceará, Minas Gerais, Sergipe, Goiás e Bahia; Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo do Estado; Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência (RJ); Mães de Manguinhos (RJ); Mães e Familiares de Vítimas do Estado da Baixada Fluminense (RJ); Mães do Cerrado (GO); Mães do Xingu (PA); Mães de Brumado (BA); Associação de Mães e Familiares Vítimas da Violência do Estado do Espírito Santo (AMAFVV – ES); Mães de Maio de Minas Gerais, Mães da Periferia do Ceará; Mães em Luto da Zona Leste de São Paulo; Educafro (nacional); Coalizão Negra por Direitos (nacional); Iniciativa Negra por uma Nova Política de Drogas (Bahia); Coletivo Papo Reto (Complexo do Alemão, Rio de Janeiro); Criola (Rio de Janeiro); Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (Baixada Fluminense) e Instituto de Defesa da Pessoa Negra (Rio de Janeiro); Associação de Mães e Amigos de Crianças e Adolescentes em Risco – AMAR (Rio de Janeiro); Movimento Moleque (Rio de Janeiro); Vozes do Socioeducativo do Ceará; Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), da Rede Trans do DF; Fórum Nacional de Travestis e Transexuais Negras e Negros (Fonatrans); Grupo Trans Revolução (Rio de Janeiro); Casa Nem (Rio de Janeiro); Rede Brasileira de Prostitutas, da Rede Afro LGBT; Instituto Brasileiro de Transmasculinidade (Ibrat); Rede Nacional de Pessoas Trans do Brasil (RedTrans Brasil); Associação de Amigos(as) e Familiares de Presos(as) (Amparar-SP); Coalizão pela Socioeducação; Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq); Núcleo de Apoio Psicossocial a Afetados pela Violência de Estado (Napave); Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca); Terra de Direitos; Fórum Cearense de Mulheres; Fórum de Direitos da Criança e do Adolescente (Ceará) ; Open Society Justice Initiative.

**Instituições:** Ministério Público do Ceará – Núcleo de Atendimento às Vítimas de Violência (NUAVV); Defensoria Pública da União (DPU) – Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais (GTCT); Ministério Público Federal – Procuradoria Regional da República da 3ª Região; Defensoria Pública do Espírito Santo – Coordenadoria da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Espírito Santo; Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep) – Comissão da Infância e Juventude; Defensoria Pública do Rio de Janeiro – Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI) – SP; Centro Especializado Clarice Lispector - Prefeitura Municipal do Recife; Coordenação Geral de Serviço Especializado para Famílias e Indivíduos – DPSE – Secretaria Nacional de Assistência Social.

**Tribunais:** Centro Especializado de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais do TJ/RJ; Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher TJ/PE; Coordenadoria da Infância e da Juventude e Grupo Gestor da Justiça Restaurativa do TJ/SP; Coordenadoria de Governança e Gestão de Dados do TJPE; Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro TRF 2ª; Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher TJ/PE; Coordenadoria da Justiça Restaurativa TJ/RO; Coordenadoria da Mulher TJ/PE.



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* –  
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823g

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.

Guia para a estruturação da política judiciária de atenção e apoio às vítimas/ Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023.

Inclui bibliografia

228 p.: fots., tabs. (Série Fazendo Justiça. Coleção Gestão e Temas Transversais).

Disponível, também, em formato eletrônico.

ISBN 978-65-88014-05-9 (Coleção)

1. Poder judiciário. 2. Ato infracional. 3. Política Penal. 4. Atenção às vítimas I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.

CDU 343.8

CDD 345

Bibliotecária: Tuany Maria Ribeiro Cirino | CRB1 0698

**Coordenação Série Fazendo Justiça:** Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Renata Chiarinelli Laurino; Carolina Cooper; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

**Elaboração:** Natasha Elbas Neri

**Coautoria:** Adrianna Figueiredo Soares da Silva

**Supervisão e Revisão Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD):** Talles Andrade de Souza e Adrianna Figueiredo Soares da Silva

**Supervisão e Revisão DMF/CNJ:** Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza – Juíza Auxiliar da Presidência do CNJ

**Apoio:** Comunicação Fazendo Justiça

**Diagramação:** Estúdio Pictograma

**Revisão:** Tikinet Edição

**Fotos:** Adobe Stock, CNJ, Freepik, TJAM

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>1. A POLÍTICA INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS: CONCEITOS E DIREITOS ESTRUTURANTES</b>	<b>21</b>
<b>1.1. O conceito de vítimas e vitimização</b>	<b>21</b>
<b>1.2. Especificidades dos Direitos das Vítimas no Acesso à Justiça</b>	<b>24</b>
1.2.1. Direito a um Recurso Efetivo	24
1.2.2. Direito à Reparação Integral	25
<b>1.3. Direito à tratamento digno e respeitoso</b>	<b>31</b>
<b>1.4. Direito de acesso à informação e participação</b>	<b>33</b>
<b>1.5. Direito à assistência</b>	<b>35</b>
<b>1.6. Direito à proteção e não revitimização</b>	<b>36</b>
<b>1.7. Demandas e desafios: Experiências das vítimas no Poder Judiciário</b>	<b>37</b>
<b>2. PARÂMETROS E DIRETRIZES GERAIS PARA O ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS NO PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>47</b>
<b>2.1. Princípios para Atenção às Vítimas nos tribunais</b>	<b>47</b>
<b>2.2. Atendimento às vítimas nos fóruns</b>	<b>50</b>
<b>2.3. Acesso à Informação</b>	<b>51</b>
<b>2.4. Medidas para evitar a revitimização e a vitimização secundária</b>	<b>62</b>
<b>2.5. Vítimas com Procedimentos Instaurados</b>	<b>67</b>
2.5.1. Cartórios e Serventias	70
2.5.2. Audiências	71
<b>2.6. Medidas para a promoção da reparação às vítimas</b>	<b>84</b>
<b>2.7. Parâmetros para a implementação da Política Institucional</b>	<b>88</b>
2.7.1. Instâncias de gestão	88
2.7.2. Ato normativo do tribunal	90
2.7.3. Construção de Plano de Trabalho	90
2.7.4. Capacitação de servidores(as), magistrados(as) e equipes	91
2.7.5. Participação e protagonismo de familiares e vítimas	93
2.7.6. Articulação interinstitucional	94
2.7.7. Monitoramento e coleta de dados	95
2.7.8. Comunicação institucional	97
2.7.9. Eventos e campanhas educativas	98

<b>3. CENTROS ESPECIALIZADOS DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS NO PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>100</b>
<b>3.1. Atribuições dos Centros Especializados</b>	<b>100</b>
<b>3.2. Estruturação do Centro Especializado</b>	<b>104</b>
3.2.1. Estruturação da equipe interdisciplinar	104
3.2.2. Mapeamento de serviços	105
3.2.3. Espaço físico adequado	107
3.2.4. Criação de protocolo e metodologia de atendimento/acompanhamento	107
3.2.5. Instrumentos para o atendimento/acompanhamento	107
3.2.6. Estabelecimento de convênios	109
3.2.7. Estabelecimento dos fluxos de chegada das vítimas	110
3.2.8. Comunicação e difusão	111
<b>3.3. Metodologias para o atendimento dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas</b>	<b>112</b>
<b>4. DIRETRIZES PARA O ATENDIMENTO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIAS ESTRUTURAIS E VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL</b>	<b>125</b>
4.1. Pessoas negras vítimas de racismo, injúria racial e outros crimes	126
4.2. Vítimas de violência institucional	129
4.3. Mulheres vítimas de violência	137
4.4. Pessoas LGBTI vítimas de LGBTfobia e outros crimes	140
4.5. Crianças e adolescentes vítimas e testemunhas	143
4.6. Povos indígenas, comunidades quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais	146
4.7. Pessoas com deficiência	150
4.8. Migrantes e refugiados	152
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>155</b>
<b>ANEXOS</b>	
ANEXO I – Resolução CNJ nº 253/2018	166
ANEXO II – Resolução CNJ nº 386/2021	171
ANEXO III – Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas de Criminalidade e de Abuso de Poder – A/RES/40/34/1985	176
ANEXO IV – Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário	181
ANEXO V – Plano de Curso Introdutório e Outras Estratégias para Qualificação e Difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais	193

## APRESENTAÇÃO

Ao reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, o Supremo Tribunal Federal impõe a todos – Poderes da República e cidadãos e cidadãs – o compromisso de trabalhar em conjunto para superar tal quadro de violações estruturais de direitos.

Trata-se de compreender que as deficiências do sistema prisional acarretam consequências gravíssimas não apenas para as pessoas privadas de liberdade. Tais problemas se irradiam para além dos muros das prisões, diante da evidente incapacidade de uma estrutura marcada por desumanidades promover a efetiva ressocialização.

O vácuo de ação estatal para garantir o cumprimento adequado das penas, a despeito de um alto custo de manutenção de nossas prisões, contribui para o fortalecimento de organizações criminosas, dentro e fora dos presídios.

Ao não acessarem direitos e serviços previstos em lei, muitas pessoas passam pela prisão sem condições de superar as limitações que as levaram ao cárcere, tampouco desenvolvem habilidades ou exercitam potencialidades que permitam um retorno harmonioso ao convívio social.

Esse estado de coisas inconstitucional desafia a sociedade a refletir sobre o próprio sentido da pena, bem como sobre as adaptações necessárias ao cumprimento eficaz de medidas socioeducativas por adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional.

Aos magistrados e magistradas compete zelar pela observância dos direitos fundamentais previstos em nossa Constituição, tarefa que assume especial relevância e complexidade ao se considerar que o grupo de pessoas privadas de liberdade é composto por centenas de milhares de seres humanos em situação de vulnerabilidade, altamente estigmatizados e desprovidos de representação política para pleitear melhores serviços do Estado pela via democrática.

Diante dessa complexidade, ao concluir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, o STF entendeu que o Poder Judiciário deve participar da concertação nacional para reformular políticas públicas neste campo, atribuindo ao Conselho Nacional de Justiça a tarefa de planejar e implementar políticas judiciárias para a superação deste verdadeiro flagelo social.

Para tanto, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, a partir dos desdobramentos da decisão cautelar da ADPF 347, assumiu a missão de instituir e conduzir o programa Fazendo Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e com dezenas de apoiadores, implementando medidas concretas para transformar todo o ciclo penal e socioeducativo a partir de um olhar sistêmico, calcado na dignidade da pessoa humana.

E é justamente na perspectiva da garantia dos direitos fundamentais que se insere a presente publicação, que veio a se somar a robusto arcabouço técnico produzido pelo CNJ/DMF visando fortalecer a atuação dos diversos atores envolvidos nos sistemas de Justiça e de garantia de direitos.

Em iniciativa pioneira, o Conselho Nacional de Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, propôs a elaboração de um Guia voltado à qualificação da relação entre vítimas de crimes ou atos infracionais e o Poder Judiciário brasileiro. Esse produto almeja fortalecer a política institucional iniciada com a edição da Resolução CNJ nº 253/2018, posteriormente incrementada pelas alterações advindas da Resolução CNJ nº 386/2021, que dispôs sobre a criação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas nos tribunais e outras estratégias de incidência para a institucionalização de uma política judiciária especializada no tema.

Por meio de levantamento nacional realizado entre os anos de 2021 e 2022 com pessoas afetadas por violências estruturais e violações de direitos humanos, além de especialistas e profissionais que atuam no tema da atenção às vítimas, foi possível mapear pontos nevrálgicos concernentes a lacunas, desafios e experiências exitosas vivenciadas nas práticas institucionais de atendimento a esse público.

Com isso, essa publicação anseia apresentar instrumentos de atuação aptos a contribuir para a estruturação e implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, fomentando a adoção de práticas alinhadas aos parâmetros nacionais e internacionais de direitos humanos para a atenção e o acolhimento dessas pessoas em interface com o Poder Judiciário.

**Luís Roberto Barroso**

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça



## INTRODUÇÃO

## INTRODUÇÃO

Esta publicação compõe um conjunto de ações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – por meio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a partir do Programa Fazendo Justiça – que inauguram um capítulo inédito para a qualificação da relação entre vítimas de crimes e atos infracionais e o Poder Judiciário brasileiro. Pela primeira vez no país, é estabelecida de maneira estruturada, universal e igualitária a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, com foco na promoção e difusão das especificidades dos direitos das vítimas e na institucionalização de um novo paradigma para o tema.

Trata-se, portanto, da inauguração de uma política inovadora no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, pautada no protagonismo e na construção de mecanismos de atenção às demandas das vítimas, desde os momentos iniciais após a vitimização até as audiências e julgamentos. O primeiro passo rumo à construção dessa política foi dado pelo CNJ em 2018, com a edição da Resolução nº 253/2018<sup>1</sup>, que inaugurou a referida política nacionalmente. Após escuta e alargamento do diálogo com vítimas de violações de direitos de diversos estados, o CNJ publicou a Resolução nº 386/2021<sup>2</sup>, que atualizou a primeira redação da resolução, trazendo como uma das principais inovações a proposta de criação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas nos tribunais.

Esta publicação tem como principal objetivo ofertar a magistrados(as) e servidores(as) dos tribunais ferramentas e subsídios para que os tribunais possam implementar e ampliar a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, buscando, dessa forma, indicar parâmetros e subsídios nacionais para a materialização dos dispositivos indicados nestas resoluções.

Serão apresentados aqui ferramentas, práticas, normativas e subsídios norteadores que contribuem para a estruturação e implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais que induzem à novas práticas para a atenção e o acolhimento de vítimas nos diversos setores e serventias dos tribunais.

O conteúdo deste guia foi estruturado com base em documentos nacionais e internacionais afetos ao tema, como também por meio de inédito Levantamento Nacional, fruto de uma pesquisa qualitativa realizada entre os anos de 2021 e 2022. Neste levantamento de informações, foram realizadas cinco rodas de conversa com 56 pessoas afetadas por violências estruturais e violações de direitos humanos, historicamente invisibilizados nas práticas de atendimento institucionais, tais como: representantes da população negra, da população LGBTI, vítimas de violência policial e familiares de vítimas de tortura e maus-tratos nos Sistemas Carcerário e Socioeducativo.

---

1 Ver Anexo I – Resolução CNJ nº 253/2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>

2 Ver Anexo II- Resolução CNJ nº 386/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3858>

Ainda como parte fundamental deste levantamento, foram consultados 33 especialistas no tema da atenção às vítimas, dos quais 18 atuam no atendimento direto a vítimas nos estados e 15 são operadores do Direito, incluindo-se nove magistrados(as), quatro defensores(as) públicos(as) e dois membros do Ministério Público, os quais compartilharam suas experiências relacionadas à assistência às vítimas em diferentes regiões do país. Ademais, ressalta-se que as orientações aqui sistematizadas estão estruturadas à luz das normativas da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o tema; experiências internacionais e nacionais de atenção às vítimas e de bibliografias das áreas do Direito, Sociologia, Antropologia, Psicologia, Saúde e Serviço Social.

Este conjunto de orientações busca atender aos inúmeros desafios que acompanham necessariamente novos campos do conhecimento e a implementação de políticas pioneiras, bem como servir à demanda por parte dos Tribunais de Justiça em entender seu papel e as premissas necessárias à implementação desta política.

Este guia foi estruturado em quatro capítulos que se voltam a apresentar à magistratura e às equipes dos tribunais questões conceituais e práticas que envolvem a implementação e a qualificação do atendimento às vítimas pelo Poder Judiciário.

Dessa forma, no primeiro capítulo, serão apresentados o conceito de vítimas conforme normativas da ONU e do CNJ, assim como os direitos fundamentais que compõem o conjunto de garantias específicas relacionadas ao acolhimento às vítimas. Ao final deste capítulo, serão, ainda, elencadas as principais demandas e desafios enfrentados pelas vítimas ao percorrerem as instituições da segurança pública e do sistema de justiça.

No Capítulo 2, são apresentadas diretrizes gerais voltadas à implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais em todas as serventias, incluindo-se os cartórios e as salas de audiências. Aqui, também será fruto de preocupação a apresentação dos princípios orientadores desta política e as medidas para o atendimento/acolhimento geral de vítimas, inclusive aquelas sem procedimentos instaurados. Além disso, são abordadas medidas a serem implementadas por cartórios para evitar a vitimização secundária nos espaços do tribunal, inclusive nas audiências, bem como medidas para promover a reparação integral das vítimas.

O tema da implementação e funcionamento do atendimento nos Centros Especializados de Atenção às Vítimas é apresentado no Capítulo 3, em que serão aprofundados os objetivos e a proposta estruturada e planejada de implementação desses espaços no ambiente do Poder Judiciário. Nesta seção, também serão apresentados fluxos e ferramentas metodológicas para fomentar a reflexão sobre o dia a dia de trabalho desse serviço.

No Capítulo 4, serão apresentadas as diretrizes sobre as particularidades e o cenário de vulnerabilidades acrescidas que o atendimento às vítimas de violências estruturais e violações de direitos humanos incidem sobre o desenvolvimento do trabalho desta Política.

Ressalta-se que as metodologias e práticas desenvolvidas e implementadas pelos tribunais não devem se restringir ao conteúdo deste guia. Cada estado e cada realidade local terá suas especificidades, potencialidades e desafios a serem enfrentados para a implementação da política, sendo indicado

aos tribunais avaliarem os melhores caminhos a serem adotados de acordo com sua realidade para colocar em prática os princípios e as diretrizes aqui elencados.

Cabe indicar que o pressuposto principal desta orientação tem como questão estruturadora possibilitar ferramentas organizacionais ao Poder Judiciário, com foco na centralidade e no protagonismo das vítimas, o que implica a escuta e a priorização de suas demandas em cada tomada de decisão. Ninguém melhor do que as vítimas para apontar os caminhos que o Poder Judiciário deve seguir para atendê-las e acolhê-las nos diferentes momentos que atravessam as instituições de justiça.

Diariamente, adentram nos corredores dos Tribunais de Justiça brasileiros milhares de vítimas de crimes e atos infracionais, geralmente em busca de informações sobre procedimentos ou para participar de audiências judiciais. Em cartórios e salas de audiências, seus casos são representados por números de processos, que contêm centenas de páginas sobre os fatos relacionados aos crimes sofridos. Para além das páginas dos procedimentos e dos ritos processuais, cada uma dessas vítimas e suas famílias têm dores, traumas, sofrimentos e demandas por atendimento especializado, nem sempre visíveis aos olhos da burocracia.

Antes de chegarem a um tribunal, muitas dessas vítimas venceram medos e percorreram caminhos tortuosos até que pudessem ter a coragem de buscar suporte para denunciar os crimes sofridos. Tiveram que ir à delegacia registrar os casos e prestar depoimento. Algumas realizaram atendimento médico e exames periciais para documentar as violências sofridas. Outras perderam para sempre seus familiares e foram impactadas drasticamente pelo luto dessa perda.

Algumas foram ameaçadas e revitimizadas ao longo de sua trajetória “por justiça”. Muitas passaram a ter problemas de saúde física e mental por conta da vitimização. São pessoas que convivem diariamente com os traumas produzidos pelas violências e outras formas de violação e nutrem a esperança de que haja legitimidade e reparação em seus casos. Após atravessarem diversas etapas que compõe a burocracia do Estado, elas adentram no fórum com a expectativa de finalmente encontrarem respostas e acolhimento para seus casos.

Quando uma vítima chega a um cartório, balcão de informações ou sala de audiência, esses percursos e experiências anteriores não estão visíveis para quem está diante dela. Entretanto, seus interlocutores nos tribunais devem levar em consideração os diversos traumas e vulnerabilidades vivenciados pelas vítimas, buscando tratá-las com dignidade, respeito e atenção, colaborando para que sua experiência no Poder Judiciário seja pautada pela transparência, cuidado, escuta e garantia de atendimento às suas demandas.

Com o amadurecimento das discussões sobre a atenção a vítimas em todo o mundo, acentua-se a ideia de que vítimas e suas famílias precisam ser vistas, ouvidas, acolhidas, respeitadas e acompanhadas após sofrerem as vitimizações, tendo acesso à informação, atenção psicossocial e socioassistencial, proteção e reparação integral diante das violações sofridas. Por isso, o Conselho Nacional de Justiça vem trabalhando, desde 2018, na implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, composta por uma série de diretrizes e práticas inovadoras voltadas para o acolhimento, a atenção e a promoção dos direitos das vítimas nas serventias de todos os tribunais do país.

Esta Política tem como base as normativas internacionais da ONU sobre os direitos das vítimas, principalmente a **Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder**, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>3</sup>, que solidificou, em 1985, os parâmetros para a promoção dos direitos das vítimas e serviu como base para as políticas implementadas em nível nacional em diversos países. Diante da ausência de legislação nacional específica sobre os direitos das vítimas, de instrumentos jurídicos que tratem sobre o tema e da crescente demanda social por acesso a direitos e atendimento especializado às vítimas, o CNJ foi pioneiro ao editar a Resolução nº 253/2018, inaugurando, assim, a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

Por meio de um olhar inovador sobre as vítimas, a política colabora para que elas sejam ouvidas, cuidadas, amparadas, informadas e respeitadas nos espaços do Poder Judiciário. Em vez de meras testemunhas, invisibilizadas nos ritos processuais, as vítimas tornam-se, então, protagonistas na busca por direitos, tratadas como sujeitos ativos, cujas demandas de acolhimento, proteção, assistência e atenção passam a ter centralidade também no âmbito das funções judiciárias.

A partir da escuta das vítimas e do aprofundamento do debate em torno da Política, o CNJ editou a Resolução nº 386/2021, que atualizou a primeira versão da Resolução nº 253/2018, trazendo inovações, tais como a criação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas. O objetivo geral da Política é enunciado no art. 1º da Resolução CNJ nº 253/2018, o qual determina que o Poder Judiciário deve “**adotar as providências necessárias para garantir que as vítimas de crimes e de atos infracionais sejam tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus serviços auxiliares**”. A Resolução utiliza um conceito universal e amplo de vítimas, conforme seu artigo 2º, incluindo-se como público da Política toda pessoa que sofreu danos físicos, moral, patrimonial ou psicológico, assim como seus familiares, como aprofundaremos no próximo capítulo.

Em linhas gerais, as normativas do CNJ trazem diretrizes para que os tribunais implementem medidas com vistas a: (i) ampliar o acesso à informação e a participação das vítimas; (ii) dar efetividade à comunicação dos atos processuais; (iii) promover o acolhimento e a atenção psicossocial das famílias; (iv) garantir a não revitimização nas diligências processuais; (v) promover a efetivação do pagamento de reparação de danos; (vi) garantir a proteção das vítimas; (vii) promover o encaminhamento formal das vítimas à Justiça Restaurativa, à assistência jurídica e aos serviços de proteção social, saúde e saúde mental, assim como o estabelecimento de convênios com outras instituições.

Sendo assim, a **Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais** é composta por um conjunto de práticas e ações voltadas para as vítimas, não somente por meio do atendimento especializado nos Centros, mas também a partir de todas as interações rotineiras das vítimas nas instâncias do Judiciário, em serventias, corredores, salas de audiências e balcões de informações, a fim de que se realize um atendimento digno e adequado às necessidades desse público. Se, por um lado, a justiça tradicionalmente trabalha com processos, procedimentos e casos, a Política Institucional de Atenção às Vítimas está voltada para as vítimas,

---

3 Ver Anexo III – Resolução ONU nº 40/34 – Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. (1985)

a partir da individualidade de cada pessoa vitimizada, suas dores, seus sofrimentos, suas demandas particulares, seus medos e seus desejos.

Os(as) servidores(as) e magistrados(as) passam, então, a escutar as vítimas com atenção, orientando-as, e tratando-as com empatia e respeito. A partir do exercício da alteridade, os servidores e magistrados relativizam seus olhares, passando a levar em consideração o ponto de vista da vítima, buscando evitar causar novos traumas e colaborando para prevenir a vitimização secundária ou revitimização.

Um dos pressupostos centrais da política é a **atenção universal, inclusiva, equânime e plural**, promovendo o atendimento adequado a toda e qualquer vítima de violação de direitos mediante a prática de crimes ou atos infracionais, seja ela simbólica, física, psicológica, moral, patrimonial, sexual, racial, de gênero, religiosa, independentemente das características sociais, econômicas, raciais e de gênero das pessoas cujos direitos foram violados. Dessa forma, infere-se que, com a implementação desta política, o Poder Judiciário passa a promover atenção especializada às vítimas de todos os tipos de infrações penais e atos infracionais, ainda que o autor não tenha sido identificado ou a vítima não tenha registrado os fatos ou atos, sem hierarquização de violências e dores, nem exclusão de nenhum cidadão ou cidadã.

Torna-se elemento central neste debate a necessidade de compreendermos os processos históricos e sociais que produzem **vitimizações estruturais e violações de direitos humanos** contra alguns grupos sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade acrescida e mais suscetíveis a novas vitimizações ou revitimizações. Essas vítimas de violações sistêmicas e, portanto, sistemáticas, tiveram suas demandas de atendimento e acesso a direitos historicamente negadas e invisibilizadas, o que contribuiu para a construção de situações multidimensionais e de alta complexidade que demandam atendimento especializado do Poder Judiciário e demais órgãos públicos.

Dessa forma, constituem-se em **grupos prioritários** para a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio a Vítimas:

- **As pessoas negras** vítimas de racismo e outros crimes;
- **As pessoas LGBTI** vítimas de LGBTfobia e outros crimes;
- **As mulheres, as crianças e adolescentes** – inclusive aqueles a quem se atribui autoria de atos infracionais;
- **As pessoas privadas de liberdade** vítimas de maus-tratos e tortura;
- **As vítimas de violências praticadas por agentes do Estado;**
- **Os povos indígenas e comunidades quilombolas;**
- **As pessoas refugiadas e imigrantes; e**
- **As pessoas com deficiência.**

Ademais, compreende-se o fenômeno da vitimização a partir da dimensão da interseccionalidade que caracteriza os marcadores sociais da diferença, tais como raça/cor, etnicidade, gênero, classe, capacitismo e faixa etária, de modo que as violações de direitos sofridas se produzem e são reproduzidas a partir das diversas relações inter-relacionais entre esses marcadores que atravessam esses grupos sociais nos processos de vitimização. Os elementos interseccionais frequentemente acentuam as si-

tuações de vulnerabilidade a vitimizações, como, por exemplo, no caso de jovens negros, de pessoas LGBTI negras e das mulheres privadas de liberdade, que sofrem historicamente graves violações de direitos humanos no país, como será apresentado adiante.

Dessa forma, a perspectiva interseccional se torna uma ferramenta importante para a compreensão dos processos sociais que estruturam os mecanismos e as formas de vitimização e, não obstante, devem ser elementos considerados estruturadores para a construção do modelo de atendimento às vítimas, a partir de um olhar que leve em conta a complexa trama interseccional que compõe as experiências sociais dos sujeitos, sobretudo os padrões de subjugação, preconceitos e os traumas individuais e coletivos que marcam a sociedade brasileira.

Outro aspecto norteador para a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais é o **protagonismo das vítimas** tanto no âmbito macro da construção e implementação da política como no micro, a partir de suas experiências individuais e coletivas no sistema de justiça. A partir do princípio de que as vítimas devem participar ativamente da elaboração da Política e dos procedimentos relacionados às vitimizações sofridas, entende-se que elas devem ser consultadas, ouvidas, informadas e convidadas a estarem presentes nos diversos momentos relacionados ao andamento de seus procedimentos, nos espaços de atendimento nos tribunais e no diálogo para a construção da política em cada estado e comarca.

Compreendendo-se que se trata de um pressuposto orientador de toda a Política Institucional, privilegiou-se o protagonismo das vítimas no levantamento de informações e na elaboração deste Guia. Dessa forma, o levantamento qualitativo teve como foco principal a escuta de vítimas de violências estruturais e violações de direitos humanos, de modo que suas experiências anteriores no sistema de justiça e suas demandas de atendimento pudessem ser ouvidas.

## Nota Metodológica

A metodologia do levantamento nacional inédito realizado para subsidiar as orientações e parâmetros presentes nesta publicação foi realizada por meio de pesquisa qualitativa, que incluiu a realização de cinco rodas de conversa com vítimas de violências sistêmicas e violações de direitos estruturais e representantes de organizações de defesa dos direitos humanos. Assim, foram ouvidas, separadamente, vítimas de violência institucional praticadas no sistema prisional; familiares de vítimas de violência institucional no sistema socioeducativo; familiares de vítimas de violência institucional praticada em ações policiais; pessoas negras e pessoas LGBTI.

A escolha dos participantes das rodas de conversa envolveu três critérios: (i) o pertencimento a grupos e coletivos de vítimas e familiares que lutam pelos direitos humanos; (ii) a representatividade das organizações nos estados; (iii) distribuição regional. No que tange ao primeiro aspecto, priorizaram-se convites a pessoas que já participam de iniciativas coletivas de luta pelos direitos das vítimas. Além disso, foram convidados representantes de organizações e movimentos sociais com reconhecida atuação, que vêm pautando o debate público nos estados a partir de interlocuções com o sistema de justiça, com o Legislativo e as políticas públicas nos Estados. Finalmente, buscou-se ampliar o convite ao máximo de estados possíveis, de modo que se tivesse uma variedade de contextos das diferentes regiões do país.

As identidades dos familiares, vítimas e demais participantes das rodas de conversa foram preservadas, de modo que são listados, abaixo, somente os nomes dos grupos e organizações a que pertencem.

Roda de Conversa	n <sup>o</sup> *	Organizações	Local de Atuação
<b>RODA 1:</b> <b>Sobreviventes do cárcere e familiares de vítimas de maus-tratos e tortura no sistema prisional.</b>	15	Agenda Nacional pelo Desencarceramento; Frentes pelo Desencarceramento do Distrito Federal, Rio de Janeiro, Amazonas, Espírito Santo, Pernambuco, Ceará, Minas Gerais, Sergipe, Goiás e Bahia.	Nacional; Distrito Federal, Rio de Janeiro, Amazonas, Espírito Santo, Pernambuco, Ceará, Minas Gerais, Sergipe, Goiás e Bahia.
<b>RODA 2:</b> <b>Mães e familiares de vítimas violência policial</b>	11	Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo do Estado, Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência (RJ), Mães de Manguinhos (RJ), Mães e Familiares de Vítimas do Estado da Baixada Fluminense (RJ), Mães do Cerrado (GO), Mães do Xingu (PA), Mães de Brumado (BA), Associação de Mães e Familiares Vítimas da Violência do Estado do Espírito Santo (AMAFVV- ES), Mães de Maio de Minas Gerais, Mães da Periferia do Ceará, Mães em Luto da Zona Leste de São Paulo.	Nacional, Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Bahia, Goiás, Pará, Minas Gerais e Ceará
<b>RODA 3:</b> <b>Pessoas negras</b>	14	Educafro (nacional), Coalizão Negra por Direitos (nacional), Iniciativa Negra por uma Nova Política de Drogas (Bahia), Coletivo Papo Reto (Complexo do Alemão, Rio de Janeiro), Criola (Rio de Janeiro), Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (Baixada Fluminense) e Instituto de Defesa da Pessoa Negra (Rio de Janeiro).	Nacional, Bahia, Rio de Janeiro, Baixada Fluminense.
<b>RODA 4:</b> <b>Familiares de adolescentes em conflito com a lei vítimas de tortura ou maus-tratos no sistema socioeducativo</b>	6	Associação de Mães e Amigos de Crianças e adolescentes em risco – AMAR (Rio de Janeiro), Movimento Moleque (Rio de Janeiro) e Vozes do Socioeducativo do Ceará.	Rio de Janeiro, Baixada Fluminense, Ceará e Pernambuco
<b>RODA 5:</b> <b>Pessoas LGBTI</b>	9	Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), da Rede Trans do DF, Fórum Nacional de Travestis e Transexuais Negras e Negros (Fonatrans), Grupo Trans Revolução (Rio de Janeiro), Casa Nem (Rio de Janeiro), Rede Brasileira de Prostitutas, da Rede Afro LGBT, Instituto Brasileiro de Transmasculinidade (Ibrat) e Rede Nacional de Pessoas Trans do Brasil (RedTrans Brasil).	Nacional, DF, Pernambuco, Rio de Janeiro

*\*n<sup>o</sup> de Participantes*

O levantamento qualitativo de informações também entrevistou 23 profissionais de instituições do Estado e da Sociedade Civil que trabalham diretamente com as vítimas de violações sistêmicas e estruturais, de modo que fosse possível conhecer as experiências locais e identificar práticas promissoras. Dentre os especialistas consultados, estiveram psicólogos, advogados, assistentes sociais, educadores

sociais que atuam no atendimento a vítimas de violência e integrantes de instituições que trabalham com o tema dos direitos das vítimas de crimes e atos infracionais. Ademais, foram ouvidos(as) integrantes de instituições e núcleos que prestam atendimento a vítimas, tais como Núcleos Especializados das Defensorias Públicas e dos Ministérios Públicos Estaduais. A escolha dos(as) entrevistados(as) baseou-se em sua reconhecida atuação com vítimas nos Estados (ver quadro abaixo), priorizando-se as vítimas dos oito grupos sociais elencados como de especial atenção para o presente trabalho.

<b>Instituição</b>	<b>Núcleo/Grupo/Setor</b>	<b>Local</b>
<b>Ministério Público do Ceará</b>	Núcleo de Atendimento às Vítimas de Violência (NUAVV)	Ceará
<b>Defensoria Pública da União (DPU)</b>	Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais (GTCT)	Nacional
<b>Ministério Público Federal</b>	Procuradoria Regional da República da 3ª Região	Mato Grosso do Sul e São Paulo
<b>Defensoria Pública do Espírito Santo</b>	Coordenadoria da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Espírito Santo	Espírito Santo
<b>Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep)</b>	Comissão da Infância e Juventude	Nacional
<b>Defensoria Pública do Rio de Janeiro</b>	Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	Rio de Janeiro
<b>Organização da sociedade civil</b>	Associação de Amigos(as) e familiares de presos(as) - (Amparar)	São Paulo
<b>Organização da sociedade civil</b>	Coalizão pela Socioeducação	Nacional
<b>Organização da sociedade civil</b>	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)	Nacional
<b>Governo Estadual de São Paulo</b>	Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI) – SP	São Paulo
<b>Prefeitura Municipal do Recife</b>	Centro Especializado Clarice Lispector	Pernambuco
<b>Organização da sociedade civil</b>	Núcleo de Apoio Psicossocial a Afetados pela Violência de Estado (Napave)	Rio de Janeiro
<b>Organização da sociedade civil</b>	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca)	Ceará
<b>Organização da sociedade civil</b>	Terra de Direitos	Nacional
<b>Organização da sociedade civil</b>	Criola	Nacional
<b>Governo federal</b>	Coordenação Geral de Serviço Especializado para Famílias e Indivíduos – DPSE – Secretaria Nacional de Assistência Social (MDS)	Nacional
<b>Organização da sociedade civil</b>	Fórum Cearense de Mulheres e Fórum de Direitos da Criança e do Adolescente	Ceará
<b>Organização da sociedade civil internacional</b>	Open Society Justice Initiative	Internacional

Além disso, o levantamento de informações incluiu entrevistas com oito magistrados(as) e duas servidoras de Tribunais Estaduais, os quais atuam em varas e coordenadorias que realizam o atendimento interdisciplinar de vítimas. As conversas com magistrados(as) e servidores(as) forneceram insumos sobre as questões vivenciadas localmente no dia a dia dos tribunais, colaborando para que se compreendessem os desafios e as metodologias de atendimento, bem como os fluxos de informações e a atuação das coordenações especializadas. Foram entrevistados(as) magistrados(as) e servidores(as) pertencentes aos seguintes tribunais e áreas de atuação:

Área de Atuação	Tribunal
<b>Centro Especializado de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro</b>	Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ/RJ)
<b>Coordenadoria da Infância e da Juventude e Grupo Gestor da Justiça Restaurativa</b>	Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP)
<b>Coordenadoria de Governança e Gestão de Dados do TJPE</b>	Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJ/PE)
<b>Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro</b>	Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2)
<b>Coordenadoria da Justiça Restaurativa</b>	Tribunal de Justiça de Rondônia (TJ/RO)
<b>Coordenadoria da Mulher</b>	Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJ/PE)
<b>Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher</b>	Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJ/PE)

As entrevistas com equipes dos tribunais e demais organizações que atuam no atendimento a vítimas permitiram que fossem estudadas experiências e desafios práticos à atenção às vítimas nos estados. Ademais, foi realizado um amplo levantamento normativo e de experiências internacionais de atendimento a vítimas, analisando-se experiências inovadoras na Europa, América do Norte e América Latina, as quais foram usadas como referências na construção das diretrizes aqui desenvolvidas. O levantamento de informações foi consolidado em um relatório analítico, que serviu como base para o desenvolvimento deste Guia.

Serão apresentados nos capítulos seguintes uma série de ações e princípios norteadores que visam contribuir para uma virada epistemológica das relações do Poder Judiciário com as vítimas. A partir da nova Política de Atenção às Vítimas, o Poder Judiciário passa a olhá-las com mais cuidado, atenção e empatia em cada momento pelo qual a vítima passa nos espaços dos tribunais, seja antes de haver um processo, durante a instrução ou em qualquer outro momento em que ela busque informações ou participe de algum ato judicial, contribuindo para a superação dos efeitos que o crime ou ato infracional possam ter gerado. A vítima ganha centralidade e protagonismo nos processos penais e cíveis, colaborando, inclusive, para o estabelecimento de maior confiança da população no Poder Judiciário e, como consequência, o melhor andamento dos processos judiciais.

Com a implementação da Política pelos tribunais, promove-se uma mudança paradigmática por meio do qual as vítimas não se sentem mais vulneráveis e desorientadas, passando a conhecer seus direitos e saber onde buscar informações e atendimento especializado. O Tribunal deixa, então, de ser visto como um locus distante da realidade das vítimas, aproximando-se delas e fazendo com que se sintam mais fortalecidas e seguras para buscar estratégias de reparação e o alcance do seu bem-estar e de suas famílias. Ao escutar, facilitar o acesso, garantir direitos e realizar atenção especializada, os tribunais passam a implementar uma política de reparação às vítimas.



**A POLÍTICA  
INSTITUCIONAL DO PODER  
JUDICIÁRIO DE ATENÇÃO  
ÀS VÍTIMAS DE CRIMES  
E ATOS INFRACIONAIS:  
CONCEITOS E DIREITOS  
ESTRUTURANTES**

# 1 A POLÍTICA INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS: CONCEITOS E DIREITOS ESTRUTURANTES

## 1.1. O conceito de vítimas e vitimização

O tema dos direitos das vítimas emergiu no cenário internacional, sobretudo no pós-II Guerra Mundial. O genocídio de mais de 6 milhões de judeus desencadeou a aprovação na ONU da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, estabelecendo-se um entendimento internacional sobre os direitos de todos os indivíduos e a responsabilidade dos Estados em protegê-los.

Nas décadas seguintes, foram aprovados em assembleias da ONU os principais tratados internacionais de direitos humanos, voltados à defesa e à promoção dos direitos humanos, que trazem em seu bojo a importância do acesso a um recurso efetivo e à reparação para quem tiver seus direitos violados. Destacam-se aqui: **o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**<sup>4</sup>; **a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial**<sup>5</sup>; **a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres**<sup>6</sup> e **a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**<sup>7</sup>.

Os movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres também tiveram, e ainda têm, um importante papel no debate público internacional sobre os direitos das vítimas, uma vez que foram responsáveis por trazer à tona a violência, a vulnerabilidade e o silenciamento a que estão submetidas as mulheres vítimas de violência, o que ocasionou a implementação de políticas públicas específicas para combater a violência contra a mulher. Enquanto isso, o feminismo negro surge reivindicando a condição de sujeito de direitos das mulheres negras que merecem atenção do Estado na construção de políticas públicas.

O debate internacional sobre os direitos da criança e do adolescente foi igualmente importante no destaque à vulnerabilidade dessas vítimas, consideradas em situação especial de desenvolvimento, o que ocasionou a implementação em nível nacional do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente com base na doutrina da proteção integral. O aporte dessas experiências, nas últimas três décadas, contribuiu para o tema da atenção às vítimas em geral, o que promoveu sua consolidação internacional como uma pauta urgente a ser trabalhada pelos Estados Nacionais.

Desde a década de 1980, o conceito de vítimas foi ampliado e adotado em larga escala a partir de sua perspectiva universal, sobretudo com a elaboração da principal normativa da ONU voltada para esse grupo. A **Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminali-**

4 BRASIL. Decreto 592/ 1992. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)

5 BRASIL. Decreto 65.810/1969. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D65810.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html)

6 BRASIL. Decreto 4.377/2002. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm)

7 BRASIL. Decreto 40/1991. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm)

**dade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)**<sup>8</sup>, por meio da Resolução nº 40/34 de 1985, representa um marco histórico na definição do conceito de vítima. Esses princípios passaram, então, a embasar as legislações nacionais e a implementação de serviços específicos voltados para esse público em todo o mundo.

Em seu artigo 1º, a Declaração apresenta pela primeira vez o conceito universal e amplo de vítimas, incluindo-se tanto as vítimas diretas como as indiretas.

**O Conceito de vítimas, segundo a Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU):**



1. “Vítimas” refere-se a pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido dano, seja mental seja físico, sofrimento emocional e perda econômica, ou que sofreram dano substancial de seus direitos fundamentais, por meio de ações ou omissões que violam a lei penal vigente nos Estados-Membros, incluindo as leis que condenam o abuso de poder criminal;
2. Uma pessoa pode ser considerada vítima, nos termos da presente Declaração, independentemente de o delinquente ser identificado, detido, processado ou condenado e também independentemente de relações familiares entre o delinquente e a vítima. O termo “vítima” também inclui, quando apropriado, a família imediata ou os dependentes diretos da vítima, assim como indivíduos que tenham sofrido dano ao intervir e auxiliar as vítimas em perigo, ou evitar a vitimização.

Destaca-se que a definição trazida na Declaração não se refere somente às vítimas que sofreram danos físicos, materiais ou psíquicos diretos, como também a seus familiares e dependentes e a outros indivíduos que tenham sofrido danos indiretos. **Portanto, são consideradas vítimas todas as pessoas afetadas direta ou indiretamente por violações de direitos, incluindo-se não somente os afetados por danos físicos decorrentes das violências sofridas, como também os efeitos psicológicos produzidos pela experiência traumática vivenciada. Assim, incluem-se no rol de vítimas mães, pais, companheiras, companheiros, filhos(as), irmãos(ãs), avós, tios(as), dependentes e testemunhas.**

Nota-se que a Declaração ressalta que **uma pessoa deve ser considerada vítima independentemente de seu agressor ter sido identificado, investigado ou punido.** Da mesma maneira, o conceito de vítima adotado na Resolução do CNJ nº 253/2018<sup>9</sup>, que versa sobre a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, deriva dessa definição ampla, presente na normativa da ONU.

8 Ver Anexo III – Resolução nº 40/34 da ONU.

9 Ver Anexo I – Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021.



### De acordo com a Resolução do CNJ nº 253/2018

- § 1º Para os fins da presente Resolução, consideram-se vítimas as peçoas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em razão de crime ou ato infracional cometido por terceiro, ainda que não identificado, julgado ou condenado.
- § 2º O disposto na presente Resolução aplica-se igualmente aos cônjuges, companheiros, familiares em linha reta, irmãos e dependentes das vítimas cuja lesão tenha sido causada por um crime.

Tanto a Resolução CNJ nº 253/2018 quanto a Declaração da ONU trabalham com conceitos universais de vítimas, abarcando todos os tipos penais, sem distinguir vítimas de acordo com os crimes ou atos infracionais sofridos. **O art. 3º da Declaração ressalta que os princípios devem ser aplicados de maneira universal, sem preconceitos, distinção, nem exclusão de nenhuma vítima, devendo ser “aplicáveis a todos, sem distinção de qualquer espécie, como raça, cor, sexo, idade, língua, religião, nacionalidade, opinião política ou outras, crenças ou práticas culturais, propriedade, situação de nascimento ou familiar, origem social ou étnica e deficiência”.**

Os processos sociais que levam à vitimização estão relacionados aos padrões de violência praticados nas diferentes regiões do país e do mundo. Como veremos adiante, existem grupos sociais que apresentam maior vulnerabilidade a crimes que ocorrem de maneira estrutural e sistêmica na sociedade brasileira, sendo necessário **compreender os fatores sócio-históricos que levam a esses processos de vitimização e a maneira como eles impactam coletivamente os grupos a que pertencem as vítimas**. Os grupos sociais a que pertencem as vítimas de violência estruturais, sobretudo a população negra, mulheres, crianças, pessoas LGBTI, quilombolas, povos indígenas, pessoas privadas de liberdade, migrantes e pessoas com deficiência são impactados de maneira estrutural e sistêmica pelas violências sofridas, sendo necessário que o Estado atue para a promoção e a defesa dos direitos desses segmentos que se encontram em situação de vulnerabilidade acrescida.

A recorrente prática de crimes contra os indivíduos pertencentes a esses grupos gera consequências que os afeta coletivamente, de modo que é preciso compreender e enfrentar os processos estruturais que produzem as formas coletivas de vitimização. **Nesse sentido, a vitimização é uma experiência coletiva, sentida não somente por quem se encontra próximo às vítimas diretas, como os vizinhos e moradores dos bairros afetados pelas violências, principalmente nas favelas e periferias do país<sup>10</sup>.**

10 Estudos recentes mostram o impacto da violência comunitária em jovens moradores de periferias. Ver Assis et al. (2013). Violência comunitária e transtorno de estresse pós-traumático em crianças e adolescentes. In: Psicologia: reflexão e crítica 26 (3). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/prc/a/g5r8xRKBwVw8XttvFJrv8N/?lang=pt>. O Programa de Atendimento a Violência e Estresse Pós-traumático da Unifesp também tem uma série de publicações sobre o tema: <https://www.provepsico.com.br/publicacoes/>



A experiência da vitimização não se dá somente no plano individual, pois os crimes afetam de maneira ampliada os segmentos sociais a que pertencem as vítimas, bem como seus familiares e a comunidade em seu entorno.

De acordo com Sarti (2011), a noção de vítima configura “uma maneira de dar inteligibilidade ao sofrimento de segmentos sociais específicos, em contextos históricos precisos, que se produzem ou são produzidos como tal, conferindo legitimidade moral à suas reivindicações”<sup>11</sup>. **Reconhecer o status das vítimas enquanto pessoas impactadas pelas violências e violações sofridas é, portanto, um primeiro passo para o reconhecimento social da vitimização sofrida e das demandas das vítimas.**

## 1.2. Especificidades dos Direitos das Vítimas no Acesso à Justiça

### 1.2.1. Direito a um Recurso Efetivo

As normativas relacionadas à ampliação do acesso a direitos das vítimas de crimes e atos infracionais apresentam um conjunto de garantias inalienáveis e características desse universo que são observadas como elementos estruturantes para o desenvolvimento de uma visão pautada pelo respeito, pela promoção de direitos e o pelo protagonismo das vítimas em sua relação com o sistema de justiça.

O acesso à justiça é um elemento fundamental para a proteção dos direitos dos indivíduos e os Estados têm como obrigação a implementação de mecanismos acessíveis para a promoção de um recurso efetivo àqueles que sofreram violações.

As normativas internacionais relacionadas à promoção dos Direitos Humanos obrigam os Estados a implementar, em âmbito doméstico, ações e procedimentos legislativos, administrativos e judiciais que garantam o funcionamento de mecanismos de acesso à justiça, à investigação das violações, ao devido processo legal e a medidas de reparação para todas as vítimas de crimes e violações de direitos humanos. **O direito a um recurso efetivo** deve ser promovido de maneira rápida, eficaz, adequada e imparcial, inclusive nos casos em que os crimes tiverem sido cometidos por funcionários do Estado, conforme previsto no art. 25 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos:

*Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízos ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais<sup>12</sup>.*

11 SARTI, Cynthia (2011). A vítima como figura contemporânea. In: Dossiê Cad. CRH 24 (61). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792011000100004>

12 Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo decreto 678/1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)

Esse direito a um recurso efetivo às vítimas de violações de direitos também está previsto no artigo 8º da **Declaração Universal dos Direitos Humanos** e no artigo 2º do **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**<sup>13</sup>. Já os *Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução nº 60/147 de 2005*<sup>14</sup>) da ONU postulam, em seu art. 12, que o acesso a um recurso judicial deve acontecer de maneira igualitária às vítimas, conforme pode se ver abaixo:

*Uma vítima de uma violação flagrante das normas internacionais de direitos humanos ou de uma violação grave do direito internacional humanitário terá acesso, em condições de igualdade, a um recurso judicial efetivo nos termos previstos pelo direito internacional. Outros recursos à disposição das vítimas incluem o acesso a órgãos administrativos e de outra natureza, bem como a mecanismos, modalidades e procedimentos conduzidos em conformidade com o direito interno. As obrigações, decorrentes do direito internacional, de garantir o direito de acesso à justiça e a procedimentos justos e imparciais deverão estar refletidas na legislação interna.*

Os mecanismos públicos de acesso à justiça devem ser disponibilizados às vítimas com celeridade, de modo que tenham acesso à assistência jurídica, a medidas para a promoção de sua proteção e investigação dos fatos por autoridade competente. Nesse sentido, o Poder Judiciário tem papel importante em dar visibilidade aos diversos serviços disponíveis e colaborar para que a vítima possa efetivamente acessar a Justiça a partir das diversas portas de entrada disponíveis.

### **1.2.2. Direito à Reparação Integral**

O direito a uma **reparação adequada**, efetiva e rápida está previsto nos principais tratados e normativas da ONU, devendo os Estados promoverem políticas que garantam o acesso à reparação integral, a qual deverá ser proporcional à gravidade das violações e dos danos sofridos<sup>15</sup>. É preciso que as vítimas **sejam informadas sobre o seu direito de buscar por reparação e quais os meios disponíveis para acessá-la**.

Tanto a *Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (Resolução nº 40/34 de 1985)* quanto os *Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução 60/147 de 2005)* da ONU ressaltam a necessidade de os **Estados garantirem o acesso a mecanismos judiciais e**

13 Promulgado pelo Decreto 592/1992: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)

14 Ver Anexo IV – Resolução 60/147 de 2005 da ONU- Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução 60/147 de 2005)

15 Anexo IV – artigo 15.

**administrativos para que as vítimas de crimes obtenham reparação**, por meio de “processos formais ou informais rápidos, justos, de baixo custo e acessíveis” (art. 5º da Resolução nº 40/34 de 1985<sup>16</sup>).

O direito a medidas de reparação também está previsto no artigo 14 da *Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes*<sup>17</sup> e no artigo 24 da *Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado*<sup>18</sup>.

Somado a esse cenário de normativas que apontam o direito à reparação, destaca-se que as vítimas de discriminação racial também devem ter garantido o direito à reparação e acesso à justiça, respeitadas suas trajetórias, conforme o artigo 6º da *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*<sup>19</sup>.

O Estado deve promover a reintegração social e ampliar a possibilidade de recuperação física e psicológica de todas as crianças que forem vítimas de “qualquer forma de abandono, exploração ou abuso; tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; ou conflitos armados”, nos termos do art. 39 da *Convenção sobre os Direitos da Criança*<sup>20</sup>.

No caso de mulheres vítimas de violência, além de investigar e punir os responsáveis através de procedimentos justos e eficazes, que consideram as particularidades das relações desiguais entre os gêneros, o Estado também têm a obrigação de estabelecer mecanismos judiciais e administrativos para assegurar o acesso à restituição, reparação e outras formas de compensação, conforme exposto no artigo 7º da *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher*<sup>21</sup>.

Apesar de o Brasil ter promulgado essa série de normativas internacionais que preveem o acesso à reparação, a realidade demonstra que vítimas e familiares ainda precisam lutar por anos para que seu direito à reparação seja respeitado. Apesar de não haver dados estatísticos sobre a proporção exata das vítimas que conquistam medidas reparatórias, sabe-se que ainda são poucas as famílias que conseguem algum tipo de reparação que, na maioria das vezes é somente financeira, e isso só costuma acontecer após anos de tramitação de processos em razão da excessiva demora na execução das sentenças.

Nos casos em que o autor da violência não é identificado e o caso não chega a ser levado a julgamento, torna-se ainda mais difícil a conquista da reparação, sobretudo em casos de desaparecimentos forçados, homicídios e outros crimes decorrentes de ações praticadas por agentes do Estado.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) apontou, em seu último relatório sobre o Brasil<sup>22</sup>, **a ausência de mecanismos efetivos de reparação aos povos indígenas e comunidades**

---

16 Ver Anexo III

17 Promulgada pelo Decreto 40/1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm)

18 Promulgada pelo Decreto 8.767/2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm)

19 Promulgada pelo Decreto 65.810/69. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D65810.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html)

20 Promulgada pelo Decreto 99.710/ 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm)

21 Promulgada pelo Decreto 1.973/1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/d1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm)

22 OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>

**quilombolas; às vítimas da ditadura civil-militar; e às vítimas de violência policial.** O relatório sugere que sejam implementadas medidas para garantir a reparação célere e integral e a proteção contra a revitimização de vítimas que sofreram violações de direitos humanos. Segundo a recomendação nº 13 feita pela CIDH no relatório, o Estado brasileiro deve: “garantir a reparação adequada, rápida e integral para todas as vítimas de violência policial e seus familiares, incluindo apoio financeiro, assistência médica e psicológica, bem como medidas que evitem a revitimização”<sup>23</sup>.

No sistema de justiça brasileiro, o tema da reparação ainda aparece de maneira tímida e limitando-se majoritariamente ao pagamento de indenizações. O conceito de reparação integral tem seu sentido esvaziado quando é reduzido a uma compensação financeira, no formato de indenização à vítima, seja pelo autor do crime ou pelo Estado. O alcance pleno da reparação integral plena e efetiva transcende a dimensão financeira, exigindo a adoção de remédios direcionados aos mais variados impactos pelos quais o crime afetou as múltiplas dimensões das vidas das vítimas e familiares.

#### Você sabia?



O Conceito de Reparação Integral, além do pagamento de indenização, envolve a promoção de outras medidas reparatórias, quais sejam: **(i) a restituição; (ii) reabilitação; (iii) satisfação e; (iv) garantias de não repetição**, conforme previsto nos Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito ao Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução 60/147 de 2005 da ONU) e na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>24</sup>

Ademais, é preciso promover a reparação de maneira coletiva, levando-se em conta os impactos das violências aos grupos e comunidades afetados. A Resolução nº 60/147 da ONU pontua que não somente deve ser promovido o acesso individual à reparação como a mecanismos para que grupos de vítimas apresentem seus pedidos de reparação (artigo 13). Nesse sentido, a reparação deve ser promovida em seu aspecto coletivo, já que os processos de vitimização e suas consequências são vividos de forma coletiva.

Passamos, a seguir, a desenvolver, então, os diferentes aspectos do conceito multidimensional de reparação integral. Apresentam-se, assim, as medidas de restituição, compensação, reabilitação, satisfação e não repetição.

23 OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>

24 Sobre a jurisprudência internacional relativa a reparações, ver: LISITSYNA, Masha et al. Guía en materia de: Reparaciones por violaciones de derechos humanos, relacionadas con la integridad física. Obligaciones internacionales y prácticas jurisdiccionales. TFJA, CIDE, México, 2019; e LOPES et al. Os direitos das vítimas ao acesso à Justiça, às garantias processuais e à reparação integral à luz do direito internacional dos direitos humanos e da jurisprudência interamericana. In: Cadernos Estratégicos – Análise Estratégica dos julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

## Restituição

O conceito de restituição envolve necessariamente a restauração **da situação original em que a vítima se encontrava antes de ocorrerem as violações**. Dentre as medidas de restituição, podem estar incluídas: a devolução de bens, o restabelecimento da liberdade (nos casos de prisões arbitrárias), o regresso ao local de residência ou a nova moradia, a reintegração ao emprego, a restituição de terras, a localização de corpos, dentre outras medidas.

Segundo o art. 8º da *Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder da ONU*, a “restituição deve incluir a devolução de propriedade ou o pagamento por dano ou perda sofrida, o reembolso de despesas ocorridas como resultado da vitimização, a disponibilização de serviços e a restauração de direitos”. Se as violações tiverem sido praticadas por agente públicos, o Estado deve promover a restituição.

## Compensação

As vítimas devem receber indenização por todo e qualquer dano economicamente avaliável que tenha resultado da violação de seus direitos, incluindo-se não somente os danos físicos, como também: (i) a vivência de sofrimento mental; (ii) as oportunidades perdidas em razão dos fatos; (iii) os prejuízos materiais; (iv) os danos morais; e (vi) todas as despesas relacionadas à assistência jurídica, médica e psicossocial (vide parágrafo 20 da Resolução nº 60/147 da ONU). É necessário que a indenização seja proporcional à gravidade das violações, de acordo com as necessidades das vítimas de cada caso.

Podem, ainda, estar incluídos nos custos da indenização os gastos funerários, custos de viagens, gastos relacionados à busca por justiça e todas as demais despesas que as vítimas e familiares tiveram em razão das consequências dos crimes sofridos.



A Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça pontua, em seu art. 13, que “o estabelecimento, o fortalecimento e a expansão de fundos nacionais para indenização de vítimas devem ser encorajados”, sendo essa uma demanda de grupos organizados de vítimas no Brasil.



### Você sabia?

Em diversos países, foram implementadas políticas públicas para a promoção da reparação a vítimas de crimes e violações de direitos humanos. Nos Estados Unidos, foi aprovado em 1984 o Estatuto das Vítimas (*Victims of Crimes Act*<sup>25</sup> – anexo 16), inaugurando a política de assistência às vítimas no país e determinando a criação de um Fundo de Assistência às Vítimas<sup>26</sup>, que, em fevereiro de 2023, tinha um saldo de US\$1.9 bi. Em 1988, foi criado o Escritório para Vítimas de Crimes (*Office for the Victims of Crime* – OVC<sup>27</sup>), do Departamento de Justiça Americano, que oferece uma série de programas para vítimas da criminalidade. Cada estado tem seu escritório de atendimento a vítimas, com serviços de acompanhamento psicossocial.

Já na Colômbia, a Lei de Vítimas e Restituição de Terras nº 1448/2011<sup>28</sup> determinou que fossem implementadas medidas de atenção, assistência e reparação integral para as vítimas do conflito armado colombiano e criou o Sistema Nacional de Atenção e Reparação Integral para as Vítimas<sup>29</sup>. A Unidade para atenção e reparação integral de vítimas<sup>30</sup> mantém centros regionais de atenção às vítimas em diferentes localidades, os quais trabalham na atenção integral a vítimas, concedendo-lhes acesso à informação, atenção psicossocial, assistência jurídica e meios para darem entrada em pedidos de reparação. Segundo o site da Unidade, já foram beneficiados pelo programa de reparação mais de 7 milhões de pessoas. Cabe mencionar que o governo tem um programa para a reparação coletiva<sup>31</sup> das comunidades afetadas pelos conflitos armados, trabalhando de maneira próxima com os moradores e organizações locais situadas nos territórios impactados.

O Tribunal Penal Internacional (TPI)<sup>32</sup> também conta com um Fundo em Favor das Vítimas, previsto no Estatuto de Roma<sup>33</sup>. O Fundo oferece apoio socioeconômico às vítimas e possibilita o acesso à reabilitação física e psicológica, além de ser usado para o pagamento das ordens de reparação determinadas pela Corte. Além disso, o TPI conta com uma Unidade de Apoio às Vítimas e Testemunhas, que avalia a necessidade de medidas de proteção às vítimas e testemunhas e presta assistência às mesmas ao longo da tramitação dos procedimentos.

25 <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/34/subtitle-II/chapter-201>

26 <https://ovc.ojp.gov/about/crime-victims-fund>

27 <https://ovc.ojp.gov/>

28 <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>

29 <http://www.portalsnariv.gov.co/>

30 <https://www.unidadvictimas.gov.co/es>

31 <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/reparacion-colectiva/119>

32 <https://news.un.org/pt/story/2020/09/1728212>

33 Promulgado no Brasil pelo Decreto nº 4388 de 2002: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm)

## Reabilitação

O direito à reabilitação concerne às medidas necessárias para que as vítimas e seus familiares possam ser reabilitados em relação à sua saúde física e mental, assim como ter acesso a serviços de saúde, assistência social e jurídica. **Quanto às consequências físicas dos crimes, as vítimas devem receber assistência médica imediata e continuada, para que possam ser tratadas e reabilitadas.**

A maioria das vítimas enfrenta sérios e consideráveis impactos psicológicos em relação não só aos crimes sofridos, passando a apresentar sintomas variados de sofrimento mental ao longo dos anos, podendo incluir a depressão e o transtorno de estresse pós-traumático. Nesse sentido, o acompanhamento profissional dirigido à saúde mental ganha relevo nessas situações, tornando-se medida estruturante para que as vítimas reconstruam sua trajetória de vida e seus planos pessoais.

As vítimas também devem ter acesso a serviços socioassistenciais para que possam obter suporte com questões relacionadas ao bem-estar de sua família, aos direitos das crianças impactadas, ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, à inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, à restauração e preservação da integridade e às condições de autonomia, à garantia das condições básicas de sobrevivência dos familiares, bem como ao local de moradia, e à inclusão em programas de governo para a proteção social dos familiares.

Finalmente, a reabilitação inclui também a assistência jurídica, para que haja acesso à justiça e a medidas reparatórias adequadas, devendo haver acompanhamento jurídico ao longo de toda a tramitação dos procedimentos.

## Satisfação

**As medidas de satisfação estão diretamente relacionadas aos direitos à memória e verdade das vítimas** e abarcam ações voltadas à interrupção das violações contínuas e garantia da revelação pública da verdade (contanto que isso não ameace a segurança das vítimas). Segundo os *Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito ao Recurso e Reparação para as Vítimas da ONU*, dentre as medidas de satisfação, incluem-se: “a declaração oficial ou decisão judicial que restabeleça a dignidade, a reputação e os direitos das vítimas e de pessoas estreitamente ligadas à vítima”<sup>34</sup>. Somam-se a essas a aplicação de sanções judiciais e administrativas contra os agressores, e a instituição de datas, placas e monumentos em memória dos casos.

Nos casos de vítimas de crimes praticados por agentes em exercício da função pública, uma estratégia importante se relaciona à **reparação via pedido de desculpas públicas e reconhecimento por parte do Estado dos fatos ocorridos**. O reconhecimento da responsabilidade do Estado nessas violações de direitos humanos é um pilar estruturante da luta pela memória das vítimas, as quais muitas vezes são incriminadas e culpabilizadas pelos agentes ou alocadas num espaço de abjeção e marginalização. As medidas de satisfação, portanto, incluem **todas as iniciativas que publicamente contribuam para a reconstrução da memória dos fatos e promovam acesso amplo da sociedade à verdade**.

---

34 Ver Anexo IV – Par. 22 (d).

### Garantias de não repetição

Já as medidas de garantia de não repetição dizem respeito à **implementação de mudanças estruturais e no campo do desenvolvimento de políticas públicas que promovam reformas e evitem a continuidade dos processos sociais que levam à vitimização**. Nesse sentido, incluem-se nesse rol de ações as políticas públicas voltadas para a prevenção de crimes e planos de metas de redução de crimes.

Além disso, o fomento a cursos de formação e a inclusão dos temas relacionado a esse universo em grades curriculares das escolas públicas voltadas à formação de servidores(as), sobretudo do sistema de justiça e do Sistema de Segurança Pública, são atuações estratégicas para garantias de não repetição.

Campanhas de sensibilização voltadas para a população em geral e a difusão de informações às vítimas também colaboram para a não repetição dos fatos que passam a ser socialmente conhecidos e reprovados.

### 1.3. Direito à tratamento digno e respeitoso

A *Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder* (Resolução 40/34 de 1985 da ONU) pontua, em seu art. 4º, que as vítimas “devem ser tratadas com compaixão e respeito por sua dignidade”.

Percorrer os caminhos das instituições do Estado é penoso e traumatizante de forma evidentemente frequente para as vítimas, o que **torna imperativa a adoção de providências necessárias para garantir a segurança, o bem-estar e o respeito às vítimas ao longo de todo o processamento dos casos**.

**São elementos estruturantes dessa garantia que todas as vítimas sejam tratadas com empatia, de maneira acolhedora e paciente, sem discriminação por raça, cor, etnia, classe, orientação sexual, identidade de gênero, idade, incapacidades, local de moradia, religião nem nacionalidade. Respeitar a dignidade das vítimas significa compreender sua condição de vítima e as interseções identitárias relacionadas a essa condição, evitando causar-lhe mais sofrimento e reconhecendo-lhe como sujeito portador(a) de direitos.**

Os *Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito ao Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário* (Resolução nº 60/147 da ONU) preveem a necessidade de medidas para garantir o bem-estar das vítimas e suas famílias durante os procedimentos judiciais, visando a evitar novos traumas:

*As vítimas devem ser tratadas com humanidade e respeito pela sua dignidade e pelos seus direitos humanos, devendo ser adotadas medidas adequadas a fim de garantir a sua segurança, o seu bem-estar físico e psicológico e a sua privacidade, bem como a das suas famílias. O Estado deve assegurar que a sua legislação interna garante, tanto quanto possível, que uma vítima de violência ou trauma recebe uma atenção e cuidados especiais a fim de evitar que ocorram novos traumatismos no âmbito dos processos judiciais e administrativos destinados a fazer justiça e garantir a reparação<sup>35</sup>.*

O nervosismo, o medo e a vulnerabilidade identitária, emocional e/ou social das vítimas ao buscarem o sistema de justiça exigem ainda mais cuidado e compreensão dos operadores do Direito e da Segurança Pública sobre os limites psicológicos e físicos das vítimas a cada etapa do processamento dos casos. Ainda é muito comum que as vítimas sofram novos traumas, retaliações e/ou revitimização ao longo da busca por justiça, sendo intimidadas, constrangidas, questionadas de forma desrespeitosa, tratadas de maneira impaciente e ríspida, e até mesmo desacreditadas.

Nos casos de mulheres vítimas de violência, por exemplo, são reiterados os casos de sofrimento de preconceito de gênero e revitimizações em audiências e outras diligências, quando são questionadas em tom desrespeitoso e seus relatos são frequentemente descreditados. Os familiares e as vítimas de violência institucional também passam por tratamentos similares e costumam ser desacreditadas por autoridades, sobretudo quando as vítimas estão privadas de liberdade ou foram mortas por agentes do Estado.



A Lei Mari Ferrer<sup>36</sup> tipificou o crime de violência institucional, incluindo em sua definição quaisquer “procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos” que façam com que a vítima reviva o crime ou passe por sofrimento ou estigmatização. Esses episódios traumáticos geram vitimização secundária no âmbito institucional, o que aprofunda a situação de vulnerabilidade das vítimas, agravando sua insegurança, medo e sofrimento emocional.

Nas audiências, tomadas de depoimento e diligências, é de fundamental importância, repensar e revisar as formas de tratamento. Usar tom respeitoso, cordial e paciente com as vítimas, **prezando pela sua proteção contra quaisquer perguntas intimidatórias, desqualificações sobre o seu relato e insinuações que tentem culpabilizá-las ou desmerecê-las** devem ser premissas que compõem o bojo de uma mudança de cultura institucional voltada à atenção às vítimas. Ademais, é necessário evitar que a vítima se sinta pressionada, dando-lhe tempo para responder às perguntas, manifestar-se livremente e fazer pausas (ver orientações do Capítulo 2).

35 Anexo IV – Princípios básicos e diretrizes sobre o direito a recurso e reparação das vítimas de violações graves do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de violações graves do Direito Internacional Humanitário – Resolução nº 60/147 da ONU.

36 Lei nº 14.321/2022: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2022/lei-14321-31-marco-2022-792442-publicacaooriginal-164859-pl.html>

## 1.4. Direito de acesso à informação e participação

Em todas as etapas após a ocorrência das violações, as vítimas devem ter assegurado o seu direito de ter acesso à informação sobre: (i) a tramitação dos procedimentos policiais e judiciais; (ii) a situação dos(as) acusados(as); (iii) cada tomada decisão pelas autoridades e/ou a realização de perícias e audiências, devendo ser informada pelas instituições responsáveis a respeito das atualizações do caso.

**Nesse sentido, no bojo das ações relacionadas à garantia de direitos das vítimas, destaca-se como atividade precípua das instituições do sistema de justiça a criação de ferramentas, práticas e canais de comunicação e informação que se voltem à elucidação, em linguagem acessível, de cada etapa do processamento dos casos, sendo, ainda, garantida a oitiva de suas dúvidas e orientações relacionadas a direitos e acessos característicos de cada um desses momentos.**

Ademais, é necessário que as vítimas possam efetivamente participar dos procedimentos, sendo ouvidas pelas autoridades e tendo a oportunidade de colaborar com o que sabem, bem como expor suas preocupações e demandas relacionadas ao caso. A Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu, na sentença do caso *Nova Brasília*, que o Estado deve “assegurar o pleno acesso e a capacidade de agir dos familiares em todas as etapas dessas investigações, de acordo com a legislação interna e as normas da Convenção Americana”.<sup>37</sup> Já a Resolução do CNMP nº 201/2019, em espelhamento à decisão da Corte, determinou, em seu art. 4º, parágrafo IV, que o(a) promotor(a) “diligencie, ainda na fase de investigação, no sentido de ouvir familiares da vítima e testemunhas eventualmente não arroladas nos autos, bem como de receber destas eventuais sugestões, informações, provas e alegações”.<sup>38</sup>

---

37 Caso Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) vs Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Par. 292 Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf).

38 Resolução CNMP nº 129/ 2015, alterada pela Resolução CNMP nº 201/2019: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-129-1.pdf>



A Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder da ONU determina, em seu art. 6º, que os procedimentos judiciais e administrativos sejam adequados da seguinte maneira:

- a. informando às vítimas sobre seus papéis e sobre o âmbito, o tempo e o progresso dos procedimentos, e também da disposição de seus casos, especialmente quando envolverem crimes graves e quando tais informações forem solicitadas;
- b. permitindo que a opinião e as preocupações das vítimas sejam apresentadas e apreciadas nos estágios adequados do processo, quando seus interesses particulares forem afetados, sem preconceito contra o(a) acusado(a), e de maneira consistente com o sistema de justiça criminal nacional relevante;
- c. fornecendo a correta assistência às vítimas ao longo do processo legal;
- d. adotando as medidas para minimizar inconveniências às vítimas, para proteger sua privacidade, quando necessário, e para garantir a sua segurança, a de seus familiares e de testemunhas a seu favor contra intimidação e retaliação;
- e. evitando atrasos desnecessários na distribuição dos casos e na execução de sentenças ou decretos que concedam indenização às vítimas<sup>39</sup>.

Ademais, a Resolução nº 1989/57, do Conselho Econômico Social, que versa sobre a implementação da Declaração de Princípios Básicos de Justiça para Vítimas de Crime e Abuso de Poder, estabelece que devem ser **criados canais de comunicação entre as instituições e a vítima**, atualizando-a sobre o andamento dos procedimentos:

*Art. 3. (c) A estabelecer canais efetivos de comunicação entre todos os envolvidos com a vítima, organizar cursos e reuniões e disseminar informação que os torne capazes de prevenir futura vitimização como resultado do funcionamento do sistema;*

*(d) A garantir que as vítimas sejam mantidas informadas de seus direitos e oportunidades a respeito da reparação por parte do infrator, de terceiros ou do Estado, e também do progresso dos procedimentos criminais relevantes e de quaisquer oportunidades que possam estar envolvidas<sup>40</sup>.*

O direito de participação está previsto no art. 201 do Código de Processo Penal, o qual determina que “sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da

39 Declaração de Princípios básicos de justiça para vítimas de crime e abuso de poder. In: Ministério da Justiça, “Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal”, Brasília, Secretaria de Justiça, 2009. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CPCJ\\_-\\_Portuguese1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf)

40 Resolução 1989/57, do Conselho Econômico Social. In: Ministério da Justiça, “Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal”, Brasília, Secretaria de Justiça, 2009. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CPCJ\\_-\\_Portuguese1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf)

infração, quem seja ou presuma ser o seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações”<sup>41</sup>. Já o § 2º do referido artigo estabelece que a vítima deverá ser comunicada sobre os atos processuais, tais como prisão ou relaxamento da prisão do(a) acusado(a), data da audiência, sentenças e acórdãos – temas que serão trabalhados mais detalhadamente no segundo capítulo.

## 1.5. Direito à assistência

Todas as vítimas de crimes e violações de direitos humanos devem ter assegurado o direito à assistência médica, psicológica e social por meio de programas e serviços públicos e que promovam o acompanhamento integral de suas necessidades. As Redes de Proteção Social e de Saúde devem atuar de maneira articulada com as instituições do sistema de justiça para garantir a atenção integral às vítimas. Nesse âmbito, destaca-se a importância da existência de fluxos de encaminhamento e atendimento institucionalizados e conhecidos pelo público, bem como de canais de comunicação acessíveis por diferentes mídias à população.

A Resolução nº 40/34 da ONU dispõe, em seus art. 14 a 16, sobre a necessidade de as instituições de Estado informarem às vítimas sobre os serviços disponíveis e capacitarem seus funcionários para atenderem de maneira adequada esse público:

*14. As vítimas devem receber assistência material, médica, psicológica e social necessária, por meio de medidas governamentais, voluntárias, comunitárias e autóctones.*

*15. As vítimas devem ser informadas da disponibilidade de serviços sociais, de saúde e de outras assistências relevantes, e devem ter pronto acesso a esses serviços.*

*16. Equipes da polícia, da justiça, da saúde, de serviços sociais e outros envolvidos devem receber treinamento de sensibilização para as necessidades das vítimas e diretrizes para assegurar ajuda imediata e adequada às mesmas<sup>42</sup>.*

A referida Declaração ressalta, ainda, em seu art. 17, que os serviços de assistência às vítimas devem estar atentos às “necessidades especiais por natureza do dano causado” ou pelos fatores identitários relacionados à raça, cor, gênero, idade, língua, religião, nacionalidade, opinião política ou outras crenças e práticas culturais, conforme disposto no art. 3º.

Como veremos no Capítulo 3, a Resolução CNJ nº 253/2018 prevê que os Centros Especializados de Atenção às Vítimas garantam a atenção interdisciplinar das vítimas e o encaminhamento para as redes de saúde, assistência social e demais serviços.

---

41 BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei 3.689/1940. art. 201. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)

42 Resolução nº 40/34 da ONU.

## 1.6. Direito à proteção e não revitimização

Configura-se enquanto direito fundamental das vítimas e familiares a garantia de sua privacidade e segurança contra quaisquer tipos de intimidação, retaliação, ameaças ou novas vitimizações. Os governos e instituições da Segurança Pública e da Justiça devem tomar as medidas cabíveis para evitar que as vítimas sejam expostas a novas violações e para encaminhá-las aos programas de proteção disponíveis.

A Resolução nº 1989/57 do Conselho Econômico e Social da ONU sugeriu que os estados estabeleçam “medidas de proteção às vítimas contra qualquer abuso, calúnia ou intimidação durante o andamento, ou como resultado de procedimento criminal ou outro relacionado ao crime, incluindo os cuidados efetivos, caso ocorra algum abuso”.

A **revitimização** pode acontecer em diferentes contextos, podendo ocorrer nos locais onde ocorrerão as violações ou próximos a eles, como nos casos de violência doméstica, em que a vítima de forma frequente ainda convive com o autor dos crimes, ou, ainda, nos casos de violência institucional, cujas vítimas estão sujeitas a novas violências e ameaças pelos agentes autores da violação que costumeiramente continuam trabalhando nas mesmas funções.

Já a **vitimização secundária** se dá em espaços institucionais ou situações em que a vítima é instada a recontar os eventos sofridos e muitas vezes pode ser desrespeitada e sofrer preconceito, causando-lhe novos traumas.

O sigilo das informações das vítimas deve ser garantido como forma de proteção a elas, assim como a preservação das informações prestadas pelas vítimas ao longo das investigações e dos processos, evitando exposição.



No que tange aos ambientes do Poder Judiciário, é preciso tomar medidas para evitar que a vítima tenha contato com os autores, seus familiares e testemunhas de defesa nos momentos de depoimento, diligências e audiências, garantindo locais de espera em separado para as vítimas, evitando-se, se possível, convocar réus(és) e vítimas para depor nos mesmos dias (ver o Capítulo 3 para mais detalhes sobre essas diretrizes).

A Diretiva nº 2012/29 da União Europeia sobre os Direitos das Vítimas traz uma série de recomendações para que sejam evitadas a vitimização secundária e repetição de intimidação e a retaliação ao longo do processamento dos casos, chamando a atenção para as vulnerabilidades das vítimas e suas necessidades específicas de proteção, que devem ser identificadas a partir do procedimento de escuta:

58. As vítimas que tenham sido identificadas como vulneráveis a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação devem beneficiar de medidas de proteção adequadas durante o processo penal. A natureza exata dessas medidas deve ser determinada através da avaliação individual, tendo em conta a vontade da vítima. O âmbito de tais medidas deve ser determinado sem prejuízo dos direitos da defesa e respeitando o poder discricionário dos tribunais. As preocupações e os receios das vítimas relativamente ao processo devem constituir um fator fundamental para determinar se necessitam de medidas específicas<sup>43</sup>.

Nos casos de vítimas de maus-tratos e tortura e de violência por parte de agentes do Estado, é preciso garantir a segurança das vítimas mediante o afastamento dos investigados dos locais onde ocorreram os fatos, para evitar a revitimização e interferências nas investigações.

Os Princípios de Investigação e Documentação Efetivas de Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, anexos à Resolução nº 55/89 da ONU, pontuam que, desde o início da investigação, é preciso garantir que as vítimas e as testemunhas não sejam expostas a ameaças e intimidações e que os investigados não possam atrapalhar a apuração dos fatos:

3.(b) Possíveis vítimas de tortura ou tratamento hostil, testemunhas, chefes de investigação e seus familiares devem ser protegidos de violência e ameaças de violência ou de qualquer outra forma de intimidação que atrapalhe a investigação. Todos aqueles apontados como mentores de tortura ou maus-tratos devem ser removidos da posição de controle ou poder, direta ou indiretamente, sobre aquele que prestou a queixa, a testemunha e seus familiares, bem como sobre aqueles que estão conduzindo a investigação.<sup>44</sup>

## 1.7. Demandas e desafios: Experiências das vítimas no Poder Judiciário

Apesar de o sistema de justiça trabalhar para promover acesso a direitos às vítimas de crimes e atos infracionais, os procedimentos, rotinas, fluxos e todas as práticas envolvidas no fazer jurídico ainda estão centradas nos crimes, atos infracionais e em seus autores. No Direito Penal, quando o Estado retira da vítima o direito de punir pela prática de crimes e atos infracionais, ele passa a ter o(a) réu(é) como centralidade no processo penal. É aí que a vítima fica esquecida e é invisibilizada em suas necessidades e direitos.

As vítimas não têm centralidade nas práticas cotidianas e nas liturgias dos tribunais. Elas não sentem que os tribunais estão preparados para acolher suas demandas e dar-lhes a atenção necessária. O fato é que, atualmente, essa relação é marcada por uma enorme distância. Para as vítimas, o Poder Judiciário é intangível e se comunica por meio de linguagem inteligível, tornando-se uma instância difícil de ser acessada e navegada.

43 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=en>

44 Princípios de Investigação e Documentação Efetivas de Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. In: Ministério da Justiça, "Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal", Brasília, Secretaria de Justiça, 2009. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CPCJ\\_-\\_Portuguese1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf)

Diante desse cenário, a institucionalização da política de atenção às vítimas no Poder Judiciário é um primeiro passo para a diminuição dessas distâncias. Essa política promulga que as vítimas sejam vistas de maneira integral e central, a partir de ações institucionais voltadas para suas demandas individuais e coletivas, para além de sua participação nos processos que tramitam na Justiça.

Os ambientes do Poder Judiciário historicamente se demonstraram pouco acolhedores para as vítimas. Na maioria das vezes, as situações vividas nos tribunais causam revitimizações, vitimizações secundárias e novos traumas para as vítimas, agravando a situação de adoecimento psíquico e o sentimento de desamparo e desesperança em relação à justiça e à reparação. Essas constatações foram apresentadas pelas 56 vítimas e representantes da sociedade civil ouvidas no Levantamento de Informações que fundamenta este guia, com narrativas da dor, que foram respaldadas por especialistas no tema e operadores do Direito entrevistados.

As rodas de conversa feitas com as vítimas para a presente publicação tiveram como primeiro ponto levantado a **demora no acesso à assistência jurídica**. Isso, pois, no momento de ocorrência da vitimização, ainda prevalece o desconhecimento sobre os canais de atendimento das Defensorias e por meio de qual núcleo a vítima poderia ser assistida. Por mais que alguns estados tenham Núcleos Especializados das Defensorias Públicas que atuam na assistência às vítimas (ver adiante), sobretudo em casos de crimes contra crianças e adolescentes, violência doméstica, violações de direitos humanos e violações de direitos das pessoas presas, as vítimas percorrem comumente longos e tortuosos caminhos para descobrir em qual unidade podem buscar informações e atendimento. Ademais, é notório o déficit de Núcleos que contam com atendimento interdisciplinar com assistentes sociais, psicólogos(as) e outras formações.

Ainda desassistidas por defensores(as) e advogados(as), as vítimas costumam procurar o **primeiro atendimento em delegacias de polícia** dos bairros onde ocorreram os fatos, caso não haja delegacias especializadas, como as da criança e do adolescente e as de defesa da mulher. Nas delegacias distritais, elas encontram um ambiente hostil e raramente são informadas sobre seus direitos. Seus depoimentos são colhidos sem as condições adequadas, com redações indiretas e reducionistas das falas nos termos de declaração redigidos pelos policiais. Depois de passarem pela delegacia, caso seja necessário, são encaminhadas para perícias, as quais, por sua vez, não seguem os protocolos internacionais de documentação e entrevista das vítimas com a participação de psicólogos(as) e psiquiatras.



A vulnerabilidade das vítimas a ameaças e a reiteração das vitimizações é ainda mais alta quando o contexto das violências se dá: no ambiente doméstico, quando é praticada por agentes do Estado e em ambientes de privação de liberdade.

Após o registro policial, ou até mesmo antes dele, é muito comum as vítimas se sentirem vulneráveis aos autores dos fatos e, em muitos casos, sofrerem **ameaças e intimidações**. Muitas vezes, as

vítimas acabam mudando radicalmente suas rotinas, mudando de endereço e deixando de frequentar locais que anteriormente compunham sua sociabilidade por conta da sensação de insegurança e receio de novas violações.

A disponibilidade de Programas de Proteção às Vítimas e Testemunhas frente ao volume de medidas protetivas determinadas ainda estão aquém da demanda por proteção das vítimas por diversos fatores. É comum que as vítimas só busquem obter medidas protetivas depois de múltiplas ameaças, de sofrerem graves violências ou depois da judicialização dos casos. Quanto aos Programas de Proteção, ainda é baixo o volume de pessoas inseridas nos programas estaduais e federais, tais como o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita)<sup>45</sup>, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)<sup>46</sup>, o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH)<sup>47</sup> e, o mais recente, Programa de Proteção Provisória (PPPPO)<sup>48</sup>, criado pelo governo do Ceará. Esses programas estão voltados para os casos de graves ameaças, ou quando há risco de morte, e exigem uma série de mudanças radicais na vida das vítimas, que nem sempre estão dispostas a realizá-las como condição de inserção no programa. Ademais, muitas vítimas desconhecem a existência de tais programas ou só recebem a informação sobre a possibilidade de inserção depois de passar por uma revitimização ou novas violações.

Outro ponto estrutural apresentado neste diálogo com vítimas e familiares refere-se à **incompreensão sobre a tramitação dos procedimentos e atos processuais**. O vocabulário jurídico, bem como as liturgias que dificultam a navegação pelas diversas etapas que envolvem as trajetórias de vítimas e familiares pelas instituições do sistema de justiça, apresentam-se como barreiras importantes para o alcance do direito de vítimas a serem consideradas pelas instituições.

Inicialmente, é comum que as vítimas não compreendam as diferentes funções de cada instituição do Estado, e ficam confusas com os papéis e responsabilidades da Polícia Civil, do Ministério Público, da Defensoria e do Poder Judiciário.

Além disso, elas têm dificuldade, por exemplo, em compreender as diferenças entre procedimentos, tais como registro de ocorrência, inquérito, termo circunstanciado, processo cível e processo criminal, além dos diferentes momentos da tramitação desses procedimentos, como a fase de investigação, a denúncia por um(a) promotor(a), o aceite da denúncia pelo(a) juiz(a), a fase de instrução, as alegações finais, a pronúncia, a sentença, os recursos, a execução da sentença, dentre outros. O desconhecimento do universo jurídico acaba deixando as vítimas ainda mais distantes dele.

---

45 O Provita existe em pelo menos 15 Estados (AC, AM, BA, CE, ES, MA, MG, PA, PB, PE, PR, RS, RJ, SC e SP) e, nos demais, é de responsabilidade do governo federal. A Lei 9.801/1999 criou o Programa Federal de Assistência às Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm)

46 PPCAAM começou a ser implementado em 2003 pelo governo federal e está previsto no Decreto 9.579/2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm#art126](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm#art126)

47 Previsto pelo Decreto 6.044/2007, que criou a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e regulamentado hoje pelo Decreto 9.937/2019. Segundo o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, havia 620 pessoas protegidas pelo Programa em 2021, sendo 70% deles defensores(as) ligados à questão fundiária. Fonte: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/geral/2021/10/817144-organizacoes-denunciam-brasil-na-cidh-por-violar-direitos-de-ativistas-ambientais.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/geral/2021/10/817144-organizacoes-denunciam-brasil-na-cidh-por-violar-direitos-de-ativistas-ambientais.html)

48 <https://www.ceara.gov.br/2020/12/03/governo-do-ceara-cria-programa-de-protacao-a-pessoa-ainda-inedito-no-pais/>

A cada etapa, as vítimas são acometidas por muitas dúvidas relacionadas aos seus direitos e aos procedimentos policiais e judiciais. Entretanto, a maioria não consegue receber os esclarecimentos nem ter **acesso à informação** de maneira adequada. Faltam canais disponíveis para que as vítimas possam tirar suas dúvidas ao longo de sua caminhada pelo sistema de justiça.

As Defensorias costumam fornecer informações sobre os procedimentos apenas pontualmente nos casos em que atuam, a partir de atendimentos agendados. Ainda assim, a prática vem demonstrando que a periodicidade do contato com as famílias assistidas para que sejam prestados todos os esclarecimentos não é suficiente e geralmente são as vítimas que costumam cobrar informações após meses ou até anos de espera.

**Raramente as vítimas sabem qual a situação em que se encontram os procedimentos ou conseguem ter cópias deles** – às vezes, sequer sabem que se trata de um direito – inclusive nos casos em que os familiares compõem grupos de vítimas ou foram assistidas por instituições. Essa desinformação produz ainda mais dor e desamparo às vítimas e seus familiares, contribuindo para a percepção de que **falta transparência e accountability**<sup>49</sup> nas investigações e nos processos judiciais.

**Nesse momento, torna-se importante destacar que o direito à participação dos familiares não é incompatível com o princípio de presunção de inocência dos(as) réus(és) e o devido processo legal.** Isso porque, segundo a *Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder*, os procedimentos judiciais e administrativos devem se adequar para permitir que “a opinião e as preocupações das vítimas sejam apresentadas e apreciadas nos estágios adequados do processo”. Inclusive, o artigo 268 do Código de Processo Penal (CPP) prevê a possibilidade de a vítima ou o seu representante legal ser assistente de acusação do Ministério Público (MP) no processo, o que vem se apresentando como uma prática bem-sucedida em casos de vítimas de violações de Direitos Humanos assistidas por Núcleos Especializados da Defensoria.

Dessa forma, longe de serem vistas como sujeitos passivos, incapazes e enfraquecidos, as vítimas anseiam participar ativamente de forma protagonista de sua luta por justiça e reparação, e desejam que as instituições judiciárias criem os meios que possibilitem o reconhecimento de seu poder de agência. A **busca por reconhecimento** é um dos principais pilares dos movimentos e indivíduos que lutam por justiça e reparação integral, sobretudo para as vítimas de violências estruturais e sistemáticas.

---

49 Accountability, neste caso, refere-se à capacidade de o Estado de responsabilizar os indivíduos que praticaram violações de direitos e de prestar contas à sociedade sobre as medidas tomadas.



O reconhecimento dos direitos das mulheres, das crianças, da população negra, das pessoas LGBTI, dos povos e comunidades tradicionais, das vítimas de violência de Estado de que suas lutas coletivas são dignas da atenção do Estado são demandas históricas dos movimentos de vítimas em todo o mundo. Apesar de vitimadas, elas demandam o protagonismo na construção das políticas públicas voltadas para elas e dos próprios processos de reparação, justiça e construção da memória pública sobre os eventos e os processos sociais que as vitimaram.

Soma-se à desinformação e à não participação o fato de que, no Brasil, a taxa de elucidação de investigações de crimes é muito baixa se comparada a outros países. O Instituto Sou da Paz<sup>50</sup> calculou em 44% a taxa de elucidação de homicídios no país, abaixo da média global de 63%, calculada pelo UNODC<sup>51</sup>. **O baixo índice de esclarecimento** dos casos é mais um fator que provoca o sofrimento nas vítimas e diminui a confiança dos familiares no sistema de justiça.

Estudos<sup>52</sup> sobre o fluxo na Justiça Criminal demonstram que o processamento dos casos ao longo das etapas no sistema de justiça segue um efeito de funil, de modo que o volume de casos que viram processos é baixo se comparado aos registrados na fase policial, e menor ainda é a taxa de resolução.

Ao longo do tempo de espera pela conclusão dos procedimentos policiais e judiciais, muitas vítimas e familiares adoecem física e mentalmente e não conseguem descansar enquanto não sentirem que sua demanda por justiça foi contemplada. A angustiante espera acaba contribuindo para aumentar o sofrimento mental, sobretudo nos casos em que se sentem ameaçadas e desprotegidas.

Quanto às experiências vivenciadas dentro dos espaços dos tribunais, as **vítimas relataram que nos dias de audiências não se sentiram seguras**. Essa sensação é em grande parte decorrente da incipiente estrutura de acolhimento e atenção em relação à situação distintiva da vítima nas instalações judiciárias, a qual, em muitas localidades, aguarda em corredores, sentada lado a lado com seus ofensores ou testemunhas de defesa e familiares dos(as) réus(és), o que facilita a realização de práticas de intimidação e desestabilização emocional das vítimas.

Os momentos anteriores às audiências são, portanto, marcados por temor, pois as vítimas não são automaticamente encaminhadas para salas de espera separadas, tendo a defesa que requerer ao juízo a garantia de um local reservado, após esses momentos iniciais de contato com réus(és) soltos(as), familiares e testemunhas de defesa. Muitas vezes, as varas não têm estrutura que comporte

50 Instituto Sou da Paz, 2021. Onde Mora a Impunidade. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/control-de-homicidios/?show=documentos#5529>

51 UNODC, 2019. Global Study on Homicide. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>

52 Para uma revisão da literatura sobre o tema, ver Ribeiro e Silva (2010). Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço de literatura. Cadernos de Segurança Pública, Ano 2, Número 1. Disponível em: <http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20100102.pdf>

salas de espera separadas, e alguns magistrados acabam cedendo ambientes internos das serventias para acomodar as vítimas.

Controversamente, ao mesmo tempo em que as audiências representam o tão esperado momento em que o fazer jurídico materializa-se diante das vítimas e seus familiares, os(as) quais poderão finalmente ser ouvidos(as) em juízo, elas também representam momentos potencialmente traumáticos para os ofendidos.

Primeiramente, ao se sentarem diante de magistrados(as), promotores(as) e defesa, as vítimas não sabem exatamente quem é cada autoridade ou representante e nem como vai ser a dinâmica daquela audiência, não sendo-lhes apresentadas as partes nem os objetivos e o funcionamento da sessão. Ademais, o **vocabulário jurídico pode ser inteligível** para quem não é familiarizado, e o uso de termos demasiadamente técnicos nas perguntas pode dificultar a compreensão, gerando uma atmosfera de incertezas, inseguranças e distanciamento que impacta a elucidação das questões apresentadas.

As vítimas relatam, ainda, a **falta de empatia** por parte dos operadores do Direito, que demonstram frieza ao lidar com as vítimas e não acomodam suas necessidades de pausa, suas emoções e seu nervosismo. O formato demasiado tecnicista de captação de depoimento engessa a capacidade da vítima de se expressar e impede que ela seja escutada de maneira qualificada e respeitosa.



Durante depoimentos, por vezes, é preciso desacelerar as perguntas e permitir que a vítima se expresse de maneira mais livre para contar o que aconteceu e como aqueles fatos lhe impactaram e impactam até hoje.

Muitas vítimas relatam que se sentiram desrespeitadas durante seus depoimentos, inclusive tendo sido discriminadas por sua cor/raça, identidade de gênero, orientação sexual, local de moradia, classe social ou comportamentos. Reclamam sobre as vítimas pobres, negras, mulheres, LGBTI, moradoras de favelas e periferias estereótipos e preconceitos que questionam sua integridade moral e a veracidade de sua fala. Parece existir um aspecto moral que se impõe nesses espaços hierarquizando dores. É muito comum que elas sejam indagadas sobre fatos que não estão diretamente relacionados à violação, ou questionadas sobre situações de conteúdo moral que as vulnerabilizam ainda mais e expõem suas vidas privadas.

Importante ter em conta que, durante uma audiência, temos um cenário vulnerável a situações de vitimização secundária. É preciso atenção para práticas que desqualificam os relatos das vítimas, gerando fragilidade e temor ao responderem às questões colocadas. Comentários e perguntas de cunho racista, preconceituoso, adultocêntrico, classista, machista e LGBTfóbico ocasionam inversão de culpabilização das vítimas pelos próprios crimes que sofreram, retificando e reforçando as violências estruturais e sistêmicas sofridas.

Assim, cabe aos(as) magistrados(as) evitar que as partes sejam desrespeitosas. A atenção ao bem-estar das vítimas pode se dar a partir do exercício fundamental de se colocar sob as lentes desse outro, o que envolve exercícios como a prática da alteridade, do respeito, da empatia, do cuidado e da paciência para compreender as dificuldades e sentimentos difusos que marcam narrativas e comportamentos daqueles que foram violados(as).

Os momentos posteriores à audiência também são permeados por narrativas de desamparo e insegurança. É comum que as vítimas não se sintam bem diante de forte carga emocional e precisem de atenção após prestar depoimento. No entanto, dificilmente encontrarão essa assistência e cuidado nesses espaços. Muitas vezes, sequer há oferta de um copo d'água ou de um local reservado para se sentar e se acalmar. O mesmo problema enfrentado na chegada da audiência é vivenciado nos corredores e na saída do tribunal, com as vítimas se sentindo expostas e emocionalmente afetadas sem que recebam apoio para que essa logística de saída seja menos tensa.

As vítimas de crimes violentos sofrem com o **adocimento da saúde física e mental** ao longo dos anos. As participantes das rodas de conversa relataram que desenvolveram doenças após as violências sofridas, tais como problemas no coração, diabetes e pressão alta, além de depressão. Entretanto, encontram dificuldade de serem atendidas por profissionais especializados no atendimento a vítimas de violência e relatam a predominância da medicalização em detrimento da psicoterapia. Além disso, os tratamentos de saúde que recebem não costumam estar articulados com um acompanhamento psicossocial, ou seja, a saúde e as demandas das vítimas não são atendidas de maneira integral e holística.

Em alguns estados, diante da falta de atendimento adequado na rede pública, universidades e organizações da sociedade passaram a desenvolver metodologias de atendimento voltadas a vítimas de violência. Além da necessidade de tratamento de saúde física e mental, as vítimas se deparam com outras **demandas de proteção social**.

Muitas famílias têm suas condições econômicas, de moradia e de trabalho impactadas, apresentando demandas relacionadas à manutenção da função protetiva da família, à garantia básica dos mínimos sociais relacionados à sobrevivência da família, à garantia de manutenção e/ou acesso à moradia, ao acesso a políticas de trabalho e renda, direitos das crianças e ao bem-estar dos demais integrantes do núcleo familiar impactado. Apesar de essas demandas de proteção social estarem diretamente relacionadas às consequências das violações sofridas, as vítimas não costumam ser encaminhadas pelo sistema de justiça para a Rede de Proteção Social, pois não há fluxos estabelecidos e integrados para que isso seja oferecido de maneira ampla e estruturada.

Cabe ressaltar, que, até quando encaminhadas para os serviços socioassistenciais, vivenciam atendimentos compartimentados, sem integração com as demais políticas sociais que induzem a vivência de revitimizações a cada entrada num equipamento ou política de atendimento. Na prática, as vítimas acabam peregrinando entre o SUS, o SUAS e os demais órgãos do sistema de garantia de direitos e do sistema de justiça sem que haja interlocuções entre os serviços especializados nem fluxos integrados que propiciem o acompanhamento de maneira estruturada e integral.

Os atendimentos que as vítimas recebem, portanto, são fragmentados e pouco articulados, contribuindo para a continuidade do sofrimento e desamparo das famílias. Diante da necessidade de

atendimento em saúde e proteção social, os familiares passaram a pautar a demanda por **reparação psicossocial**. Para as mães de vítimas da polícia, é necessária a criação de uma “Política Nacional de Reparação aos Familiares de Vítimas da Violência de Estado no Brasil, visando à reparação psíquica e social dos familiares”<sup>53</sup>. Nesse sentido, as vítimas demandam que o Estado desenvolva políticas públicas voltadas para as particularidades dessa espécie de violação, com fluxos integrados e com a formação especializada dos trabalhadores do SUS, do SUAS e do sistema de justiça para atendê-los(as) de maneira integral.

A **falta de acesso à reparação integral** foi tema recorrente na escuta às vítimas e seus familiares, que relatam não ter recebido indenização nem outras medidas reparatórias. Sobre esse tema, as vítimas destacam que a ideia de reparação ainda está muito dependente do andamento das investigações e dos processos criminais, ainda que elas deem entrada em ações cíveis para a reparação. Não raras vezes, o processo cível não evolui em razão da falta de esclarecimento dos inquéritos ou da demora nos processos criminais. Nos poucos casos em que as famílias conquistam reparação, ela se dá após ampla mobilização pública dos movimentos de vítimas pela reparação, ou de ações civis públicas que incluem diversas vítimas de violações de Direitos Humanos, como no caso de chacinas, ou quando o caso ganha repercussão na mídia e há acordo extrajudicial para a reparação. Uma das pautas históricas dos movimentos de mães e familiares de vítimas de violência policial é que o Estado crie Fundos para a Reparação das Vítimas<sup>54</sup>, que possam ser usados para o pagamento das despesas das medidas de reparação a serem implementadas.

Reitera-se que os sentidos da reparação no Brasil ainda se encontram atrelados à compensação financeira, negligenciando a implementação de medidas de restituição, satisfação, não repetição e reabilitação, as quais ainda não são trabalhadas de maneira estruturada pelo Estado.



A reparação às vítimas no Brasil ainda está limitada ao desenrolar dos processos criminais e cíveis, sem que haja a construção e implementação de outras medidas reparatórias para a reabilitação integral das vítimas, como: (i) a criação de políticas efetivas de prevenção aos crimes; (ii) o reconhecimento público dos processos sociais e históricos que levam à vitimização de determinados grupos e; (iii) implementação de medidas que promovam o regaste da memória das vítimas e dos acontecimentos, como a nomeação de ruas, escolas ou espaços públicos com o nome das vítimas e homenagens públicas aos mortos e pessoas violentadas.

53 Esta demanda consta inclusive em carta enviada ao então presidente do Congresso Nacional, Rodrigo Maia, em maio de 2019, pela Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo de Estado, por ocasião do Encontro Nacional de Mães e Familiares, em Goiânia.

54 Em carta enviada ao então presidente do Congresso Rodrigo Maia, em maio de 2019, a Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo de Estado pontuaram a importância da Criação do Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos, conforme o Projeto de Lei 3503/04, que tramita na Câmara Federal.

Diante da ausência de medidas reparatórias, as vítimas, seus familiares e os movimentos que demandam justiça e reparação organizam atos em **memória das vítimas** e, a cada ano, confeccionam murais e placas simbólicas e demarcam publicamente a necessidade de o Estado se responsabilizar pela implementação de medidas reparatórias. Para os grupos sociais vitimados, esses atos públicos não só são uma forma de cobrança, como também desempenham um caráter reparador muito importante, a partir do qual suas demandas coletivas por justiça e reparação se legitimam publicamente e publicizam-se os processos estruturais que corroboram para a continuidade dos crimes e a vulnerabilidade em que se encontram esses grupos em seus territórios. É importante, ainda, ressaltar o papel que as próprias vítimas e os movimentos organizados têm desempenhado no acolhimento e cuidado com as novas vítimas.



No dia a dia da busca por informações e atendimentos e da peregrinação pelas instituições do Estado, muitas vítimas são acolhidas por outras vítimas que compõem grupos e movimentos sociais de defesa dos direitos das vítimas. Quem traduz o mundo do Direito e ensina o caminho para trilhar as burocracias das instituições são as próprias vítimas que já passaram pela experiência.



**PARÂMETROS  
E DIRETRIZES  
GERAIS PARA O  
ATENDIMENTO  
ÀS VÍTIMAS NO  
PODER JUDICIÁRIO**

## 2 PARÂMETROS E DIRETRIZES GERAIS PARA O ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS NO PODER JUDICIÁRIO

### 2.1. Princípios para Atenção às Vítimas nos tribunais

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais deve ser **universal**, voltada para todas as vítimas, sem preconceito de raça, etnicidade, cor, gênero, classe social, idade, orientação sexual, local de moradia, grau de instrução, nacionalidade ou religião. A Resolução do CNJ nº 253/2018 determina, em seu art. 1º, que todas as vítimas de crimes e atos infracionais devem ser tratadas **“com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus serviços auxiliares”**<sup>55</sup>.



Essa política deve ser pautada pela igualdade e, mais assertivamente, pela equidade, tratando a todos de maneira equânime em suas diferenças, sem excluir nenhuma vítima ou grupo de vítimas, nem as tratar desigualmente. Toda e qualquer vítima que buscar informações e atendimento deve ser tratada com dignidade e acolhida nas serventias dos fóruns e ter acesso a direitos, a informações e à atenção psicossocial, mesmo se a vítima sequer tenha registrado os crimes sofridos ou ainda não tenha procedimento judicial no fórum.

Além disso, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966) postula, em seu artigo 26, a igualdade de todos os indivíduos perante a Lei e o dever do Estado de proteger todas as pessoas de qualquer forma de discriminação.

*Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da Lei. A este respeito, a lei deverá proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação*<sup>56</sup>.

Da mesma maneira, a Constituição Federal determina em seu art. 3º, inciso IV, que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil deve ser **“promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”**. Portanto, a Política do Poder Judiciário voltada para as vítimas deve ser pautada pela promoção dos direitos, pelo cuidado, pelo acolhimento e pela proteção social de todas as vítimas.

55 Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>

56 BRASIL. Decreto 592/ 1992. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)

As vítimas devem ser sempre ouvidas e atendidas com **empatia e respeito** pelos(as) servidores(as) e magistrados(as), compreendendo os diferentes momentos de seu sofrimento e o nervosismo que sentem ao adentrar as sedes do Poder Judiciário. As vítimas podem chegar ao fórum muito ansiosas e nervosas, sendo necessário o exercício da alteridade e da **paciência** ao atendê-las e orientá-las. O bem-estar das vítimas deve ser sempre priorizado em todos os atendimentos e diligências processuais, de modo que a vítima possa ser acalmada e acolhida, sentindo-se segura e bem-vinda nos espaços dos tribunais.

Ademais, a vítima deve ser ouvida **respeitando-se o seu tempo**, suas limitações físicas e emocionais, e de maneira que tenha a possibilidade de se expressar livremente.

A pauta dos direitos das vítimas impõe ao Poder Judiciário a implementação de medidas para evitar a revitimização e a vitimização secundária das vítimas em todas as diligências processuais e em todos os atendimentos (ver seção sobre a revitimização e vitimização secundária). Ao ser bem acolhida, respeitada e tratada com empatia, a vítima passa a se sentir mais segura e fortalecida para atravessar os percursos desafiadores ao longo do processamento dos casos, aproximando-a do Poder Judiciário e aumentando a confiança nele e a credibilidade da instituição.

O princípio da alteridade também deve orientar todas as práticas e atendimentos voltados para as vítimas, reconhecendo-se a singularidade e a legitimidade de todas as vítimas, a partir de suas diferentes identidades e as intersecções existentes entre esses marcadores, bem como conseguir desnudar a maneira como essas identidades se inter-relacionam na produção de desigualdades, preconceitos e violações estruturais que determinam as experiências das vítimas com o sistema de justiça e com a sociedade mais ampla.

Nesse sentido, constitui-se elemento fundamental dessa atenção o exercício de se colocar no lugar do outro para compreender melhor sua perspectiva, ouvindo atentamente não somente nos atendimentos individuais, como também no âmbito institucional, que se voltam à construção dessa política. O exercício da alteridade permite que o acolhimento seja mais fraterno e humano, fazendo com que a política priorize o lugar da pessoa vitimada, dando centralidade às suas demandas, seu lugar de fala e suas questões.



#### **Você sabe o que é alteridade?**

Conceito largamente utilizado no desenvolvimento de pesquisas antropológicas, o exercício da alteridade envolve o ato de se colocar no lugar da pessoa vitimada, de reconhecer as diferenças e que essas distintas trajetórias estabelecem os parâmetros sobre como cada grupo ou sujeito dará sentido às suas vivências e relações. Prescinde evitar se ver como um padrão e medida para todas as coisas, o que amplia a capacidade da Política de Atenção às Vítimas garantir a centralidade do protagonismo das vítimas.

Outro elemento fundamental que compõe os princípios estruturantes para a atenção às vítimas no Poder Judiciário se volta à garantia da **confidencialidade e do consentimento**, sobretudo no acompanhamento realizado pela equipe técnica das varas ou dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas.



As informações das vítimas não devem ser nunca divulgadas, sendo o atendimento interdisciplinar atividade de cunho sigiloso. Ademais, o consentimento das vítimas é necessário ao longo de todo o acompanhamento, uma vez que ele envolve pactuação e concordância em relação aos encaminhamentos, e para a construção de um novo plano individual que envolva seu fortalecimento emocional e social.

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais deve, ainda, atuar dentro dos princípios da **interdisciplinaridade** e da **intersectorialidade**, compreendendo-se que as vítimas demandam um atendimento integrado a partir de diferentes áreas de conhecimento, como a Psicologia, o Serviço Social, o Direito, a Saúde, e somente por meio de uma rede intersectorial integrada é que esse atendimento poderá ser viabilizado de maneira eficaz.

Nesse sentido, o Poder Judiciário deve contar com equipes interdisciplinares, compostas por psicólogas, assistentes sociais, pedagogos, profissionais do Direito e de outras áreas do conhecimento, que irão destinar um olhar qualificado para as vítimas nas varas e nos centros especializados, assim como encaminhá-las para os demais serviços da rede de saúde, proteção social, saúde mental, assistência jurídica, educação e demais órgãos do Sistema de Proteção Social.

Para que as ações e diretrizes estejam alinhadas em torno de uma política efetiva, coesa e intersectorial, é preciso estabelecer diálogo permanente com as demais instituições, organizações da sociedade civil e vítimas, a fim de que sejam estabelecidos fluxos e formas de atenção integradas. Com o trabalho intersectorial, a política passa a ser implementada no âmbito interinstitucional, fortalecendo a atuação em rede e ampliando o acesso a direitos pelas vítimas, que passam a ser acompanhadas de maneira integral, e não segmentada e fragmentada.

Finalmente, a política deve ser pautada pela **transparência** das ações, tanto por meio do amplo acesso às ações envolvidas na atenção às vítimas quanto pela visibilidade de ações de monitoramento e avaliação da política. Materiais de comunicação explicativos devem informar ao público sobre os serviços e os direitos das vítimas de maneira acessível e de fácil compreensão, sendo disponibilizados canais de contato direto com os serviços. As vítimas devem poder acessar todos os documentos relativos aos seus procedimentos e ser informadas sobre as atualizações dos casos de maneira transparente.

Devem, ainda, ser **publicados relatórios periódicos sobre: a vitimização nos estados, as ações implementadas para garantir os direitos das vítimas e os desafios a serem enfrentados para garantir acesso à justiça e reparação às vítimas.**

Finalmente, o **princípio da restauratividade** também deve guiar as ações da Política de Atenção às Vítimas, compreendendo-se que o Poder Judiciário tem um papel central na transformação da rea-

lidade social, tanto no âmbito das trajetórias individuais das pessoas vitimadas como no contexto em que se deram as violações. Ao implementar a Política de Atenção às Vítimas, o Judiciário torna-se um ator central na construção de um novo paradigma para a promoção de direitos, cuidado, reabilitação e reparação para o referido público. São fortalecidas as interfaces do atendimento às vítimas com a Justiça Restaurativa e ampliam-se as possibilidades de participação ativa das vítimas nos procedimentos restaurativos e na construção de caminhos para a reparação. A Política assume, portanto, um papel protagonista de fortalecimento da perspectiva da restauratividade, que colabora para humanizar a própria Justiça ao ampliar o olhar humanista para as vítimas.

## 2.2. Atendimento às vítimas nos fóruns

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais **deve abarcar todos os setores da justiça**, e não somente as equipes técnicas especializadas no atendimento às vítimas. Todos os(as) funcionários(as) que atuam em balcões de informações, cartórios, secretarias, salas de audiências e diferentes setores dos tribunais, assim como os(as) magistrados(as), devem atuar em concordância com os princípios da política de atenção às vítimas, acolhendo suas demandas e tratando-as com respeito e empatia, em todos os ambientes dos tribunais pelos quais passam as vítimas e seus familiares.

Em seu art. 1º, a Resolução CNJ nº 253/2018 determina que o Poder Judiciário deve **“adotar as providências necessárias para garantir que as vítimas de crimes e de atos infracionais sejam tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e seus serviços auxiliares”**<sup>57</sup>. Nesse sentido, cada servidor(a) com quem a vítima dialoga, desde a porta de entrada de um Tribunal até a sala de audiências, deve estar incumbido(a) dos princípios aqui destacados, buscando dar-lhe as informações necessárias e fazê-la se sentir segura.

Toda vítima de crime ou ato infracional tem o direito de receber assistência, informação, acesso à justiça e ser tratada com empatia, independentemente de ela já ter registrado o crime sofrido, ou de haver uma investigação em curso ou processo judicial referente a ele. Isso porque o primeiro parágrafo do artigo 1º da Resolução CNJ nº 253/2018 adota um conceito amplo de vítimas de crimes e atos infracionais, ainda que o autor deles não tenha sido identificado, julgado ou condenado. Nesse sentido, ainda que a vítima não tenha um processo tramitando naquele Tribunal, o(a) servidor(a) que a atender deve garantir seu encaminhamento à equipe especializada.

Em todos os locais de atendimento dos tribunais, a vítima deve ser ouvida com respeito e paciência, para que explique quais são suas demandas e possa receber a informação ou o encaminhamento necessário. Ademais, os(as) funcionários(as) do tribunal devem ser capacitados(as) para atender as vítimas com equidade e respeito, e informar-lhes sobre os serviços de que o tribunal dispõe para assisti-la, seja por meio de Centros Especializados ou Equipes Interdisciplinares, ou de contato com as serventias e órgãos que possam prestar-lhes assistência. Cabe ressaltar que as diretrizes elencadas

---

57 Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>

aqui independem da existência ou não de Centro Especializado de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

### 2.3. Acesso à Informação

O direito de acesso à informação das vítimas de crimes e atos infracionais é uma das demandas mais frequentes desse grupo no que tange às suas relações com o Poder Judiciário. Encontrar os caminhos para o registro de uma ocorrência, buscar assistência jurídica, compreender as fases de uma investigação e as etapas processuais e decifrar o vocabulário jurídico são desafios comuns à maioria das vítimas de crimes e atos infracionais.

Por isso, informar as vítimas sobre seus direitos, apontar os caminhos para registrar o crime sofrido e orientá-las durante cada etapa de investigação e tramitação judicial são elementos básicos para que sejam garantidos o direito à justiça e o acesso à informação pelas vítimas. **O direito à informação está relacionado, portanto, a todos os demais direitos das vítimas, pois, quando estão bem-informadas, as vítimas podem buscar de maneira mais adequada os demais direitos, tais como assistência jurídica, proteção, reparação e assistência social, médica e psicológica, dentre outros.**

Ao se informar, a vítima readquire controle sobre sua vida e compreende melhor quais passos deve tomar e os possíveis caminhos e etapas a serem percorridos, preparando-se emocionalmente para cada momento e novo desafio.



Cabe ao Poder Judiciário implementar medidas que ampliem os mecanismos de acesso à informação às vítimas, de modo que haja o máximo de transparência possível quanto aos direitos das vítimas, os procedimentos e os serviços disponíveis, tanto nos espaços físicos dos tribunais quanto por meio dos canais de atendimento por telefone, mensagens, sites dos tribunais e outras plataformas multimídia. Os(as) servidores(as) dos tribunais, por sua vez, devem estar preparados(as) para orientar as vítimas sobre os canais de atendimento disponíveis, tanto nos fóruns quanto em outras instituições da segurança pública e do sistema de justiça.

Deverá ser garantido às pessoas vitimadas e seus familiares encontrar a qualquer tempo informações simples, diretas e em linguagem acessível sobre os seus direitos, os serviços disponíveis e os canais de contato das instituições, em diferentes formatos e plataformas de comunicação, podendo ser acessadas nos balcões de informações, sites dos tribunais, cartilhas, aplicativos e serviços de atendimento telefônico.

Mas quais são as principais dúvidas e demandas das vítimas após sofrerem um crime ou ato infracional? Como o Poder Judiciário pode colaborar para orientá-las de maneira eficaz e acessível? Abaixo, encontram-se elencadas algumas questões consideradas fundamentais sobre as quais as vítimas devem receber informações. Cada vítima terá dúvidas específicas sobre seus casos particulares

e novas demandas surgem a cada etapa do processamento dos casos. Os temas a seguir, portanto, são apenas pontos de partida sobre os quais devem ser disponibilizadas orientações.

## Como reportar um crime ou ato infracional?

O primeiro conjunto de informações às quais as vítimas devem ter acesso diz respeito à possibilidade de denunciar e registrar um crime ou ato infracional. Sob esse aspecto, indica-se que devem ser disponibilizados pelos tribunais os canais para se realizar denúncias anônimas e para registro das violações, não somente em delegacias, mas também de promotorias especializadas, ouvidorias e corregedorias. Ressalte-se, contudo, que a decisão sobre registrar ou não os crimes são sempre da vítima e que ela deve acessar todos os seus direitos, ainda que decida não registrar formalmente a situação.

Nesse momento, é importante que seja esclarecido às vítimas que registrar os crimes permite que os fatos sejam investigados e os responsáveis identificados e processados. Sabe-se que a subnotificação de crimes é uma questão recorrente, não somente pelo medo das vítimas, mas pela descrença de que haja justiça e reparação. Entretanto, denunciar os crimes colabora para que cessem as violações ocorridas e para que sejam implementadas medidas para a prevenção de novos crimes. O silenciamento das vítimas pode gerar ainda mais riscos a elas e a outras pessoas.

Vítimas, familiares e testemunhas podem ser orientadas não somente sobre os canais mais populares para formalizar as denúncias, como as delegacias de bairro, mas também sobre as delegacias e promotorias especializadas, ouvidorias e plantões voltados para o atendimento de vítimas mulheres, crianças e adolescentes, LGBTI, vítimas de violência institucional, pessoas negras vítimas de racismo, injúria racial e outros crimes correlatos, povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais, migrantes e refugiados, pessoas com deficiência e vítimas de violações de Direitos Humanos.



### Canais especializados para denúncias:

São exemplos de canais especializados de atendimento: o **Disque 180** – Central de Atendimento à Mulher, voltado para as mulheres vítimas de violência, e o **Disque 100**, direcionado às vítimas de violações de direitos humanos e grupos vulneráveis. Ambos os serviços são gratuitos e podem ser utilizados não somente pelas vítimas, mas também por testemunhas dos crimes.

Em cada estado, há outros canais especializados de denúncias, que devem ser informados às vítimas. No Rio de Janeiro, por exemplo, diante do aumento da violência em operações policiais e a partir de decisão proferida pelo STF no âmbito da ADPF 635, o Ministério Público estadual criou um plantão<sup>58</sup> para receber denúncias sobre violações em operações policiais, por meio do telefone **(21) 2215-7003** ou pelo e-mail [gt-adpf635@mprj.mp.br](mailto:gt-adpf635@mprj.mp.br).

58 <https://www.mprj.mp.br/visualizar?noticiald=104102>

## Como buscar assistência jurídica?

As vítimas devem ser informadas sobre o direito de receber assistência jurídica gratuita e a importância de serem acompanhadas por um(a) advogado (a) ou defensor(a) público(a) após serem vitimadas. A partir do atendimento jurídico, as vítimas podem compreender quais caminhos judiciais o caso pode seguir, seja no âmbito criminal/infracional, relativo à responsabilização do autor do crime ou ato infracional, ou no âmbito cível, relativo às medidas voltadas à reparação integral. A defesa das vítimas pode atuar também como assistente de acusação nos processos criminais, representando a vítima e atuando ao lado de promotores(as) na acusação.

Sobre esse aspecto, indica-se como uma estratégia bem-sucedida que os Tribunais de Justiça busquem estabelecer convênios com as Defensorias Públicas, Ordem dos Advogados do Brasil e universidades como forma de viabilizar o pronto atendimento jurídico das vítimas, conforme previsto no artigo 3º da Resolução CNJ nº 253/2018 e de acordo com redação dada pela Resolução CNJ nº 386/2021.

Advogados(as) e defensores(as) públicos(as) podem acompanhar as vítimas em todas as etapas a serem percorridas, desde a ida a delegacias e promotorias até a realização de perícias e em atos processuais. O diálogo com defensores(as) e advogados(as) e o vínculo de confiança entre eles e as vítimas e familiares é um pilar fundamental no acesso à justiça, colaborando para que elas se sintam mais seguras e estejam acompanhadas ao longo dos procedimentos investigativos e judiciais.

A defesa dos direitos das vítimas desde os primeiros momentos após o crime possibilita que a perspectiva das vítimas, suas preocupações e suas demandas sejam levadas em consideração nos procedimentos, fortalecendo o direito à participação das vítimas e o direito de serem ouvidas não somente como testemunhas nos procedimentos, mas como protagonistas participantes da construção dos caminhos para a reparação dos danos sofridos.

### Núcleos especializados das Defensorias Públicas:

A Defensoria Pública da União e as defensorias estaduais contêm em suas estruturas núcleos especializados que promovem a assistência jurídica a vítimas de diferentes crimes e violações, os quais vêm dando suporte aos grupos mais vulneráveis de vítimas de violências estruturais e sistemáticas.

O atendimento a crianças e adolescentes vítimas de crimes se dá por meio dos núcleos e coordenações da infância e juventude, enquanto o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, é realizado pelos núcleos de defesa das mulheres. Já os casos de violência institucional contra pessoas presas costumam ser feitos pelos núcleos do sistema prisional. Diversas defensorias têm núcleos de direitos humanos voltados à assistência às vítimas de violações de direitos humanos, incluindo-se da violência policial. Existem, ainda, em alguns estados, defensorias com núcleos de defesa da população LGBTI, de combate ao racismo, de atendimento das pessoas idosas e de pessoas com deficiência.





### Você já ouviu falar?

O Núcleo de Direitos Humanos (Nudedh) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro atua há 17 anos na defesa de vítimas de violações de direitos, incluindo as vítimas de violências cometidas por agentes do Estado, vítimas de tortura e maus-tratos privadas de liberdade, pessoas em situação de rua, vítimas de crimes contra a liberdade religiosa, refugiados e comunidades tradicionais. A estrutura do Nudedh abriga outros quatro núcleos especializados que atuam na defesa da igualdade racial e preservação dos direitos de quilombolas e indígenas (Nucora); na defesa dos direitos das pessoas LGBTI (Nudiversis); na atenção às pessoas idosas (NEAPI); e na defesa das pessoas com deficiência e doenças crônicas (Nuped). O Nudedh conta com uma equipe multidisciplinar, formada por psicólogos e assistentes sociais, que participam da recepção e acompanhamento dos casos atendidos, acolhendo as famílias e identificando as demandas extrajudiciais e de proteção social. Os(as) defensores(as) atuam na fase de investigação criminal e como assistentes de acusação nos processos criminais, além de atuarem em procedimentos cíveis para a reparação.

### Como buscar proteção?

Uma demanda urgente das vítimas após sofrerem a violação refere-se ao acesso de mecanismos e instâncias de proteção. Em alguns casos, as vítimas necessitam de abrigo imediato para a garantia de afastamento dos espaços que podem propiciar novas violações, como nos casos de violência doméstica ou porque a residência precisa ser periciada. Em outros, as vítimas e testemunhas foram ameaçadas e temem sofrer represálias caso registrem a ocorrência e denunciem os ofensores. Promover a proteção das vítimas é um passo necessário e imprescindível na busca pela garantia de não revitimização e/ou que elas não sejam sujeitadas a novas violações.

Pessoas privadas de liberdade, vítimas de violência praticada por agente do Estado, pessoas LGBTI, idosos, quilombolas, indígenas, migrantes e refugiados configuram-se como grupos com vulnerabilidades acrescidas à violência e à revitimização, portanto, necessitam ser informados com brevidade sobre as medidas disponíveis para a promoção de sua proteção.

Diferentes formas de proteção devem ser oferecidas para as vítimas, incluindo-se a possibilidade de inclusão em Programas de Proteção, tais como o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita)<sup>59</sup>, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)<sup>60</sup>, o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e

59 O Provita existe em pelo menos 15 Estados (AC, AM, BA, CE, ES, MA, MG, PA, PB, PE, PR, RS, RJ, SC e SP) e, nos demais, é de responsabilidade do governo federal. A Lei nº 9.801/1999 criou o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm)

60 PPCAAM começou a ser implementado em 2003 pelo governo federal e está previsto no Decreto nº 9.579/2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm#art126](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm#art126)

Ambientalistas (PPDDH)<sup>61</sup> e, o mais recente, o Programa de Proteção Provisória (PPPRO)<sup>62</sup>, criado pelo governo do Ceará. Ademais, as vítimas devem ser informadas sobre formas de abrigo provisório disponíveis, a partir do mapeamento das iniciativas de instituições públicas e da sociedade civil nos estados que mantêm esses espaços ou serviços de urgência para as vítimas.



Os estados contam com diferentes iniciativas de abrigo ou acolhimento temporário para mulheres vítimas de violência. No Recife, por exemplo, o Centro de Referência Clarice Lispector realiza o acolhimento emergencial de mulheres, contando com quarto de repouso, onde a mulher pode abrigar-se nas primeiras 24h a 72h após as violências sofridas.

Iniciativas da sociedade civil também possuem ações para a proteção emergencial a vítimas em risco. O Comitê Brasileiro de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos<sup>63</sup> oferece suporte emergencial para defensores(as) em risco, auxiliando-os com medidas de urgência, tais como a saída de seus territórios.

Além disso, é de fundamental importância que as vítimas e seus familiares sejam informados sobre a possibilidade de serem solicitadas medidas protetivas no âmbito dos procedimentos investigativos e judiciais. Os pedidos de medidas protetivas podem ser feitos por autoridades policiais, advogados(as), defensores(as) públicos(as) e promotores(as), podendo o(a) juiz(a) determinar medidas cautelares para a proteção das vítimas.

Dentre as medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha<sup>64</sup>, por exemplo, incluem-se, para o autor, o afastamento do lar, a suspensão da posse de arma, a determinação de afastamento da ofendida, dentre outras previstas do artigo 22 da Lei. Já no caso de vítimas crianças e adolescentes, podem ser determinadas medidas protetivas, tais como o encaminhamento aos pais ou responsável, a requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial, a inclusão em programa de acolhimento familiar, a colocação em família substituta e outras, conforme o artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>65</sup>.

61 Previsto pelo Decreto 6.044/2007, que criou a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e regulamentado hoje pelo Decreto 9.937/2019. Segundo o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, havia 620 pessoas protegidas pelo Programa em 2021, sendo 70% deles defensores(as) ligados à questão fundiária. Fonte: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/geral/2021/10/817144-organizacoes-denunciam-brasil-na-cidh-por-violar-direitos-de-ativistas-ambientais.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/geral/2021/10/817144-organizacoes-denunciam-brasil-na-cidh-por-violar-direitos-de-ativistas-ambientais.html)

62 <https://www.ceara.gov.br/2020/12/03/governo-do-ceara-cria-programa-de-protacao-a-pessoa-ainda-inedito-no-pais/>

63 <https://comiteddh.org.br/>

64 BRASIL. Lei nº 11.340/2006: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm)

65 BRASIL. Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)

## Qual papel e função de cada instituição?

A maioria das pessoas desconhece a função de cada instituição do sistema de justiça e de segurança pública. É comum que sejam confundidas as funções das Polícias Militar e Civil, e que não se compreendam os papéis do(a) defensor(a) e do(a) promotor(a), por exemplo. Após a vitimização, as pessoas se deparam com diferentes autoridades e servidores(as) públicos(as) que atuam em seus casos e quase sempre ficam confusas sobre quem representa qual instituição e qual o papel de cada pessoa.

Diante disso, é importante que as vítimas sejam informadas sobre o papel de cada instituição e dos(as) interlocutores(as) que as representam, tendo acesso a esquemas explicativos e materiais que possam diferenciar o papel de cada ator e instituição. Ao ser informada sobre quem são as pessoas que atuam em seus casos, de quais instituições fazem parte e quais suas responsabilidades, a vítima compreende melhor a finalidade de cada contato travado e pode se preparar melhor para cada etapa. Ademais, ao conhecer os responsáveis pelos procedimentos, as vítimas podem entrar em contato para tirar dúvidas, exercer seu direito à participação, consultar e ter acesso à cópia dos autos e colaborar com a investigação.

Dessa forma, deve ser esclarecido para as vítimas, por exemplo, que a Polícia Militar atua somente no patrulhamento e nos primeiros momentos após o crime, e que a investigação geralmente fica sob responsabilidade da Polícia Civil, sendo acompanhada por um(a) promotor(a) do Ministério Público, responsável por realizar o controle externo da atividade policial. É preciso ainda que as vítimas compreendam a função de um perito e a qual órgão ele pertence, assim como compreendam que são o delegado, os policiais civis e o(a) promotor(a), os(as) responsáveis pelos inquéritos.

A apresentação da estrutura das varas e centros e/ou núcleos de atendimento, na fase judicial, com esclarecimentos sobre o papel dos(as) magistrados(as), secretários(as), escrivães(ãs), servidores(as) dos cartórios, equipe interdisciplinar e intérpretes, compõem o exercício de localizar a vítima nesses espaços e diálogos.

É importante, ainda, orientar as vítimas em relação à característica e à composição institucional de seu julgamento, indicando se esse será realizado por juiz(a) singular, se contará com júri, se haverá um corpo de juízes(as) ou desembargadores(as) e quem são os(as) magistrado(as) titulares dos casos, ou que irão estar presentes nos atos processuais.

Nos momentos anteriores às audiências e no dia delas, é importante frisar quem são as pessoas presentes na sala de audiências, apresentando cada participante, conforme será debatido na seção seguinte deste guia. Finalmente, é preciso que as vítimas compreendam os termos jurídicos usados para se referir a cada integrante do processo, sendo-lhes explicado o significado de palavras tais como réu, acusado, ofensor, ofendido, testemunha, *parquet*, dentre outras.



### Você Sabia?

A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) criou o portal Info Vítimas, um portal no qual as vítimas acessam materiais informativos sobre seus direitos, as etapas processuais, quem é quem nas instituições, além de links de serviços de assistência às vítimas. Além do portal, a APAV produziu uma cartilha voltada para as vítimas que traz informações sobre como as vítimas podem registrar os crimes, quais etapas das investigações e processos vão passar e quais os direitos das vítimas em Portugal.

## Quais as etapas e como se desenvolve o andamento dos casos?

Outro conjunto de informações que se revela de particular atenção para a situação das vítimas diz respeito às etapas a serem percorridas nas instituições da Segurança Pública e do sistema de justiça, nos momentos iniciais e nos meses ou anos subsequentes de busca por justiça e reparação. As vítimas devem ser informadas sobre os percursos e procedimentos que as aguardam e quais os encaminhamentos possíveis em cada etapa, estando ciente do que já aconteceu, o que falta acontecer e o que pode ocorrer, assim como as dificuldades e entraves enfrentados no desenvolvimento de inquéritos e processos.

É preciso atentar-se, que, frequentemente, é a primeira vez que essas pessoas adentram o universo destas instituições e que, por todo o simbolismo que as envolve, é natural que essa vivência gere nervosismo e incompreensões. Os esclarecimentos feitos às vítimas devem ser transmitidos em linguagem de fácil compreensão, buscando de forma coloquial traduzir a burocracia e a tecnicidade envoltas nos procedimentos. É necessário que as etapas processuais sejam apresentadas de maneira clara e paciente, dando espaço para que as vítimas tirem suas dúvidas e manifestem suas preocupações. O interlocutor deve buscar repetir os conteúdos quantas vezes forem necessárias para que as vítimas possam estar familiarizadas e tenham o domínio dos conteúdos a cada etapa dos procedimentos.

No caso de registros em delegacias, faz-se necessário que as vítimas compreendam que a autoridade policial pode instaurar um inquérito policial, assim como lavrar um Auto de Prisão em Flagrante ou um Auto de Apreensão de Adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional. Para cada procedimento, a vítima precisa estar informada sobre os prazos legais e no que consistem as diligências solicitadas pela autoridade policial, sendo-lhes explicados quais os materiais apreendidos, testemunhas arroladas e outras medidas que poderão ser requisitadas.

É fundamental que as perícias a serem realizadas no caso sejam apresentadas com antecedência à vítima, que, por sua vez, precisa ser orientada sobre a sua participação e os seus direitos para que se prepare para cada ato pericial e para que seja garantida sua segurança nesses momentos, evitando expô-la aos autores e protegendo a sua privacidade. O exame de corpo de delito nas vítimas é especialmente delicado em casos de violência sexual, violência doméstica e maus-tratos e tortura, sendo preciso atentar-se para a adequação aos protocolos internacionais<sup>66</sup>, para a necessidade de presença de

66 Nos casos de maus-tratos e tortura, o Protocolo de Istambul aponta uma série de medidas para se evitar a vitimização secundária de vítimas de tortura. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol\\_Rev2\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf)

psicólogo na perícia e de perito do mesmo sexo da pessoa violentada. No caso de familiares de pessoas mortas, deverá ser garantido o acesso aos laudos de exame de corpo de delito da vítima sem demora.

Deverá ser garantida a apresentação dos possíveis encaminhamentos a serem feitos pela autoridade policial, como a requisição de mais prazo ao MP, o relatório final para avaliação do(a) promotor(a), ou o indiciamento de suposto autor. A vítima deverá ser orientada sobre as formas de atuação do(a) promotor(a) durante o inquérito e na fase processual, e as possíveis tomadas de decisão da promotoria no caso.

### Vítimas e o Ministério Público:

O Conselho Nacional do Ministério Público vem fomentando, nos últimos anos, a criação de núcleos especializados ou centros de atendimento às vítimas pelos Ministérios Públicos, conforme proposto no Guia Prático de Atuação do MP na Proteção às Vítimas de Criminalidade, de 2019, e na Resolução CNMP nº 243/2021, que criou a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e de Apoio às Vítimas, voltada para as vítimas de infrações penais, atos infracionais, desastres naturais, calamidades públicas e violações de direitos humanos. Ademais, o CNMP lançou o Movimento Nacional em Defesa das Vítimas, que traz uma página com informações sobre os direitos das vítimas.



Diversos MPs estaduais contam hoje com núcleos de atendimentos a vítimas. O Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE) criou, em 2019, o Núcleo de Atendimento às Vítimas da Violência (NUAVV), voltado para o acolhimento e a assistência jurídica e psicossocial a vítimas de crimes violentos. Além de uma promotora-coordenadora, a equipe multidisciplinar conta com assistente social, psicóloga e assessora jurídica, que atendem a um amplo público de vítimas de crimes violentos, incluindo (mas não somente) crianças vítimas de crimes sexuais, de violência policial, de maus-tratos e tortura em espaços de privação de liberdade, de LGBTfobia, além de povos indígenas e quilombolas.

A equipe do NUAVV atua a médio e longo prazo nos casos, acompanhando as investigações junto aos(às) promotores(as) naturais e concedendo acesso à informação às vítimas ao longo das etapas dos inquéritos e processos. O Núcleo se torna, assim, uma referência e um ponto de apoio para as vítimas, que procuram atendimento sempre que têm dúvidas ou se veem diante de uma nova etapa dos procedimentos, como perícias e audiências, sendo acompanhadas pela equipe do NUAVV.

67 No dia 27 de junho de 2022, o CNMP, o Ministério Público Federal (MPF) e a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) vão lançar a campanha Movimento Nacional em Defesa dos Direitos das Vítimas: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/15296-grupo-de-trabalho-prepara-guia-pratico-sobre-protecao-e-amparo-a-vitimas-de-crimes>

68 [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/dezembro/Guia\\_Pr%C3%A1tico\\_de\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_MP\\_na\\_Prote%C3%A7%C3%A3o\\_%C3%A0s\\_V%C3%ACtimas\\_de\\_Criminalidade\\_digital.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/dezembro/Guia_Pr%C3%A1tico_de_Atua%C3%A7%C3%A3o_do_MP_na_Prote%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0s_V%C3%ACtimas_de_Criminalidade_digital.pdf)

69 A Resolução nº 243 do CNMP foi editada em 18 de outubro de 2021: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-n-243-2021.pdf>

70 O NUAVV foi criado a partir do Ato Normativo nº 24 do MPCE, de 29 de março de 2019: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/02/Ato-Normativo-n%C2%BA-024-2019-Nuavv.pdf>

À vítima também deve ser explicado o que são medidas cautelares e quais os objetivos de serem solicitadas. Na fase judicial, deve-se esclarecer que o magistrado pode aceitar a denúncia ou pedido de arquivamento ou recusá-los. A vítima também precisa compreender por que o caso foi distribuído para aquele tipo de vara e qual a sua competência, observando-se a competência para julgamento e as particularidades de cada região. Familiares e vítimas devem ser orientados sobre os objetivos da fase de instrução e quais as solicitações feitas pelo magistrado antes das audiências. As vítimas costumam ficar confusas porque são marcadas diferentes audiências e não sabem quem vai ser ouvido em cada uma delas, sendo necessário orientá-las sobre isso.

A fase de alegações finais é outro momento importante a ser discutido com a vítima, assim como qual o formato de julgamento do caso, se por um(a) juiz(a), ou um corpo de jurados ou juízes(as). A pronúncia, a impronúncia, a absolvição sumária, a condenação e o arquivamento são algumas das possíveis decisões judiciais que devem ser discutidas com as vítimas. Após o julgamento, os familiares e as vítimas também devem ser orientados sobre os possíveis recursos, o formato de julgamento de recursos, a segunda instância, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, caso se apliquem aos casos. As diferenças entre as competências estaduais e federais devem ser explicitadas, assim como a possibilidade de federalização dos casos<sup>71</sup>.



Ao longo de cada etapa, a vítima deve receber uma atualização sobre o que está acontecendo em seu caso, quais as próximas medidas a serem tomadas e o que ela deve esperar sobre a dinâmica de cada diligência ou audiência e os demais momentos envolvidos no andamento do procedimento. As instituições do sistema de justiça devem contatar proativamente as vítimas para esclarecer sobre o andamento dos casos, sem deixar de fazer contato por muito tempo. A falta de informações sobre as atualizações do caso aumenta a angústia das famílias e faz com que elas se afastem do sistema de justiça, deixando um vácuo entre ele e as vítimas e colaborando para a falta de confiança na Justiça.

### **Como buscar assistência socioassistencial, psicológica e médica?**

As vítimas devem ter acesso a serviços médicos, de assistência social e psicológico gratuitos desde os primeiros momentos após sofrerem os crimes ou os atos infracionais. O atendimento médico deve ser priorizado para vítimas e familiares, por meio de diálogo cuidadoso entre as equipes que estão assistindo-as, evitando-se a vitimização secundária e indagações sobre detalhes do ocorrido, limitando-se a discutir somente o necessário para assistir suas necessidades médicas mais imediatas.

71 O Movimento Mães de Maio, de São Paulo, conquistou a federalização do caso dos crimes de maio, quando mais de 400 pessoas morreram em maio de 2006, em São Paulo: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/08/10/stj-decide-por-unanimidade-federalizar-as-investigacoes-dos-crimes-de-maio-de-2006-no-parque-bristol-sp.ghtml>

O acompanhamento psicológico também deve ser ofertado às vítimas e famílias logo após ocorrido, de modo que sejam assistidas por profissionais capacitados nas diferentes fases dos traumas psicológicos e do luto, em casos de morte. Os impactos na saúde mental, em consequência da vitimização, manifestam-se de maneira diferente em cada pessoa, a curto, médio e longo prazo, devendo ser oferecido o acompanhamento psicológico gratuito ao longo de todas as etapas. **Os tribunais podem encaminhar as vítimas para os Centros Especializados de Atenção e Apoio às Vítimas, que procederão os primeiros acolhimentos e encaminhamentos para a rede de atendimento especializado disponível no território.**

As consequências da violência sofrida causam impactos que demandam medidas no âmbito do serviço social, devendo as vítimas e seus familiares terem acesso aos serviços socioassistenciais logo que ocorrerem os crimes. Devem ser avaliadas as demandas particulares das vítimas e seus familiares quanto à necessidade de abrigo temporário, de proteção, da inserção nos programas de auxílio de renda e moradia do governo, da busca por emprego, da inserção em escolas e programas educacionais, dentre outras. Os tribunais devem dispor de assistentes sociais em suas estruturas, seja nas varas ou nos centros especializados, ou por meio de convênios, podendo as vítimas serem encaminhadas à rede de proteção social local para a continuidade dos serviços.

**Importante! Cabe ressaltar que cópias de todos os documentos relativos aos atendimentos médico, psicológico e da assistência social devem ser disponibilizados para as vítimas e familiares. Essa documentação pode ser importante futuramente como comprovação das consequências sofridas em razão dos crimes em procedimentos cíveis de busca por reparação.**

### A luta por reparação psicossocial

A reparação psicossocial é uma das pautas históricas de luta dos grupos de mães e familiares de vítimas de violência praticada por agente do Estado. Diante da falta de investigação dos casos, da ausência de reconhecimento do Estado de sua responsabilidade pelos crimes, da demora no processamento dos casos, da falta de reparação, das ameaças sofridas e do luto vivenciado pelas violências sofridas e as perdas de seus entes queridos, as mães e familiares de vítimas de violência do Estado adoecem física e psiquicamente e não encontram políticas de reparação psicossocial que possam ajudá-las a se reerguer e se fortalecer.



Após as violências sofridas, os familiares de vítimas costumam desenvolver depressão, problemas cardíacos, pressão alta e outras doenças e não têm acesso a um acompanhamento médico integral, que leve em consideração as violências sofridas. Nas unidades de saúde, geralmente são apenas medicalizadas para os sintomas, mas não são tratadas de maneira holística a partir de uma abordagem que relacione o sofrimento físico aos traumas vivenciados. A depressão é tão forte que algumas mães morreram após perderem seus filhos, como foi o caso de dona Joselita de Souza, mãe de Roberto, morto aos 16 anos na Chacina de Costa Barro, em 2015; Janaína Soares, mãe de Christian, morto aos 13 anos, em 2015, em Manguinhos; e Vera Lúcia Gonzaga, mãe de Ana Paula, morta quando estava grávida, nos Crimes de Maio de 2006, em São Paulo.



*“Eles me mataram também. Tem muitas mães mortas. Eu tinha uma saúde de ferro, hoje estou doente, do coração, diabetes, e cadê o estado? Me negaram pensão. Me negaram todos os direitos”.*

*(Mãe de vítima de homicídio praticado por policial militar)*

## **Como obter reparação integral?**

Desde os primeiros momentos após a vitimização, as famílias devem ser informadas sobre o direito à reparação integral, que deve incluir a compensação, a restituição, a reabilitação, medidas de satisfação e o direito a não repetição, conforme apresentado no Capítulo 1 deste Guia. As instituições do sistema de justiça e da segurança pública devem informar às vítimas os meios para obter reparação, devendo ser disponibilizados às vítimas mecanismos rápidos, acessíveis e informais para que elas sejam reparadas pelos danos sofridos (ver seção sobre reparação a seguir).

Despesas com atendimento médico, psicológico ou serviços funerários, por exemplo, devem ser reembolsadas às vítimas, ou ser oferecidas de maneira gratuita. Despesas com transporte, mudanças, consertos e outros itens decorrentes dos danos sofridos pelos crimes ou atos infracionais devem ser ressarcidas às vítimas pelo ofensor ou pelo Estado. As famílias podem passar a enfrentar dificuldades financeiras por conta da incapacidade de trabalhar ou pela morte do(a) provedor(a) da família, devendo ser avaliada a possibilidade de requisição de pensões e auxílio-moradia ou a inclusão em programas de proteção social do governo.

As vítimas devem ser orientadas sobre quais despesas podem ser reembolsadas, como requisitar o reembolso, e quais são os serviços disponíveis para que haja a reabilitação das famílias, com acompanhamento psicossocial, médico e jurídico, tanto nos espaços dos tribunais como na rede de garantia de direitos e no sistema público de saúde. É necessária a permanente interlocução entre os tribunais e os demais órgãos públicos e instituições da sociedade civil sobre os mecanismos para a promoção da reparação integral das vítimas, estabelecendo-se ações interinstitucionais para a promoção de uma política de reparação às vítimas eficaz.

## **O que é a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais?**

Finalmente, devem ser disponibilizadas pelos tribunais informações relativas à própria Política do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas. Todas as famílias que acessarem os tribunais física ou remotamente devem conseguir obter facilmente informações sobre os serviços e outras estratégias disponíveis nos tribunais voltados para as vítimas, assim como explicações sobre os objetivos da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

Conhecer a Política de Atenção às Vítimas e como o Tribunal objetivamente a coloca em prática faz com que vítimas e famílias se sintam mais próximas do Poder Judiciário, desconstruindo distâncias por meio de acesso a informações sobre o papel desse Poder e como as vítimas podem ser assistidas, acolhidas e orientadas pelas equipes dos tribunais.

Sites, cartilhas, *folders*, cartazes, anúncios, aplicativos, canal telefônico e ferramentas de busca na internet são recursos que devem ser disponibilizados pelos tribunais para apresentar a Política de Atenção às Vítimas ao público, apresentando-a com linguagem simples e ferramentas de fácil manuseio pela população.

Plantões e canais de contato dos centros especializados, equipes multidisciplinares e serventias podem ser disponibilizados às vítimas, assim como explicações sobre agendamentos para atendimentos e garantia de acesso a procedimentos, tirar dúvidas e solicitar informações ao tribunal. As informações contidas neste Guia podem servir como referência para as publicações realizadas pelos tribunais.



Com a criação da Política de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais<sup>72</sup>, o Tribunal de Justiça de Acre disponibilizou em seu site<sup>73</sup> informações para as vítimas e orientações sobre a Política. A página traz explicações sobre os objetivos da política, os marcos normativos, os canais de atendimento do tribunal e as interfaces com a Justiça Restaurativa.

## 2.4. Medidas para evitar a revitimização e a vitimização secundária

A **revitimização** consiste na continuidade das violações de direitos sofridas pela vítima ou a sua exposição a situações revitimizadoras. Pode acontecer quando há recorrência dos crimes praticados pelo autor contra a vítima, quando há ameaças decorrentes, intimidações ou represálias pelo(a) autor(a), seus familiares e conhecidos(as). São situações que expõem as vítimas aos(às) autores(as) dos fatos ou que as façam reviver os traumas dos crimes.

Já a **vitimização secundária**<sup>74</sup> refere-se à resposta dada por indivíduos e instituições que se relacionam com as vítimas, quando são sujeitas a desrespeitos e novos traumas, inferiorizando-as e privando-as de seus direitos. A vitimização secundária pode ocorrer no hospital, no Instituto Médico Legal (IML), na delegacia, na promotoria, nos tribunais, nos espaços de atendimento às vítimas, na mídia e até mesmo nas relações interpessoais da vítima.

A revitimização pode ocorrer em diferentes contextos. Algumas vítimas apresentam maior vulnerabilidade a revitimizações, como as mulheres vítimas de violência doméstica, as crianças, as pessoas privadas de liberdade que são vítimas de maus-tratos e tortura, ou as vítimas de violência policial. Deve ser sempre avaliada a **necessidade de medidas para a proteção das vítimas**, incluindo a saída

72 Política prevista na Portaria nº 940/2021 do TJAC: [https://www.tjac.jus.br/wp-content/uploads/2021/04/Portaria\\_PRESI\\_TJAC\\_940\\_2021.pdf](https://www.tjac.jus.br/wp-content/uploads/2021/04/Portaria_PRESI_TJAC_940_2021.pdf)

73 Ver: <https://www.tjac.jus.br/adm/sepsa/atencao-a-vitimas-de-crimes/>

74 O Manual do UNODC sobre Justiça para Vítimas (Handbook on Justice for victims) define a vitimização secundária como a “vitimização que acontece não como resultado direto do crime, mas a partir da resposta de instituições e indivíduos às vítimas” (tradução livre da autora). Disponível em: [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Justice\\_for\\_victims.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_Handbook_on_Justice_for_victims.pdf)

da residência imediatamente, a busca por abrigo temporário e por um novo local de moradia, a inserção em programas de proteção e a solicitação de medidas protetivas nos procedimentos judiciais.

**As vítimas também devem ser preservadas da exposição aos(as) acusados(as), seus familiares, testemunhas de defesa e amigos nos espaços institucionais para evitar a revitimização.** As vítimas e seus familiares devem **aguardar em locais em separado** desde os primeiros momentos após a violação, em delegacias, IML, promotorias, defensorias, hospitais, locais de atendimento e também nos espaços dos tribunais.

**Idealmente, deve-se evitar marcar depoimentos de vítimas, acusados(as) e testemunhas de defesa nos mesmos dias.** E, caso isso não seja possível, vítimas e familiares devem chegar em horário diferente, entrar por portas diferentes e aguardar em locais reservados e seguros, onde não sejam vistas pelos(as) acusados(as) e as testemunhas de defesa.

A **vitimização secundária** pode acontecer nos **espaços institucionais** percorridos pelas vítimas após os crimes, a partir da atuação de indivíduos ou de práticas institucionais que desrespeitam, inferiorizam, atemorizam, desacreditam ou vulnerabilizam as vítimas e seus familiares. Essas experiências podem ser vivenciadas logo nos primeiros momentos após o crime, quando, por exemplo, a vítima e seus familiares são tratados com desconfiança em hospitais, ou não recebem a assistência médica devida por preconceito ou falta de cuidados em relação à sua condição de vulnerabilidade. Esse também é o caso quando a família de uma vítima morta é impedida de ter acesso ao corpo da vítima, ou quando as vítimas não são atendidas nem ouvidas com respeito e dignidade em delegacias, promotorias, tribunais e outros espaços institucionais.

*“A Vitimização Secundária se refere à vitimização que acontece não como resultado direto do crime, mas a partir da resposta de instituições e indivíduos à vítima. Isso inclui não reconhecer e tratar a vítima de maneira desrespeitosa, a falta de sensibilidade e de profissionalismo no trato com as vítimas e qualquer discriminação às vítimas, dentre outros”.<sup>75</sup>*

Uma das formas mais comuns de vitimização secundária é o **não reconhecimento da condição de vítima de uma pessoa**. O Manual do UNODC (1999) sobre justiça para vítimas ressalta que o não reconhecimento da condição de vitimização de pessoas de determinados grupos culturais, classes ou gênero leva à negação dos direitos humanos das vítimas<sup>76</sup>.

O racismo, o machismo, a LGBTfobia, o preconceito de classe, a descrença no relato de vitimização e os julgamentos morais sobre as vítimas causam o não reconhecimento da condição de vítimas em situação de vulnerabilidade acrescida pertencentes a grupos sociais vitimados por violências estruturais e sistêmicas. Não reconhecer uma pessoa ou um grupo social como vítima é, portanto, uma

75 European Crime Prevention Network. Preventing Secondary Victimization policies & practices. EUCPN Toolbox Series N. 7. Bruxelas: EUCPN Secretariat, 2016. p. 9. (Tradução livre da autora)

76 UNODC. Handbook on Justice for victims: On the use and application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims and Abuse of Power. Nova Iorque: UNODC, 1999. [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Justice\\_for\\_victims.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_Handbook_on_Justice_for_victims.pdf)

nova violação cometida contra essas pessoas, que são vistas como não detentoras de direitos e não merecedoras de acesso à justiça, assistência, acolhimento e reparação.

Se a vitimização secundária acontece de maneira recorrente e sistemática contra determinados grupos sociais, ela se torna institucionalizada. As vítimas de abuso de poder, por exemplo, são mais vulneráveis ao não reconhecimento da condição de vítima e situações revitimizadoras. Quando o violador é o próprio Estado, é frequente que esse não admita publicamente o crime cometido e que se desconfie do relato de vitimização. O desequilíbrio de forças na luta por justiça em casos de crimes praticados por agentes do Estado é ainda maior e essas vítimas enfrentam a vitimização secundária institucional em muitas das etapas percorridas.

Assim, é preciso **que as vítimas de todos os crimes sejam tratadas com respeito e tenham reconhecida sua condição de vitimização**, sem a hierarquização de dores. Todas as vítimas devem ser tratadas com equidade e acessar os direitos devidos, sem exclusão nem preconceito por conta de cor, raça, gênero, classe, orientação sexual, idade, bairro de moradia, nacionalidade e *status* migratório.

A vitimização secundária pode acontecer nos momentos de atendimentos, coleta de depoimentos e audiências, a partir da maneira como os interlocutores representantes das instituições se dirigem às vítimas e familiares. A falta de empatia, a frieza, a impaciência, a desatenção, a falta de sensibilidade, a desconfiança, o preconceito, o tom ríspido ou desrespeitoso e os julgamentos morais contra as vítimas e familiares geram a vitimização secundária nos espaços institucionais. O dia a dia de trabalho nas instituições e o grande volume de casos fazem com que os atores institucionais se distanciem da realidade de sofrimento das vítimas, objetificando dores, referindo-se aos casos por números e automatizando rotinas e formas de tratamento.

Quando estão diante das vítimas, os interlocutores devem ter compaixão, paciência, respeito e sensibilidade, tratando-as com empatia, cuidado, atenção e equidade. **As vítimas devem ser chamadas pelo seu nome, olhadas nos olhos e ouvidas pacientemente**. Devem ser respeitadas suas emoções e seus limites narrativos e psicológicos, permitindo-lhe fazer uma pausa a qualquer momento.

Em atendimentos, a escuta qualificada e atenta à vítima deve ser seguida por palavras acolhedoras, acalmando-a, tirando suas dúvidas e orientando-as de acordo com suas demandas. Em colheitas de depoimentos, a vítima deve ser ouvida sem ser interrompida, respeitando-se seus limites, sem julgamentos morais e narrativas descuidadas que promovam culpabilizações da vítima. Em todo o diálogo, deverá ser avaliado de forma contínua a necessidade de pausas ou remarcação do depoimento de acordo com suas condições físicas e psicológicas.

Perguntar detalhes sobre os crimes sem que isso seja necessário, assim como fazer a vítima repetir o relato de vitimização diversas vezes em situações diferentes gera a vitimização secundária, pois a vítima revive os traumas e sofre os impactos físicos e psicológicos ao visitar aquelas situações.

**Quanto menos vezes as vítimas tiverem que contar sobre os detalhes dos crimes, menos sofrimento será causado a elas**. Os atendimentos com equipe interdisciplinar, em balcões de informações, secretarias e cartórios dos tribunais, devem evitar entrar nos detalhes dos crimes sofridos,

explicitando que, nas audiências, elas terão espaço para serem ouvidas formalmente e contarem os detalhes do ocorrido.

Entretanto, a depender do momento em que a vítima se encontre em relação ao sofrimento emocional e ao luto, pode ser muito importante para ela ter espaço de fala e ser escutada sobre suas dores, medos e traumas. Quando estão prontas para falar, as vítimas devem ser ouvidas. A elaboração do luto e das dores, e a verbalização sobre sua caminhada e luta por direitos fortalecem as vítimas, tornando-as protagonistas de suas histórias, e não mais meras espectadoras passivas. A partir da construção de sua própria narrativa e da escuta de seu relato, a vítima se empodera e se sente mais fortalecida para encarar os próximos passos.

Cabe a cada ator institucional ter a qualificação necessária para compreender o momento em que se encontra a vítima e **praticar a escuta atenta ao relato da vítima, respeitando seu desejo de ser ouvida**. Não levar em conta a perspectiva da vítima também pode gerar a vitimização secundária, já que as tomadas de decisão relacionadas ao caso produzem implicações diretas ou indiretas em suas vidas. A vítima deve ter o direito de participação respeitado e poder trazer a sua perspectiva à tona no processamento dos casos, assim como na construção das medidas voltadas para o seu atendimento e bem-estar.

Outra dimensão da vitimização secundária diz respeito à **privacidade das vítimas**. Ao longo da tramitação dos procedimentos, devem ser resguardados os dados pessoais das vítimas e testemunhas, assim como contatos e endereços. Nos atendimentos às vítimas, devem ser preservados o sigilo de informações e o direito à privacidade. As equipes interdisciplinares devem manter o sigilo das informações relacionadas aos atendimentos e aos dados pessoais das vítimas atendidas.

Deve ser evitada, ainda, a **exposição das vítimas à mídia**. A exposição pública em matérias e reportagens é dolorosa para as vítimas e familiares, devendo ser respeitado o desejo de as vítimas participarem ou não de gravações e entrevistas. Matérias sensacionalistas que desrespeitam a privacidade das vítimas geram a vitimização secundária em momentos nos quais as vítimas já estão extremamente vulnerabilizadas. Familiares sofrem novos traumas ao verem suspeitas serem levantadas pela mídia. **Nos atos processuais e atendimentos, os tribunais devem zelar pela privacidade de vítimas, testemunhas e familiares**, preservando-as do assédio de jornalistas e cinegrafistas nos espaços dos fóruns, inclusive na entrada e saída dos edifícios.

A vitimização secundária também pode ocorrer na **dimensão das relações interpessoais da vítima**, quando conhecidos, amigos ou até mesmo familiares não respeitam o luto ou as condições em que se encontram as vítimas. É comum que as pessoas digam que as vítimas precisam se reerguer e deixar para trás o que passou, ou até mesmo que as culpabilizem pelos crimes ocorridos. Já as vítimas que se engajam publicamente na luta por justiça são constantemente criticadas por familiares e amigos pela sua exposição ou por não acreditarem que seus esforços possam mudar a realidade que estão vivenciando.

**A falta de acesso à reparação também se configura como vitimização secundária**, pois nega direitos fundamentais das vítimas, para que possam se reestabelecer física, emocional e materialmente. Nesse sentido, a desburocratização do pagamento de compensação e o retorno dos bens apreendidos das vítimas colaboram com o restabelecimento financeiro e material, bem como devem ser implemen-

tadas medidas de satisfação, como os pedidos de desculpas públicos e o reconhecimento oficial sobre os crimes praticados.

Finalmente, as vítimas sentem-se **revitimizadas com a continuidade de práticas violadoras** tais como aquelas que sofreram, sentindo-se abaladas emocionalmente a cada nova violação. A perpetuação de violências estruturais e sistêmicas afeta individual e coletivamente as vítimas, fazendo-as se sentirem inseguras e vulneráveis a novas vitimizações e descrentes no sistema de justiça criminal. Portanto, a implementação de medidas para a garantia de não repetição e políticas de prevenção são as melhores formas para evitar a revitimização e reduzir o sofrimento psicológico das vítimas, avançando-se para a promoção da segurança cidadã e do bem-estar coletivo.

#### Medidas para evitar a revitimização e a vitimização secundária:

- tratar as vítimas como sujeito de direitos e protagonista de suas histórias;
- o acolhimento as vítimas no âmbito das instituições também envolvem formas de tratamento adequadas à sua situação de vitimização: paciência, atenção, respeito, empatia e sensibilidade;
- reconhecer que todas as vítimas e familiares de vítimas têm direitos e devem acessá-los de maneira igualitária, sem hierarquização das dores;
- não desmerecer o relato da vítima;
- promover o acesso às medidas para a proteção, como mecanismo de cessar violações ou evitar revitimizações;
- preservar as vítimas da presença dos(as) acusados(as), seus familiares e testemunhas de defesa;
- destinar ambientes de espera separados para vítimas, testemunhas de acusação e familiares;
- chamar as vítimas pelo seu nome;
- respeitar as emoções e os limites físicos e psicológicos das vítimas;
- praticar a escuta atenta ao relato da vítima, sem interrompê-la;
- evitar entrar em detalhes sobre o crime/ato infracional sofrido durante atendimentos, para que a vítima não reviva traumas;
- garantir o acesso à informação e atualizações sobre o andamento do caso;
- garantir o direito à privacidade e ao sigilo das vítimas;
- promover medidas para acesso à reparação integral, para que as vítimas possam se reestabelecer física, emocional e materialmente.



## 2.5. Vítimas com Procedimentos Instaurados<sup>77</sup>

Nas seções anteriores, foram apontadas medidas voltadas para todas as vítimas, independentemente de terem registrado os crimes ou de terem procedimentos instaurados. Nesta seção, serão discutidas medidas importantes a serem implementadas **nos casos em que as vítimas já têm procedimentos instaurados**, tanto na fase da investigação policial quanto na fase judicial.

O primeiro conjunto de medidas voltadas para as vítimas que já têm procedimentos instaurados para a apuração dos crimes e atos infracionais sofridos diz respeito ao **acesso à informação**. Essa é uma medida considerada de fundamental importância, já que mantém a vítima informada sobre o andamento dos procedimentos, suas etapas, necessidades de perícias, peças, apreensões e todas as diligências realizadas nos inquéritos e processos.

A Resolução CNJ nº 253/2018, alterada pela Resolução CNJ nº 386/2021, aponta uma série de medidas a serem implementadas pelos tribunais ao longo da tramitação de inquéritos e processos. O art. 2º, inciso III da Resolução pontua que os tribunais devem *“fornecer informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”*. Apesar de esse artigo estar relacionado à implementação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, o parágrafo 2º esclarece que, até a existência dos Centros, os serviços devem ser prestados por outros canais de atendimento aos cidadãos existentes, por exemplo, ouvidorias, plantões especializados e serviços de assistência interdisciplinar.

**As vítimas devem ter acesso a cópias dos procedimentos, caso solicitem.** O art. 7º da Resolução CNJ nº 253/2018 determina que os tribunais devem regulamentar *“a concessão gratuita de cópias dos autos às vítimas, se não houver norma específica sobre a matéria”*. As vítimas não precisam estar acompanhadas de advogados(as) para ter acesso aos autos, devendo ser garantido o direito também a seus familiares diretos. O acesso a cópias dos procedimentos permite que as vítimas possam ler as peças, tirar dúvidas sobre elas, estudar o caso, compreender mais sobre as investigações e processos judiciais, além de poderem guardar os documentos como parte dos arquivos e da construção da memória dos casos.

Além disso, as vítimas e os familiares devem ser comunicados com antecedência sobre a realização de diligências na fase de inquérito e sobre os atos processuais. **Na fase da investigação, elas devem ser informadas sobre eventos importantes que as envolvam, tais como a realização de reprodução simulada dos fatos, perícia de local, exame de corpo de delito, o relatório final do inquérito, o indiciamento de suspeitos, o pedido de prisão, dentre outras.**

No que tange à atuação do Ministério Público, a vítima deve ter garantida constante atualização sobre o arquivamento do caso, solicitação de novas diligências e denúncias e se ocorrerá pedido de prisão preventiva dos(as) acusados(as).

---

<sup>77</sup> Optou-se por utilizar o termo “procedimentos” de forma mais genérica, pois, a depender da etapa, eles podem estar ainda na fase investigativa policial, ou na etapa dos processos judiciais. As resoluções CNJ nº 253/2018 e 386/2021 incluem medidas voltadas para todas as etapas dos procedimentos.

Quanto à fase judicial, o Código de Processo Penal determina, no art. 201, § 2º, que “o ofendido será comunicado dos atos processuais relativos ao ingresso e à saída do acusado da prisão, à designação de data para audiência e à sentença e respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem”<sup>78</sup>. O CPP prevê, ainda, no § 3º do artigo 201, que as comunicações sejam feitas ao endereço fornecido pelo ofendido ou por meio de uso eletrônico. A Resolução CNJ nº 253/2018 adentra mais detalhadamente o assunto, em seu art. 5º, abarcando a necessidade de comunicação às vítimas sobre os atos processuais, incluindo o aceite da denúncia e a instauração da ação penal ou o arquivamento do inquérito policial:

*Art. 5º No curso dos processos de apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, as autoridades judiciais deverão:*

*I - Orientar as vítimas sobre o seu direito de estar presente em todos os atos do processo;*

*II - Determinar às serventias o estrito cumprimento do parágrafo 2º do artigo 201 do Código de Processo Penal, notificando-se a vítima, por carta ou correio eletrônico, dos seguintes eventos:*

*a) instauração da ação penal ou arquivamento do inquérito policial;*

*b) expedição de mandados de prisão, alvarás de soltura e respectivos cumprimentos;*

*c) fugas de réus presos;*

*d) prolação de sentenças e decisões judiciais monocráticas ou colegiadas.*<sup>79</sup>

Como forma de garantir o cumprimento do parágrafo 2º do CPP, o CNJ determinou, no artigo 8º da Resolução nº 253/2018, a avaliação se os tribunais estão seguindo as determinações, a partir da inclusão do tema nos planos de inspeção e fiscalização da Corregedoria Nacional de Justiça e das Corregedorias locais.

Importante reforçar que, além da notificação sobre os atos processuais, é fundamental que sejam explicadas às vítimas os significados de cada decisão, em linguagem simples e acessível. Trata-se do **direito de compreender e ser compreendida** ao longo do processamento dos casos. As equipes interdisciplinares, as serventias, assim como promotores(as) e defensores(as) públicos(as) que atuem nos casos, devem explicar às vítimas sobre os atos processuais e as decisões proferidas, por meio de contato telefônico ou em atendimentos presenciais. Além disso, os sites dos tribunais e materiais informativos podem contribuir com essa acessibilidade, inserindo em seu escopo o significado de cada ato processual, permitindo que as famílias tenham acesso facilitado a essas orientações *on-line*.

78 BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei 3.689/1940. art. 201. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)

79 Resolução CNJ nº 253/2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>



Sugere-se que, ao intimar vítimas e testemunhas para deporem em juízo e notificar as vítimas sobre as decisões proferidas, sejam enviados links, canais de contato e materiais informativos produzidos pelo Tribunal sobre os direitos das vítimas, as etapas processuais, os serviços disponíveis. Dessa forma, cada vez que receber uma comunicação do Tribunal, a vítima será orientada sobre como tirar suas dúvidas, buscar atendimento e informar-se mais sobre os seus direitos.

Outra dimensão importante durante o processamento dos casos é o respeito ao **direito à participação das vítimas nos procedimentos**. Tanto na fase policial quanto na judicial, as vítimas e familiares não somente devem ser ouvidos em depoimentos formais, como também podem participar efetivamente deles. Nesse sentido, as vítimas podem requerer diligências, apontar caminhos e expressar a sua opinião sobre as questões relacionadas aos procedimentos. O Código de Processo Penal prevê, em seu art. 14, que, na fase do inquérito “o ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade”.

Promotores(as) também devem permitir que as vítimas participem e acompanhem os procedimentos, ouvindo-as ao longo da tramitação do caso, levando em conta suas sugestões, informando-lhes sobre atualizações do caso e estabelecendo uma relação de confiança com elas. Dependendo do caso, a promotoria pode se constituir em um espaço de segurança para que a vítima participe da investigação e seja ouvida, sobretudo em casos de abuso de poder.

A Resolução CNJ nº 253/2018 determina que as autoridades judiciais devem orientar as vítimas sobre o seu direito de estar presente em todos os atos processuais. Por isso, é importante que os serviços interdisciplinares, as serventias e as autoridades expliquem às vítimas sobre esse direito. Os cartórios devem notificar as vítimas com antecedência sobre as datas dos atos processuais.

Além disso, ao longo do processo penal, as vítimas podem ser assistentes de acusação ou constituir advogados(as) ou defensores(as) para atuarem como assistentes do Ministério Público, conforme previsto no artigo 268 do CPP. O assistente de acusação pode propor provas, indicar testemunhas e fazer perguntas aos depoentes, conforme o art. 271 do CPP:

*Art. 271. Ao assistente será permitido propor meios de prova, requerer perguntas às testemunhas, aditar o libelo e os articulados, participar do debate oral e arazoar os recursos interpostos pelo Ministério Público, ou por ele próprio, nos casos dos arts. 584, § 1º, e 598<sup>80</sup>.*

Em todas as etapas policiais e judiciais dos procedimentos, as vítimas, as testemunhas e os familiares devem ter assegurados **ambientes de espera separados**, evitando-se à exposição aos acusados, seus familiares, amigos e testemunhas de defesa. O CNJ determinou no art. 4º da Resolução nº 253/2018 que “os órgãos judiciários deverão adotar as providências possíveis para destinar ambientes

80 BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei 3.689/1940. art. 271. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)

de espera separadas para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências”.

Ademais, ao longo da tramitação dos procedimentos, as vítimas devem receber o mais breve possível os bens apreendidos, assim como ter acesso liberado aos locais onde foram realizadas perícias, tais como residências. A Resolução do CNJ determina no inciso IV do art. 5º que as autoridades judiciais devem “*zelar pela célere restituição de bens apreendidos, de propriedade da vítima, observadas as cautelas legais*”.

Finalmente, quanto ao **direito à privacidade**, os magistrados devem preservar a intimidade das vítimas, mantendo sob sigilo dados pessoais, depoimentos e outras informações. Deve ser limitado o acesso da mídia aos dados pessoais das vítimas, e preservada a exposição de vítimas e testemunhas ao assédio de jornalistas e cinegrafistas. O § 6º do art. 201 do Código de Processo Penal determina:



*§ 6º O juiz tomará as providências necessárias à preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem do ofendido, podendo, inclusive, determinar o segredo de justiça em relação aos dados, depoimentos e outras informações constantes dos autos a seu respeito para evitar sua exposição aos meios de comunicação.*

### 2.5.1. Cartórios e Serventias

Os cartórios e secretarias das Varas costumam ser um dos primeiros locais que as vítimas procuram no âmbito das instituições judiciárias, seja porque estão em busca de informações sobre um processo que foi distribuído para aquela vara ou porque foram intimadas a depor em juízo. Os telefones e os endereços dos cartórios e secretarias costumam aparecer nas ferramentas de busca dos sites dos tribunais e é para lá que as famílias se dirigem, inclusive nos dias de audiências.

O atendimento no balcão do cartório ou na secretaria, seja presencial ou virtual, deve ser realizado com atenção, empatia e respeito. Por mais breve e simples que sejam os atendimentos nos cartórios, aqueles são momentos marcantes para as famílias e podem representar a primeira impressão que a vítima vai ter do Tribunal. As equipes dos cartórios devem, portanto, estar preparadas para atender as vítimas e seus familiares de maneira cuidadosa e acolhedora, devendo passar pelos cursos de capacitação sobre a Política de Atenção a Vítimas.

Inicialmente, as famílias podem chegar ao cartório ou à secretaria nervosas e ansiosas, sendo necessário que os(as) servidores(as) tenham respeito, **paciência e empatia**, buscando acalmar as vítimas e oferecer um copo d’água ou uma cadeira para se sentarem. O servidor deve buscar situar a vítima sobre o local onde ela está, em qual cartório/secretaria, de qual vara e Tribunal, apresentando-se e explicando que aquele espaço não é uma sala de audiência e, portanto, a vítima não será ouvida ali, nem deve relatar nenhum detalhe sobre o crime à equipe do cartório, para evitar revitimizações.

Cabe a estes(as) servidores(as) realizar a **escuta atenta das vítimas** e identificar suas demandas e dúvidas. Após acessar o procedimento, o(a) servidor(a) deve apresentar às vítimas as informações e atualizações sobre o processo e o andamento dele, em linguagem simples e acessível, explicando

os termos jurídicos e dando espaço para que as famílias possam fazer perguntas, tirar suas dúvidas e anotar o que quiserem.



### **Acessando Direitos – Cópias gratuitas dos procedimentos**

Se a vítima desejar, devem ser extraídas gratuitamente cópias dos procedimentos, ainda que ela não esteja acompanhada de advogado(a), respeitando-se o direito das vítimas e o artigo 7º da Resolução CNJ nº 253/2021.

Se a vítima estiver buscando outros esclarecimentos ou se o(a) servidor(a) não tiver acesso a alguma informação solicitada pela vítima, este(a) deve entrar em contato com os demais setores do tribunal para tentar obter as informações ou encaminhá-las para o outro setor. Se a informação for relacionada a outra instituição do sistema de justiça ou do Estado, o cartório deve buscar os telefones e contatos, orientando a vítima sobre onde ela deve se dirigir.

Além disso, os(as) servidores(as) devem informar às vítimas sobre a existência de Centros Especializados de Atenção e Apoio às Vítimas nos tribunais ou de equipes interdisciplinares das varas, entregando materiais informativos sobre os serviços oferecidos nesses locais. Nesse momento, é sempre importante o esclarecimento que esse atendimento interdisciplinar é voluntário e não faz parte do processo, mas visa apoiar as vítimas e suas famílias.

## **2.5.2. Audiências**

### **Momentos anteriores às audiências**

As audiências representam um dos momentos mais esperados por vítimas na busca por justiça, mas, ao mesmo tempo, geram muito nervosismo e tensão para as famílias. Quando recebem a notícia de que uma audiência foi marcada, a vítima e seus familiares se sentem mais próximos de conquistar a tão almejada resolução e reparação de seus casos. Sentem também que todo o esforço e dedicação na busca pela elucidação dos fatos não foi em vão, e agora o caso será apresentado diante de um(a) juiz(a).

A notícia da marcação de uma audiência é geralmente compartilhada com os conhecidos da vítima como uma conquista importante. Amigos próximos e familiares são convidados a acompanhar as vítimas e apoiá-las nesse momento. Mas uma série de dúvidas, medos e tensões se misturam às sensações das vítimas, que passam a conviver com a ansiedade sobre como vai ser a audiência e o que vai acontecer naquele dia.

Vítimas e familiares costumam ter dúvidas sobre quem serão as testemunhas presentes nas audiências: se o autor dos fatos vai comparecer; quem será o(a) juiz(a) do caso; quais pessoas estarão na sala de audiência; quanto tempo deve demorar e, caso participem de depoimento, o que lhes serão

perguntadas. A maioria delas teme esquecer de contar algum detalhe durante o depoimento e fica muito preocupada se vai conseguir responder às perguntas de maneira clara. Muitas vítimas pensam que o caso será julgado em apenas uma audiência e que sairão de lá com um veredicto. As vítimas também se questionam se o(a) réu(é) pode ser solto(a) ou preso(a) na audiência.

Diante de tantas dúvidas e suposições, as vítimas precisam de esclarecimentos e informações. As famílias devem ser orientadas, com antecedência, sobre o que esperar no dia da audiência, quem estará presente, quem será o(a) juiz(a), quem será o(a) promotor(a), como está disposta a sala, quem vai se sentar em qual posição, por onde ela vai entrar, onde poderá aguardar até o início da sessão.

A vítima também precisa ser informada sobre a dinâmica da audiência, qual a expectativa do tempo de duração da audiência, se ela precisa estar presente durante toda a audiência, qual vai ser a ordem dos depoimentos, quem poderá fazer perguntas e qual deve ser o teor das perguntas. Ela também deve ser orientada sobre a possibilidade de reconhecimento dos suspeitos, se existe sala de reconhecimento, como será a dinâmica desse momento e quais as possíveis implicações jurídicas a partir do reconhecimento ou não dos acusados.

As vítimas também devem, ainda, ser informadas sobre o que podem levar para o dia da audiência, se podem estar acompanhadas de amigos e familiares, se eles podem assistir a audiência, onde podem aguardar, e como será a saída da audiência. As vítimas devem ser informadas que poderão receber um atestado para apresentar ao empregador como justificativa para falta ao trabalho. Além disso, deve ser explicado qual o tipo de audiência será realizada e quais as etapas posteriores a ela, até que o caso seja julgado e tenha uma sentença.

Todas essas informações sobre as audiências devem ser explicadas para as vítimas com antecedência, para que elas se preparem e se sintam mais seguras diante desse momento. Sempre que possível, os serviços interdisciplinares dos tribunais ou Centros Especializados de Atenção às Vítimas podem fazer contato telefônico ou agendar atendimento para dar orientações às vítimas, tirando suas dúvidas e buscando dar o máximo de detalhes possíveis, para que a vítima não seja surpreendida com a dinâmica da audiência e chegue despreparada no dia dela.

### **Quanto mais informadas, mais seguras e fortalecidas as famílias estarão para o dia tão aguardado da audiência!**

Pode ser que tenham decorrido meses ou anos desde que o caso foi registrado numa delegacia, e que a vítima e seus familiares estivessem desesperançosos sobre a marcação de uma audiência. Pode ser que a vítima sequer saiba que o caso foi denunciado e virou processo. As famílias podem também ter sido intimidadas ou ameaçadas no decorrer do processo judicial. Por isso, é muito importante ter paciência e sensibilidade para compreender os medos e reações das vítimas sobre a notícia de que haverá audiências. É necessário, ainda, avaliar a necessidade de medidas cautelares e protetivas caso a vítima esteja em risco e tenha recebido alguma ameaça.

Alguns familiares ficam tão nervosos com a audiência que decidem não comparecer por medo ou para preservar a sua saúde. A maioria das vítimas teme ficar muito nervosa na hora, passar mal

e ser intimidada pelo(a) réu(é), por seus familiares e por testemunhas de defesa. Deve ser avaliada a necessidade de a vítima receber acompanhamento interdisciplinar antes e depois das audiências.

**Deve ser identificada com antecedência a necessidade de intérpretes e tradutores para os depoimentos de vítimas e testemunhas, assim como as necessidades de acessibilidade de vítimas com deficiência física ou mental.** Também devem ser identificadas outras demandas específicas de acompanhamento especializado das vítimas, problemas de saúde, de modo que a equipe interdisciplinar do tribunal possa assisti-las no dia da audiência, havendo necessidade.

Além disso, muitas famílias e testemunhas não têm dinheiro para pagar as passagens para ir às audiências e deixam de comparecer por isso. É importante que as equipes interdisciplinares perguntem às famílias se elas têm os meios necessários para comparecer e, caso não tenham, que seja disponibilizado vale-transporte ou outro meio de transporte acessível, de acordo com as necessidades das famílias. Devem ser comunicados às famílias os endereços das varas, com orientações para chegarem à sala de audiências ou ao local de espera reservado para vítimas e testemunhas.

Importante atentar-se para o fato de que, ao longo dos dias de audiências, as famílias passam muitas horas fora de casa e aguardando dentro do tribunal e precisam ter acesso à alimentação. Se muitas famílias sequer têm os meios necessários para pagar pelo transporte, também não têm como arcar com despesas de alimentação, razão pela qual é importante que se verifique se o entorno oferece com custo acessível. Caso contrário, é importante verificar as necessidades de alimentação e, se possível, provê-las com alguma refeição nos dias de audiências longas.

Cabe, ainda, ressaltar a importância de se respeitar o direito das famílias a um processo célere, sem delongas e atrasos evitáveis. Quanto mais demorado o andamento dos procedimentos e o agendamento de audiências, mais sofrimento para vítimas e familiares. A sensação de inércia e o sentimento de injustiça tomam conta das famílias com os atrasos nos processos. Por isso, devem ser evitados o prolongamento de prazos e a remarcação de audiências. Desmarcar uma audiência é uma grande frustração para as famílias, ainda maior se ela ocorre no dia agendado. Por isso, o bem-estar das famílias e o direito à celeridade processual devem ser sempre priorizados nas rotinas e agendas processuais.



Importante ponto de atenção são os casos de crimes praticados por agentes do Estado. Como a maioria dos agentes públicos respondem aos processos em liberdade, esses casos podem ter uma demora mais acentuada para a marcação de audiências. Cuidados especiais devem ser adotados para que as vítimas de violência institucional não fiquem expostas a revitimizações, inclusive vivenciando longo tempo de espera ou reiteradas remarcações de suas audiências.



### Preparando as vítimas para as audiências:

- agendar atendimento com as vítimas com antecedência para realizar o acolhimento e tirar dúvidas sobre a audiência;
- avaliar a necessidade de medidas para a proteção das vítimas ou testemunhas caso estejam em risco ou tenham recebido alguma ameaça;
- avaliar a necessidade de acompanhamento interdisciplinar antes e depois da audiência;
- explicar às vítimas como chegar ao tribunal e à sala designada;
- orientar vítimas e testemunhas sobre o local onde podem aguardar em separado e em segurança no dia da audiência;
- explicar que tipo de audiência vai acontecer e qual será a dinâmica;
- apresentar quem estará presente na sala de audiências e onde estarão sentados;
- esclarecer quais depoimentos serão colhidos e em que ordem;
- explicar sobre a dinâmica do seu depoimento e quem poderá lhe fazer perguntas, se for o caso;
- esclarecer quais os possíveis desfechos da audiência e quais as etapas seguintes do processo;
- informar que vítimas, testemunhas e familiares podem receber atestados de comparecimento em juízo;
- assegurar que as vítimas e testemunhas tenham os meios necessários para se deslocar com segurança para o tribunal;
- promover o acesso à alimentação para vítimas e testemunhas que aguardam por muitas horas nos tribunais;
- evitar remarcações de audiência, respeitando-se o direito a processos céleres e amenizando o sofrimento das famílias.

### Dia da audiência:

O tão aguardado dia da audiência gera enorme tensão e ansiedade para vítimas, familiares e testemunhas. São frequentes narrativas de uso de medicamentos e calmantes diante do sofrimento e ansiedade que podem ser geradas ao se confrontar com a situação que envolverá reviver violações. As reações e a capacidade de clareza cognitiva das vítimas podem ficar alteradas por conta do estresse a que estão submetidas no dia audiência.

A angústia de ter que reviver todo o trauma naquele dia se soma ao temor da possibilidade de se deparar com o(a) réu(ré), sua família e as testemunhas de defesa. Encontrar a sala de audiências é outro desafio a ser enfrentado, assim como encontrar um local seguro para aguardar por algumas

horas até o momento da audiência. Com o apoio de amigos e familiares, as vítimas tentam se acalmar diante de tantos sentimentos que as atravessam ao estarem no ambiente da justiça.

É importante que as vítimas e as testemunhas possam estar acompanhadas nesse dia, e não se dirijam para o fórum sozinhas, para a sua segurança e para evitar que fiquem nervosas ou desorientadas. **Idealmente, a equipe interdisciplinar deve receber a vítima e seus familiares na chegada ao Tribunal, sobretudo nos casos em que já tenha sido diagnosticada em atendimentos prévios situações que envolvem vulnerabilidades acrescidas, inclusão em programas de proteção e no caso de envolvimento de crianças e adolescentes.**

É necessário que todos(as) os(as) funcionários(as) do Tribunal ajam com muita paciência e empatia ao se dirigir às vítimas, seus familiares e testemunhas, levando em consideração que elas estão sob particular situação de vulnerabilidade. É preciso que toda informação seja comunicada às vítimas e testemunhas de maneira devagar, em linguagem simples, repetindo os conteúdos importantes e ouvindo suas demandas.

Soma-se a essas formas adequadas de tratamento o respeito inalienável às diferentes vestimentas, manifestações culturais, símbolos religiosos, adornos e padrões estéticos das vítimas. Camisetas com fotos de vítimas e/ou mensagens que demandam justiça devem ser permitidas e respeitadas, uma vez que atuam como estratégias simbólicas de sua distinção e manifestações de sua dor.



#### Acessando Direitos – Ambientes de espera separados

As vítimas, testemunhas e familiares devem ser direcionadas a ambientes de espera separados logo após chegarem ao tribunal para audiências. A Resolução nº 253/2018 do CNJ pontua, em seu art. 4º, que “Os órgãos judiciários deverão adotar as providências possíveis para destinar ambientes de espera separadas para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências”<sup>81</sup>. O § 4º do artigo 201 do CPP também contém a previsão de espaço separado para o ofendido.

Idealmente, as varas devem ter salas de espera separadas para vítimas, testemunhas de acusação e familiares, podendo aguardar com segurança, distante dos(as) réus(és), seus familiares e testemunhas de defesa, evitando-se revitimizações e novos traumas. Caso o Tribunal não tenha espaços designados somente para essa função, devem ser adaptadas outras salas da serventia, como secretarias, gabinetes e outros espaços da vara, que possam garantir a privacidade e segurança das vítimas.

Ao adentrar no Tribunal para uma audiência, as vítimas, testemunhas e familiares devem ser orientados a se dirigir diretamente para o ambiente de espera separado, evitando passar por corredores onde possam estar os acusados, as testemunhas e familiares dos(as) réus(és). Estar diante dos(as) réus(és) e seus familiares pode causar novos traumas às vítimas, deixando-as ainda mais nervosas para

81 Anexo 1- Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021.

a audiência. Por isso, a logística de chegada e saída das audiências deve ser pensada de maneira a evitar esses contatos, ainda que breves, preservando as vítimas e protegendo-as de possíveis revitimizações.

Adultos que estejam acompanhados de crianças ou nos casos de menores de idade vítimas de violência devem ter acesso a salas de espera adaptadas para crianças, com brinquedoteca. Enquanto os pais ou responsáveis estiverem depondo, deve ser oferecido um espaço para as crianças aguardarem em segurança, acompanhadas de equipe interdisciplinar, para que não tenham que entrar na audiência e serem expostas a conteúdo violento.

**É necessário que o Tribunal conceda às vítimas, testemunhas e familiares atestados de comparecimento em juízo, para que sejam abonadas faltas ao trabalho.** Essa é uma preocupação comum a muitos(as) trabalhadores(as), entretanto, no dia da audiência, diante do nervosismo, podem esquecer de pedir ou não saber em que momento ou para quem pedir o atestado. Logo, sugere-se que o atestado seja oferecido e providenciado pela equipe da vara de maneira proativa.

### Depoimento das vítimas e testemunhas:

Quando a vítima é chamada para entrar na sala e depor, encontra-se diante de pessoas que nunca a viram e nem ela própria sabe quem são. Para os operadores do Direito, aquela é uma dentre as diversas vítimas de julgamentos pautados naquele dia. Um processo dentre centenas que tramitam naquela vara. Ninguém sentado do outro lado da mesa conhece a trajetória de vida daquela vítima, seu percurso de dor, sobrevivência e luta após ter sido vitimada e impactada por aqueles fatos que ali estão sendo julgados.

O dia a dia do fazer jurídico pode levar a uma visão instrumental dessas situações, o que pode ocasionar uma objetificação das dores nas páginas dos processos e ritos processuais. Quando tratamos de realizar uma mudança institucional na forma de lidar com vítimas, esse é um cuidado que requer constante atenção e revisão de posturas por parte dos profissionais que compõem esse momento, que, para as vítimas, é único e cercado de incertezas, inseguranças, esperanças e dúvidas frente a liturgias judiciárias que lhes são desconhecidas.

Na audiência, a vítima é instada a responder a dezenas de questões. Não raras vezes, as mãos tremem, a sudorese se intensifica, a boca seca, o coração acelera, a vontade de chorar surge tamanho o nervosismo. Muitas vezes lhes falta ar. A vítima tenta responder como pode. E apesar de estar ali contando o que houve, ela pode ter a sensação de não estar sendo escutada.

A solenidade de coleta dos depoimentos de vítimas e testemunhas representa a passagem do relato e da dor privados para o testemunho público, como parte da produção da verdade e da construção da memória sobre os acontecimentos. Para elas, pode expressar o momento central na luta por justiça e reparação. Durante a audiência, a vítima pode ser vista, ouvida e interagir com os atores do sistema de justiça de perto, trazendo para dentro do processo penal a sua perspectiva, o seu ponto de

vista sobre os fatos. Nos casos de pessoas mortas, a voz dos familiares representa a presença dos mortos na Justiça<sup>82</sup>.

*“A passagem do relato particular e privado ao âmbito público provoca na subjetividade do afetado um primeiro movimento reparatório, ao mesmo tempo em que possibilita o reconhecimento social e jurídico da condição de afetado por violações de direitos humanos”.*<sup>83</sup>

Nesse sentido, conceder o seu testemunho diante do Poder Judiciário pode ser entendido como uma forma de reparação em si próprio. Para que as vítimas e testemunhas sejam ouvidas em condições adequadas, é necessário que o contexto em que se dá a audiência seja acolhedor e respeitoso, fazendo com que a vítima se sinta confortável e segura para relatar o que viveu. A Resolução CNJ nº 253/2018 determina, em seu art. 5º, inciso V, que **as autoridades judiciais devem “adotar as providências necessárias para que as vítimas sejam ouvidas em condições adequadas para prevenir a vitimização secundária e para evitar que sofra pressões”**.



#### Depoimento sem a presença do(a) réu(é)

Antes de ser chamada para prestar o seu depoimento, a vítima ou testemunha deve ser perguntada se estaria confortável em depor na frente do(as) réu(és) ou se gostaria de depor sem a presença do(as) mesmo(as). Essa pergunta deve vir acompanhada da explicação de que é um direito da vítima ou testemunha decidir se prefere que o(a) réu(é) seja retirado(a) da sala de audiência ou não.

O art. 217 do CPP prevê a coleta do depoimento sem a presença do(a) réu(é), quando o(a) juiz(a) avaliar que essa presença pode “causar humilhação, temor, ou sério constrangimento à testemunha ou ao ofendido”<sup>84</sup>. Importante que, conjuntamente a isso, seja analisada, ainda, a possibilidade de a vítima depor sem plateia presente, para preservar sua intimidade e manter o ambiente seguro, seu direito ao sigilo, sobretudo em casos de violência sexual, pessoas ameaçadas e se manifestarem insegurança em depor diante do público.

Antes de entrar na sala, deve ser perguntado para a vítima ou testemunha se ela tem alguma dúvida sobre a audiência, orientando-a quanto às suas preocupações. Enquanto aguarda, a vítima ou testemunha deve ser avisada sobre a ordem da pauta e se podem ocorrer atrasos, de modo que ela possa estar ciente e informada sobre a proximidade do depoimento. Deve ser informado que ela pode sair para ir ao banheiro ou se alimentar, tomando-se as precauções para que não seja exposta aos(às) réus(és) e testemunhas de defesa.

82 Dentre as mães e familiares de vítimas de violência de Estado, cunhou-se a frase “Nossos mortos têm voz”, que ressalta a importância do grito das mães e familiares como materialização e representação de seus filhos mortos.

83 ARGENTINA. Acompañamiento a testigos y querellantes en el marco de los juicios contra el terrorismo de Estado. Estrategias de intervención. In: Derechos Humanos para Todos. Normas y Acciones en un Estado de Derecho. Buenos Aires: Ministério da Justiça, Segurança e Direitos Humanos, 2010.

84 BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-lei nº 3689/194. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)

É importante identificar as necessidades específicas de cada vítima antes do início das audiências, para assisti-las. Vítimas que estejam acompanhadas de filhos menores de idade podem precisar de uma sala onde a criança possa aguardar o depoimento, pessoas idosas e com problemas de saúde podem ter dificuldade de locomoção, e pessoas com deficiência necessitam de acessibilidade, adaptações, intérprete de Libras, recursos de tecnologia assistiva e acompanhante. Estrangeiros e indígenas devem ter acesso a tradutores. Crianças e adolescentes vítimas e testemunhas devem ser recepcionadas por equipe interdisciplinar e ser encaminhadas para a sala de depoimento especial. Destaca-se que as orientações a seguir dizem respeito às vítimas e testemunhas com mais de 18 anos de idade.

**Ao entrar na sala, é importante que o(a) magistrado(a) estabeleça uma vinculação com a vítima, cumprimentando-a, apresentando-se e apresentando os demais presentes na sala. É importante que o(a) juiz(a) explique à vítima o objetivo da audiência e qual vai ser a sua dinâmica, utilizando linguagem simples e direta. Ao se dirigir à vítima, é indicado falar em tom paciente e empático, olhando nos olhos dela e chamando-a pelo nome.**

Compõe essa fala inicial o destaque, que caso a vítima não se sinta bem, física ou emocionalmente, que poderá solicitar uma pausa, podendo sair da sala para se acalmar, respirar, tomar água, café ou ir ao banheiro. Caso sinta-se desrespeitada ou lhe sejam feitas perguntas que não dizem respeito aos fatos, pode manifestar seu incômodo ao(a) magistrado(a). Importante mencionar que o(a) juiz(a) na presidência dos trabalhos, ao perceber que a vítima se encontra nas condições mencionadas, possui o dever de fazer as pausas, indeferir, perguntar ou tomar as medidas cabíveis.

Antes de começarem a ser feitas perguntas sobre os fatos, deve ser indagado à vítima se ela tem alguma dúvida ou se tem alguma necessidade especial, dando-lhe oportunidade de se manifestar. Sugere-se que sejam narrados os momentos da audiência à vítima, e seja anunciado quando a palavra for passada para outra pessoa, de modo que a vítima compreenda quem irá lhe questionar. Cada ator que se dirigir à vítima deve se apresentar a ela.

**A vítima deve ter o direito de narrar abertamente, sem interrupções, o que aconteceu.** O relato da vítima deve ser ouvido pacientemente, deixando que ela se expresse livremente, em suas próprias palavras, na ordem em que deseja contar e rememorar a situação. **O direito de narrar a sua versão sem ser interrompida é um elemento essencial para que seja respeitado o direito de participação da vítima.**

Como já dito, esse é um momento que frequentemente as vítimas se encontram em extremo nervosismo, o que pode gerar dificuldades para compreender as perguntas e respondê-las. A ansiedade e o nervosismo podem acarretar confusão mental nas vítimas, dificultando sua atenção e capacidade de organizar o pensamento e expressar-se de maneira clara. As respostas das vítimas devem ser ouvidas com paciência, sem interrupções.

**A postura do(a) magistrado(a), promotor(a), advogado(a) da vítima, advogado(a) de defesa do(a) réu(é) e demais pessoas presentes na audiência e na plateia pode gerar a vitimização secundária das vítimas no ambiente da audiência. Para que isso seja prevenido, não devem ser permitidos julgamentos morais sobre o conteúdo das respostas nem a vida privada das vítimas, devendo os operadores do Direito absterem-se de fazer comentários que desmoralizem as vítimas e as culpabilizem.**

Os operadores do Direito não devem reproduzir preconceitos de identidade de gênero, orientação sexual, raça, cor, etnia, classe social, país de origem, idade, situação de deficiência ou local de moradia, respeitando-se a equidade, diversidade e igualdade de direitos das vítimas. A audiência deve ser um espaço que respeite as diferenças e defenda os direitos humanos, tratando a todos como sujeitos detentores de direitos e dignos de empatia e compaixão. Deve haver especial atenção diante da situação de vulnerabilidade acrescida de alguns grupos sociais e de vítimas de violências estruturais e sistêmicas à vitimização secundária, como nos casos das pessoas negras, LGBTI, mulheres, crianças e adolescentes, vítimas de violência institucional, pessoas privadas de liberdade, adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos tradicionais, imigrantes e pessoas com deficiência.

**Pessoas LGBTI devem ter respeitadas sua identidade de gênero e sua orientação sexual, atentando-se ao pronome de gênero de preferência para a vítima e seu nome social. O pronome de gênero deve constar adequadamente no processo e, caso não esteja, deve ser perguntado no início da audiência, ser consignado em ata e atualizado no processo.**

Vítimas mulheres devem ser preservadas de comentários de cunho machista e misógino ou que inferiorizem a condição da mulher na sociedade. Os operadores do Direito devem se abster de fazer argumentações que reforcem uma visão patriarcal, sexista e conservadora sobre a mulher, não devendo fazer julgamentos morais sobre seus comportamentos e sua vida pessoal.

*“Em casos que envolvem desigualdades estruturais, a audiência é um ponto nevrálgico, na medida em que, se não conduzida com perspectiva de gênero, pode se tornar um ambiente de violência institucional de gênero. (...) O(a) julgador(a) atento(a) a gênero é aquele(a) que percebe dinâmicas que são fruto e reprodutoras de desigualdades estruturais presentes na instrução do processo e que age ativamente para barrá-las” (CNJ, 2021).<sup>85</sup>*

Pessoas negras devem ser tratadas com equidade, respeitando-se as diferenças de raça e cor e compreendendo-se com as vinculações possíveis relacionadas às frequentes interseccionalidades entre o crime sofrido e o racismo. As diferentes manifestações culturais, religiosas e estéticas das

85 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Brasília: ENFAM, CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>

peças afrodescendentes devem ser respeitadas, permitindo o uso das respectivas vestimentas, adereços estéticos e símbolos religiosos nos espaços dos tribunais.

Sendo o sistema de justiça composto por maioria branca, é preciso levar em conta a desigualdade estrutural racial que se evidencia numa sala de audiência. Os operadores do Direito devem estar atentos e capacitados para não reproduzir em seus comentários nenhum preconceito ou discriminação racial, nem colocar as pessoas negras em situação de inferioridade em relação às brancas, prevenindo-se manifestações que perpetuem o racismo dentro dos espaços do Poder Judiciário.



*“Em momento nenhum, a vítima negra, seja nos casos de crimes comuns ou de racismo, ela é acolhida. Entrar no tribunal de justiça é horrível. Estar numa audiência é horrível. O juiz não olha na cara das pessoas. Não olha com olhar acolhedor. Juiz tem que olhar com acolhimento. Mas o Judiciário não foi feito para acolher pessoas negras, mas as elites. A pessoa negra já entra com a cabeça baixa, mesmo não sendo ré. Advogados negros, tem juízes que não olham na cara deles. “Você é a ré, testemunha?”, “Não, sou o advogado”. Temos que reafirmar o tempo todo o que somos”. (interlocutor da roda de conversa e Militante do movimento negro de Brasília<sup>86</sup>)*



O Observatório de Direitos Humanos do CNJ instituiu o Grupo de Trabalho Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial no âmbito do Poder Judiciário, por meio da Portaria nº 108/2020, que produziu o relatório “Igualdade Racial no Judiciário”, após realizar reuniões e debates públicos, nos quais foram ouvidos especialistas. O texto aponta diversas medidas que devem ser tomadas pelo Poder Judiciário para combater o racismo institucional, como capacitações, equidade étnico-racial em todos os eventos dos tribunais, presença de magistradas(os) negras(os) nas comissões de concursos, inserção de informações sobre raça/cor nos bancos de dados dos tribunais, ações voltadas para mulheres negras, mulheres negras trans e jovens negros e elaboração de cartilha antidiscriminatória.

Vítimas de violência institucional devem ser ouvidas com empatia e cuidado, compreendendo-se a distintiva situação de vulnerabilidade de terem sido vitimadas por agentes que representam o Estado e fizeram uso desproporcional da força. Devem ser evitadas acusações de que a vítima teria resistido à abordagem policial ou à ação de outro agente de Estado, criminalizando a vítima e impondo a tese da

86 Fala feita na roda de conversa com representantes das instituições que trabalham sobre a perspectiva da negritude realizada por essa consultoria especializada durante o Levantamento de Informações que fundamentou esta publicação.

87 Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3374>

88 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório de atividade Igualdade Racial no Judiciário. Grupo de Trabalho Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial no âmbito do Judiciário. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio\\_Igualdade-Racial\\_2020-10-02\\_v3-2.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio_Igualdade-Racial_2020-10-02_v3-2.pdf)

legítima defesa, pois isso configura revitimização e viola o direito de acesso à justiça das vítimas<sup>89</sup>. Os operadores do Direito devem abster-se de fazer comentários hostis e que busquem invalidar a palavra da vítima diante da palavra dos agentes do Estado, compreendendo-se a desigualdade de forças e o contexto de insegurança a que estão expostas essas vítimas.

“Infelizmente, quando tive meu filho assassinado por um policial, eu achei que quando o caso saísse da Delegacia e chegasse no tribunal, eu ia encontrar Justiça. Mas o que eu encontrei no Tribunal de Justiça foi um lugar frio, com pessoas que pareciam indiferentes à minha dor. Infelizmente, quem são julgadas ali são as vítimas, os nossos filhos assassinados. Eu fui vendo que isso se repetia nas audiências. É muito difícil para nós dar de cara com essa realidade. Dificilmente vamos encontrar justiça ali. O judiciário é algo me decepciona bastante.” (Interlocutora da roda de conversa e mãe de vítima de homicídio praticado por policial militar)<sup>90</sup>

Todas as vítimas de crimes praticados por agentes do Estado devem ser tratadas com dignidade e ter seus direitos resguardados, independentemente se está respondendo a processo, privada de liberdade ou ser uma pessoa egressa do sistema prisional e/ou socioeducativo. No caso das pessoas privadas de liberdade, devido ao processo de institucionalização, cabe sempre o cuidado de questioná-las em audiência se sofreram alguma agressão, maus-tratos, tortura ou violência psicológica. Essa práxis cria um espaço de segurança necessário a relatos que envolvem instituições e agentes do Estado, garantindo, assim, a tomada de medidas cabíveis para a investigação da denúncia.



### ATENÇÃO

O risco de revitimização é ainda maior para pessoas privadas de liberdade, devendo ser tomadas medidas que garantam a segurança da vítima após a audiência.

89 Sobre o processamento de casos de homicídios praticados por policiais contra civis, ver MISSE, Michel; NERI, Natasha; GRILLO, Carolina (2015). Letalidade policial e indiferença legal: A apuração judiciária dos ‘autos de resistência’ no Rio de Janeiro (2001-2011). In: DILEMAS. Edição Especial nº1, pp.43-71. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7316/5895>

90 Comentário feito durante roda de conversa com mães e familiares de vítimas de violência do Estado, realizada durante o Levantamento de Informações feito por esta consultoria antes da produção deste Guia.

No caso de crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes, os tribunais **devem disponibilizar salas adaptadas para o Depoimento Especial, conforme a Lei nº 14.331/2017**, que estabeleceu o Sistema de Garantia de Direitos da Criança ou Adolescente Vítima ou Testemunha de Crimes. Cabe à equipe interdisciplinar realizar o acolhimento inicial das crianças e adolescentes, assim como acompanhar todo o depoimento e demais encaminhamentos para a Rede de Atendimento que se fizerem necessários.

No Depoimento Especial, as crianças e adolescentes vítimas devem ser ouvidas por um integrante da equipe interdisciplinar, sem a presença de terceiros. Como uma metodologia adequada à situação de sujeitos em desenvolvimento, indica-se priorização da livre narrativa das vítimas e testemunhas, de modo que contem em suas palavras o que vivenciaram, evitando que elas se sintam ainda mais desconfortáveis diante da sequência de perguntas e questionamentos. Esse momento pode ser filmado e assistido pelos operadores do Direito, aos quais é garantido, ainda, tirar dúvidas por meio do técnico especializado que realizou o procedimento. Dessa maneira, a vítima mantém contato somente com o(a) interlocutor(a) da equipe especializada, em um ambiente acolhedor, com metodologia adequada que visa a minimizar as possibilidades de vitimização secundária, evitando que a vítima se dirija a muitas pessoas, ou seja, questionada de forma inadequada à sua faixa etária.

#### **Medidas para a escuta e proteção de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional**

O Depoimento Especial é um procedimento que deve ser garantido a **TODAS** as crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes, independentemente do tipo penal, do contexto do ato infracional, caso sejam vítimas de crimes praticados durante a abordagem policial ou em ambientes de privação de liberdade.



Em todas as audiências realizadas com adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais, cabe aos(as) magistrados(as) que atuam nas Varas da Infância e da Juventude perguntar se o adolescente foi vítima de maus-tratos, tortura ou violência psicológica em algum momento desde que foi apreendido. Os momentos das audiências, sejam ela concentradas, de apresentação, de continuação ou de reavaliação, são oportunidades importantes para que o(a) adolescente seja escutado(a) quanto aos maus-tratos e tortura sofridos, devendo os(as) juízes(as) ouvi-los(as) com atenção, empatia e paciência, tomando as medidas cabíveis para dar encaminhamento ao relato, tanto para promover a proteção do(a) adolescente quanto para que as denúncias sejam investigadas e os autores sejam identificados, processados e punidos.



### Cuidados para evitar a revitimização e a vitimização secundária em audiências

- garantir que vítimas, familiares e testemunhas de acusação aguardem em ambientes de espera seguros e separados dos acusados e testemunhas de defesa do(a) réu(é);
- permitir que familiares usem blusas com a fotos das vítimas;
- respeitar o direito ao protesto e à liberdade de expressão de vítimas e familiares do lado de fora do tribunal;
- usar tom moderado e respeitoso ao se dirigir à vítima;
- apresentar-se à vítima, explicando sua função, antes de se dirigir a ela;
- olhar nos olhos das vítimas enquanto se dirige a ela;
- permitir que a vítima se expresse de maneira livre, sem ser interrompida;
- ouvir as vítimas e testemunhas com atenção, evitando fazer outras atividades ao mesmo tempo, como olhar o celular, falar com outra pessoa ou mexer no computador;
- usar linguagem simples e de fácil compreensão, evitando o uso de termos demasiadamente técnicos;
- fazer perguntas diretas sobre os fatos em tom respeitoso;
- abster-se de fazer perguntas sobre questões não relacionadas os fatos;
- não reproduzir nas perguntas estereótipos nem preconceitos quanto à raça, cor, classe, gênero, orientação sexual, religião, local de moradia, etnia ou nacionalidade;
- perguntar se a vítima tem alguma dúvida ou se precisa que a pergunta seja repetida;
- respeitar o tempo das vítimas para responderem às perguntas, compreendendo que aquele é um momento permeado de sofrimentos e tensões;
- permitir que as vítimas façam pausas em seus depoimentos, oferecendo-lhes água, café, alimentação e a possibilidade de se retirar da sala para se acalmar, caso seja necessário;
- não duvidar do relato das vítimas e testemunhas de forma direta procurando sanar possíveis dúvidas e/ou incoerências de forma respeitosa e contextualizada;
- jamais fazer julgamentos morais sobre o comportamento e a vida das vítimas e testemunhas;
- jamais culpabilizar a vítima;
- não permitir comentários pejorativos, jocosos, machistas, LGBTfóbicos, racistas, nem qualquer forma de preconceito ou discriminação no ambiente da audiência;
- garantir acolhimento e fluxo institucional para as vítimas na saída das audiências;
- garantir a segurança das vítimas e familiares nos momentos da saída dos fóruns, evitando contato com os(as) réus(és) e familiares;
- garantir provimento de alimentação e mobilidade para vítimas previamente mapeadas pelas equipes interdisciplinares em situação de vulnerabilidade de renda.

## Pós-audiências

Nos momentos após as audiências, é comum que as vítimas estejam em intenso sofrimento. Ouvir as testemunhas, reviver as violações ou vivenciar um desfecho final, no caso de julgamentos, pode promover uma profusão de sentimentos e memórias de difícil equalização. Ainda que o autor das violações seja processado e punido, o sofrimento das vítimas pode permanecer como marca indelével de sua trajetória de vida, assim como o medo de represálias e outras formas de desdobramentos.

Reitera-se a importância da existência de um fluxo de saída pós- audiência institucionalizado que preserve o acolhimento e a segurança das vítimas. Julgamentos demorados, como os do júri, podem terminar de madrugada, amplificando possibilidade de riscos para as vítimas saírem sozinhas dos tribunais, devendo a segurança do tribunal estar atenta e avisada sobre a necessidade de proteger as vítimas na saída.

Ao final das audiências, deverão compor esse fluxo mecanismos que localizem as vítimas sobre as etapas seguintes ao julgamento. Se houve julgamento, a vítima deve compreender o significado da decisão, ser informada sobre a situação do(a) réu(é) e quais os possíveis recursos a serem interpostos. As vítimas também devem ter acesso a cópias das decisões, se quiserem, e poder tirar dúvidas sobre o conteúdo delas.

O fim do processo penal nem sempre significa o término dos efeitos psicológicos e físicos do crime/ato infracional sobre as vítimas. Portanto, é preciso que a Política de Atenção às Vítimas seja uma Política continuada, implementada a longo prazo, de forma articulada à Rede de Atendimento e demais componentes do Sistema de Garantia de Direitos na perspectiva de continuidade da integralidade do atendimento especializado que atua como estratégia fundamental para a elaboração de novos projetos de vida.

## 2.6. Medidas para a promoção da reparação às vítimas

Inicialmente, é preciso reconhecer o potencial reparador que a estruturação e desenvolvimento da Política de Atenção e Apoio às Vítimas possui em si própria. Isso porque defende-se que o movimento do Poder Judiciário em trazer para o centro do debate uma visão protetiva e protagonista do sujeito vítima, por meio da implementação de um conjunto robusto de ações que envolvem todas as áreas dos tribunais, voltadas para o desenvolvimento de melhores práticas para o acolhimento, tratamento respeitoso, acesso à informação e a atenção psicossocial, levando o Poder Judiciário à construção de uma Política de reparação para as vítimas.

No bojo do desenvolvimento dessa Política, as vítimas passam a ter acesso a direitos e a serviços, muitas vezes desconhecidos e/ou até mesmo inexistentes e, como consequência, impulsiona novas modalidades de reparação. O Poder Judiciário passa, então, a ser uma instância garantidora, propulsora e promotora dos direitos das vítimas, aproximando-as da justiça, fortalecendo-as e qualificando as formas de acolhimento de suas demandas.

Além disso, a partir do diálogo interinstitucional, o Poder Judiciário induz outras ações que envolvem a perspectiva do direito à reparação, que passam por mecanismos de prevenção da vitimização;

a qualificação do tratamento das vítimas ao longo da sua trajetória pelas instituições do sistema de justiça e a articulação entre os diferentes serviços voltados para a vítimas, colaborando para a construção de uma Política de Atenção e Reparação Integral de Estado.

Entretanto, é notório que o acesso à reparação integral<sup>91</sup> às vítimas ainda é um grande desafio no contexto brasileiro e a Política Institucional de Atenção às Vítimas do Poder Judiciário pode desempenhar um papel central na implementação de práticas inovadoras que estabeleçam mecanismos mais ágeis para o acesso à reparação em suas diferentes formas: compensação, restituição, reabilitação, medidas de satisfação e garantias de não repetição.

O Tribunal pode atuar tanto para promover medidas de reparação diretamente às vítimas, no que tange à restituição, à compensação e à reabilitação, a partir da atuação da administração judiciária, das varas e das equipes interdisciplinares, quanto para a reparação coletiva e estrutural às vítimas, a partir de medidas de satisfação e de não repetição.

A Resolução nº 253/2018 aponta, em seu artigo 5º, duas diretrizes específicas sobre o tema da reparação de danos. O parágrafo III propõe o uso de penas pecuniárias para o pagamento da reparação, e o parágrafo IV determina que de dê efetividade ao valor mínimo da reparação na sentença do processo penal:

*III - destinar prioritariamente as receitas relativas à prestação pecuniária para reparação dos danos aproveitados pela vítima e pessoas referidas no § 2º do artigo 12 da presente Resolução;*

*IV – determinar as diligências necessárias para conferir efetividade ao disposto no art. 387, inc. IV, do Código de Processo Penal, para fixar em sentença valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração<sup>92</sup>.*

Além disso, o artigo 9º da mesma Resolução determina que as Corregedorias dos Tribunais de Justiça tomem providências para garantir o uso de receitas advindas das penas pecuniárias para o pagamento de reparação às vítimas de crimes e atos infracionais. Essas medidas visam promover efetividade ao pagamento da reparação dos danos no âmbito do processo penal.

Outra medida eficaz para desburocratizar o pagamento de compensações às vítimas **é o estabelecimento de um Fundo para a Reparação de Vítimas**. Em alguns países, a criação de fundos para as vítimas ocorreu de forma concomitante à implementação de Políticas de Atenção e Reparação às Vítimas, colaborando para dar celeridade ao pagamento de compensações, independentemente dos procedimentos judiciais. Com a criação de um Fundo, o acesso à reparação não deve estar condicionado a um processo criminal ou cível, podendo acontecer de maneira mais célere, a partir de trâmites administrativos ou no âmbito de mecanismos fomentados no âmbito da **Justiça Restaurativa**.

91 Para acessar a jurisprudência internacional sobre a reparação integral, ver: LISITSYNA, Masha et al. Guía en materia de: Reparaciones por violaciones de derechos humanos, relacionadas con la integridad física. <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/Guia-RepViolDHopen.pdf> Obligaciones internacionales y prácticas jurisdiccionales. TFJA, CIDE, México, 2019.

92 Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>

Outra medida interessante a ser adotada se volta ao estabelecimento de acordos extrajudiciais para o pagamento de compensações às vítimas. O acordo pode ser estabelecido a partir do diálogo entre as partes na fase pré-processual, em conciliações, no âmbito da Justiça Restaurativa e também pode ocorrer a partir de termos de cooperação técnica estabelecidos. A estruturação e ampliação dos acordos extrajudiciais podem beneficiar as vítimas ao dar celeridade ao pagamento de indenizações.

**A Justiça Restaurativa tem o potencial de promover a reparação de maneira célere, dialógica e ampla, não somente em relação ao pagamento de indenizações e a restituição de bens, mas também por meio da constituição de acordos restaurativos para a implementação de medidas de satisfação, como pedidos de desculpas e garantias de não repetição.**



### Acordos Extrajudiciais

No Rio de Janeiro, a Defensoria Pública e a Procuradoria do Governo do Estado vêm estabelecendo nos últimos anos acordos extrajudiciais para o pagamento de indenizações às vítimas de violações de Direitos Humanos praticadas por agentes do Estado, assistidas pelo Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública. Um termo de cooperação técnica foi assinado em 2021 entre as partes para dar mais celeridade à celebração dos acordos extrajudiciais para vítimas de violência policial. As famílias podem ser encaminhadas para a Defensoria pelo MP, Tribunal de Justiça, Poder Executivo ou demais instituições<sup>93</sup>.

No que tange à restituição de bens, a Resolução CNJ nº 253/2018 determina que as autoridades judiciais devem “*zelar pela célere restituição de bens apreendidos, de propriedade da vítima, observadas as cautelas legais*” (inciso IV do art. 5º). É necessário que se implementem medidas para dar efetividade à restituição de bens apreendidos durante as investigações de maneira mais célere, menos conflituosa e efetiva.

**Ressalte-se que, a partir da compreensão mais ampla da reparação, a restituição não se refere somente aos bens apreendidos, mas também o restabelecimento da situação original em que a vítima se encontrava antes**, em esferas variadas de sua vida. Nesse sentido, se a vítima perdeu seu emprego ou teve que sair de sua residência, a restituição pode significar o retorno ao mercado de trabalho ou à residência. Também devem ser restituídos os gastos decorrentes da vitimização.

A Política do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas cumpre, ainda, um papel importante na promoção da reabilitação das vítimas, por meio do trabalho dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas. O atendimento interdisciplinar, o acolhimento e o acompanhamento, bem como os encaminhamentos para os serviços especializados da Rede de atendimento, colaborarão para que a vítima se reabilite social e emocionalmente, fortalecendo-se a partir da possibilidade de suporte para a construção de um novo projeto para sua vida.

93 Ver: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/11065-DPRJ-e-PGE-atuam-para-indenizacao-a-vitima-de-operacao-policial>

**É importante nesse momento destacar que tanto as medidas adotadas para o processo de reabilitação quanto o desenvolvimento de toda a política de reparação devem ser construídos a partir da interlocução com as vítimas, de modo que elas sejam protagonistas e participem efetivamente das ações voltadas para elas.**

De acordo com Tânia Kolker (2018), é fundamental que a vítima tenha sua participação efetivada, de modo que não seja vista como objeto passivo das medidas de reparação, reconhecendo a importância do seu lugar social nesta discussão. Ainda segundo a autora, as vítimas devem assumir o papel de protagonistas do processo de construção da reparação, sem que a condição de vítimas as deixe imobilizadas. Essa participação ativa é também reparadora para as vítimas, isto, pois:

*"[...] embora desde uma perspectiva reparatória seja importante a identificação da pessoa da vítima e o reconhecimento material e subjetivo dos danos, é fundamental que ela não seja tratada como um objeto passivo das medidas burocráticas de reparação. Pelo contrário, para que ela não seja fixada no papel de vítima/objeto da ação do Estado e experimente o reconhecimento do seu lugar social, é importante que seja garantida sua participação protagônica em todo o processo reparatório, não apenas como meio de reparação pessoal, mas como parte de um processo simultaneamente privado/individual e público/coletivo."*<sup>94</sup>

A Política do Poder Judiciário voltada para as vítimas é considerada também importante instrumento para promoção de medidas de satisfação, que envolvem o reconhecimento público das violências, a difusão de materiais sobre os direitos das vítimas, iniciativas educacionais, produção de informações sobre as vitimizações e os processos e medidas relacionadas à construção da memória sobre os fatos.

**Nesse sentido, compõe o desenvolvimento da Política de Atenção às Vítimas a estruturação dos tribunais em torno da promoção eventos públicos, seminários e outras ações de cunho educativo e informativo. Também são importantes as medidas a serem aqui adotadas àquelas relacionadas à produção e transparência das informações sobre os casos.** A publicação e a difusão de sentenças judiciais são uma medida de satisfação que os tribunais podem promover. Essas ações contribuem para que a sociedade e as vítimas tenham direito à verdade sobre os fatos e que esses não sejam esquecidos.

Datas comemorativas, placas, eventos e materiais de comunicação sobre as vitimizações são medidas de satisfação e reconhecimento público para as vítimas. A participação e o protagonismo das vítimas nas atividades propostas pelos tribunais também colaboram para a construção conjunta dessas estratégias.

Finalmente, **as garantias de não repetição** estão diretamente relacionadas à competência do Poder Judiciário para julgar os fatos e combater a impunidade nos casos de violência. O tratamento igualitário de todas as vítimas perante a lei, a celeridade dos julgamentos e a adequação das políticas voltadas para as vítimas às normativas internacionais também compõem o conjunto de ações para que não sejam repetidas as vitimizações.

---

94 Kolker, Tânia. Atenção psicossocial a afetados pela violência de Estado – subsídios e contribuições para a construção de uma política pública. In: FRANÇOSO, Olívia. "Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação psíquica lá em Acari", ISER, Rio de Janeiro, 2018, p. 187. Disponível em: [https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica\\_livro\\_20set.pdf](https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica_livro_20set.pdf)

Ações voltadas para a educação e a prevenção da violência, como o treinamento de agentes do Estado e a capacitação de servidores(as) do sistema de justiça, campanhas de conscientização e articulações interinstitucionais para implementar melhorias na Rede de Atendimento também são elementos importantes para evitar que as violências se repitam.

## **2.7. Parâmetros para a implementação da Política Institucional**

Nesta seção, elencam-se alguns parâmetros e ferramentas de gestão para a estruturação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais pelos tribunais. A aplicabilidade e os formatos de implementação das orientações podem variar conforme as realidades locais dos tribunais, assim como os atores participantes de cada etapa podem abarcar as diferentes estruturas organizacionais dos tribunais e demandas locais de atendimento.

Essas recomendações foram construídas a partir de referências de experiências de outros países, do diálogo com as equipes do Programa Fazendo Justiça e de entrevistas realizadas com magistrados(as) e servidores(as) e especialistas no atendimento a vítimas.

### **2.7.1. Instâncias de gestão**

A Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais deve ser conduzida de maneira coesa e estruturada pelos tribunais e, para tal, é de fundamental importância, e veementemente recomendado, que sua implementação seja conduzida a partir de Comitês, Grupos de Trabalho e/ou Coordenadorias de Vítimas. Essas instâncias de gestão têm a responsabilidade de promover o diálogo entre os diferentes setores do tribunal, para que cada um deles possa se engajar de maneira eficaz e integrada na implementação da Política.

Idealmente, sugere-se que seja instituído um Grupo de Trabalho ou Comitê Gestor, formado por magistrados(as) de diferentes áreas do tribunal, para que possam discutir coletivamente os caminhos possíveis para a implementação da Política e do Centro Especializado, engajando as diferentes varas e setores de atendimento e estabelecendo padrões de atuação, encaminhamentos e fluxos entre essas áreas. Nesse sentido, podem participar desse grupo magistrados(as) que atuam na Justiça Restaurativa, nas varas de infância e juventude, nas varas de violência doméstica, nas varas criminais e de júri, na auditoria militar, na audiência de custódia, e outras que o tribunal julgar que afetam a temática.

Nesse modelo de atuação colegiado, com Comitês Gestores, Grupos de Trabalho ou Coordenadorias, estabelece-se um espaço dialógico, o qual permite a construção de um trabalho que seja conduzido de forma coletiva, incluindo a participação ativa de diferentes órgãos, varas e setores da administração do tribunal.

Esta estratégia de estruturação da Política impulsiona a institucionalidade da pauta e fomenta a constituição de espaços importantes para a troca de informações e práticas de maneira permanente, melhor interoperacionalidade entre os diferentes setores e a pactuação de planos de trabalho que precisam da corresponsabilidade dos setores para alcance de efetividade. Ressalta-se, ainda, que

esse modelo de gestão compartilhada possibilita estratégias mais eficazes de acompanhamento e monitoramento da implementação da Política.

O Grupo de Trabalho, Comitê Gestor ou Coordenadoria pode se debruçar sobre a análise das Resoluções nº 253/2018 e nº 386/2021 do CNJ e o estudo das normativas internacionais sobre vítimas, assim como estudar os processos de vitimização estruturais dos estados, a partir de pesquisas e dados, mapear as experiências de atendimento às vítimas disponíveis e articular propostas de fluxos com a Rede de Atendimento. Essa equipe pode conjuntamente trabalhar para a elaboração de um Plano de Trabalho, conforme sugestões abaixo.

Essas instâncias gestoras da Política têm como função, ainda, promover canais de escuta para os diferentes setores do tribunal, bem como para os(as) usuários(as) dos serviços, para que seja possível avaliar o funcionamento da Política e identificar as estratégias necessárias para que os objetivos sejam alcançados da melhor forma possível. É muito importante que as equipes técnicas das varas e dos centros sejam ouvidas e consultadas pelos gestores da Política, acolhendo suas sugestões e avaliações, a partir do acúmulo de experiências que esses profissionais adquiriram na linha de frente do atendimento ao público nos tribunais. Nesse momento, pode ser interessante o estreitamento do diálogo com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), por meio do Programa Fazendo Justiça, que pode colaborar com ferramentas e referências para a implementação da Política.

Desde a fase de implementação, essas instâncias de gestão, em parceria com a comunicação do tribunal, devem informar a todos os setores e varas dos fóruns sobre a implementação da Política, apresentando a todos(as) os(as) servidores(as) os atos normativos que regem a política; as diretrizes para atenção às vítimas; as ações previstas no Plano de Trabalho e as medidas a serem tomadas em cada setor para garantir o acesso à informação e direitos das vítimas. O diálogo com os(as) servidores(as) e a oferta de cursos de capacitação sobre a política para todos(as) os(as) funcionários(as) são pilares importantes para que a política seja de fato institucionalizada nos tribunais, abarcando todos(as) os(as) integrantes da estrutura judiciária.

Dessa forma, essa estratégia permite que as ações sejam implementadas de maneira coesa e dialógica dentro dos tribunais, instituindo um ambiente em que as vítimas possam ser atendidas em todas as instâncias das serventias a partir dos mesmos princípios orientadores e diretrizes para a atenção.

Ademais, as instâncias gestoras da Política de cada tribunal devem manter diálogo com outras comarcas e tribunais de outros estados, de modo que sejam estabelecidos fóruns para interlocução sobre a Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas, tal como acontece no âmbito das políticas voltadas para a mulher e na Justiça Restaurativa. Os tribunais poderão se beneficiar a partir da troca de experiências e metodologias, adquirindo novos conhecimentos técnicos para avançar com a Política.

### **2.7.2. Ato normativo do tribunal**

Uma vez institucionalizada essa instância de gestão no tribunal, compõe uma função precípua de sua atuação a proposta de redação de ato normativo do tribunal voltado para a criação da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, prevendo medidas a serem adotadas por todas as serventias dos tribunais, assim como a criação dos Centros Especializados no âmbito dos fóruns locais e regionais.

O texto do ato normativo deve ter por base as Resoluções do CNJ nº 253/2018 e nº 386/2021 e demais resoluções correlatas, o Código de Processo Penal, a Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas de Criminalidade e de Abuso de Poder (Resolução nº 40/34 da ONU) e os Princípios Básicos e Diretrizes sobre o Direito a Recurso e Reparação das Vítimas de Violações Graves do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução nº 60/147 da ONU).

O ato normativo deverá garantir em seu bojo as diretrizes específicas sobre o funcionamento dos Centros e da Equipe Interdisciplinar, bem como os locais e os fluxos a serem estabelecidos, além de outras orientações relativas ao contexto local. É de fundamental importância que o texto do ato normativo seja construído coletivamente e, idealmente, submetido a revisões por diferentes coordenações dos tribunais, de modo que todos possam dar sugestões, sentir-se partícipes e apropriar-se do conteúdo da Política Institucional, assim como de sua defesa.

### **2.7.3. Construção de Plano de Trabalho**

A instância gestora responsável pela Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas deve, então, trabalhar para a construção de um amplo e sólido Plano de Trabalho, que envolva os diferentes setores do tribunal, inclusive os Centros Especializados. O Plano de Trabalho deverá garantir em seu bojo: (i) as atribuições de cada órgão; (ii) as medidas e iniciativas a serem implementadas; (iii) os responsáveis por cada meta a ser cumprida; (iv) os prazos de cumprimento das metas; (v) os atores envolvidos em cada ação e os parceiros externos; (vi) a forma de acompanhamento das etapas; e (vii) os fluxos de informações e de pessoas.

O Plano de Trabalho deve engajar as diferentes varas dos tribunais, as quais poderão encaminhar vítimas ao Centro Especializado. Destaca-se entre as varas que podem compor as ações do Plano de Trabalho: as varas criminais; as varas do júri; as varas da infância e da juventude; as varas de violência doméstica; as varas de execução penal e de alternativas penais; as varas que realizam audiências de custódia; as auditorias militares; os centros de Justiça Restaurativa e os centros de conciliação, dentre outras que cada tribunal considerar relevantes para o desenvolvimento do trabalho. O Plano de Trabalho deve prever também a participação das vítimas na construção das ações a serem implementadas, ouvindo-as e acolhendo suas sugestões.

Além disso, o Plano deve incluir medidas para a comunicação interna e externa da política institucional, de modo que as ações sejam conhecidas pelos(as) servidores(as) e usuários(as) de diferentes instituições do sistema de justiça. Ressalte-se que o Plano de Trabalho não somente deve conter as

ações voltadas para a implementação da Política, a curto prazo, como também ações a médio e longo prazo, podendo ser revisado e repactuado a cada ano ou biênio, por exemplo.

#### **2.7.4. Capacitação de servidores(as), magistrados(as) e equipes**

A Resolução CNJ nº 253/2018, a partir das modificações dadas pela Resolução nº 386/2021, trouxe diretrizes para a capacitação de servidores(as), magistrados(as) e colaboradores(as) sobre a Política de Atenção e Apoio às Vítimas.

O art. 6º ressalta que não somente os(as) magistrados(as), funcionários(as) e estagiários(as) do Centro devem receber capacitação, como também todo o quadro de pessoal dos tribunais. Ademais, os cursos devem abordar conteúdos voltados para a atenção às vítimas de violências estruturais e sistêmicas, tradicionalmente desconsideradas.

*Art. 6º Os órgãos competentes do Poder Judiciário deverão promover a capacitação de magistrados(as), servidores(as), colaboradores(as) e estagiários(as) que atuarão nos Centros Especializados de Atenção à Vítima.*

*§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, os tribunais deverão oferecer, a todo seu quadro de pessoal, cursos periódicos sobre o tratamento de vítimas no âmbito do sistema de justiça criminal.*

*§ 2º Os cursos de capacitação descritos neste artigo deverão abordar conteúdos direcionados para a atenção às violências tradicionalmente desconsideradas, tais como: racismo, violência sexual e de gênero, transfobia e homofobia, geracional, contra pessoas com deficiências, indígenas, quilombolas e refugiados<sup>95</sup>.*

As capacitações devem ser ministradas por professores(as) de diferentes áreas de conhecimento, como direito e as ciências sociais e humanas, sobretudo das áreas de psicologia, serviço social, antropologia e sociologia. Também é importante que seja garantida a equidade de gênero e raça no corpo docente. Sugere-se que sejam convidados(as) professores(as) de outras instituições do sistema de justiça, como magistrados(as) e servidores(as) de outros tribunais, promotores(as) e defensores(as), e profissionais de órgãos ou organizações que já trabalham no atendimento às vítimas nos estados.

Ressalte-se a importância da participação de vítimas como professores(as) nos cursos de capacitação, sobretudo aquelas pertencentes a grupos com vulnerabilidades acrescidas e vitimados por violências estruturais, tais como pessoas negras, pessoas LGBTI, vítimas de violência institucional, povos indígenas e comunidades quilombolas. Ainda que as vítimas não tenham curso superior, elas devem ser palestrantes do curso e constar no programa oficial, pois seu conhecimento advém das experiências pessoais e coletivas a partir da vitimização e das lutas por justiça e reparação. Muitas vítimas, sobretudo aquelas pertencentes a grupos organizados e associações, têm um enorme conhecimento sobre os desafios enfrentados pela categoria da vítima na interlocução com o sistema de justiça e podem trazer a perspectiva das vítimas ao olharem para as instituições e buscarem acesso aos serviços. A

<sup>95</sup> Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021.

partir da particularidade dos processos de vitimização nos estados, devem ser convidadas vítimas oriundas dos grupos sociais vitimados e que demandam atendimento especializado.

Os cursos devem trabalhar conteúdos sobre os processos de vitimização estruturais e os grupos vulneráveis à vitimização no contexto brasileiro e estadual, ressaltando as demandas de atenção de mulheres, crianças e adolescentes, pessoas LGBTI, pessoas negras, vítimas de violência institucional (incluindo-se pessoas privadas de liberdade e adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa – MSE), comunidades quilombolas, povos indígenas, pessoas com deficiência, imigrantes e refugiados.

Ademais, os cursos devem se debruçar sobre as diferentes etapas percorridas pelas vítimas após sofrerem crimes e atos infracionais, promovendo o detalhamento das orientações a serem dadas para as vítimas sobre os momentos anteriores e posteriores à instauração de procedimentos, e as diferentes diligências e trâmites relativos a inquéritos e processos, atentando-se para as particularidades da estrutura das instituições da segurança pública e do sistema de justiça nos estados.

Destacam-se, ainda, como componentes curriculares importantes, as diretrizes gerais da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, abarcando orientações para as serventias e cartórios, para as audiências e para os atendimentos com equipes interdisciplinares.

Finalmente, os cursos de capacitação devem garantir a apresentação de diretrizes específicas voltadas à implementação dos Centros Especializados, incluindo-se o passo a passo para a inauguração do Centro e as metodologias mais adequadas de atendimento.

Orienta-se, ainda, que a metodologia dessas capacitações ultrapasse a perspectiva das aulas expositivas, inserindo em seu escopo metodológico discussões, dinâmicas e exercícios em grupo, de modo que os participantes possam trocar informações e ideias sobre o atendimento, avançando para a implementação ou aprimoramento da Política Institucional.

Após o curso inicial, a qualificação permanente sobre o tema deverá ser um elemento garantido no escopo do desenvolvimento e aperfeiçoamento continuado da Política Institucional de Atenção e Atendimento às Vítimas no tribunal.

Como contribuição e fomento à realização dessa estratégia – considerada como um dos elementos estruturantes para o desenvolvimento qualificado desse trabalho nos espaços do Poder Judiciário – segue como anexo desta publicação o documento intitulado “Plano de Curso Introdutório e Outras Estratégias para Qualificação e Difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais”<sup>96</sup>. Neste são apresentadas a proposta de projeto básico, conteúdo programático e sugestões metodológicas para a realização de curso introdutório sobre o tema da atenção às vítimas de crimes e atos infracionais no Poder Judiciário.

Além disso, buscando estimular o desenvolvimento de múltiplas estratégias de disseminação e divulgação nacional dos conteúdos do referido Guia, serão apresentadas outras possibilidades de ações que visam à difusão desta Política, como cursos especializados para a atenção a grupos es-

---

96 Ver Anexo V – Plano de Curso Introdutório e Outras Estratégias para Qualificação e Difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

pecíficos de vítimas, seminários, encontros, *workshops* e oficinas voltadas para as próprias vítimas e para outras instituições. Sobre esse ponto, destaca-se que a intenção aqui não seria de esgotar o assunto, mas, sim, indicar de forma muito pontual outros caminhos e possibilidades de atuação que os tribunais podem adotar frente aos desafios de consolidação de uma Política de Estado voltada à atenção às vítimas no Brasil.

### **2.7.5. Participação e protagonismo de familiares e vítimas**

Este novo paradigma, que se amplifica com a criação desta política, fundamenta-se numa perspectiva sobre a vítima que transcende seu papel enquanto usuária da Política. Não obstante, entender a vítima como protagonista implica possibilitar sua participação ativa na construção, no desenvolvimento e no aperfeiçoamento dessa Política. A participação das vítimas em políticas públicas voltadas para elas é um direito e deve ser incentivado pelos tribunais de maneira estruturada e institucionalizada.

Antes mesmo da Política Institucional ser implementada e os Centros Especializados inaugurados, orienta-se que os tribunais executem mecanismos de escuta prévia de vítimas e familiares nos estados, dialogando com representantes de Movimentos Organizados de familiares e vítimas, com usuários(as) da Rede de Atendimento e Organizações da Sociedade Civil vocacionadas ao tema. A escuta de vítimas e familiares é uma etapa essencial para que se compreendam suas demandas e os desafios que elas têm enfrentado na busca por acesso à informação, à justiça e à reparação, e para que elas possam se aproximar do tribunal para composição do processo de concepção e implementação do atendimento.

Neste sentido, é indicado que os Grupos de Trabalho, Comitês Gestores ou Coordenadorias convidem representações de vítimas e familiares para participarem de reuniões abertas, ouvindo-as atentamente, colhendo suas sugestões para a implementação dos serviços e considerando suas questões como elementos que compõem as tomadas de decisão relativas à Política Institucional.

As experiências e o acúmulo de conhecimento das vítimas constituem um conjunto de saberes nativos<sup>97</sup> que deve ser reconhecido e validado, e não deve ser pormenorizado diante de outros saberes, como o saber jurídico, por exemplo. As vítimas viveram na pele as consequências da vitimização e da falta de acesso a direitos e assistência, sendo, portanto, especialistas no tema, detentoras de um saber que deve ser equiparado ao saber acadêmico/científico.

As vítimas devem ser consultadas e informadas sobre a Política de Atenção às Vítimas ao longo de toda a sua implementação e funcionamento, de modo que o diálogo possa continuar e a relação de confiança se mantenha, deixando as portas do tribunal abertas para que as vítimas possam trazer outras vítimas para o atendimento e dar novas sugestões para o aprimoramento de fluxos e serviços.

Após a inauguração dos Centros, as vítimas devem ser convidadas a conhecer o espaço e como funcionam, de modo que possam referenciar o Centro para outras pessoas que forem vitimadas. Sugere-se, ainda, que as vítimas atuem nas atividades do Centro, como será descrito abaixo.

---

97 A ideia do reconhecimento do saber nativo advém da antropologia, a partir da qual o saber nativo foi reconhecido como tão importante quanto o saber científico tradicional.

Para que a participação das vítimas e familiares aconteça de maneira estruturada e contínua, é necessário que os tribunais estabeleçam espaços para intermediação de diálogo permanente entre as vítimas e os gestores da política, tais como Grupos de Trabalho, Fóruns ou reuniões periódicas. Nesses espaços, deve ser respeitado o direito de fala das vítimas e familiares e devem estar presentes os(as) magistrados(as), coordenadores(as) e gestores(as) da política. A forma de participação nesses espaços de diálogo deve ser desburocratizada e não condicionada somente a organizações formais, podendo incluir integrantes de movimentos sociais e vítimas

Finalmente, é importante que seja indagado às vítimas como elas gostariam de participar da Política e construir essa relação de maneira dialógica e horizontal, priorizando sempre o protagonismo das vítimas nesse processo.



### **Participação de vítimas em espaços de diálogo interinstitucional**

Nas últimas décadas, as vítimas de violência e representantes de Instituições da Sociedade Civil passaram a compor Comitês, Conselhos, Grupos de Trabalho e Fóruns voltados à promoção de direitos humanos e o acompanhamento de políticas públicas voltadas para as vítimas. No âmbito da prevenção e combate à tortura, as Frentes pelo Desencarceramento e a Agenda Nacional pelo Desencarceramento participam de diversos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura como no Rio de Janeiro e no Amazonas. Organizações formadas por mães e familiares de vítimas de violações praticadas por agentes do Estado participam de espaços de diálogo interinstitucional, tais como o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Defesa da Cidadania e o GT Contra o Racismo na Atividade Policial, vinculado à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Penitenciário do Ministério Público Federal.

## **2.7.6. Articulação interinstitucional**

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas inclui não somente ações a serem implementadas dentro dos espaços dos tribunais, mas também para promover a articulação com outros serviços e instituições que possam atuar em rede com o Poder Judiciário na promoção e garantia dos direitos das vítimas. Quanto mais articulações e mais sólidas elas forem, mais eficaz será a Política do Poder Judiciário.

A atuação isolada de instituições tem grande potencial ofensivo em torno da ampliação da possibilidade de ocorrências de revitimização, agravando o sofrimento das vítimas e a desorientação quanto ao papel de cada instituição. Somente por meio da articulação interinstitucional pode ser construída uma proposta de atenção integral às vítimas, que serão atendidas de maneira coesa e estruturada por uma rede de atenção às vítimas, composta pelas organizações do sistema de justiça, da proteção socioassistencial, da rede de saúde, universidades e iniciativas da sociedade civil.

Primeiramente, para que seja propiciada essa articulação interinstitucional, sugere-se que seja feito um mapeamento das ações e instituições que atuam com vítimas nos estados e municípios. Em seguida, os tribunais devem contactar essas instituições, promover reuniões e criar espaços de diálogo para discutir a Política com outros atores institucionais, passando a conhecer a forma de atuação de cada instituição. Orienta-se que esse diálogo seja institucionalizado por meio de espaços permanentes de discussão, como Grupos de Trabalho e Fóruns. Nesses espaços coletivos, deve ser garantida a participação das vítimas, proporcionando engajamento ativo deste grupo na propositura de ações para o desenvolvimento e qualificação da Política.

A partir desses encontros, podem ser identificadas as possibilidades de estabelecimento de fluxos, parcerias e metodologias de trocas de informações que promovam o avanço da implementação da política e promovam práticas adequadas de repasse de sigilo de forma a evitar a revitimização. Além disso, é muito importante que os fluxos e as ações interinstitucionais sejam formalizados entre as organizações, definindo o papel de cada uma e as formas de encaminhamento de documentos, de referência e contrarreferência das vítimas e do acompanhamento conjunto das famílias.

Indica-se, nesse contexto, como uma prática exitosa que os tribunais promovam o estabelecimento de convênios com outras instituições para a implementação da Política e de iniciativas de articulação interinstitucional, conforme previsto no art. 3º da Resolução CNJ nº 253/2018. Termos de cooperação técnica, protocolos, termos de ajustamento de conduta, portarias e atos normativos conjuntos com outras organizações podem colaborar para a estruturação e formalização de parcerias e qualificação de fluxos interinstitucionais.

Esses espaços de articulação interinstitucional mantêm as instituições atualizadas sobre as demandas das vítimas, possibilitando que a Política seja coordenada e avaliada de maneira coletiva e estruturada, com participação de todas as instituições e atores envolvidos. O Poder Judiciário pode ser o *locus* para que esses espaços sejam criados e mantenham suas atividades, ou as instâncias gestoras da Política de Atenção às Vítimas podem ir ao encontro dos demais parceiros em outros espaços de articulação interinstitucional já consolidados localmente.

Destaca-se a importância dos tribunais se articularem com os espaços já existentes onde são construídas e debatidas as políticas voltadas para atenção às vítimas, tais como Conselhos, Comitês ou Grupos de Trabalho. Incluem-se aqui os Comitês de Prevenção e Combate à Tortura, os Conselhos de Direitos (Direitos Humanos, de Direitos da Criança e do Adolescente e de Promoção dos Direitos das Pessoas LGBTI), Conselhos da Comunidade, Comissões de Combate à Intolerância Religiosa e outros espaços interinstitucionais onde são pautados os direitos das vítimas.

### **2.7.7. Monitoramento e coleta de dados**

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas pode desempenhar uma função importante de dar visibilidade aos temas dos direitos das vítimas e as vitimizações, tanto dentro dos tribunais como para além deles. Primeiramente, os tribunais devem atuar para a compilação de dados e informações sobre as vitimizações e os procedimentos existentes nos tribunais relacionados às vítimas de diferentes crimes. Nesse sentido, assim como as Secretarias de Segurança Pública

e os Ministérios Públicos produzem informações mensais sobre as vitimizações, é importante que os Tribunais de Justiça promovam a transparência de informações através da coleta, sistematização e disponibilização dos dados ao público.

É necessário que sejam contemplados na coleta os marcadores sociais e/ou identitários, como de raça/cor, identidade de gênero, etnia, orientação sexual, faixa etária, renda e nacionalidade, de modo que se possa identificar as interseccionalidades relacionadas às vitimizações. Dessa maneira, poderão ser publicados dados sobre LGBTfobia, racismo e crimes praticados contra populações tradicionais, por exemplo.

Também é relevante que sejam identificados os casos de processos sobre crimes praticados por agentes do Estado, universo comumente negligenciado nas coletas de dados sobre vitimizações no Brasil, como aqueles relacionados a crimes cometidos contra pessoas em situação de privação de liberdade – adultos e adolescentes. Importante identificar também os procedimentos nos quais as vítimas são migrantes, refugiados e pessoas com deficiência.

Devem ser produzidos, ainda, dados sobre a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Os atendimentos nos Centros Especializados e as demais ações da Política devem ser sempre contabilizados em banco de dados, de modo que se conheça o alcance da Política, o perfil das vítimas atendidas, suas demandas e as ações implementadas. É preciso sempre resguardar o sigilo das informações das vítimas, sendo registrados somente dados gerais sobre o perfil socioeconômico das vítimas, vitimizações e suas demandas.

A partir do banco de dados sobre a Política e os Centros Especializados, os tribunais podem produzir relatórios periódicos, dando transparência à política, prestando contas à sociedade e dando publicidade às ações desenvolvidas. Ademais, podem ser escritos relatórios temáticos qualitativos sobre tipos específicos de vitimização e as demandas das vítimas, aprofundando-se na análise sobre a atenção às vítimas e os contextos locais de vitimização.

A avaliação das vítimas sobre os serviços também deve ser feita de forma sistemática. As vítimas devem ser ouvidas sobre a qualidade do atendimento em geral recebido nos espaços dos tribunais, através de ouvidorias, corregedorias ou meios eletrônicos para o envio de reclamações e sugestões. Toda vítima assistida pelos Centros ou pelas serventias deve poder tecer comentários, contribuições e avaliações sobre a Política, tanto através de avaliações impressas, contato telefônico ou pelo envio de *e-mail* ao tribunal.

As instâncias gestoras e os Grupos de Trabalho que acompanham a política podem atuar juntos no monitoramento dos dados, na avaliação do progresso e dos desafios à implementação da Política. Além disso, sugere-se que os dados e os relatórios sejam disponibilizados nos *sites* dos tribunais e em publicações acessíveis ao público em geral.

### 2.7.8. Comunicação institucional

Os mecanismos de interação, articulação e comunicação institucional são elementos fundamentais para ampliar o acesso das vítimas aos serviços e informá-las sobre os seus direitos, servindo, ainda, como instâncias de divulgação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

A organização dessas ferramentas de comunicação e articulação possibilitam que as vítimas sejam capazes de encontrar facilmente na internet, nos equipamentos públicos e em instituições do sistema de justiça os canais de contato do tribunal e dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, incluindo-se **linhas telefônicas gratuitas**, que possam ser acessadas pelas vítimas para solicitar informações emergenciais e agendar atendimentos.

Cabe à comunicação institucional o papel de atuar de forma proativa na construção de um conjunto de **materiais informativos** para as vítimas a serem disponibilizados nos *sites*, páginas das redes sociais, nos murais, nos canais de atendimento dos tribunais e em todas as serventias. Os formatos dos materiais podem incluir cartilhas informativas, *folders*, textos de apresentação, perguntas e respostas, vídeos, postagens nas redes sociais, aplicativos e outros.

É importante que os materiais de divulgação sobre a política sejam distribuídos internamente nos tribunais e para as demais instituições da segurança pública, do sistema de justiça e da rede de serviços públicos, principalmente de assistência social e saúde. Os materiais de divulgação devem deixar claro que as vítimas podem buscar os seus direitos e ser atendidas gratuitamente, independentemente de terem processos judiciais nos tribunais. Assim, os materiais devem ressaltar a universalidade do atendimento e esclarecer que a Política pode acolher e apoiar a todas as vítimas

Os **sites dos tribunais** são importantes espaços para busca de informação da população. Nesse sentido, devem disponibilizar informações explicativas sobre a Política e os direitos das vítimas, orientações sobre como registrar os crimes, como buscar proteção, como ter acesso a informações sobre os procedimentos, como buscar o acompanhamento interdisciplinar prestado pelos Centros, explicações sobre o funcionamento do sistema de justiça, como buscar a rede local referenciada para o tema de assistência social e saúde, e como obter reparação integral. O *site* deve ter os canais de contato e endereços dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, das serventias e demais instituições que atendem as vítimas.

A comunicação institucional sobre a Política pode incluir postagens informativas nas redes sociais, informações nos *sites* dos tribunais e a divulgação de cartilhas e materiais voltados para as vítimas. Além disso, a comunicação do tribunal pode produzir vídeos institucionais explicativos sobre a Política, assim como pílulas para as redes sociais. Campanhas de publicidade sobre a política podem incluir *outdoors*, *busdoors*, anúncios em TVs, jornais, *sites* e revistas, assim como publicidade paga nas redes sociais. Como se trata de uma nova Política, as ações de publicidade são essenciais para torná-la conhecida e atingir um público amplo de possíveis usuários dos serviços.

Ademais, a comunicação do tribunal deve divulgar matérias sobre a inauguração de centros e serviços voltados para as vítimas, bem como de ações e eventos realizados pelos tribunais, sempre preservando o sigilo de informações e a identidade das vítimas. Coletivas de imprensa e eventos voltados para a mídia podem ajudar a apresentar a nova Política e colaborar para o seu maior alcance.



#### **Atendimento telefônico 24 horas**

Diversos países implementaram serviços 24h de atendimento para vítimas e testemunhas de crimes. A União Europeia criou uma linha única de atendimento para vítimas, através do número 116 006. Esse serviço 24h já foi implementado em pelo menos 13 países. Os EUA e a Colômbia também contam com serviços de atendimento 24h para as vítimas.

### **2.7.9. Eventos e campanhas educativas**

A Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais também pode desempenhar um papel importante no debate público sobre os direitos das vítimas. As instâncias de gestão da Política, em parceria com os Centros Especializados, outras instituições do sistema de justiça e rede de atendimento, podem promover eventos públicos como seminários, debates, *workshops* e palestras sobre os direitos das vítimas.

Os eventos podem ser voltados tanto para os(as) operadores(as) do direito quanto para o público em geral e contar sempre com a participação das vítimas. O formato dos seminários e painéis pode ser discutido em cada tribunal e pode ter a participação das Escolas de Magistratura e/ou Judiciárias.

Seminários e eventos em memória de fatos históricos que provocaram vitimizações também são importantes formas de reparação para as vítimas. Além disso, o debate público, sobre o contexto em que se dão as vitimizações e os direitos das vítimas, pode alavancar o avanço das próprias políticas públicas, a partir da escuta de diferentes atores e especialistas no tema.

Finalmente, os tribunais podem promover campanhas públicas de sensibilização sobre os direitos das vítimas, atuando no âmbito da prevenção dos crimes, nos moldes do que acontece nas Semanas de Combate à Violência contra a Mulher. A partir da articulação com outras instituições do sistema de justiça, do Poder Executivo e representantes do Poder Legislativo, podem ser construídas amplas campanhas com o objetivo de conscientizar a sociedade sobre os direitos das vítimas, ajudá-las a buscar assistência e prevenir novas vitimizações.



**CENTROS  
ESPECIALIZADOS  
DE ATENÇÃO ÀS  
VÍTIMAS NO PODER  
JUDICIÁRIO**

## 3 CENTROS ESPECIALIZADOS DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS NO PODER JUDICIÁRIO

Uma das principais e mais importantes inovações da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais trazidas pela Resolução do CNJ nº 386/2021 é a proposta de implementação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas nos tribunais. A partir da atuação de equipes interdisciplinares, esses Centros têm o objetivo de promover o acolhimento, atendimento interdisciplinar e orientação de vítimas e familiares, concedendo-lhes acesso à informação, encaminhamentos para Rede de Atendimento Referenciada e orientações relacionadas aos possíveis percursos que envolvem as estratégias de reparação e o processo judicial.

As diretrizes trazidas neste Guia dizem respeito ao funcionamento mais amplo de toda a Política Institucional do Poder Judiciário voltada para vítimas que têm nos Centros o seu *locus* de referência, onde as vítimas podem receber orientações, independentemente de terem um processo tramitando ou não. Os Centros devem ser a referência principal das vítimas para tirar dúvidas, obter esclarecimentos sobre os procedimentos e diligências processuais e buscar atendimento interdisciplinar ao longo de todas as etapas.



A Política Institucional do Poder Judiciário voltada para vítimas é um conjunto mais amplo de ações, sendo o Centro Especializado uma de suas dimensões. A implantação dos Centros Especializados é considerada um elemento fundamental para a materialização dessa política no espaço dos tribunais, mas a sua existência não encerra a adoção de uma série de outras medidas que envolvem a implementação dessa Política. Ainda que os Centros não tenham sido estabelecidos nas serventias, deverá ser garantido o atendimento às vítimas a partir de outros canais de atendimento disponíveis nos tribunais. Sendo assim, caso o Centro ainda não tenha sido implementado, as diretrizes específicas deste capítulo devem ser seguidas pelas equipes técnicas dos serviços de assistência interdisciplinar, de ouvidorias e plantões especializados, conforme determinado no § 2º do art. 2º da Resolução CNJ nº 386/2021.

### 3.1. Atribuições dos Centros Especializados

Os Centros Especializados de Atenção às Vítimas devem funcionar no espaço do tribunal, atuando como o principal canal de acesso à informação, orientação, atendimento interdisciplinar e o devido encaminhamento das vítimas para programas de proteção, de Justiça Restaurativa, atendimento jurídico, redes de proteção socioassistencial e de saúde, e demais órgãos competentes. Os Centros também devem atuar como partícipes da construção da própria Política Institucional do Judiciário de Atenção às Vítimas, dialogando com os demais setores do tribunal para o alinhamento de práticas e fluxos, assim como com a rede parceira.

Os Centros devem realizar o acolhimento de vítimas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em decorrência de crime ou ato infracional, ainda que o autor não tenha sido identificado, julgado ou condenado, conforme o § 1º do art. 2º da Resolução CNJ nº 253/2018.

**Também são consideradas vítimas os familiares das pessoas impactadas diretamente pelos crimes, incluindo-se cônjuges, companheiros(as), familiares em linha reta, irmãos(ãs) e dependentes.**

Assim, os Centros têm a função de promover o atendimento às vítimas e seus familiares, ainda que o caso não tenha sido registrado em delegacia, ou que o inquérito não tenha virado processo. Portanto, o atendimento nos Centros está voltado para as necessidades e demandas pessoais das vítimas e de suas famílias, e não para as demandas processuais.

**O foco da atuação desses Centros Especializados reside na promoção dos direitos e na atenção aos indivíduos e famílias vitimadas, e não nos procedimentos judiciais,** em que se destaca a garantia do sigilo de informações dos atendimentos realizados pela equipe técnica do Centro.

Segundo o art. 2º da Resolução do CNJ nº 386/2021, são atribuições dos Centros Especializados:

*I – funcionar como canal especializado de atendimento, acolhimento e orientação às vítimas diretas e indiretas de crimes e atos infracionais;*

*II – avaliar a necessidade de propor ao tribunal a criação de plantão especializado de servidores(as) para atendimento às vítimas, destinando parcela da jornada dos(as) servidores(as) integrantes das equipes multidisciplinares e os espaços físicos adequados para tal;*

*III – fornecer informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática;*

*IV – propor ao tribunal a adoção de providências para destinar ambientes de espera separados para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências;*

*V – fornecer informações sobre os direitos das vítimas, nos limites do campo de conhecimento da equipe multidisciplinar;*

*VI – promover o encaminhamento formal das vítimas para a rede de serviços públicos disponíveis na localidade, em especial os de assistência jurídica, médica, psicológica, social e previdenciária;*

*VII – fornecer informações sobre os programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas e promover o respectivo encaminhamento formal, se for o caso;*

*VIII – encaminhar a vítima aos programas de Justiça Restaurativa eventualmente instituídos em conformidade com a Resolução CNJ nº 225/2016; e*

*IX – auxiliar e subsidiar a implantação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais*<sup>98</sup>.

O primeiro conjunto de atribuições desses Centros diz respeito ao **acolhimento e orientação das vítimas de crimes e atos infracionais**. A equipe interdisciplinar do Centro, formada por profissionais de diferentes áreas de conhecimento, como o serviço social e a psicologia, trabalhará para promover um espaço de segurança e acolhimento, realizando a escuta qualificada das vítimas, fortalecendo-as através do compartilhamento de informações, tirando suas dúvidas, preparando-as para enfrentar as etapas dos casos, cuidando de suas demandas de acompanhamento socioassistencial e psicológico por meio da articulação com a rede de atendimento especializada do Poder Executivo e/ou entidades da sociedade civil, promovendo acesso a serviços de proteção social, e emponderando-as enquanto protagonistas e participantes ativas na luta por justiça e reparação.

Dessa forma, o Centro se configura como local de referência no âmbito do Poder Judiciário, onde as vítimas sintam segurança para apresentar suas demandas e sejam sempre bem-vindas independentemente da etapa de seu caso.

O segundo conjunto de atribuições diz respeito ao **acesso a informações**, conforme os incisos III, V e VII da resolução, funcionando como espaços legitimados para realizar procedimentos de acesso à informação dos direitos das vítimas, das etapas dos procedimentos judiciais e/ou restaurativos, bem como sobre o andamento de inquéritos e processos que investiguem os crimes e atos infracionais e os procedimentos cíveis para a reparação da solicitação de cópias de procedimentos judiciais. Além disso, a vítima deve ser informada sobre os programas de proteção disponíveis, ainda que não tenha manifestado estar em risco, mas para que possa ser instrumentalizada e saber agir, caso receba ameaças ou seja revitimizada.

Essa garantia é de extrema relevância para que as vítimas e seus familiares recebam, por meio **de pessoas com quem já estabeleceram vínculos**, informações que podem auxiliar na orientação de percursos e maior tranquilidade emocional para cumprir procedimentos e etapas.

O terceiro conjunto de atribuições do Centro refere-se a **medidas relativas à implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais**, contidas nos incisos II, IV e IX. Incluem-se nessas diretrizes àquelas relativas à implementação de um Plantão Especializado de Atendimento às Vítimas, destinando servidores(as) para atuarem no plantão, em espaço adequado, assim como a disponibilização de espaços de espera reservados para as vítimas e seus familiares em diligências processuais e audiências.

No inciso IX, fica estabelecido que os Centros devem auxiliar e subsidiar a implantação da própria Política Institucional, sendo agentes transformadores e promotores de ações que envolvam a política e ampliem o acesso aos direitos das vítimas.

O quarto conjunto de atribuições diz respeito ao estabelecimento de **fluxos de encaminhamentos formais**, contidas nos incisos VI, VII e VIII. O inciso VI determina a necessidade de encaminhamento

---

98 Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021.

formal daquelas vítimas que estiverem sob ameaça para os programas de proteção. O inciso VII destaca que as vítimas devem ser encaminhadas formalmente para os serviços de assistência jurídica, médica, psicológica, social e previdenciária. Já o inciso VII determina que as vítimas sejam encaminhadas para os programas de Justiça Restaurativa disponíveis no tribunal.

Os fluxos desses encaminhamentos devem ser estabelecidos de acordo com a realidade de cada tribunal e estado, sendo de fundamental importância o diálogo entre os diferentes setores do tribunal para a pactuação dos fluxos, assim como com a Rede de Atendimento Especializada e demais órgãos do sistema de justiça que promovem garantia de direitos, podendo também ser estabelecidos convênios entre o Tribunal e outras instituições afetas à temática para a promoção dos serviços, conforme previsto no art. 3º da Resolução.



O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro foi o primeiro do país a dar início ao atendimento às vítimas e familiares, em outubro de 2021, a partir do Ato Executivo nº 162/2021, que determinou a criação do Centro Especializado de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, vinculado à presidência do tribunal. O Centro Especializado do TJRJ foi inaugurado com a presença de familiares de vítimas de violência de Estado, os quais participaram das discussões junto ao CNJ, que levaram à publicação da Resolução CNJ nº 386/2021. Situado no primeiro andar do fórum, o espaço conta com uma brinquedoteca e equipe interdisciplinar, composta por um(a) assistente social e um(a) psicólogo(a), além de estagiários(as) das áreas de psicologia, direito e serviço social.

## 3.2. Estruturação do Centro Especializado

Antes dos atendimentos nos Centros serem iniciados, as instâncias gestoras da Política Institucional de Atenção às Vítimas devem buscar estabelecer em seus planos de trabalho as diversas ações necessárias para a estruturação dos Centros de Atenção às Vítimas.

No Capítulo 2, apresentaram-se parâmetros para a implementação da Política em geral. Nesta seção, enumeram-se as etapas essenciais para a construção do modelo de atendimento nos Centros, desde a estruturação das equipes interdisciplinares até a criação de metodologia de atendimento e as ações de comunicação dos Centros. A ordem entre essas etapas pode variar de acordo com as possibilidades e prioridades dos tribunais, podendo este modelo ser adaptado de acordo com as estruturas judiciárias locais.

### 3.2.1. Estruturação da equipe interdisciplinar<sup>99</sup>

A equipe interdisciplinar dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas deverá ser composta, minimamente, por assistentes sociais e psicólogos(as), que promoverão o acompanhamento interdisciplinar das famílias, mas também por advogados(as), vítimas, familiares e profissionais de outras áreas relevantes, tais como a sociologia, antropologia, pedagogia e comunicação social. A depender do público atendido, a presença de profissionais com outras formações poderá garantir maior possibilidade de acolhimento cultural e socialmente adequado, como no caso da importância de profissionais da antropologia para intermediação cultural de comunidades tradicionais e povos indígenas, ou da potencialização para soma de conhecimentos que a presença de profissionais da pedagogia pode proporcionar ao atendimento de crianças e adolescentes. Profissionais das ciências sociais, podem, ainda, adensar o trabalho das equipes através da elaboração de estudos, diagnósticos, sistematização de dados e promoção de espaços de discussão e formação.

---

<sup>99</sup> A aposta na nomenclatura “interdisciplinar” em detrimento a outras se baseia no entendimento de que, independentemente da composição das equipes – se formada pela psicologia e serviço social ou por outras áreas de conhecimento –, a perspectiva de atuação deve ser na direção interdisciplinar, posto que se trata de intervenção com demandas complexas que precisam ser conhecidas e reconhecidas em suas múltiplas dimensões. O paradigma da interdisciplinaridade, nesses contextos, mostra-se mais efetivo, posto que pressupõe trocas de especialistas e maior integração das áreas de conhecimento, produzindo interconhecimentos, mais próximos da realidade em que se atua. Essa perspectiva é distinta da estabelecida em atuação multidisciplinar, quando diferentes disciplinas e campos do conhecimento analisam a realidade em seus diversos ângulos, sem, contudo, haver um entrelaçamento, uma intersecção que modifique e enriqueça esses campos do conhecimento. (PEREIRA, 2014; VASCONCELOS, 2002; SHINE, 2005). Para mais informações, ver publicação “Levantamento Nacional e Estratégias de Incidências para Atuação das Equipes Interdisciplinares do Poder Judiciário”. (CNJ, 2023)



Preferencialmente, a equipe deve ser destacada para trabalhar exclusivamente no Centro, de modo que se especialize no atendimento às vítimas, estabeleça vínculos de confiança com o público e com a rede especializada e esteja disponível o máximo de dias da semana possíveis para o acolhimento das famílias, mediante procura espontânea e agendamentos.

Além da diversidade das formações, é importante que as equipes interdisciplinares espelhem equidade de raça, cor, idade, identidade de gênero e orientação sexual. Ademais, as equipes podem contar com vítimas ou familiares que possam atuar como importantes agentes de promoção de identificação com o público prioritário dos Centros. Por terem vivenciado processos de vitimização e compreenderem como as famílias vivenciam os impactos da violência, podem atuar como importantes agentes para o atendimento, uma vez que, se soma a essa presença, a ampliação da possibilidade de acolher com identificação, proximidade de experiências compartilhadas, compaixão e afeto. Ao serem acolhidas por outras vítimas, as famílias podem se sentir mais seguras e encorajadas a atravessar as burocracias do Estado, podendo ter, nas representações de vítimas atuantes nos Centros Especializados, referências afetivas importantes ao longo dessa jornada.

Sugere-se que seja viabilizado o atendimento jurídico nos próprios espaços dos Centros, através de convênios estabelecidos com as Defensorias Públicas e com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ou através de parcerias com universidades. Dessa forma, os Centros poderão promover orientações jurídicas, facilitando o acesso das vítimas aos seus direitos e evitando que elas tenham que se deslocar a diferentes espaços para conseguirem ser atendidas de forma integral.

Estagiários(as) do serviço social, do direito e da psicologia podem auxiliar nas atividades do Centro, sempre supervisionados(as) pela equipe técnica. Estudantes de graduação não devem ser responsáveis sozinhos pelo atendimento especializado e o acompanhamento das famílias em situação de vitimização, pois podem ainda não possuir a devida maturidade no manejo de ferramentas técnicas e metodologias para lidar com a complexidade das demandas das vítimas, devendo apenas auxiliar, na categoria de aprendizes, as demandas do Centro e dos atendimentos.

### **3.2.2. Mapeamento de serviços**

Outra etapa importante para o estabelecimento dos Centros Especializados é o mapeamento de iniciativas de atendimento às vítimas, tanto no âmbito do tribunal quanto em relação à Rede de Atendimento Especializada presente no estado. Esses serviços devem ser identificados e analisados em diagnóstico, devendo ser estabelecidos diálogos e articulações com cada um deles para que haja uma troca de conhecimento e informações, e para que sejam estabelecidos fluxos formais de encaminhamento das vítimas.

No âmbito interno dos tribunais, devem ser mapeados os serviços multidisciplinares já atuantes, seus objetivos e em que momento eles se relacionam com as vítimas. Cabe reiterar que os Centros Especializados estão focados nas demandas individuais e familiares das vítimas, enquanto outros serviços podem estar focados em dinâmicas relacionadas aos procedimentos judiciais. Por exemplo, pode ser que as vítimas sejam atendidas por equipes técnicas no âmbito da Justiça Restaurativa, mas com foco na construção dos círculos e na mediação do conflito em si, ou pode ser que a família de criança ou adolescente vítima tenha sido atendida pela equipe da vara da infância no curso do processo.

Dessa forma, é preciso que haja um alinhamento entre os setores dos tribunais, identificando qual a competência de cada um e em que momento a vítima pode ser encaminhada para o Centro, ou pelo Centro aos demais setores. De modo geral, os tribunais costumam ter equipes técnicas atuando nas centrais de audiência de custódia, nas varas de execução penal, nas varas de alternativas penais, nas varas de violência doméstica, nas varas da infância e da juventude, nos centros de Justiça Restaurativa, dentre outros. Cada um desses setores deve estabelecer fluxos internos de encaminhamento das vítimas e seus familiares, de maneira que os atendimentos se complementem, cada um realizando sua função, mas garantindo a harmonia em torno da ideia central de proporcionar um atendimento integralizado.

No que tange ao mapeamento da Rede de Atendimento Especializada e demais instituições afetas ao tema, é necessário que sejam identificados os equipamentos da rede de proteção social, tais como Centro de Atenção Psicossocial (CAPs), Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPs-AD), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Unidades de Acolhimento Institucional, Centros de Referência de Atendimento às Mulheres, Casas Abrigo e demais órgãos que façam o atendimento e realizem o acolhimento de vítimas em nível estadual e/ou municipal. Devem ser mapeados também outros serviços de saúde locais e os núcleos de universidades que fazem o atendimento psicológico e jurídicos gratuitos. Também deve ser identificada a existência de Escritórios Sociais voltados para o atendimento de pessoas egressas do sistema carcerário.

No âmbito das instituições do sistema de justiça, devem ser identificados Núcleos Especializados das Defensorias Públicas e Ministérios Públicos, delegacias especializadas, assim como ouvidorias e corregedorias dos órgãos. Compõe, ainda, esse mapeamento os escritórios modelos de advocacia das universidades, que podem fazer parcerias com os tribunais.

Finalmente, é fundamental que sejam identificadas também as organizações da sociedade civil que realizam o atendimento e acompanhamento de vítimas e de familiares, bem como movimentos sociais e coletivos compostos por vítimas.

Cabe destacar que, antes da inauguração dos Centros, é importante que as equipes interdisciplinares estabeleçam articulações com as instituições mapeadas e informem sobre o serviço que será oferecido pelo Centro Especializado, de modo que possam estabelecer formas padrão de comunicação, assim como fluxos de encaminhamento e acompanhamento dos casos. Compõe esse esforço a realização de reuniões para apresentação da Política Institucional e para o estabelecimento de um diálogo contínuo com a rede de proteção social, assim como os órgãos do sistema de justiça, os programas de proteção, organizações da sociedade civil, núcleos de universidades e demais parceiros do Centro.

### **3.2.3. Espaço físico adequado**

A escolha cuidadosa e assertiva do espaço físico para a sede do Centro Especializado de Atenção às Vítimas deverá levar em conta alguns fatores importantes. A localização dos Centros deve se preocupar não somente com o volume de pessoas que acessam os tribunais e o tamanho dos fóruns, mas também com a proximidade de áreas pobres e periferias, assim como territórios longínquos ocupados por povos indígenas, comunidades quilombolas, outros povos e comunidades tradicionais existentes no território.

O Centro Especializado deve estar localizado numa área de fácil acesso ao público que chega ao tribunal, ter sinalização, bem como garantir os requisitos legais de acessibilidade para pessoas com deficiência. Deve-se evitar situar o Centro perto de salas de audiência, pois os corredores próximos a essas salas são locais que geram muita tensão às vítimas, além de haver muitos agentes de segurança nesses espaços.

A decoração e a disposição do mobiliário do Centro não devem ser semelhantes a uma vara ou sala de audiência, de modo que as vítimas possam se sentir confortáveis e possam diferenciar aquele espaço dos demais espaços formais dos tribunais. Assim como o atendimento, o espaço deve promover uma sensação de acolhimento às famílias, sendo convidativo e aconchegante.

A estrutura do Centro deverá, ainda, conter uma sala para crianças com brinquedoteca e salas para o atendimento individual, de forma a garantir o sigilo e espaço para realização de atividades coletivas. Idealmente, as salas de atendimento devem ter isolamento acústico e visual, de modo a se manter a privacidade das vítimas. Além disso, o Centro deve dispor de bebedouro e, se possível, oferecer lanche para quem ficará por muitas horas no tribunal.

### **3.2.4. Criação de protocolo e metodologia de atendimento/acompanhamento**

A equipe interdisciplinar deverá construir o protocolo e a metodologia de atendimento antes de iniciá-los. É muito importante que a forma como as equipes atuarão seja fruto de um processo prévio de organização e planejamento. A construção de protocolos relacionados à ética e aos princípios para o atendimento, assim como a elaboração de um passo a passo e de fluxograma para a estrutura de acolhimento a ser promovida pelo Centro, compõem as etapas anteriores ao funcionamento do Centro.

Como será debatido na seção seguinte, a metodologia dos atendimentos pode incluir, por exemplo, um acolhimento inicial pela equipe técnica, rodas de acolhimento coletivo e atendimento interdisciplinar individual e/ou em grupo. A escolha das metodologias pode variar de acordo com a demanda externa e com o perfil da equipe do Centro.

### **3.2.5. Instrumentos para o atendimento/acompanhamento**

Destaca-se como elemento estruturante para ampliação da capacidade dos Centros a utilização de instrumentos padrão para o registro dos atendimentos e coleta de informações, com formulários simples para cada tipo de atendimento, priorizando-se sempre a escuta das vítimas e familiares e a

sua livre manifestação. As questões dos formulários devem ser guias, de conteúdo semiestruturado, que possibilitem a livre manifestação das narrativas.

Nesses atendimentos, devem compor o repertório dos(as) técnicos(as) questões relacionadas a: (i) o crime sofrido – sem necessariamente entrar em detalhes, para evitar a vitimização secundária; (ii) o perfil socioeconômico das famílias (idade, renda, identidade de gênero, orientação sexual, raça/cor, condições do local de moradia, condições de subsistência, saúde, segurança, benefícios); (iii) demandas de proteção; (iv) demandas relativas à assistência social; (v) necessidade de acompanhamento no campo da saúde; (vi) demanda por assistência jurídica; (vii) atendimento para uso de álcool e outras drogas, entre outras questões, que permitam a identificação das vulnerabilidades que caracterizam os tipos de atendimentos e encaminhamentos que serão priorizados, como também se prestem à elaboração de estudos e estatísticas relacionados ao perfil das vítimas atendidas.

É fundamental que o diálogo das equipes com as vítimas se volte sobre os efeitos dos crimes sofridos, de modo que se documente os impactos sofridos pelas vítimas e seus familiares no que tange às condições de trabalho e sobrevivência da família, os impactos psicológicos e físicos, a segurança e as principais dificuldades enfrentadas para que as demandas possam ser mapeadas.

Os formulários/instrumentos devem registrar as demandas identificadas e os encaminhamentos dados para cada uma delas, adicionando-se e atualizando-se as informações no sistema a cada novo atendimento. Os registros de atendimento devem ser digitalizados durante ou após o atendimento, de modo que os prontuários possam gerar microdados sobre o perfil das famílias atendidas e suas demandas, preservando-se sempre o sigilo de dados pessoais.



O § 3º do art. 2º da Resolução CNJ nº 253/2018 determina que “os tribunais manterão registro dos atendimentos realizados e periodicamente avaliarão a sua qualidade, resguardado o sigilo necessário à preservação da intimidade e da segurança das pessoas atendidas”.

As vítimas devem ser informadas de que seus dados pessoais não serão divulgados a ninguém, que o atendimento é sigiloso, e o Centro apenas analisará dados gerais sobre o volume de atendimentos, perfil socioeconômico e as demandas gerais das vítimas, sem individualizações.

Nesse sentido, a partir da coleta dos dados e de sua sistematização, os tribunais poderão traçar o perfil das pessoas atendidas, identificar os impactos das violências sofridas, metrificar o volume de demandas e quantificar os encaminhamentos realizados.

**Sugere-se que sejam publicados relatórios que ofereçam um balanço semestral ou anual sobre os atendimentos, contemplando questões quantitativas e qualitativas. Os dados publicados não podem jamais identificar as vítimas e devem sempre preservar o sigilo das informações pessoais.**

Sugere-se que os Centros disponibilizem também formulários para a avaliação dos atendimentos, a serem disponibilizados fisicamente e por meio digital. Deve-se perguntar qual o grau de satisfação do atendimento, se a família conseguiu a informação desejada e se foi acolhida com empatia e respeito, usando-se escalas lineares de satisfação de 1 a 5, por exemplo. Deve-se indagar, ainda, através de pergunta aberta, se o(a) usuário(a) tem alguma sugestão ou comentário a fazer sobre o Centro e o atendimento. Essa iniciativa servirá à qualificação do trabalho e ampliação da garantia de direitos das vítimas atendidas pelos tribunais.

### 3.2.6. Estabelecimento de convênios

Os Tribunais de Justiça podem e devem celebrar convênios com instituições públicas e privadas para viabilizar e ampliar os atendimentos nos Centros Especializados e encaminhamento dos casos. A Resolução CNJ nº 253/2018, a partir da nova redação dada pela Resolução nº 386/2021, prevê, em seu art. 3º, o estabelecimento de convênios:

*Art. 3º Sem prejuízo da instalação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, os tribunais poderão firmar convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Universidades e outras instituições para a prestação gratuita, mediante encaminhamento formal, de serviços de atendimento jurídico, médico, odontológico e psicológico, dentre outros, às vítimas de crimes e de atos infracionais<sup>100</sup>.*

Os tribunais e Centros Especializados podem celebrar convênios e termos de cooperação técnica, tanto para promover o atendimento nas sedes dos Centros quanto para formalizar os fluxos de encaminhamentos e acompanhamentos de casos. Os acordos colaboram para que sejam pactuadas as responsabilidades da instituição conveniada e do tribunal, assim como especificar os detalhes dos fluxos e trocas de informações entre ambos.



Os convênios para a viabilização da assistência jurídica nos Centros devem ser priorizados, de modo que as vítimas não precisem se deslocar para outras instituições em busca de atendimento jurídico. Podem ser estabelecidos convênios com as Defensorias Públicas, com a OAB ou com os Núcleos de Prática Jurídica das universidades.

Ademais, podem ser estabelecidos convênios com núcleos de psicologia das universidades, clínicas e organizações que fazem o atendimento psicológico e socioassistencial de vítimas, uma vez que o atendimento das equipes dos Centros possui característica interdisciplinar, não se prestando ao acompanhamento de perfil clínico.

100 Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021.

Hospitais e clínicas podem estabelecer acordos com os Centros para encaminhar vítimas atendidas nas unidades hospitalares e vice-versa. Muitas vítimas de violência são levadas para os hospitais antes de registrarem os crimes e é importante que elas sejam informadas sobre os serviços e encaminhadas para o Centro, caso assim desejem. Podem ser estabelecidos, ainda, convênios com organizações da sociedade civil para serviços de assistência e atenção às vítimas.

### Centro de Referência e Apoio à Vítima de São Paulo - CRAVI

Criado em 1998, o Centro de Referência e Apoio à Vítima de São Paulo é uma referência no atendimento especializado às vítimas de crimes violentos e conta com 11 unidades, em sete cidades do estado. Na capital, o CRAVI tem uma sede no Fórum da Barra Funda, onde oferece atendimento multidisciplinar às vítimas de crimes violentos, incluindo-se vítimas de homicídio, feminicídio, latrocínio, tortura, maus-tratos e violência policial, e também casos de violência sexual e doméstica. A assistência jurídica é oferecida na sede do CRAVI pela Defensoria Pública de SP, através de termo de cooperação.



O CRAVI tem fluxos estabelecidos para o encaminhamento e acompanhamento de casos oriundos das varas do tribunal do júri e das audiências de custódia. Os(As) técnicos(as) do CRAVI dão orientações sobre os ritos processuais, sobre as etapas que as vítimas vão percorrer e tiram todas as dúvidas, acolhendo as vítimas quanto às ansiedades e temores relacionados às audiências e investigações.

A metodologia de atendimento do CRAVI começa com uma triagem, na qual um(a) assistente social faz a escuta qualificada da vítima e identifica suas demandas, de modo que possa traçar os caminhos para o atendimento. A triagem é seguida de um acolhimento, também realizado por assistente social, que irá acompanhar, orientar e dar encaminhamento às demandas da vítima, seja para atendimento psicológico com a equipe do CRAVI, seja de assistência jurídica com a defensoria, ou para as redes de proteção social e de saúde. A equipe de psicólogos(as) do CRAVI realiza o atendimento psicoterapêutico contínuo das vítimas, individualmente ou em grupo, ao longo do tempo necessário para cada vítima, podendo durar meses ou anos.

### 3.2.7. Estabelecimento dos fluxos de chegada das vítimas

Todos os dias transitam pelos tribunais centenas de vítimas, que podem ser acolhidas pelos Centros. As vítimas podem chegar ao Centro a partir de encaminhamentos internos de varas e outros setores dos tribunais, ou por meio de encaminhamentos externos que podem vir de outras instituições do sistema de justiça, do sistema de segurança pública, via rede especializada de atendimento ou pela livre procura das vítimas por assistência, seja através da internet, contato telefônico ou materiais de divulgação.

O Centro pode, também, realizar a **busca ativa das vítimas**, por meio de materiais de divulgação a serem enviados no momento da intimação e/ou a partir de contato feito pela equipe do Centro às vítimas identificadas pelas equipes das varas, por defensores(as), promotores(as), juízes(as), delegacias,

outros órgãos do estado ou organizações da sociedade civil. Nesse sentido, logo após acontecer um crime ou nos momentos anteriores às audiências, a equipe do Centro deve entrar em contato com as vítimas e familiares, para explicar sobre os objetivos do Centro e convidá-las a conhecerem o trabalho.

**É sempre importante enfatizar que o acolhimento no Centro é opcional e sigiloso e que não possui qualquer relação com os inquéritos nem processos judiciais.**

O ideal é que as vítimas e suas famílias sejam atendidas pelo Centro o quanto antes, e não somente após ter uma audiência marcada. Por isso, o diálogo entre o Centro e as demais instituições é tão importante, para dar celeridade à chegada das vítimas para o início desse atendimento. Quanto mais cedo o acompanhamento da vítima pelo Centro começar, mais segura, acolhida, bem-informada e protegida estará a vítima, que se sentirá mais confiante para atravessar as etapas na busca por justiça e reparação.

Quando as vítimas tiverem audiências agendadas, podem ser enviados materiais informativos sobre o Centro nas intimações, podendo se somar a essa estratégia a realização de contatos telefônicos para agendamento de um atendimento prévio, buscando realizar orientações para a audiência. Nesse atendimento, as vítimas devem receber informações sobre a dinâmica das audiências, o espaço onde ela acontecerá, o local reservado onde poderá aguardar e seus direitos antes, durante e depois da audiência.

No dia da audiência, é importante que a equipe do Centro possa receber as vítimas, testemunhas e familiares para um momento de acolhimento antes de se dirigirem à sala de audiência, podendo, inclusive, acompanhar as famílias nos momentos anteriores e posteriores às audiências. Além disso, as vítimas podem se dirigir ao Centro após as audiências, para receber acolhimento e se acalmarem antes de deixarem o fórum.

### **3.2.8. Comunicação e difusão**

A comunicação é uma ferramenta essencial para a divulgação e publicização do trabalho do Centro Especializado, tanto internamente quanto externamente ao tribunal. Primeiramente, antes de iniciar o atendimento, a equipe do Centro deve se engajar no contato às serventias e varas dos tribunais, para apresentar o Centro e estabelecer um diálogo ativo para o referenciamento e correferenciamento das vítimas que passam pelas serventias.

É fundamental que materiais informativos sobre o Centro, como *folders* e cartilhas, possam estar disponíveis nos cartórios e balcões de informações, e pôsteres afixados nos painéis de avisos dos tribunais. É indicado que os *sites* dos tribunais mantenham uma página com a apresentação do Centro, canais de contato e os materiais informativos produzidos sobre o atendimento às vítimas.

No âmbito externo, orienta-se o envio de materiais informativos e cartazes para as instituições da segurança pública, institutos médicos legais, delegacias, assim como as sedes das Defensorias Públicas, Ministérios Públicos, hospitais e órgãos/equipamentos da rede de atendimento.

Através dos materiais de comunicação e difusão, são ampliados o acesso à identificação das vítimas sobre a existência dos Centros, seus objetivos e seus canais de contato. Antes do início dos

atendimentos é importante que sejam realizadas as ações de comunicação interna e externa, para que as serventias, demais instituições e o público conheçam a Política e o novo serviço.

Ações de comunicação para divulgação do Centro também podem ser impulsionadas por meio da assessoria de imprensa do tribunal, que pode realizar matérias informativas sobre o serviço e eventos que o Centro realize, sempre respeitando a privacidade das vítimas. Vídeos explicativos sobre o Centro e os direitos das vítimas também podem ser bons instrumentos de difusão e orientação sobre o acesso ao serviço e seus objetivos, assim como postagens e *cards* nas redes sociais.

### **3.3. Metodologias para o atendimento dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas**

Os atendimentos nos Centros Especializados devem ser ofertados a partir da perspectiva da interdisciplinaridade, com equipes técnicas formadas por profissionais de diferentes áreas de conhecimento. Esses(as) técnicos(as) devem atuar na atenção às vítimas a partir de uma metodologia interdisciplinar, na qual diferentes formas de saber atuam conjuntamente, colaborando para o cuidado das vítimas, compreendidas a partir da complexidade dos fenômenos sociais que as atravessam. Assim, as composições das equipes multiprofissionais podem ser variadas de acordo com as realidades locais, sempre privilegiando a troca de saberes interdisciplinares, em prol de um olhar multifacetado sobre as demandas das vítimas.

Além disso, entende-se que a escuta qualificada deve ser o método principal utilizado em todos os atendimentos. A escuta qualificada está prevista na Política Nacional de Humanização do SUS e na Política Nacional de Assistência Social, dentre outras normativas, e visa à criação de vínculos entre a equipe e a pessoa assistida, a partir de uma escuta sensível e técnica às demandas dos(as) usuários(as). Na escuta qualificada, a equipe permite que a vítima se expresse de maneira livre, criando um espaço seguro e confortável para que ela possa compartilhar suas experiências e sentimentos.

Engajando-se na escuta qualificada e ativa do relato das vítimas, a equipe do Centro olha e interage com a vítima a partir da perspectiva da alteridade, com empatia e respeito, permitindo-se ser afetada e produzir afetos que vão construir a relação de confiança, aprendizado e trocas entre a equipe e as famílias assistidas.

Ao ouvir e se relacionar com as vítimas, a equipe deve trabalhar a partir de uma perspectiva da horizontalidade, sem que haja relação hierárquica de saberes, abrindo-se a possibilidade de construção compartilhada da relação de cuidado. Juntas, equipe e vítimas construirão os caminhos possíveis para que a vítima seja cuidada e atendida da melhor forma, de acordo com o seu lugar, seu olhar, seu desejo e suas possibilidades. A psicanalista Tânia Kolker (2019)<sup>101</sup> ressalta que a construção de espaços de cuidado e de escuta das vítimas colabora para a passagem do sofrimento privado para a esfera coletiva.

---

101 KOLKER, Tânia. Atenção psicossocial a afetados pela violência de Estado – subsídios e contribuições para a construção de uma política pública. In: FRANÇOSO, Olívia. Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação psíquica lá em Acari. Rio de Janeiro: ISER, 2018. Disponível em: [https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica\\_livro\\_20set.pdf](https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica_livro_20set.pdf)

Neste Guia, propõem-se, de maneira introdutória, algumas ferramentas metodológicas para os Centros, a partir de experiências anteriores de outros núcleos de atenção às vítimas e da bibliografia disponível sobre o tema. Contudo, as diretrizes para o atendimento nos Centros Especializados dos tribunais não precisam se restringir às mencionadas neste Guia, devendo cada equipe construir suas ferramentas metodológicas de acordo com as demandas das vítimas na localidade e o conhecimento especializado das equipes.

Sendo assim, as dinâmicas aqui propostas são apenas algumas das metodologias existentes, que podem servir de inspiração às equipes para organização e operacionalização dos atendimentos. A partir da implementação dos Centros Especializados nos tribunais, podem surgir novas ideias para o atendimento e as equipes devem estar sempre abertas à reflexão sobre quais metodologias podem ser construídas coletivamente para o aprimoramento do trabalho de atenção às vítimas.

### **Atendimento individual inicial**

Orienta-se que todas as vítimas que busquem o Centro Especializado de Atenção às Vítimas possam ser atendidas no mesmo dia pela equipe técnica. Nesse momento, as vítimas devem ser acolhidas e ser ouvidas com atenção pela equipe, que deve apresentar as atividades e acessos disponíveis no Centro, informar-lhes sobre os seus direitos, identificar as demandas emergenciais da vítima, orientá-las a partir das necessidades identificadas, dar-lhes acesso às informações solicitadas e encaminhá-las para os demais órgãos e instituições da rede de garantia de direitos.

A partir da perspectiva interdisciplinar, os atendimentos podem ser realizados por quaisquer profissionais do Centro Especializado. Após cada atendimento, as equipes interdisciplinares podem se reunir para conversar sobre as necessidades das vítimas, identificando, a partir de suas diferentes áreas de conhecimento, quais os melhores encaminhamentos para o caso.

### **Acolhimento inicial**

O primeiro momento do atendimento inicial individual busca promover o acolhimento qualificado das famílias. As vítimas geralmente chegam ao tribunal muito ansiosas e nervosas, devendo a equipe promover um ambiente de calma e cuidado, permitindo que a vítima se acalme de acordo com seu tempo e sintam-se reconfortada pela equipe. Deve ser oferecida água, café e lanche (se houver) à vítima e um lugar confortável para que ela se acalme aos poucos, antes que se inicie o atendimento.

O tom afetuoso e empático da equipe é essencial para que esse momento inicial de chegada ao Centro Especializado faça a vítima se sentir amparada e bem-vinda. É preciso lembrar que os ambientes da justiça geralmente são considerados frios e temidos pelas vítimas, sendo que justamente os Centros Especializados devem construir espaços e relações acolhedoras, humanizadas e acalentadoras.

Quando a vítima chega ao tribunal em busca de informações e atendimento, nem sempre foi informada ou conhece os serviços de que o Centro dispõe para acolhê-la e orientá-la. Por isso, inicialmente, é importante esclarecer à vítima o local onde ela está, quais os objetivos do Centro Especializado, quais serviços são oferecidos ali, quem é o servidor(a) que a está atendendo e qual a sua formação.

É fundamental que esse primeiro contato seja composto de explicações sobre a distinção do trabalho realizado pelo **Centro Especializado em relação às demais áreas ou espaços que a vítima percorrerá dentro dos tribunais**. Essa distinção é essencial para que a vítima compreenda que o Centro Especializado não é um espaço onde acontecem atividades relacionadas à tramitação de inquéritos e processos, tais como depoimentos, mas sim atividades voltadas para o acolhimento, acesso aos direitos e à orientação das famílias.

O fato do Centro Especializado estar situado no tribunal pode ocasionar confusões sobre os papéis das equipes técnicas com o dos(as) demais servidores(as) das varas e cartórios, o que acentua a importância de se reforçar sobre a natureza do atendimento realizado pela equipe do Centro. É necessário também ressaltar o **caráter sigiloso das informações** concedidas pelas vítimas, explicando que nada do que for dito ali vai ser incluído em procedimentos judiciais. Nesse sentido, **deve ser reforçado que o Centro é um espaço de confiança**, voltado exclusivamente para a atenção às vítimas.

Desde os momentos iniciais, as crianças devem ser levadas para a sala de jogos ou brinquedoteca, ou receberem papel e lápis para poderem se distrair enquanto o responsável é atendido. As crianças devem ser supervisionadas pela equipe do Centro enquanto seu responsável é atendido.

### Escuta qualificada

Após o acolhimento inicial, a equipe deve passar, então, para o atendimento pautado pela metodologia da escuta qualificada inicial do relato da vítima, a partir de uma perspectiva humanizadora e acolhedora. A equipe técnica deve enfatizar que a vítima não precisa contar sobre os fatos com detalhes, mas somente o que achar necessário, para que seja evitada a vitimização secundária. Deve ser ressaltado também que aquele não é um depoimento e seu conteúdo não irá para os autos do procedimento.

Inicialmente, o momento da escuta da vítima pode ser proposto a partir de perguntas gerais, por exemplo: “Como o(a) senhor(a) está se sentindo hoje? Como podemos ajudá-lo(a) nesse momento? O que o(a) levou a buscar o atendimento no Centro hoje? Quais são as suas necessidades nesse momento?”.

É importante deixar que a vítima se manifeste de maneira livre, sem interrupções, ainda que o seu relato possa ser confuso inicialmente. O direito de ser ouvida é uma grande demanda das vítimas e deve ser respeitado. Portanto, esse relato inicial da vítima deve ser ouvido com paciência, ainda que ele se delongue.

Sugere-se que o(a) técnico(a) priorize a escuta da vítima, olhando-a nos olhos, e não fique apenas tomando anotações sobre o relato. Se o atendimento ocorrer em dupla, um(a) dos(as) técnicos(as) pode tomar notas enquanto o(a) outro(a) permanece engajado(a) na escuta atenta à vítima.

Após o relato inicial geral da vítima, o(a) técnico(a) pode fazer perguntas mais específicas sobre a situação da vítima e do caso, esclarecendo se a vítima já fez o registro dos fatos, se teve acesso a informações sobre o andamento do procedimento, se recebeu atendimento médico ou psicológico, se teve acesso à assistência jurídica, se participou ou vai participar de diligências da investigação ou de audiências, se está em situação de risco e se tem demandas relacionadas à moradia, trabalho e previdenciárias. A partir da conversa, o(a) técnico(a) pode indagar quais foram os impactos sofridos

pelas vítimas após os crimes/atos infracionais, identificando quais demandas de atenção as vítimas têm a curto e médio prazo.

### Apresentação dos direitos das vítimas

Após a escuta do relato da vítima e seu acolhimento, é fundamental que, nesse momento inicial, seja garantido um momento que contemple de forma ampla uma explanação sobre os direitos que a vítima pode acessar, traçando um panorama sobre quais são e como buscá-los. A maioria das vítimas desconhece o universo jurídico e esse relato inicial, em que se indicam as possibilidades de acessos, pode servir como um primeiro contato positivo de acolhimento das suas demandas. Logo, enunciar os direitos das vítimas é um primeiro passo para que elas sejam informadas e empoderadas para buscar o acesso a eles.

Inicialmente, poderão ser ressaltados os direitos gerais das vítimas apresentados no primeiro capítulo deste Guia, tais como o direito de acesso à justiça, direito à reparação integral (incluindo-se a restituição, compensação, reabilitação, medidas de satisfação e garantias de não repetição), direito à tratamento digno e respeitoso, direito à informação, direito à participação, direito à assistência e direito à proteção e não revitimização.

Em seguida, é de fundamental importância destacar os direitos elencados na Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas e relativos às atribuições do Centro e dos tribunais, conforme enumerados neste Guia. Nesse sentido, é importante que, em meio à narrativa de acolhimento da equipe, sejam inseridos os direitos específicos às vítimas, a saber:

- direito de ser acolhida, atendida e orientada pela equipe do Centro Especializado, independentemente de o autor dos fatos ter sido identificado, processado e punido;
- direito de ser ouvida com atenção, respeito e empatia;
- direito de ser tratada com equidade, sem que haja preconceito relacionado à raça, cor, sexo, gênero, orientação sexual, local de moradia, idade, nacionalidade, classe social, religião, ou de qualquer natureza;
- direito de receber assistência jurídica;
- direito a aguardar em salas de espera reservadas nos dias de diligências processuais e audiências;
- direito a obter cópias dos procedimentos;
- direito de acesso às informações relativas ao andamento dos procedimentos;
- direito de compreender as etapas processuais e quem são os atores da segurança pública e do sistema de justiça;
- direito de ser notificada pelo tribunal sobre a instauração da ação penal ou arquivamento do inquérito policial, a expedição de mandados de prisão, alvarás de soltura e respectivos

cumprimentos, fugas de réus(és) presos(as), e a prolação de sentenças e decisões judiciais monocráticas ou colegiadas;

- direito à célere restituição dos bens apreendidos na investigação;
- direito à privacidade;
- direito ao sigilo das informações pessoais e relativas ao atendimento no Centro;
- direito de ser encaminhada para programa de proteção;
- direito de receber atendimento psicológico;
- direito de ser acompanhada e acolhida pela equipe do Centro nos dias de audiência;
- direito de não sofrer revitimização ou vitimização secundária ao longo da tramitação dos casos;
- direito de ser encaminhada para atendimento médico, odontológico e de saúde mental;
- direito de ser encaminhada para os serviços da Justiça Restaurativa do tribunal;
- direito de ser encaminhada para a rede de proteção social da localidade.

### Identificação das demandas

A escuta qualificada do relato das vítimas impõe à equipe técnica a identificação das demandas de atenção e a necessidade de atendimentos e encaminhamentos específicos de cada caso. Inicialmente, pode ser que a vítima esteja num momento de sofrimento tão acentuado que não consiga de forma explícita comunicar suas necessidades e desejos. No entanto, o método da escuta qualificada, somado ao diálogo que versará sobre possibilidades de acesso a direitos, poderá orientar de forma mais efetiva a atuação da equipe técnica que deverá registrá-las no prontuário de atendimento, para que cada demanda seja atendida pela equipe do Centro ou a partir de encaminhamento para outros órgãos.

É importante pactuar com as famílias a identificação e a priorização dessas demandas. As tomadas de decisão sobre os encaminhamentos necessários devem ser construídas a partir do diálogo com as vítimas, engajando-as nessas escolhas, de modo que possam ser protagonistas na construção desse projeto de empoderamento e agência para o acesso à justiça e reparação.

Ao final desse diálogo construtivo, o(a) técnico(a) deve compartilhar com a vítima todos os passos a serem tomados em seguida, certificando-se de que a vítima não tem dúvidas e está de acordo com cada encaminhamento e medida a ser tomada.

## Orientações e encaminhamentos

Após as demandas serem identificadas, a equipe do Centro deve, então, compartilhar as orientações necessárias para que cada uma delas possa ser atendida. Algumas demandas podem ser sanadas no próprio atendimento inicial, mas outras podem ser relativas aos atendimentos de seguimento ou requerer encaminhamentos dentro do tribunal ou para outras instituições.

**No que tange ao acesso a informações sobre os procedimentos e cópias desses procedimentos, a equipe deverá fazer contato imediato com a vara ou órgão onde eles se localizam, ou acessar o processo *on-line*, para que sejam tiradas as primeiras dúvidas.**

Deverão ser oferecidas cópias gratuitas dos procedimentos às vítimas, preferencialmente, no mesmo dia do atendimento. Se o caso estiver na fase de inquérito, por exemplo, pode ser feito contato com a delegacia ou promotoria responsável, para que a vítima tenha agendada uma conversa com o(a) delegado(a) ou promotor(a) que atua no caso.

É fundamental que os encaminhamentos realizados pela equipe no atendimento sejam precedidos de articulação com o órgão/equipamento, visando ao agendamento e a diálogos intersetoriais para evitar possíveis revitimizações. A vítima deve receber uma **guia de encaminhamento formal**, com data, hora e local para onde deve se dirigir, sendo-lhe explicado como chegar até o local e o que ela deve levar para cada atendimento, caso seja necessária alguma documentação.

Caso a vítima esteja em risco ou tiver sido revitimizada, devem ser tomadas medidas urgentes para a sua proteção. Pode ser imediatamente solicitada a inclusão em programa de proteção disponível no estado ou em âmbito nacional, ou pode ser necessário registrar a nova ameaça ou crime sofrido, de modo que possam ser requisitadas medidas protetivas no âmbito do inquérito ou processo com urgência. A vítima também pode ter que ser encaminhada para abrigo temporário.

Se a vítima necessitar de assistência jurídica, deve ser agendado atendimento no próprio Centro, na hipótese de haver convênio estabelecido. Caso não exista esse serviço no Centro, deverá ser realizada interlocução com as instituições aptas à prestação desse serviço, em especial a Defensoria Pública, a OAB ou núcleos especializados de universidades e centros de ensino superior. É importante que a equipe identifique os núcleos especializados e/ou setores da Defensoria, de acordo com o grupo social a que pertence a vítima, atentando-se para as demandas específicas das vítimas relacionadas à sua identidade. Nesse sentido, é necessário identificar se as defensorias têm núcleos de atendimento à criança e adolescente, mulheres, pessoas LGBTI, comunidade quilombola, povos indígenas, população em situação de rua, idosos, violência institucional, de combate ao racismo e à intolerância religiosa, dentre outros, de modo que a vítima tenha atendimento jurídico especializado.

Se a vítima manifestar desejo de receber acompanhamento psicológico, deve ser realizado encaminhamento para serviços especializados da rede de atendimento. Além disso, a vítima poderá necessitar de atendimento especializado para o uso de álcool e outras drogas, ou transtornos psiquiátricos mais graves, sendo necessário o encaminhamento para a rede de saúde mental da região.

A equipe deverá mapear as demandas relativas à proteção social e identificar o que pode ser resolvido diretamente a partir da atuação da equipe do Centro, como a realização de cadastros em pro-

gramas do governo, por exemplo. Também deve ser avaliada a necessidade de encaminhamento para a rede de proteção social do município, para acompanhamento a curto e médio prazo, incluindo-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Serviços de Alta Complexidade da Rede Socioassistencial, Centros de Referência de Atendimento a Mulheres, Conselhos Tutelares e demais equipamentos da rede de proteção social.

No caso de pessoas egressas do sistema carcerário, deve ser avaliada a possibilidade de encaminhamento para o Escritório Social ou serviços correlatos existentes na região, em que a vítima e os familiares poderão ter acompanhamento especializado no retorno ao convívio social em liberdade, tratando questões afetas ao processo de prisionização e os diversos efeitos da privação de liberdade, além de serem inseridas em serviços e programas voltados para a proteção social, educação, qualificação profissional e empregabilidade, conforme demandas apresentadas.

Nos casos em que for identificada a prática de vitimização secundária ou violência institucional, devem ser disponibilizados os telefones das corregedorias e ouvidorias dos órgãos, para que as vítimas possam formalizar as queixas sobre as violações, caso assim o desejem. Além disso, devem ser informados às vítimas os contatos de organizações e movimentos sociais de vítimas de violência, para que a vítima possa entrar em contato com outras famílias e trocar experiências com elas, fortalecendo-se coletivamente ao longo da caminhada por justiça.

### NAPAVE e RAAVE- RJ

O Núcleo de Atenção Psicossocial a Afetados pela Violência de Estado (NAPAVE) é uma iniciativa da sociedade civil que realiza o acolhimento e o atendimento multidisciplinar especializado gratuito de familiares e vítimas de violência de Estado, em parceria com o Instituto de Estudos da Religião (ISER), no Rio de Janeiro. A equipe é formada por seis psicoterapeutas, uma assistente social e uma médica, que desenvolveram uma metodologia de cuidado coletivo, a partir do atendimento psicoterapêutico em grupo, voltado para vítimas de crimes praticados por agentes do Estado, tais como maus-tratos e tortura, homicídios, desaparecimentos forçados e outras violências físicas ou psicológicas.



O público atendido pelo NAPAVE inclui familiares e vítimas da ditadura militar, vítimas de crimes praticados em ações policiais em territórios de favelas e periferias, vítimas de violência institucional em espaços de privação de liberdade e militantes de direitos humanos. O NAPAVE trabalha com o conceito de pessoas afetadas pela violência de Estado em vez de vítimas, tanto para evitar a objetificação das dores e a estigmatização daqueles que sofreram os crimes, como também para incluir outras pessoas impactadas pelas violências de Estado, ainda que não as tenham sofrido diretamente, como é o caso de militantes de direitos humanos, por exemplo.

As vítimas são atendidas em grupos psicoterapêuticos, nos quais são acolhidas e ouvidas por todo o coletivo de participantes, que se engajam também no cuidado terapêutico dos(as) demais companheiros(as) do grupo. A troca e a escuta mútua entre os participantes fortalecem as vítimas e enfatizam os processos coletivos vivenciados, desindividualizando a dor e resignificando o luto. O tempo de atendimento no NAPAVE é livre e as vítimas costumam ser acompanhadas por anos pelo Núcleo.

O NAPAVE a Defensoria Pública do RJ e outras organizações e movimentos de vítimas lançaram recentemente a Rede de Atenção a Afetados pela Violência de Estado (RAAVE), uma iniciativa inédita voltada para o fortalecimento das iniciativas de atenção às vítimas, o fortalecimento de fluxos de atendimento e o diálogo intersetorial entre as organizações e as vítimas.

### Atendimentos de seguimento

Após os atendimentos iniciais das vítimas nos Centros, as equipes devem avaliar a necessidade de acompanhá-las a médio e longo prazo. Compõe o escopo desse atendimento manter contatos com as vítimas e com a rede de atendimento para se informar sobre os encaminhamentos, registrando o avanço do atendimento integral às vítimas e buscando solucionar quaisquer lacunas ou questões que porventura tenham ocorrido.

Sugere-se que seja marcado um atendimento de seguimento com o(a) técnico(a) de referência do Centro algum tempo após o primeiro, de acordo com a necessidade da vítima. Pode ser que ela precise ser atendida mais uma vez no mesmo mês ou que possa esperar para ser atendida novamente

poucos meses depois. Essa periodicidade pode ser pactuada entre o(a) técnico(a) de referência e a vítima após o primeiro atendimento.

Não se trata aqui do atendimento terapêutico ou do tipo socioassistencial, que deve acontecer de maneira regular e executado pela rede de atendimento especializada, ou por meio de convênio com outra instituição que possui entre suas funções tal perfil de atendimento. A equipe interdisciplinar que atua no âmbito do Poder Judiciário realiza atendimento para o acompanhamento integral da vítima, garante acesso a direitos, facilitando a conexão da vítima com os serviços especializados no campo das políticas públicas. Realiza acolhimento, intermediação e esclarecimentos sobre o trabalho do Poder Judiciário, de modo que a vítima possa ter acesso a informações e trazer novas demandas para a equipe. Ao longo do processo, a vítima vai ser acometida por novas dúvidas e vai continuar precisando de acolhimento e orientações.

A continuidade do atendimento é essencial para que a vítima se sinta acolhida e cuidada, sem ser deixada de lado nos meses subsequentes ao primeiro atendimento. Saber que está sendo acompanhada e referenciar o Centro enquanto um *lócus* de acesso às informações e suporte proporcionará maior confiança e tranquilidade para passar pelos espaços e procedimentos burocráticos, o que poderá contribuir para o reestabelecimento emocional e social diante dos novos desafios e da busca pela reconstrução de sua vida.

### Rodas de acolhimento de vítimas

A metodologia de atendimento em grupo é utilizada em iniciativas especializadas de atenção às vítimas de violência, a partir do qual as vítimas se escutam, se acolhem, se cuidam e se fortalecem, reconhecendo-se a partir da relação construída coletivamente no grupo. O trauma individual passa a ser ressignificado a partir da vivência coletiva no grupo, colaborando para o fortalecimento e o empoderamento dos participantes:

*[...] a utilização de dispositivos clínico-grupais permite que os acontecimentos traumáticos sejam processados de forma coletiva, transversalizando as experiências e possibilitando a reconstrução de laços de confiança que, normalmente, ficam abalados em situações de violência institucionalizada. Tal recurso, que facilita a quebra do silenciamento e a superação do medo e da vergonha, também possibilita a escuta e o reconhecimento mútuo da experiência da violência, até então vivida de forma isolada, por cada um dos participantes do grupo<sup>102</sup>.*

Assim, outra ferramenta metodológica importante que pode compor a estrutura dos Centros são rodas de conversa e acolhimento às vítimas, com mediação compartilhada entre equipe técnica e vítimas. A criação de espaços coletivos de escuta, trocas de experiências e afetos colabora para o

---

102 KOLKER, Tânia. Atenção psicossocial a afetados pela violência de Estado – subsídios e contribuições para a construção de uma política pública. In: FRANÇOSO, Olívia. Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação psíquica lá em Acari”. Rio de Janeiro: ISER, 2018. p.193. Disponível em: [https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica\\_livro\\_20set.pdf](https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica_livro_20set.pdf)

fortalecimento das vítimas, a partir do compartilhamento de suas dores, traumas, histórias de vida e desafios vividos.

O formato de rodas de conversa é uma metodologia muito usada por familiares e segue a ideia de horizontalidade, que pressupõe a igualdade dos(as) participantes e a possibilidade de participação de todos(as), sem que haja hierarquia nem uma relação de poder envolvida entre os(as) presentes. Nesse espaço, todos(as) podem fazer uso da palavra livremente, trazendo questões que desejem compartilhar com o grupo ou, se preferirem, podem escutar os(as) demais, até que se sintam confortáveis para falar.

A metodologia de atendimento em rodas de conversa permite que as vítimas compreendam sua vitimização a partir de um ponto de vista coletivo e por meio do exercício de (des)individualizar os sofrimentos, em que se amplia a capacidade de compressão das características sistêmicas e estruturais que se correlacionam à sua experiência de vitimização.

No espaço coletivo, os(as) participantes criam laços de confiança, afeto e cuidado, reconhecendo-se mutuamente e criando uma rede de apoio, suporte e cuidados que vão além do trabalho desenvolvido no Centro e que sinalizam possibilidades de novas sociabilidades e projetos de vida.

**É importante destacar que o compartilhamento de dores, afetos e trajetórias de vida é, por si só, um ato reparador, pois permite que as vítimas sejam ouvidas por seus pares em espaços coletivos, inserindo-as em novas relações que potencializam a possibilidade de construir novas trajetórias pós-vitimização.**

A equipe do Centro deve mapear os grupos organizados de vítimas nos estados e convidar vítimas que já tenham uma atuação coletiva junto a outras vítimas. A participação de vítimas mais antigas junto com vítimas novas permite que elas aprendam umas com as outras e possam inspirar e ser inspiradas pelas participantes, fortalecendo-se mutuamente.

As rodas podem ser abertas a todas as vítimas de diferentes crimes ou serem voltadas para grupos sociais específicos, como, por exemplo, rodas de conversa para vítimas de racismo, rodas para vítimas de LGBTfobia, rodas para vítimas de violência institucional, rodas para mulheres vítimas de violência, entre outras.

### **Atendimento/Acompanhamento em dias de diligências e audiências**

Um formato de atendimento inovador que pode ser implementado por meio dos Centros se volta ao acompanhamento das vítimas nos dias de diligências e audiências. Esses se constituem em momentos desafiadores para as vítimas, em que são geradas expectativas, frequentemente acompanhadas de muita tensão e ansiedade, tanto por terem que lembrar/reviver os detalhes do crime sofrido quanto pela possibilidade de estarem diante dos acusados, seus familiares e testemunhas de defesa.

O acompanhamento das vítimas em dias de perícias, tais como reproduções simuladas e de audiências, colabora para que a vítima se sinta mais segura para enfrentar os momentos em que terá que reviver a vitimização e contar às autoridades o que aconteceu, podendo contar com orientações técnicas nesse momento da equipe de referência do Centro. Se possível, o(a) técnico(a) de referência

deve estar ao lado da vítima em todos os momentos da diligência, devendo ser informado com antecedência ao(à) delegado(a), promotor(a) ou juiz(a) sobre a sua presença e objetivos do suporte.

Caso não seja possível o(a) técnico(a) de referência estar presente durante toda a diligência, a vítima pode ser atendida nos momentos anteriores ou posteriores da perícia, depoimento ou audiência, de modo que possa ter um espaço para ser escutada, tirar dúvidas e estar acompanhada.

É importante, ainda, que seja garantido à vítima um atendimento anterior a diligência ou audiência, para que possam ser explicados os procedimentos e trâmites dessas liturgias.

Compreende-se que pode não ser viável a presença da equipe em todas as audiências e diligências, entretanto, importa a equipe avaliar esse procedimento nos casos mais graves ou naqueles em que as vítimas estão muito nervosas ou possuem menos acesso a uma rede de apoio.

Nesse sentido, compõe, ainda, o trabalho dessas equipes, quando presentes nesses espaços, estarem atentas à necessidade de realizar solicitações às autoridades, de acordo com o desejo das vítimas ou conforme suas impressões técnicas, como pedir uma pausa para recomposição, por exemplo.

Esse modelo de atendimento em dias de diligência é inspirado tanto pelo atendimento realizado por defensores(as), que atuam como assistentes de acusação das vítimas, quanto pelo serviço lançado pelo projeto *With You*, da Associação Portuguesa de Apoio às Vítimas (APAV).



### **Projeto *With You* – Serviço de acompanhamento de vítimas em audiências**

A Associação Portuguesa de Apoio às Vítimas (APAV) desenvolveu uma metodologia de acompanhamento de vítimas e testemunhas no sistema de justiça, a partir do projeto *With You*<sup>103</sup>, no qual um(a) técnico(a) de apoio à vítima a acompanha em cada etapa do processo penal. Com a iniciativa, a vítima é apoiada nos momentos anteriores e durante cada rito do processo penal, podendo tirar suas dúvidas, ser amparada e estar lado a lado com um(a) técnico(a) que a acompanha a cada passo, inclusive dentro da sala de audiência. Desenvolvido em parceria com a Procuradoria-Geral da República, a Direção Geral da Administração da Justiça e a Guarda Nacional Republicana, com apoio da União Europeia, o projeto inclui a formação de operadores do direito e da segurança pública, e foi implementado também na França pelo *France Victimes*. A iniciativa produziu vídeos explicativos sobre o serviço de acompanhamento<sup>104</sup>.

103 Informações sobre o projeto *With You*: <https://withyou.com.pt/>

104 Vídeo explicativo sobre o projeto *With You*: <https://www.youtube.com/watch?v=ZpoL8Dat7no>

## Seminários e outras atividades

Além do atendimento direto às vítimas de crimes e atos infracionais, os Centros Especializados podem atuar como espaços promotores de conhecimentos e práticas por meio da promoção de outras atividades relacionadas à prevenção, ao debate público e à conscientização sobre as diversas violências sofridas pelas vítimas e as políticas públicas de atenção a elas. Eventos de diferentes formatos podem estar voltados para as vítimas, para servidores(as) e operadores(as) do direito, como também para o público em geral.

O Centro pode oferecer oficinas de temas variados afetos ao universo da Política Institucional de Atendimento às Vítimas, tanto aqueles que se voltam mais diretamente ao sistema de justiça e aos direitos das vítimas quanto aqueles relacionados às diferentes vitimizações e aos grupos sociais vulnerabilizados por violações sistemáticas e estruturais, tais como: população negra, mulheres, crianças e adolescentes, vítimas de violência institucional, pessoas LGBTI, povos indígenas e comunidades quilombolas, pessoas migrantes e refugiadas, população em situação de rua, pessoas com deficiência e pessoas idosas.

Oficinas voltadas para as vítimas podem trabalhar nas interfaces com a cultura e expressões artísticas e, a depender da disponibilidade de parcerias e convênios, formas inovadoras de interação com as vítimas em oficinas e encontros podem colaborar para o empoderamento, o cuidado e o fortalecimento emocional das vítimas.

Além disso, seminários, conferências e *workshops* sobre a atenção às vítimas podem ser organizados pelo Centro em parceria com outras instituições do sistema de justiça, escolas judiciárias ou organizações parceiras, com o objetivo de aprofundar o debate sobre as políticas voltadas para as vítimas, bem como colaborar para a construção da memória e a reparação das pessoas atingidas.

Finalmente, pode ser ainda um bom caminho que os diferentes Centros e os tribunais do país organizem encontros e eventos de intercâmbio de práticas e conhecimentos sobre as políticas de atenção às vítimas, beneficiando-se das trocas de informações e aprendizados compartilhados a partir desses diálogos.



**DIRETRIZES PARA  
O ATENDIMENTO  
DE VÍTIMAS DE  
VIOLÊNCIAS  
ESTRUTURAIS E  
VIOLAÇÕES DE  
DIREITOS HUMANOS  
NO BRASIL**

## 4

## DIRETRIZES PARA O ATENDIMENTO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIAS ESTRUTURAIS E VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Conforme já tratado nesta publicação, o conceito de vítimas, adotado nas normativas internacionais e reiterado pelas resoluções do Conselho Nacional de Justiça, carrega característica de universalidade, pois abarca todas as vítimas que sofreram quaisquer danos materiais, imateriais ou violações de direitos, bem como seus familiares. Em decorrência desse princípio, o atendimento às vítimas realizado pelo Poder Judiciário abarca, portanto, toda e qualquer vítima de crimes, atos infracionais e violações de direitos humanos, sem que haja qualquer discriminação em decorrência de raça, cor, gênero, sexualidade, classe social, idade, local de moradia, deficiência, crença, religião ou opinião política.

Entretanto, o contexto histórico, social, cultural e econômico brasileiro é marcado por violências e demais formas de violações estruturais e de característica sistemática contra grupos sociais específicos da população, que, no desenvolvimento da história social do país, confrontam-se com esquemas societários de abjeção e negação de acesso à justiça e de recurso e reparação, quais sejam: a população negra; as vítimas de violência institucional; as mulheres; a população LGBTI; os povos indígenas e as comunidades quilombolas. Além desses grupos sociais cujos direitos têm sido sistematicamente violados, demandam atenção específica do Poder Judiciário outros grupos de vítimas, por suas condições de vulnerabilidade: as crianças vítimas e testemunhas de crimes, as pessoas idosas, as pessoas com deficiência, e os migrantes e refugiados.

Cabe destacar que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apontou, em seu mais recente relatório sobre o Brasil, a necessidade do Poder Judiciário engajar-se na identificação das violações de direitos humanos e na proteção das vítimas, devendo, de forma particular, proteger os direitos das populações historicamente mais vulneráveis:



*421. A Comissão reconhece que o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Poder Judiciário têm um papel chave a desempenhar na identificação de violações de direitos humanos, na proteção de vítimas, na responsabilização de violadores, e na reparação de violações. Para tanto, os direitos humanos carecem de um lugar central e de destaque em suas agendas, de modo que as populações historicamente vulneráveis, excluídas e violentadas possam ter seus direitos protegidos em uma sociedade caracterizada pela desigualdade política e econômica<sup>105</sup>.*

Nesse sentido, a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas deve levar em consideração os processos sociais que produzem essas vitimizações sistemáticas, as quais têm como pano de fundo o racismo estrutural, as desigualdades de gênero e classe, a subjugação dos povos tradicionais e as vulnerabilidades sociais desses grupos. As equipes dos Centros Especializados

105 OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>

e dos tribunais devem estar preparadas para atender às demandas estruturais trazidas por esses grupos de vítimas e buscar articulações para que elas sejam ouvidas e consultadas no âmbito da construção da Política pelos tribunais e do atendimento nos Centros Especializados.

#### 4.1. Pessoas negras vítimas de racismo, injúria racial e outros crimes



*A população negra é aquela potencialmente acusada pelo sistema de justiça. A mulher vítima de racismo é vista como um corpo delitivo em potencial, com marcas criminais, manchado pelo código penal. “A senhora mora onde?” O lugar determina o tratamento. Não existe um “bom dia”, um “como vai?”. Não existe. Para negros e negras, isso não existe. Existe um funcionário mal humorado, que vai atender aquela pessoa mal. Se for um branco, vai ser diferente. Para o negro, não existe copo de água, café, acolhimento. (Interlocutor da roda de conversa e militante do movimento negro)<sup>106</sup>*

O passado de colonização portuguesa e a brutal escravização de pessoas afrodescendentes no Brasil por quase quatro séculos fez com que a população negra brasileira fosse historicamente desumanizada e violentada, sendo essa população uma das maiores vítimas de violações de direitos humanos no Brasil até hoje.

A desigualdade racial, o preconceito, a negação de acesso à cidadania e a direitos básicos, bem como a violência empreendida sistematicamente contra a população negra até hoje evidenciam os efeitos perversos do racismo estrutural na sociedade brasileira. Como ressalta Silvio Almeida (2019), o racismo é sempre estrutural, pois integra a organização política, social e econômica da sociedade e “fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea”<sup>107</sup>.

Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2021, 77,9% das 47.503 vítimas de mortes violentas intencionais<sup>108</sup> eram pessoas negras, e 84,1% dos 6.145 mortos pelas polícias eram pessoas negras,<sup>109</sup> percentuais superiores aos 56% dos autodeclarados negros da população brasileira, conforme dados do IBGE em 2010. Além disso, 50% das vítimas de mortes violentas intencionais têm entre 12 e 29 anos, o que revela o perfil da maioria dos mortos violentamente no Brasil: jovens e negros, moradores de favelas e periferias do país.

Ainda no campo das estatísticas, é também a população negra a maioria daquelas que compõem o Sistema Carcerário e Socioeducativo, o que indica a seletividade penal e o racismo estrutural e institucional que atravessam as políticas de Segurança Pública e as instituições do sistema de justiça.

106 Fala feita na roda de conversa com representantes de instituições que trabalham a questão da negritude realizada por esta consultoria especializada durante o Levantamento de Informações para o PNUD/CNJ, no âmbito do Programa Fazendo Justiça.

107 ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 24.

108 Incluem-se dentre as mortes violentas intencionais os homicídios dolosos, latrocínio, lesões corporais seguidas de mortes e homicídios decorrentes de intervenção policial.

109 Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=4>

De acordo com dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2021, dentre as 673.614 pessoas privadas de liberdade, 66,7% eram negras<sup>110</sup>. Práticas policiais ainda são atravessadas pelo racismo estrutural, sendo as pessoas negras as mais vulneráveis às práticas de revistas e abordagens em ações e operações nas ruas, favelas e periferias do país<sup>111</sup>.

A Lei nº 7.716/1989 tipificou o racismo e definiu os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Além daquelas condutas narradas na lei, também está prevista a injúria racial no art. 140, § 3º do Código Penal. Em outubro de 2021, o STF, no âmbito do HC 154.248, equiparou o crime de injúria racial ao racismo, considerando-a imprescritível.

De acordo com o Anuário da Segurança Pública<sup>112</sup>, em 2021, houve 13.830 registros de injúria racial, em 23 estados e 6.003 registros de racismo em 24 estados. Esse retrato do racismo estrutural em números revela que ainda é enorme a subnotificação de casos e há lacunas na produção de dados nos estados. Ainda é baixíssimo o volume de procedimentos instaurados para apurar o racismo em suas variadas formas. E, uma vez efetivada a judicialização, o racismo institucional também presente no sistema de justiça, por vezes reproduzido até mesmo nas decisões judiciais, apresenta-se como ponto de atenção.<sup>113</sup>

Ademais, é preciso levar em conta os aspectos da interseccionalidade<sup>114</sup> para se compreender as relações entre raça, classe, gênero, orientação sexual, faixa etária e nacionalidade. O conceito de interseccionalidade revela que as relações entre esses marcadores sociais da diferença estruturam padrões de subordinação interseccionais que vão adicionando camadas aos esquemas de discriminação. Portanto, os fenômenos de vitimização que afetam as pessoas negras têm caráter interseccional, estando o racismo presente em outros processos de vitimização sofridos pelas pessoas negras, como nos casos de violência institucional contra as pessoas negras, violência contra a população LGBTI negra e contra mulheres negras, por exemplo.

Dentre as diversas violências sofridas pelas pessoas negras, o racismo e a injúria racial ainda são invisibilizados diante dos outros crimes sofridos pela população negra. Por isso, é necessário que o Poder Judiciário trabalhe a partir da perspectiva da interseccionalidade do racismo com os demais processos de vitimização que sofrem as pessoas negras.

---

110 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias., 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>

111 Sobre as abordagens policiais de pessoas negras, ver Sílvia Ramos et al. Negro trauma: racismo e abordagem policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CESeC, 2022. Disponível em: [https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2022/02/CESEC\\_elemento-suspeito\\_final-3.pdf](https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2022/02/CESEC_elemento-suspeito_final-3.pdf)

112 Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

113 Ver PIRES, Thula. Racializando o debate sobre Direitos Humanos: limites e possibilidade da criminalização do racismo no Brasil. Revista Sur 28, v. 15, n. 28, p. 70. Conectas, 2018; e DA SILVA, Gislene. Nem crime, nem castigo: o racismo na percepção do judiciário e das vítimas de atos de discriminação, Revista do Instituto de Estudos Brasileiros., n 62, dez 2015, p. 184-207.

114 Sobre Interseccionalidade, ver: CRENSHAW, Kimberle. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. In: Stanford Law Review, v. 43, n. 6, jul. 1991, p. 1241-1299. Disponível em: [https://blackwomenintheblackfreedomstruggle.voices.wooster.edu/wp-content/uploads/sites/210/2019/02/Crenshaw\\_mapping-the-margins1991.pdf](https://blackwomenintheblackfreedomstruggle.voices.wooster.edu/wp-content/uploads/sites/210/2019/02/Crenshaw_mapping-the-margins1991.pdf) e COLLINS, Patrícia Hill; BILGE, Sirma. Interseccionalidade. São Paulo, Boitempo: 2020.

De um modo geral, **as pessoas negras não são vistas como vítimas pelo sistema de justiça**, pois estrutural e historicamente ocupam o *locus* do(a) réu(é) perante as instituições da Segurança Pública e Justiça Penal. São recorrentes os relatos de vítimas negras, e até mesmo advogados e advogadas negras, acerca de situações e sensações de estranhamento, desconfiança e preconceito dentro dos tribunais.

Os episódios de racismo nos espaços do sistema de justiça configuram uma vulnerabilidade acrescida e fazem com que as pessoas negras entrem nos tribunais sentindo-se ainda mais inseguras, pormenorizadas, desassistidas e vulnerabilizadas.

Sendo assim, as equipes dos Centros Especializados e dos tribunais devem atuar a partir de uma perspectiva antirracista, tratando com equidade as pessoas negras. É importante que o tema do letramento racial esteja presente nas formações das equipes e que também haja equidade racial nas composições das equipes.

Ademais, as equipes devem atentar-se para as violências estruturais e preconceitos a que as vítimas possam ter sido submetidas em razão de sua cor de pele, escutando-as atentamente e tomando as medidas necessárias para que o racismo, a injúria racial e as demais violências sofridas possam ser registradas e constar nos procedimentos policiais e judiciais. Dentre os cuidados a serem tomados no atendimento, sugere-se:

- perguntar, no início do atendimento, como a pessoa se autodeclara em relação à raça/cor, a partir das categorias utilizadas pelo IBGE: branco, preto, pardo, indígena e amarelo;
- apresentar os direitos das pessoas negras, enfatizando que a discriminação racial significa “qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública”<sup>115</sup>;
- indagar se em algum momento a vítima se sentiu desrespeitada por conta de sua raça/cor e se gostaria de registrar esses fatos;
- perguntar se houve dificuldade de registrar o racismo, injúria racial ou demais crimes sofridos;
- encaminhar a vítima aos núcleos especializados de combate à discriminação racial da Defensoria e do Ministério Público, para que possam ser devidamente assistidas e relatar os fatos sofridos;
- conceder os telefones de ouvidorias e corregedorias dos órgãos onde as vítimas possam ter sofrido racismo ou injúria racial, para que possam denunciar os fatos;

---

115 Artigo 1º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada pelo Decreto nº 65.810/1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D65810.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html)

- ouvir e dialogar com os grupos organizados do movimento negro nos estados, convidando-os para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas.

## 4.2. Vítimas de violência institucional



*O que eu quero do Judiciário? Eu quero ser tratada de maneira igual, como qualquer outra pessoa. Quero ter direito a acesso ao inquérito como qualquer outra pessoa. Não é um favor conseguir falar com promotor ou juiz.*

*Queremos tratamento digno, igualitário e respeitoso. Temos lugar de fala, conhecemos a realidade e temos capacidade<sup>116</sup>. (Interlocutor da roda de conversa e familiar de vítima de tentativa de homicídio praticado por policial militar)*

**Considera-se vítima de violência institucional toda e qualquer pessoa que sofreu algum tipo de crime cometido por funcionário(a) do Estado, incluindo-se adultos(as) e adolescentes privados(as) de liberdade submetidos(as) a maus-tratos, tortura ou qualquer tratamento cruel, desumano ou degradante; vítimas de execuções sumárias, desaparecimentos forçados e outras violências praticadas por agentes do Estado.**

Como veremos adiante, os familiares de vítimas referem-se à violência institucional como violência de Estado, por essa ser cometida por agentes de instituições da Segurança Pública, dos Sistemas Prisional e Socioeducativo. Essas violências são executadas a partir de práticas estruturais de uso excessivo da força contra moradores de favelas e periferias e pessoas privadas de liberdade, em sua maioria negros e pobres. Achille Mbembe (2018) refere-se a essa política que promove a morte de parcelas específicas da população como “necropolítica”.

*“[...] propus a noção de necropolítica e de necropoder para dar conta das várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, as armas de fogo são dispostas com o objetivo de provocar a destruição máxima de pessoas e criar “mundos de morte”, formas únicas e novas de existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o estatuto de “mortos-vivos”.<sup>117</sup>*

Em 2021, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a letalidade policial caiu, mas a mortalidade de negros se acentuou. Foram 6.145 mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, sendo 84,1% negros. Entre 2013 e 2021, desde que o FBSP passou a monitorar o número de mortes em intervenções policiais, ao menos 43.171 pessoas foram vítimas de ações de policiais civis ou militares de todo o país. A taxa de letalidade policial por intervenções policiais entre pessoas negras é de 4,5/100 mil vítimas, enquanto a taxa entre pessoas brancas é de 1/100 mil.

116 Fala feita na roda de conversa com familiares de vítimas de violência policial realizada por esta consultoria especializada durante o Levantamento de Informações para o PNUD/CNJ, no âmbito do Programa Fazendo Justiça.

117 MBEMBE, Achille. Necropolítica: “Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte”. N-1 Edições, 2018, p. 55.



### Violência de Estado

Mães, familiares e vítimas de violência institucional se autodenominam como vítimas de violência de Estado<sup>118</sup>. Essa categoria decorre, primeiramente, do fato de que os autores dos crimes praticados contra seus familiares são funcionários do Estado e agiram oficialmente em suas ações. E, em segundo lugar, para apontar que essa violência não é somente praticada pelo policial que puxa o gatilho, mas pelas políticas do Estado que fomentam o uso da força em favelas, periferias e espaços de privação de liberdade no Brasil. Essas práticas e tomadas de decisão precisam ser fiscalizadas, apuradas e responsabilizadas pelas instituições do sistema de justiça, inclusive, para efetivar o necessário e legal controle externo das atividades policiais e de agentes penais. Nesse sentido, é preciso levar em consideração a categoria nativa utilizada pelas vítimas e seus familiares para designar o tipo de violência sofrida, pois essa nomenclatura orienta suas formas de luta e organização, e pauta a necessidade de responsabilização do Estado para que haja justiça e reparação.

Posicionamentos e políticas institucionais materializam contribuições para o campo do enfrentamento das práticas de tortura, maus-tratos e outras violências praticadas por agentes do Estado. O uso exacerbado da força pelas agências de segurança pública no Rio de Janeiro foi objeto da ADPF 635,<sup>119</sup> em 2020, na qual a maioria do STF votou pela suspensão das operações policiais no contexto da pandemia, bem como pela proibição do uso de helicópteros como plataforma de tiros e o desfazimento da cena do crime, dentre outras medidas, com o objetivo de zelar pelo direito à vida e pelo direito de ir e vir de moradores de favelas, bem como garantir medidas para a investigação dos casos.

As audiências de custódia, implantadas a partir de 2015, também se consolidaram como espaços institucionais estratégicos para a identificação, acolhimento de denúncias e instauração de processos para apuração de casos de tortura e maus-tratos alegados no momento da prisão. Inclusive, possibilitando a identificação de lacunas, a necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de apuração e a responsabilização, além da oportunidade de revisão de protocolos de atuação e aperfeiçoamento das práticas policiais.

Pesquisas realizadas nessa seara revelam os desafios que precisarão ser superados pelo Estado brasileiro. Pesquisa do Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD)<sup>120</sup> realizada em 13 cida-

118 Farias e Vianna (2011) ressaltam o caráter de oposição discursiva das categorias "Estado" e "mães" evocada na luta política protagonizada por mulheres negras que tiveram seus filhos assassinados por policiais e agentes do Estado. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/VL8rMW8kJGpHgxBZwWt9bMt/?format=pdf&lang=pt>

119 Ver: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>

120 IDDD, 2019. O fim da Liberdade: a urgência de recuperar o sentido e a efetividade das audiências de custódia. [https://iddd.org.br/wp-content/uploads/2020/07/SumExecutivo\\_web\\_simples.pdf](https://iddd.org.br/wp-content/uploads/2020/07/SumExecutivo_web_simples.pdf)

des<sup>121</sup> revelou que 23,8% dos custodiados alegaram ter sido vítimas de maus-tratos ou tortura. A ONG Conectas<sup>122</sup> acompanhou a investigação de casos de tortura relatados em audiências de custódia e demonstrou que 86% dos casos de tortura pesquisados foram arquivados após averiguações sumárias nos batalhões, sem sequer ser instaurado um Inquérito Policial Militar (IPM). Dados da Defensoria Pública do Rio de Janeiro<sup>123</sup> revelaram que 31% das pessoas presas apresentadas em audiências de custódia relataram ter sido vítimas de maus-tratos ou tortura, sendo negras, oito em cada dez pessoas custodiadas alegam agressão.



### **Sobreviventes do cárcere e familiares de pessoas privadas de liberdade: a importância do respeito às categorias de falas das vítimas**

As pessoas egressas do sistema carcerário, inseridas em grupos mobilizados na luta pelos direitos dos presos, autodenominam-se “sobreviventes do cárcere”. Sendo o cárcere brasileiro um ambiente extremamente violador de direitos, cujas condições degradantes são análogas à tortura, a categoria “sobrevivente” ressalta o lugar de vítima de violência de Estado daqueles(as) que foram expostos(as) a essas violações. Ademais, para esses(as), a categoria “egresso(a)” pode ser estigmatizadora, pois vincula suas subjetividades à experiência prisional, colaborando para a manutenção do processo de “sujeição criminal”<sup>124</sup> e reduzindo os sujeitos à sua passagem pelo sistema prisional. Nesse sentido, a categoria “sobrevivente” é uma chave para a compreensão dos processos estruturais de vitimização sofridos pelas pessoas presas e deve ser levada em consideração pelos atores do sistema de justiça.

Já a categoria de “familiar de preso” é evocada pelo grupo de pessoas, em sua maioria mulheres, que acompanham os procedimentos judiciais e visitam seus(suas) filhos(as), companheiros(as) e parentes nas prisões. Nos últimos anos, a Agenda Nacional pelo Desencarceramento tem trabalhado para promover os direitos dos familiares de pessoas privadas de liberdade e, inclusive, lançou uma campanha intitulada “Ser familiar não é crime”, cujo objetivo é trabalhar publicamente a noção de que essas famílias devem ser respeitadas, e não criminalizadas e penalizadas por estarem visitando um ente acusado de cometer um crime. São essas famílias que desempenham um papel central na luta pelos direitos das pessoas presas e que denunciam as violações de direitos, torturas e maus-tratos sofridos por quem está privado de liberdade e pelas famílias visitantes.

121 A pesquisa monitorou audiências de custódia em 13 cidades de nove estados: São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Brasília (DF), Feira de Santana (BA), Londrina (PR), Maceió (AL), Mogi das Cruzes (SP), Olinda (PE), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São José dos Campos (SP).

122 Ver: <https://www.conectas.org/noticias/denuncias-de-violencia-policial-em-audiencia-de-custodia-sao-ignoradas-mostra-relatorio/>

123 Ver: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/12879-Estudo-revela-alta-de-agressoes-apos-volta-da-audiencia-de-custodia>

124 Sobre o conceito de sujeição criminal ver Misse, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. In: “Lua Nova: Revista Cultura e Política”, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452010000100003>

Relatórios de organizações<sup>125</sup> e informes de relatorias da ONU chamam a atenção para a gravidade da violência institucional. Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu mais recente relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, observou:

*516. As pessoas afrodescendentes, especialmente jovens do sexo masculino e de origem familiar pobre, figuram como vítimas preponderantes de atos de violência letal intencional, grande parte dos quais são cometidos em contexto de ação policial. Tal desigualdade é reproduzida ou mesmo ampliada pela atuação do sistema de justiça criminal: por um lado, é crônica a impunidade dos crimes cometidos contra essas populações mais vulneráveis; e, por outro, é desproporcional o impacto do aparato repressivo do Estado contra essas mesmas populações. Os jovens afrodescendentes e pobres também formam o maior contingente da população prisional e de unidades do sistema socioeducativo, onde com frequência são vítimas de tortura e maus-tratos. Permanecendo impunes, tais violações cometidas por agentes de segurança pública atingem um caráter estrutural, sistemático e generalizado em todo o país<sup>126</sup>.*

Ainda são incipientes os casos de violência institucional que têm uma investigação eficaz, célere e imparcial, contrariando a decisão do caso Nova Brasília<sup>127</sup>, que, em seu ponto resolutivo 16, determina que as investigações devem ser feitas por um órgão independente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público.

A Pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o Laboratório de Análises da Violência da UERJ<sup>128</sup>, demonstrou que 92,8% dos homicídios praticados por policiais em São Paulo são arquivados sem que se esclareçam as circunstâncias dos fatos e, no Rio de Janeiro, 88,7%. No Rio de Janeiro, o arquivamento leva, em média, nove anos, enquanto a denúncia leva seis anos. Já em São Paulo, os casos são arquivados em cerca de dois anos e denunciados em pouco mais de um ano.

A insegurança em relação aos agentes do Estado faz com que as vítimas e famílias temam denunciar os casos e depor em delegacias e corregedorias, pois são ambientes onde, frequentemente, sentem-se mais vulneráveis.

No contexto das audiências, é comum relatos de vítimas e familiares que se sentem intimidadas pela presença de réus(és) e testemunhas de defesa no mesmo espaço. A orientação aqui já apresentada sobre a importância dos espaços separados de espera para as vítimas se acentua nesse caso, devido à grande vulnerabilidade à revitimização das vítimas de violência de Estado, dada as relações

---

125 Sobre o uso excessivo da força por parte de agentes do Estado, ver: Anistia Internacional. *Você Matou meu Filho*, 2014; MISSE et al. *Quando a Polícia Mata: Homicídios provenientes de atos de resistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Booklink, 2013; RAMOS, Sílvia et al. *Pele-alvo: a cor da violência policial*. Rio de Janeiro: CESeC, 2021

126 OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Situação dos Direitos Humanos no Brasil*, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>

127 Caso Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) vs Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Par. 292 Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf).

128 Ver: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/11/12/denuncias-e-arquivamentos-mortes-policiais-rj-sp.htm>

institucionais que o agressor pode utilizar para intimidar e/ou revitimizar. Além disso, é necessário garantir que elas não saiam desacompanhadas do fórum, sobretudo à noite, após longas audiências.

Durante os depoimentos em juízo, os(as) operadores(as) do direito devem garantir os cuidados para que as vítimas de violência de Estado não sofram vitimização secundária, de forma a evitar **perguntas em tom hostil e demonstrar confiança e atenção às informações apresentadas**. A residência em regiões de favelas e periferias, que vivenciam cenários mais agudos de intervenção policial e conflitos armados, não deve ensejar entendimentos de que as vítimas e suas famílias poderiam ter algum envolvimento com grupos criminosos e, portanto, terem suas falas desacreditadas.

**Pessoas privadas de liberdade e seus familiares têm muito medo e insegurança de denunciar os maus-tratos e tortura sofridos, tanto pelo risco de sofrerem novas violências dentro das unidades** quanto pela possibilidade de as visitas serem suspensas e os familiares serem ameaçados por agentes penais e/ou socioeducativos. Por isso, é muito importante que magistrados perguntem em audiências se esses foram submetidos a maus-tratos, tortura ou violência psicológica, devendo ser feita a escuta qualificada do relato, documentando-o em ata e tomando as providências para que os fatos sejam investigados e a vítima possa estar em segurança, sem o risco de ser revitimizada na unidade de privação de liberdade.

Ressalte-se que a presença física da pessoa privada de liberdade diante do(a) magistrado(a) é a forma mais adequada para o relato de maus-tratos e tortura, já que audiências por videoconferência não garantem a privacidade necessária para o relato, podendo sofrer represálias e novas violências.

É fundamental aprimorar as estratégias de controle externo perante os agentes penais, socioeducativos e policiais, e estabelecer fluxos interinstitucionais para melhor operacionalizar o encaminhamento dos casos, de forma a garantir a apuração de todas as denúncias apresentadas. Tudo isso colaborará para a materialização de medidas reparadoras, bem como elevará a confiança das vítimas e familiares no sistema de justiça.

### **Pessoas vítimas de desaparecimento forçado**

A Lei nº 13.812/2019, que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, define o conceito de desaparecimento de pessoas como “todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa de seu desaparecimento, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas”.

O desaparecimento de pessoas pode ser motivado por inúmeras questões. As mais frequentes estão relacionadas a pessoas em vivência de violência intrafamiliar, situações de transtorno mental, uso abusivo de drogas, entre outros. Dessa forma, o desaparecimento de pessoas pode estar mais frequentemente relacionado a desproteções de pessoas em situação de vulnerabilidades ou, ainda, a desaparecimentos vinculados a crimes.

Como uma forma específica de desaparecimento, encontram-se as situações de pessoas vítimas de desaparecimento forçado, em que a falta de uma legislação que a tipifique no Brasil, impõe graves barreiras ao uso correto de procedimentos e tratamento da situação.

De acordo com o art. 2º da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento forçado de Pessoas<sup>129</sup> promulgada pelo Decreto nº 8.767<sup>130</sup>, de 11 de maio de 2016:

*[...] entende-se por desaparecimento forçado a privação de liberdade de uma pessoa ou mais pessoas, seja de que forma for praticada por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas que atuem com autorização, apoio ou consentimento do Estado, seguida de falta de informação ou da recusa a reconhecer a privação de liberdade ou a informar sobre o paradeiro da pessoa, impedindo assim o exercício dos recursos legais e das garantias processuais pertinentes.*

O conceito apresentado pela convenção evidencia que a categoria de desaparecimento forçado se insere na discussão de violações de predicados estruturais e institucionais, uma vez que sua caracterização envolve o uso do aparato do Estado para se exercer. Aqui, pessoas ou grupos são, de forma abusiva, privadas do correto cumprimento dos procedimentos legais, colocadas sob a custódia do Estado e submetidas a práticas arbitrárias e violentas que podem levar à morte e ocultação de corpos.

A prática de desaparecimento forçado foi largamente utilizada no Brasil no período da Ditadura Militar como forma de contenção daqueles que se pronunciavam contrários à visão política e ideológica desse regime, o que ocasiona até hoje um cenário de reparação de seus familiares, ainda não alcançado em sua totalidade.

O emblemático caso do ajudante de pedreiro Amarildo Dias de Souza, que desapareceu em julho de 2013 após ser torturado e assassinado pela Polícia Militar do Rio de Janeiro, reascendeu a discussão no contexto brasileiro. Devido à sua ampla repercussão, que mobilizou a sociedade civil novamente em torno desse tema e desnudou as técnicas contemporâneas de desaparecimento forçado, que são preponderantemente exercidas por facções do crime organizado, com anuência e/ou conhecimento de agente públicos.

A ausência de uma legislação nacional que tipifique o crime de desaparecimento forçado posiciona de maneira ainda mais fragilizada as vítimas dessa violação. De acordo com dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022<sup>131</sup> – o qual monitora desde 2017 informações sobre desaparecimento no Brasil por meio da análise dos dados dos boletins de ocorrência das Polícias Cíveis dos estados –, no ano de 2021 houve um crescimento de 3,2% na taxa de desaparecimentos, o que representa 30,7 casos para cada grupo de 100 mil habitantes. Apesar da instituição de uma Política Nacional e embora o registro e investigação de desaparecimento de pessoas ser algo frequente nas rotinas policiais, a ausência de tipificação do crime o posiciona na práxis de investigação como “fato atípico”<sup>132</sup>, não sendo considerado, portanto, um crime.

129 Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

130 BRASIL. Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016. Promulga a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado. Diário Oficial, Brasília, DF, 2007.

131 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Uma ausência permanente: desafios para compreensão dos registros de desaparecimentos no Brasil. IN: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, São Paulo: FBSP, 2022.

132 Ferreira, 2013; MPRJ, 2018. In: Anuário de Segurança Pública 2022.

Dessa forma, destaca-se que o tratamento dispensado e o acolhimento de familiares de vítimas de desaparecimento forçado impõem ao Poder Judiciário um desafio de grande complexidade, dada a fragilidade de um arcabouço normativo que tipifique a prática. Somado a isso, lida-se com um processo de vitimização de conteúdo particularmente brutal, dado que as famílias vivenciam frequentemente um processo de luto que por vezes não encontra desfecho, devido à prática usual de ocultação dos corpos para impedir a materialização do crime, além de terem na figura do Estado o seu possível algoz.

Ademais, os processos de crimes praticados por agentes do Estado costumam ter **demora na marcação de audiências**, pelo fato de a maioria dos agentes acusados serem réus(és) soltos(as). Geralmente, os agentes do Estado respondem em liberdade e, como a pauta das varas dá prioridade aos(às) réus(és) presos(as), os casos de violência policial demoram anos para serem julgados, o que aumenta o sentimento de desesperança e agrava a situação de adoecimento dos familiares.

Ainda são poucos os processos cíveis para a reparação das famílias e pouquíssimas aquelas que chegam a receber indenização ou alguma outra medida reparadora. Geralmente, como os procedimentos criminais levam anos para serem concluídos, isso acaba afetando negativamente a concessão de sentenças reparatórias. Além disso, as famílias ainda têm muitas dificuldades de que sejam implementadas outras medidas reparatórias, como de reabilitação, satisfação e não repetição, e lutam para que os atos violentos não sejam esquecidos nem repetidos.

Diante desse cenário de desproteções, as mães e os familiares de vítimas de violência do Estado **adoecem física e psicologicamente de forma frequente e acentuada**, necessitando maior atenção no acolhimento para que possam se reerguer e se fortalecer. Por isso, as equipes dos Centros, os(as) magistrados(as) e servidores(as) dos tribunais devem ter especial atenção às nuances envolvidas no atendimento a essas famílias. Nesse sentido, algumas práticas podem contribuir para esse trabalho de atenção às vítimas de violência estrutural:

- identificar se as vítimas e suas famílias sofreram ameaça e estão em risco de revitimização e encaminhá-las com urgência para programas de proteção disponíveis no Estado ou, ainda, considerar a possibilidade de medidas cautelares para o afastamento dos autores dos fatos dos locais de trabalho ou a perda de porte de arma, dentre outras medidas;
- em audiências de pessoas privadas de liberdade, perguntar se houve maus-tratos, tortura ou violência psicológica na abordagem policial ou na unidade de privação de liberdade, concedendo espaço para o relato sobre as violências sofridas e tomando as providências cabíveis para que os fatos sejam investigados e a vítima não seja revitimizada<sup>133</sup>;
- não desacreditar o relato da violência sofrida pelas vítimas de violência de Estado;
- não criminalizar as vítimas de violência de Estado nem suas formas de militância social;

---

133 Sobre diretrizes para a atuação nos casos de maus-tratos e tortura, ver: CNJ. Manual de prevenção e combate à tortura e maus-tratos para audiência de custódia. Brasília : CNJ, PNUD, UNODC, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual\\_de\\_tortura-web.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_tortura-web.pdf)

- respeitar o direito ao protesto de vítimas de violência de Estado, sobretudo nos dias de audiência;
- fornecer informações sobre o paradeiro do acusado, se tem alguma medida cautelar determinada, dentre outras informações relevantes;
- dar celeridade à marcação de audiências de casos de violência institucional, ainda que o(a) réu(é) esteja solto;
- dar celeridade à determinação de pagamento de compensações às vítimas;
- ouvir e dialogar com os grupos organizados de mães, familiares e vítimas de violência institucional nos estados, convidando-os para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas;
- encaminhar pessoas privadas de liberdade e seus familiares para os Escritórios Sociais e serviços socioassistenciais;
- estabelecer diálogo com as varas da audiência de custódia, criminais, da auditoria militar e dos tribunais do júri, para promover o acesso à informação das vítimas e suas famílias;
- produzir dados sobre o volume de procedimentos que têm como réus(és) policiais, agentes penais e outros agentes do Estado, de modo a dar transparência às informações e colaborar para o conhecimento público e o acesso à verdade sobre a violência institucional;
- promover ações para o reconhecimento público das violências praticadas pelo Estado como medida de satisfação;
- promover e participar de ações que possam garantir a não repetição das violências institucionais;
- estabelecer diálogo com os comitês de prevenção e combate à tortura e os conselhos de direitos humanos.



### Metodologias de cuidado coletivo de mães e familiares

Os grupos e coletivos de mães e familiares de vítimas de violência de Estado<sup>134</sup> desenvolveram importantes metodologias de cuidado, baseadas no afeto, na escuta e na partilha coletiva das dores e das lutas. Em seus espaços e grupos coletivos, eles(as) se consolam, se fortalecem e se acolhem nas redes de afeto e militância que formam após a perda de seus(suas) filhos(as). A cada semana, recebem novas mães e familiares que acabam de passar pelas mesmas violências. Os(As) mais experientes vão ao encontro dos(as) que acabam de sofrer a violência, dão-lhes a mão, abraçam-lhes e os(as) ajudam a buscar informações sobre os casos, a encontrar assistência jurídica, a coletar provas e a encontrar testemunhas que possam prestar depoimento nos casos.

Esse processo coletivo de acolhimento lhes fortalece e lhes dá motivação para seguirem de pé, unidos(as), a partir da compreensão dos processos estruturais que os(as) vitimaram e da necessidade do Estado implementar novas práticas para a promoção dos direitos humanos. Dessa forma, é importante que o trabalho diário de acolhimento e assistência realizado por essas redes de mulheres vítimas da violência de Estado seja valorizado pelos tribunais, já que essas mães e familiares são especialistas no tema do acolhimento às vítimas. Os tribunais podem estabelecer mecanismos de aproximação e dialogar com esses grupos para a implementação do atendimento. Além disso, eles podem ser convidados para participar das atividades do Centro e apoiar no acolhimento às vítimas.

## 4.3. Mulheres vítimas de violência

Os movimentos pelos direitos das mulheres, desde a década de 1970, têm sido grandes propulsores das discussões sobre os direitos das vítimas internacionalmente e no Brasil. O protagonismo das mulheres nos movimentos feministas e na luta contra a violência doméstica e de gênero levaram à conscientização pública sobre as especificidades da vitimização das mulheres e fomentaram a construção de políticas públicas voltadas às particularidades enfrentadas por esse público diante das situações de violência.

Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)<sup>135</sup>, em 2021, 1.319 mulheres foram vítimas de feminicídio (2,4% a menos que em 2020, ano em que a pandemia vulnerabilizou ainda mais as mulheres). Nesse mesmo ano, houve 56.098 estupros de mulheres e meninas, 3,7% a mais que

134 Em cada estado, existem grupos organizados de mães, familiares e vítimas de violência de Estado, tais como a Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência (RJ), Mães de Manguinhos (RJ), Mães de Maio (SP), Mães e Familiares de Vítimas do Estado da Baixada Fluminense (RJ), Mães do Cerrado (GO), Mães do Xingu (PA), Mães de Brumado (BA), Associação de Mães e Familiares Vítimas da Violência do Estado do Espírito Santo (AMAFVV- ES), Mães de Maio de Minas Gerais, Mães da Periferia do Ceará, Mães em Luto da Zona Leste de São Paulo, Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo do Estado, a Agenda Nacional pelo Desencarceramento e as Frentes Estaduais pelo Desencarceramento, dentre outros.

135 Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Violência contra as Mulheres em 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>

em 2020. Nos meses de pandemia, entre março de 2020 e dezembro de 2021, foram 2.451 feminicídios e 100.398 casos de estupro de vítimas do gênero feminino.

Em 2021, em média, uma mulher foi vítima de feminicídio a cada sete horas, havendo uma média mensal de 110 feminicídios, de acordo com o FBSP. A taxa de feminicídios foi de 1,2/100 mil em 2021, sendo que alguns estados ficaram muito acima da média, tais como Tocantins (2,7), Acre (2,7), Mato Grosso do Sul (2,6), Mato Grosso (2,5) e Piauí (2,2).

Esses dados alarmantes revelam que o Brasil segue sendo um país marcado pelo patriarcalismo e o machismo, e a violência contra a mulher ainda é um grave problema estrutural de segurança pública que afeta milhares de mulheres a cada ano, apesar de todos os avanços advindos da aprovação da Lei Maria da Penha<sup>136</sup> e da criação de políticas públicas voltadas para a prevenção e o acolhimento de mulheres vítimas de violência.

O caso Mari Ferrer, em 2020, evidenciou a revitimização a que as mulheres estão expostas, inclusive no âmbito do sistema de justiça. Em março desse ano, foi sancionada a Lei Mari Ferrer<sup>137</sup>, que tipifica o crime de violência institucional, no bojo da Lei de Abuso de Autoridade<sup>138</sup>.

Uma série de medidas foram implementadas pelo Poder Judiciário nos últimos 15 anos no âmbito do combate à violência contra a mulher, como a criação de Varas de Violência Doméstica, de Coordenadorias da Mulher, somadas às normativas do CNJ voltadas à ampliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. O trabalho realizado por essas coordenadorias e varas dos tribunais deve servir como referencial para o atendimento a vítimas em geral nos tribunais, ampliando-se boas práticas e metodologias de acolhimento e orientação às mulheres.

O público das mulheres consiste no maior percentual de vítimas e familiares que buscam atendimento nos tribunais brasileiros, não somente em casos de violência de gênero, como também nos casos de mães, esposas e familiares de pessoas vítimas de violência institucional, violência contra crianças e adolescentes, e racismo. Essas mulheres necessitam de atenção cuidadosa do Poder Judiciário, pois sofreram múltiplas violações de direitos, sendo necessária a sua escuta atenta e o atendimento integral de suas demandas.

As interseccionalidades entre gênero, raça, classe e orientação sexual estão presentes nos processos de vitimização vivenciados pelas mulheres brasileiras, sobretudo aquelas negras, pobres e moradoras de favelas e periferias, onde as características das violações se aprofundam por meio da correlação desses marcadores. As mulheres jovens e adultas em situação de privação de liberdade seguem sendo vítimas de violações nos Sistemas Carcerário e Socioeducativo e no momento da prisão,

---

136 Lei nº 11.340/2006: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)

137 Lei nº 14.321/2022: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2022/lei-14321-31-marco-2022-792442-publicacaooriginal-164859-pl.html>

138 Lei nº 13.869/2019: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm)

sobretudo as mães, que nem sempre têm respeitado o direito à prisão domiciliar<sup>139</sup> e, quando são presas grávidas, sofrem com a falta de atenção médica adequada e práticas recorrentes de violência obstétrica.

Em relação a esse tema, o CNJ editou a Resolução nº 369/2021<sup>140</sup>, que determina diretrizes para a substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência. Já no Manual do CNJ<sup>141</sup> sobre a referida resolução, são apresentados parâmetros para a implementação dos dispositivos e elementos a serem considerados para a substituição da prisão de mulheres grávidas ou mães de crianças menores de 12 anos.

Cabe às equipes dos Centros estarem atentas às particularidades das vítimas mulheres e avaliar os encaminhamentos necessários, de acordo com uma perspectiva interseccional:

- privilegiar o atendimento por equipe feminina, para que a mulher se sinta mais à vontade para ser ouvida;
- identificar se as vítimas e suas famílias sofreram ameaça e estão em risco de revitimização e encaminhá-las com urgência para programas de proteção disponíveis no Estado ou considerar a possibilidade de medidas protetivas de urgência;
- avaliar a necessidade de abrigo temporário imediato para a mulher e sua família;
- avaliar a necessidade de medidas protetivas para os filhos da mulher vitimada;
- caso seja necessário registrar a violência sofrida, encaminhar a mulher para a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher;
- caso seja necessária assistência jurídica, encaminhar a mulher para Núcleo Especializado da Defensoria de Defesa da Mulher;
- estabelecer articulação e alinhamento de fluxos com as Varas de Violência contra a Mulher, para que seja dado acesso à informação sobre os procedimentos judiciais e sejam tomadas outras medidas necessárias;
- avaliar a necessidade de acompanhamento psicológico dos filhos;
- verificar questões relacionadas à guarda dos filhos;
- caso esteja grávida, avaliar a necessidade de encaminhamento para acompanhamento pré-natal;
- atentar-se para as violências de gênero atreladas aos demais processos de vitimização sofridos pelas mulheres, como nos casos de mulheres e jovens privadas de liberdade vítimas

---

139 Conforme previsto no HC coletivo 143.641 do STF e no Marco da Primeira Infância. Defensoria Pública do RJ mostrou que 25% das mulheres presas em flagrante, apesar de cumprirem os requisitos legais para a prisão domiciliar, têm esse direito negado em audiência de custódia. <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/11123-Uma-em-cada-quatro-mulheres-e-mantida-presa-sem-necessidade>

140 Ver: <https://atos.cnj.jus.br/files/original22125020210125600f4262ef03f.pdf>

141 Ver: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/manual-resolucao-369.pdf>

de maus-tratos, ou mulheres vítimas de violência policial, e promover medidas para garantir a segurança dessas mulheres;

- não questionar os comportamentos das mulheres nem culpabilizá-las sobre os crimes sofridos;
- encaminhar a mulher para o Centro Especializado de Atenção à Mulher, caso haja na comarca;
- ouvir e dialogar com as organizações e os grupos organizados de defesa da mulher, convidando-os para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas.

#### 4.4. Pessoas LGBTI vítimas de LGBTfobia e outros crimes

O Brasil é o país onde mais morrem pessoas LGBTI por conta de preconceito em relação à identidade de gênero e orientação sexual. Em 2021, mais de 300 pessoas LGBTI tiveram mortes violentas relacionadas à sua orientação sexual ou identidade de gênero, segundo dados do Grupo Gay da Bahia, divulgados no Relatório Anual de Mortes Violentas de LGBTI no Brasil<sup>142</sup>.

Esse número é 8% superior ao ano anterior, e inclui 276 homicídios (92%) e 24 suicídios (8%). Além disso, a cada dez pessoas trans assassinadas no mundo, quatro são brasileiras, de acordo com o *Transgender Europe*, que compila dados através do projeto *Trans Murder Monitoring* (TMM)<sup>143</sup>.

##### Princípios de Yogyakarta<sup>144</sup>



Orientação sexual refere-se à “[...] capacidade de cada pessoa de experimentar uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como de ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas”.

Identidade de gênero refere-se à “[...] a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos”.

142 Relatório Anual de Mortes Violentas de LGBTI no Brasil. Disponível em: <https://grupogaydabahia.files.wordpress.com/2022/03/mortes-violentas-de-lgbt-2021-versao-final.pdf>

143 Ver: <https://transrespect.org/en/tmm-update-tdor-2021/>

144 Princípios de Yogyakarta. Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf)

A homofobia e a transfobia foram criminalizadas em junho de 2019, quando o STF decidiu<sup>145</sup> que o preconceito por orientação sexual e identidade de gênero é crime e equipara-se aos crimes previstos na Lei do Racismo (Lei nº 7.716/89). Entretanto, os diversos crimes relacionados à homofobia, à lesbofobia e à transfobia ainda são invisibilizados nas estatísticas de Segurança Pública e da Justiça, tanto pela subnotificação quanto pela aparente dificuldade na tipificação dos crimes, além de faltarem marcadores nos bancos de dados que evidenciem a identidade de gênero e orientação sexual.

Assim, diversos crimes comuns registrados no sistema de justiça mascaram o contexto de LGB-Tfobia<sup>146</sup> em que foram praticados. A não consideração da violência LGBTfóbica, seja ela simbólica ou física, leva à invisibilização do processo de vitimização dessa população e a não reparação das vítimas.



*Apesar de ser um crime equiparado ao racismo, o Judiciário ainda não entende a LGBTfobia. O Judiciário vai dizer que é lesão corporal leve ou grave. Mas nós identificamos como eventos de homofobia e transfobia. (Interlocutor(a) da roda de conversa e militante LGBTI)<sup>147</sup>*

A Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) vem compilando dados sobre a violência contra pessoas trans, a partir de entrevistas e notícias de jornais, que são publicadas anualmente no “Dossiê: Assassinatos e Violências contra Travestis e Transexuais Brasileiras.”<sup>148</sup> Segundo o dossiê de 2022, no ano de 2021, ocorreram pelo menos 140 assassinatos de travestis e transexuais, das quais 135 eram travestis e mulheres transexuais, e cinco eram homens transexuais e/ou pessoas trans masculinas. Ressalte-se que as mulheres trans têm dificuldades de registrar a violência doméstica, não tendo os mesmos direitos que as mulheres cisgênero.

Ademais, é necessário atentar-se para a interseccionalidade entre o racismo e a LGBTfobia e as relações entre as múltiplas violências sofridas pelas pessoas LGBTI, como os crimes relacionados ao tráfico de drogas e à violência contra mulheres trans trabalhadoras do sexo. A vulnerabilidade das mulheres trans é agravada no contexto da prostituição e do tráfico de drogas e, apesar das violências sofridas por elas serem cruéis, brutais e repletas de conteúdo simbólico que auxiliariam a tipificação do crime, quando são registradas, dificilmente serão interpretadas de forma relacional à transfobia.

Chama a atenção o fato de que 78% das pessoas assassinadas eram profissionais do sexo, de acordo com o Dossiê da ANTRA, evidenciando a vulnerabilidade desse segmento. Além disso, 81% eram travestis e mulheres trans negras, o que reforça que a interseccionalidade entre identidade de gênero e raça deve ser compreendida como estruturante dos processos de vitimização contra esse grupo social.

145 O tema foi objeto de duas ações no STF: a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 26 e o Mandado de Injunção nº 4.733, apresentados pelo PPS e pela Associação Brasileiras de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT).

146 Considera-se, aqui, LGBTfobia o conjunto de práticas discriminatórias e violências baseadas em preconceito contra a orientação sexual e identidade de gênero das pessoas LGBTI.

147 Comentário feito durante roda de conversa com pessoas LGBTI, realizada durante o Levantamento de Informações feito por essa consultoria para o PNUD/CNJ, no âmbito do Programa Fazendo Justiça.

148 Antra, 2022. Dossiê Assassinatos e Violências contra Travestis e Transexuais brasileiras em 2021. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>

Quanto à idade, destaca-se que 53% das vítimas tinham entre 18 e 29 anos, e 28%, entre 30 e 39 anos. Em 2021, São Paulo foi o estado com mais assassinatos de pessoas trans e travestis, com 25 casos; seguido da Bahia, com 13; do Rio de Janeiro, com 12; e de Pernambuco, com 11. O Dossiê destaca que faltam dados nos registros médicos e nos registros do Disque 100 sobre pessoas trans e travestis.

Os Princípios de Yogyakarta postulam que todas as pessoas que sejam vítimas de violação de direitos humanos por motivo de identidade de gênero ou orientação sexual devem ter direito a recursos jurídicos eficazes, adequados e apropriados, sendo elementos essenciais “as medidas adotadas com o objetivo de fornecer reparação a pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas, ou de garantir o desenvolvimento apropriado dessas pessoas” – Princípio 28<sup>149</sup>. No entanto, as pessoas LGBTI ainda enfrentam muitos entraves para realizar o registro de ocorrência das violências e ter acesso à justiça.

O preconceito, a violência simbólica, a revitimização e a vitimização secundária ainda são obstáculos nos atendimentos e espaços do sistema de justiça para esse público, dificultando o acesso à justiça e informação para as pessoas LGBTI. Ainda predomina uma visão heterocompulsória e LGBTfóbica, que naturalizam práticas desrespeitosas em relação à identidade de gênero e à orientação sexual, e ao uso inadequado de pronomes e nomes sociais nos mais diversos espaços e atos judiciais. Revelando o caráter estrutural e institucionalizado dessa violência, quando adentram os tribunais, as pessoas LGBTI apresentam relatos de não serem percebidas e/ou tratadas como vítimas, sendo urgente uma mudança de padrão na relação dos atores do sistema de justiça com as pessoas LGBTI.

Ressalte-se, ainda, a extrema vulnerabilidade de pessoas LGBTI privadas de liberdade, recorrentemente vítimas de maus-tratos e tortura, e da exposição a condições degradantes no cárcere. A Resolução CNJ nº 348/2020<sup>150</sup> estabelece procedimentos e diretrizes para a proteção dos direitos das pessoas LGBTI nos espaços de privação de liberdade, determinando, dentre outras medidas, que as pessoas autodeclaradas parte da população LGBTI sejam chamadas pelo nome social e que a decisão sobre o local de privação de liberdade seja feita após o questionamento da pessoa LGBTI sobre a sua preferência, nos termos dos art. 7º e 8º da referida resolução.

Os atendimentos de pessoas LGBTI devem levar em consideração as demandas específicas relacionadas à identidade de gênero e à orientação sexual das vítimas, tomando providências que garantam o acesso igualitário e equânime a direitos e o tratamento digno e respeitoso da população LGBTI vítima de LGBTfobia e de outros crimes. Dessa maneira, as equipes dos Centros e dos tribunais devem estar atentas aos seguintes aspectos:

- respeitar a orientação sexual e a identidade de gênero das pessoas LGBTI em todos os espaços do tribunal, tratando-lhes com igualdade e equidade;
- perguntar sobre as formas adequadas de tratamento conforme marcadores relacionados à identidade de gênero e orientação sexual;

149 Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf)

150 CNJ. Resolução nº 348/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3519>

- indagar sobre o adequado pronome de gênero e fazer uso do pronome usado pela pessoa em audiências, atendimentos e nos procedimentos escritos;
- indagar se o pronome de gênero e o nome social constam de maneira adequada nos procedimentos e, caso negativo, encaminhar à vara pedido de retificação;
- indagar se a pessoa sofreu LGBTfobia nos espaços institucionais e, caso positivo, fornecer os contatos das ouvidorias e corregedorias dos órgãos;
- caso haja necessidade de registrar os crimes sofridos, encaminhar para as delegacias especializadas;
- mulheres transexuais podem ser atendidas nas Delegacias da Mulher e seus casos devem ter a mesma tramitação judicial que das demais mulheres nas Varas Especializadas de Violência contra a Mulher;
- identificar e estabelecer fluxos de encaminhamentos com os equipamentos de saúde e assistência social que têm atendimento especializado para a população LGBTI, como ambulatórios trans e outros equipamentos;<sup>151</sup>
- mapear e estabelecer fluxos de encaminhamento com as organizações da sociedade civil que trabalham no atendimento e na promoção dos direitos das pessoas LGBTI;
- ouvir e dialogar com as pessoas LGBTI e as organizações de defesa dos direitos das pessoas LGBTI, convidando-lhes para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas;
- estabelecer diálogo com os conselhos de promoção dos direitos das pessoas LGBTI.

## 4.5. Crianças e adolescentes vítimas e testemunhas

A pesquisa “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil” (2021)<sup>152</sup>, da Unicef e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), contabilizou que 35 mil crianças e adolescentes foram mortos de maneira violenta no Brasil, entre 2016 e 2020, o que significa uma média de 7 mil mortes por ano. Ademais, 180 mil crianças e adolescentes sofreram violência sexual entre 2017 e 2020, o que corresponde a uma média de 45 mil por ano. O estudo apontou que a maioria das crianças e adolescentes mortos eram meninos negros. Já o perfil de vítimas de violência sexual é composto por 80% de meninas.

Segundo o FBSP (2022)<sup>153</sup>, somente em 2021, 2.555 crianças e adolescentes foram vítimas de mortes violentas, configurando uma taxa de 4,8/100 mil. No ano passado, morreram violentamente sete

151 No DF, por exemplo, o CREAS da Diversidade atende a vítimas de preconceito por orientação sexual, identidade de gênero, raça, etnia ou religiosidade.

152 Ver: <https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil.pdf>

153 Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

crianças e adolescentes por dia no país. Dentre as vítimas, 66,3% eram negras e 58,9% eram meninos. Já dentre os adolescentes, 83,6% eram negros e 87,8% eram do sexo masculino. Dentre os estados com as maiores taxas de letalidade violenta de crianças do país, encontram-se o Amapá, com 15,1/100 mil; o Ceará, com 11,4/100 mil; o Espírito Santo, com 10,7/100 mil; e Alagoas, com 10/100 mil.

Com relação aos estupros, em 2021, de acordo com o Fórum, foram vitimados 45.076 crianças e adolescentes, sendo que 35.735 tinham até 13 anos, configurando estupro de vulnerável. O Brasil possui uma taxa de estupros de crianças e adolescentes de 98,6/100 mil, configurando uma altíssima taxa de incidência. Foram contabilizados, ainda, 1.797 casos de crimes relacionados à pornografia infanto-juvenil e 733 vítimas de exploração sexual infantil.

Chama atenção o fato de que a violência policial vitimou fatalmente pelo menos 787 crianças e adolescentes entre 10 e 19 anos, em 2020, conforme o estudo da ONU e do FBSP. Segundo o Anuário do Fórum, em 2021, houve 308 homicídios praticados por policiais contra crianças e adolescentes.

A violência institucional nos ambientes de privação de liberdade de adolescentes também vem submetendo jovens à tortura e outros tratamentos degradantes, violando a doutrina da proteção integral prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>154</sup> e os parâmetros internacionais, tais como as Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana<sup>155</sup>) e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing – Regra 27)<sup>156</sup>.

A recorrência e a sistematicidade de maus-tratos e tortura contra adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais vão em sentido contrário aos princípios que estruturam a socioeducação, demonstram a continuidade de práticas autoritárias e violências estruturais contra a população jovem e negra, e indicam a impunidade dos agentes envolvidos nos episódios. Em sua maioria negras e pobres, essas famílias têm baixa escolaridade e vivem condições de vulnerabilidade econômica e social, o que agrava ainda mais o contexto de segregação e exclusão social, e as dificuldades encontradas para o acesso à informação.

Apesar do advento da Lei nº 13.431/2017<sup>157</sup>, que estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência, a escuta especializada e o depoimento especial ainda precisam ter seu uso ampliado e qualificado, de modo que possam incluir adolescentes, a quem se atribui a prática de atos infracionais, vítimas de maus-tratos e tortura, e todas as demais crianças vítimas de violência.

Ademais, um dos grandes desafios no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de crimes é a porta de entrada para os relatos e a identificação rápida das violências, para que cessem as violações. Sendo as crianças e adolescentes sujeitos em formação e, por isso, mais vulneráveis a

154 Lei nº 8.069/90: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)

155 Ver: [https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/migrados/File/regras\\_das\\_nacoes\\_unidas.pdf](https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/regras_das_nacoes_unidas.pdf)

156 Ver: <https://acnudh.org/load/2012/08/Regras-M%C3%ADnimas-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Administra%C3%A7%C3%A3o-da-Justi%C3%A7a-da-Inf%C3%A2ncia-e-da-Juventude-Regra-de-Beijing.pdf>

157 BRASIL. Lei nº 13.431/2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm)

sucessivas revitimizações, é preciso que a rede de proteção social, as escolas, a rede de saúde, as instituições da segurança pública e do sistema de justiça atuem de forma integrada e articulada, de modo a identificar possíveis violências sofridas por crianças e adolescentes, fortalecendo os fluxos de comunicação dos crimes e de encaminhamentos para atendimento, mediante a escuta especializada e o Depoimento Especial.



### **Depoimento Especial de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional**

No Rio de Janeiro, em janeiro de 2022, o Depoimento Especial foi utilizado para documentar um episódio de tortura generalizada em uma unidade do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase). A partir do Depoimento Especial dos adolescentes na Vara da Infância e da Juventude, com uma equipe multidisciplinar, os jovens sentiram-se mais seguros para relatar livremente os episódios. A partir da consistência dos relatos, constatou-se, então, a prática reiterada de castigos e violência na unidade e a Vara da Infância e da Juventude determinou o afastamento de 25 agentes socioeducativos<sup>158</sup>, no âmbito do procedimento administrativo que apurava a conduta dos agentes. Os adolescentes foram transferidos de unidade para que sua segurança fosse preservada. O caso ilustra a importância de se utilizar a ferramenta do Depoimento Especial para todos os adolescentes, sobretudo aqueles vítimas e testemunhas de violência institucional.

**Diretrizes para a atenção a crianças e adolescentes vítimas de crimes e seus familiares no Poder Judiciário:**

- identificar se a criança ou adolescente corre perigo de revitimização e considerar a possibilidade de inclusão em programa de proteção do Estado (PPCAM), ou a determinação de medidas protetivas e cautelares, para que a criança seja protegida;
- em todas as audiências realizadas com adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional, deverá ser garantido pelos(as) magistrados(as) perguntas sobre vivência de maus-tratos, tortura ou violência psicológica na abordagem policial ou na unidade socioeducativa;
- atentar-se para a particular vulnerabilidade à revitimização de adolescentes, a quem se atribui a prática de ato infracional, vítimas de maus-tratos e tortura em unidades de privação de liberdade, devendo ser adotadas medidas protetivas;
- utilizar procedimento de escuta especializada e o Depoimento Especial para todas as crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de crimes, sem discriminação;

158 Ver: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/01/20/justica-afasta-25-servidores-do-degase-por-suspeita-de-maus-tratos-e-tortura-contra-internos-de-unidade-diz-mpj.ghtml>

- priorizar a proteção social e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários das crianças nas decisões e encaminhamentos;
- avaliar a necessidade de acompanhamento psicológico especializado das crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes;
- atentar-se para as interseccionalidades com a raça/cor, gênero, orientação sexual, etnicidade, buscando promover um atendimento que leve em conta os marcadores sociais da diferença e suas demandas específicas;
- dialogar com o Conselho Tutelar, as escolas e demais componentes da rede de proteção social, para realizar um acompanhamento integrado da criança e do adolescente e sua família;
- ouvir e dialogar com as organizações de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, convidando-lhes para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas;
- estabelecer diálogo com os conselhos de defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente.

#### **4.6. Povos indígenas, comunidades quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais**

Os povos indígenas, as comunidades quilombolas, os ribeirinhos, os pescadores artesanais e os demais povos e comunidades tradicionais do Brasil enfrentam hoje um cenário de agravamento de violações de direitos e muitos entraves ao acesso à justiça. Por conta da enorme distância entre seus territórios e as sedes do Poder Judiciário, da situação de extrema vulnerabilidade econômica e social dessas populações, do preconceito e da subnotificação das violências sofridas, os povos indígenas e as comunidades tradicionais têm demandas urgentes de atenção especializada e de acesso à justiça. Ademais, os aspectos distintivos que caracterizam suas formas de organização social e cultural demandam que o sistema de justiça reconheça e respeite suas identidades, suas crenças, seus saberes, suas tradições e suas formas de resolução de conflitos, praticando a alteridade, o relativismo cultural e priorizando as formas tradicionais nativas de resolução de conflitos e estabelecimento de cuidados desses povos.

Existem hoje cerca de 1,1 milhão de indígenas e 1,1 milhão de quilombolas residindo em territórios indígenas e quilombolas do país, segundo uma pesquisa experimental do IBGE<sup>159</sup>. Dados do governo federal<sup>160</sup> apontam que existem hoje 3.475 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares em 24 estados do país e 305 povos indígenas, segundo o censo do IBGE 2010.

159 IBGE. Dimensionamento emergencial de população residente em áreas indígenas e quilombolas para ações de enfrentamento à pandemia provocada pelo coronavírus – 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101859.pdf>

160 Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/quadro-geral-por-estados-e-regioes-15-06-2021.pdf>

As violações de direitos sofridas por povos indígenas e comunidades quilombolas historicamente no Brasil estiveram relacionadas ao processo colonizador violento, que exterminou, submeteu a tratamento desumano e à escravidão, e tratou de forma indigna os povos originários, que até hoje sofrem as consequências da falta de reconhecimento dos seus direitos e com a perpetuação de sistemáticas violações de direitos humanos, como o direito ao território, o direito à vida, o direito à igualdade, o direito a condições dignas de vida e o direito de acesso à justiça.

Hoje, as violências sofridas por indígenas e quilombolas são majoritariamente decorrentes das disputas territoriais e da negação do direito à terra a esses povos e comunidades. Diversos dos crimes cometidos contra essas populações estão relacionados às invasões de suas terras, à exploração ilegal de recursos naturais em seus territórios, aos impactos de grandes empreendimentos e aos danos ao seu patrimônio, recorrentemente cometidos por grileiros, madeireiros, garimpeiros, fazendeiros e grupos armados que desrespeitam os limites dos territórios dos povos tradicionais.

Relatório do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) apontou as graves violações de direitos a que foram submetidos os povos indígenas em 2020, ano em que 182 indígenas foram assassinados, 61% a mais do que em 2019. De acordo com os dados compilados pelo CIMI, em 2020, houve pelo menos 277 casos de violência contra a pessoa, incluindo-se homicídios, ameaças, lesões corporais e outros crimes. Além disso, houve 263 casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio (um aumento de 141% desde 2018), afetando 201 terras indígenas, de 145 povos, em 19 estados.

Relatório da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil e da *Indigenous Peoples Rights International*<sup>161</sup> revelou a perseguição, as ameaças e a criminalização de lideranças indígenas no país. Num contexto crescente de ataques aos direitos dos povos indígenas, as lideranças de diversos povos têm vivenciado invasões às suas moradias, tentativas de homicídios, agressões físicas, ataques aos seus familiares, perseguições, assédio e ameaças. Os ataques às lideranças estão diretamente relacionados a interesses externos aos territórios indígenas e ao papel que elas vêm cumprindo na denúncia às violações de direitos.

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), em parceria com a ONG Terra de Direitos<sup>162</sup> (2018), documentou as violências sofridas pelas comunidades quilombolas e identificou 113 casos, incluindo-se ameaças, perseguições, intimidações, invasões de territórios e assassinatos. Entre 2016 e 2017, houve o crescimento de 350% nos homicídios contra quilombolas, passando de 4 para 18 casos. Entre 2008 e 2017, foram identificados 38 assassinatos, sendo 12 deles na Bahia, dez no Maranhão, cinco no Pará e quatro em Alagoas.

Além disso, a desassistência social e médica tem contribuído para o agravamento da situação de vulnerabilidade dos povos indígenas e comunidades quilombolas, sobretudo após a pandemia de

---

161 APIB; IPRI. Uma anatomia das práticas de silenciamento indígena. Indigenous Peoples Rights International, Baguio City, 2021. Disponível em: <https://apiboficial.org/files/2021/05/UMA-ANATOMIA-DAS-PRA%CC%81TICAS-DE-SILENCIAMENTO-INDI%CC%81GENA-1.pdf>

162 CONAQ; TERRA DE DIREITOS. Racismo e Violência contra Quilombos no Brasil, Orgs. Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras e Rurais Quilombolas e Terra de Direitos, 2018: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/\(final\)-Racismo-e-Violencia-Quilombola\\_CONAQ\\_Terra-de-Direitos\\_FN\\_WEB.pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/(final)-Racismo-e-Violencia-Quilombola_CONAQ_Terra-de-Direitos_FN_WEB.pdf)

Covid-19. Dados compilados pela APIB<sup>163</sup> revelam a ocorrência de 1.311 mortes de indígenas por Covid-19, havendo sido infectados 7.1821 indígenas de 162 povos. Já dentre as comunidades quilombolas, houve pelo menos 5.666 casos de Covid-19 e 301 óbitos<sup>164</sup>.

O acesso à justiça aos povos tradicionais é dificultado devido à distância entre os territórios onde vivem e os centros urbanos, à hipossuficiência, às vulnerabilidades sociais, às diferenças culturais, ao baixo nível de escolaridade formal e, dentre os indígenas, às dificuldades de comunicação por conta das diferentes línguas nativas, sendo necessária a presença de intérpretes nos tribunais. É preciso garantir o direito à autodeterminação das pessoas indígenas<sup>165</sup>, quilombolas<sup>166</sup> e pertencentes a outras comunidades tradicionais, assim como realizar a consignação de suas identidades autodeterminadas nos autos de procedimentos e nos bancos de informações das instituições.



A Justiça Itinerante é considerada componente essencial para a promoção do acesso à justiça aos povos e comunidades tradicionais, sendo necessário ampliá-la a mais regiões e garantir a sua chegada às comunidades. A escuta e a consulta, e consentimento prévio, livre e informado<sup>167</sup> dos povos tradicionais são essenciais para a efetivação de seus direitos, conforme a Convenção nº 169 da OIT<sup>168</sup>, devendo-lhes ser perguntados sobre suas posições em relação a quaisquer decisões tomadas pelo Estado relacionadas aos seus povos.

Os arts. 231 e 232 da Constituição Federal preveem o acesso pleno à justiça pelos povos indígenas. Ademais, a Convenção nº 169 da OIT postula, em seu art. 8º, inciso I.2, que “as autoridades e os tribunais solicitados para se pronunciarem sobre questões penais deverão levar em conta os costumes dos povos mencionados a respeito do assunto”. Já o art. 12 da Convenção pontua que os povos indígenas devem ter proteção contra violações de direitos, poder iniciar procedimentos legais e compreendê-los, sendo-lhes garantido intérpretes:

163 Ver: [https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados\\_covid19/](https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/)

164 Ver: <https://quilombosemcovid19.org/>

165 O direito à autodeterminação de pessoas indígenas está previsto no art. 3º da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas: ‘Os povos indígenas têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural’ ([https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_sobre\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Povos\\_Indigenas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf)). Está previsto também no artigo 3º do Estatuto do Índio: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm)

166 Direito à autodefinição das pessoas quilombolas e seus territórios está previsto no Decreto n] 4.887/2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)

167 Sobre o tema da consulta prévia, ver GARZÓN, Biviany; YAMANDA, Erika ;OLIVEIRA, Rodrigo. Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Fundação para o Devido Processo, Rede de Cooperação Amazônica, Washington D.C./ São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/protocolos-de-consulta/docs/2016LivroRCADPLfDireitoaConsultadigital.pdf>

168 Convenção nº 169 da OIT <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236247/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236247/lang-pt/index.htm) >

*Os povos interessados deverão ter proteção contra a violação de seus direitos, e poder iniciar procedimentos legais, seja pessoalmente, seja mediante os seus organismos representativos, para assegurar o respeito efetivo desses direitos. Deverão ser adotadas medidas para garantir que os membros desses povos possam compreender e se fazer compreender em procedimentos legais, facilitando para eles, se for necessário, intérpretes ou outros meios eficazes<sup>169</sup>.*

Nos últimos anos, o CNJ tomou uma série de providências para avançar na garantia dos direitos e acesso à justiça de povos e comunidades tradicionais. Em 2019, o CNJ aprovou a Resolução nº 287, estabelecendo procedimentos especiais para pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade no âmbito criminal do Poder Judiciário, enfatizando-se a necessidade de consulta prévia aos povos indígenas e o respeito às formas de resolução de conflitos das próprias comunidades. Em fevereiro de 2021, foi instituído o Grupo de Trabalho “Direitos Indígenas: acesso à justiça e singularidades processuais”<sup>170</sup>, com os objetivos de realizar estudos e sugerir proposta de recomendação sobre os direitos indígenas, desenvolver roteiro de atuação judicial baseado em boas práticas na condução de processos judiciais envolvendo indígenas e organizar publicação voltada para a formação de magistrados(as) no tema.

Em seguida, foi aprovada a Resolução CNJ nº 453/2022<sup>171</sup>, que cria o Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas aos Povos Indígenas e Tribais (Fonit), para acompanhar as demandas judiciais que envolvem essa população e realizar estudos sobre o tema. Aprovou-se, ainda, a Resolução CNJ nº 454/2022<sup>172</sup>, que estabelece diretrizes e procedimentos para efetivar a garantia do direito ao acesso ao Poder Judiciário de pessoas e povos indígenas, incluindo-se a prioridade de coleta de depoimentos em língua nativa, através de intérpretes preferencialmente indígenas, no próprio território do depoente, e a importância da escuta das comunidades, através de audiências públicas ou inspeções.

#### **Diretrizes para a atenção aos povos indígenas, comunidades quilombolas e outras populações tradicionais:**

- garantir o direito à autodeterminação das pessoas indígenas, quilombolas e pertencentes a outras comunidades tradicionais;
- registrar suas identidades autodeterminadas nos autos de procedimentos e nos bancos de informações das instituições;
- garantir a escuta, consulta e consentimento prévio, livre e informado dos povos e comunidades tradicionais, conforme a Convenção nº 169 da OIT, devendo-lhes ser perguntadas suas posições sobre quaisquer decisões tomadas relacionadas aos seus povos;

169 OIT. Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. Par. 12.

170 Portaria CNJ nº 63 de 25/02/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3757>

171 Resolução CNJ nº 453/2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4504>

172 Resolução CNJ nº 454/2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original/174053202205036271692534e99.pdf>

- respeitar as diferenças culturais, as tradições e as formas de organização social, tratando-os a partir da perspectiva da alteridade e privilegiando sempre adoção de caminhos culturalmente adequados;
- indagar sobre a etnia e o idioma nativo do indígena, garantindo-lhes acesso a intérpretes, preferencialmente indígenas;
- ampliar a capilaridade da Justiça Itinerante, de modo a superar a distância entre os territórios e tribunais;
- realizar a escuta das vítimas e atendimentos interdisciplinares nos territórios dos povos e comunidades tradicionais (o que deverá ser previamente acordado com as lideranças);
- realizar audiências públicas nos territórios para a escuta atenta e o estreitamento do diálogo;
- promover o diálogo interétnico e intercultural, aproximando o Poder Judiciário da realidade dos povos tradicionais e privilegiando suas formas de resolução de conflitos e suas dinâmicas socioculturais;
- garantir a presença de profissional da antropologia e/ou indígena nas equipes interdisciplinares;
- a privação de liberdade de réus(és) integrantes de povos indígenas e comunidades tradicionais deve ser medida excepcional, privilegiando-se as medidas em liberdade e a restauratividade;
- estabelecer diálogo com o Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas aos Povos Indígenas e Tribais (Fonit);
- estabelecer parcerias e convênios com universidades e organizações que atuem no estudo e promoção dos direitos dos povos indígenas, comunidades e demais populações tradicionais;
- ouvir, consultar e dialogar com lideranças e demais representantes das populações tradicionais e as organizações de defesa dos direitos dos povos tradicionais, convidando-lhes para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas.

## 4.7. Pessoas com deficiência

As pessoas com deficiência são aquelas que apresentam impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, sendo consideradas especialmente vulneráveis as crianças, idosos, adolescentes e mulheres com deficiência. O Estatuto da Pessoa com Deficiência<sup>173</sup> determina, em seu art. 5º, que “a pessoa com deficiência será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante”.

173 Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº13.146, de 6 de julho de 2015: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm).

Segundo dados do Atlas da Violência<sup>174</sup>, em 2019, houve 7.613 casos de violência contra pessoas com deficiência, sendo que 58,5% deles ocorreram no ambiente doméstico. As mulheres foram a maioria das vítimas. Em relação à idade, 24,2% tinham mais de 60 anos e 19,4% tinham entre 10 e 19 anos. A maioria das vítimas (39,4%) tinha deficiência intelectual; 30,2% tinham deficiência física; 13,8%, deficiências múltiplas; 9,4%, deficiência visual; e 7,3%, deficiência auditiva. Em 53% dos casos, a violência foi física; em 31%, psicológica; e em 29%, a violação estava relacionada à negligência ou ao abandono. Além das violências físicas e psicológicas, as pessoas com deficiência sofrem com o preconceito, o estigma e a exclusão social, enfrentando muitas barreiras sociais à inclusão, à integração e ao convívio em sociedade. Sofrem também com a falta de acesso a políticas educacionais inclusivas e oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>175</sup> trata em seu art. 13 do direito de acesso à justiça, devendo o Estado prover condições de igualdade de acesso às pessoas com deficiência, mediante adaptações processuais de acordo com a idade, para “facilitar o efetivo papel das pessoas com deficiência como participantes diretos ou indiretos, inclusive como testemunhas, em todos os procedimentos jurídicos, tais como investigações e outras etapas preliminares”. Da mesma maneira, o art. 79 do Estatuto requer que o poder público realize as adaptações necessárias para garantir o acesso à justiça das pessoas deficientes:

*Art. 79. O poder público deve assegurar o acesso da pessoa com deficiência à justiça, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, garantindo, sempre que requeridos, adaptações e recursos de tecnologia assistiva.*

*§ 1º A fim de garantir a atuação da pessoa com deficiência em todo o processo judicial, o poder público deve capacitar os membros e os servidores que atuam no Poder Judiciário, no Ministério Público, na Defensoria Pública, nos órgãos de segurança pública e no sistema penitenciário quanto aos direitos da pessoa com deficiência<sup>176</sup>.*

É necessário, ainda, que as pessoas com deficiência tenham atendimento prioritário (art. 9º) e acesso a todos os recursos de tecnologia assistiva de modo a garantir a participação nos atos processuais e atendimentos com operadores do sistema de justiça (art. 80). O CNJ editou em 2021 a Resolução CNJ nº 401, voltada para a acessibilidade e a inclusão das pessoas com deficiência no Poder Judiciário, determinando uma série de medidas para a garantia dos direitos desse público. Segundo o art. 2º dessa resolução, o Poder Judiciário deve garantir o acesso à informação em seus sites e portais:

*Art. 2º, § 2 É obrigatório efetivar a acessibilidade nos portais e sítios eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário às pessoas com deficiência, garantindo-lhes o pleno acesso às informações disponíveis, conforme as melhores práticas e diretrizes de acessibilidade adotadas internacionalmente.<sup>177</sup>*

174 Atlas da Violência, 2021. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=38443](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=38443)

175 BRASIL. Decreto nº 6.949/2009. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)

176 Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº13.146, de 6 de julho de 2015

177 Resolução CNJ nº 401/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original/1344192021061860cca3338db65.pdf>

#### Diretrizes para atenção à pessoa com deficiência:

- promover medidas de acessibilidade que garantam condições de equidade às pessoas com deficiência;
- garantir o atendimento prioritário a pessoas com deficiência nos espaços do tribunal;
- garantir acesso a todos os recursos de acessibilidade e tecnologias assistivas de modo a garantir a participação nos atos processuais e atendimentos;
- promover a acessibilidade dos materiais de comunicação, portais e sítios eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário;
- garantir a presença de intérpretes de Libras nos atos processuais;
- utilizar os recursos de *closed caption*, audiodescrição e janela de libras nos vídeos informativos dos tribunais;
- permitir a presença de cães-guia e guias-intérpretes como acompanhantes de pessoas cegas nos espaços dos tribunais;
- estabelecer diálogo com os conselhos de direitos das pessoas com deficiência;
- estabelecer parcerias e convênios com universidades e organizações que atuem no estudo, acompanhamento/atendimento e promoção dos direitos das pessoas com deficiência;
- ouvir, consultar e dialogar com vítimas com deficiência e as organizações de defesa dos direitos das pessoas com deficiência, convidando-lhes para participar das atividades do Centro Especializado e da construção da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas.

## 4.8. Migrantes e refugiados

A condição migratória e de refúgio traz uma série de vulnerabilidades que expõem as pessoas a violências e violações de direitos, tais como condições de exploração do trabalho, trabalho escravo, exploração sexual e tráfico de pessoas. As mulheres, crianças e adolescentes desacompanhados e a população LGBTI são os grupos que se encontram em maior risco de serem submetidos ao tráfico de pessoas. Segundo o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas do UNODC<sup>178</sup> (2018), 177 casos de tráfico de pessoas foram investigados no Brasil entre 2014 e 2016.

Segundo dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>179</sup>, 1,3 milhão de imigrantes vivem hoje no Brasil, sendo a maioria deles oriundos da Venezuela, Haiti, Bolívia, Colômbia e Estados Unidos

178 Ver: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_TIP/Publicacoes/TiP\\_PT.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/TiP_PT.pdf)

179 Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios\\_conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio\\_em\\_N%C3%BAmeros\\_6%C2%AA\\_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios_conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf)

da América. Em 2020, havia 57.099 pessoas refugiadas reconhecidas pelo Brasil<sup>180</sup>. Somente naquele ano, ocorreram 28.899 pedidos de reconhecimento da condição de refugiado. As nacionalidades que mais solicitaram refúgio entre 2011 e 2020 foram os venezuelanos, com 60% dos pedidos, seguidos pelos haitianos, com 23%, e os cubanos, com 5%.

Relatório do UNODC<sup>181</sup> demonstrou que migrantes venezuelanos estão em ampliada situação de vulnerabilidade no país sem acesso a emprego, moradia adequada, segurança alimentar e nutricional, pela falta de acesso à informação, assistência social e saúde, pelas barreiras culturais e linguísticas, dentre outros fatores. A Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE) da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério da Economia já realizou diversas operações nas quais resgatou trabalhadores imigrantes em condições análogas à escravidão.

O homicídio cruel do congolês Moïse Mugenyi Kabagambe, no Rio de Janeiro, chocou o país em janeiro de 2022. Refugiado político, ele havia chegado ao Brasil em 2014 e trabalhava num quiosque na Barra da Tijuca. Moïse foi espancado até a morte por cinco homens depois de ter ido cobrar o seu salário atrasado. O caso evidenciou o racismo e o preconceito sofrido por imigrantes no Brasil, sobretudo os negros.

Após o homicídio do congolês, o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) aprovou a criação do Observatório da Violência contra Migrantes e Refugiados, com o objetivo de acompanhar as denúncias de violência e colaborar com a construção de políticas públicas para enfrentá-las.

As vítimas migrantes e refugiadas precisam ter acesso a canais de denúncia e ser informadas sobre seus direitos em línguas estrangeiras, de modo que possam contactar as instituições públicas quando sofrerem violações. Devido ao *status* migratório irregular, muitas vítimas receiam buscar as autoridades para registrar as violências, o que gera um cenário de invisibilidade e subnotificação dessas violações. Por isso, é também necessário aprimorar mecanismos de proteção às vítimas migrantes e refugiadas.

Sobre esse tema, é de particular relevância o estabelecimento de articulação entre as instâncias da Justiça Estadual e Federal, para que as vítimas imigrantes e refugiadas tenham acesso a seus direitos de forma adequada.

A ONU Migração e a Defensoria Pública da União publicaram recentemente um Manual de Atendimento Jurídico a Migrantes e Refugiados<sup>182</sup>, no qual são trabalhadas diretrizes para o atendimento multidisciplinar a esse público. O Manual trabalha com as interseccionalidades entre gênero, raça e *status* migratório e traz ferramentas e fluxos para o atendimento aos grupos sociais mais vulneráveis,

---

180 SILVA, G. J.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; COSTA, L. F. L.; MACEDO, M. Refúgio em Números, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios\\_conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio\\_em\\_N%C3%BAmeros\\_6%C2%AA\\_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios_conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf)

181 Ver: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_TIP/Publicacoes/Relatorio\\_Situacional\\_Brasil\\_T4T.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/Relatorio_Situacional_Brasil_T4T.pdf)

182 OIM, DPU. Manual de Atendimento Jurídico a Migrantes e Refugiados. OIM, Brasília, 2022. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br/manual-de-atendimento-juridico-migrantes-e-refugiados-digital>

como crianças, mulheres e pessoas LGBTI, além de orientações específicas para as situações relacionadas ao tráfico de pessoas, trabalho análogo ao escravo, racismo e xenofobia.

A Resolução CNJ nº 405/2021<sup>183</sup> estabelece diretrizes para os procedimentos relacionados a pessoas migrantes custodiadas, acusadas, réis e privadas de liberdade, garantindo-lhes acesso a intérprete e assistência consular com brevidade, e encaminhamento para serviços de proteção social e programas de acolhimento e moradia, se for o caso.

#### **Diretrizes para o atendimento a pessoas migrantes e refugiadas:**

- **informar à embaixada ou consulado do país imediatamente sobre a violação sofrida;**
- **viabilizar o acesso à assistência consular o mais rápido possível;**
- **viabilizar o contato com a sua família;**
- **encaminhar a vítima para assistência jurídica na Defensoria Pública da União;**
- **disponibilizar tradutor para todos os atendimentos e diligências processuais;**
- **disponibilizar materiais informativos sobre a Política de Atenção às Vítimas em diferentes línguas estrangeiras;**
- **esclarecer que os direitos das vítimas devem ser respeitados independentemente do status migratório;**
- **atentar-se para as vulnerabilidades acrescidas no caso de crianças, mulheres e pessoas LGBTI migrantes e refugiadas;**
- **providenciar os documentos civis das pessoas migrantes e refugiadas;**
- **promover a regularização migratória das vítimas, até como forma de reparação pelos crimes sofridos;**
- **viabilizar o encaminhamento para locais de moradia dignos;**
- **encaminhá-los para oportunidades de trabalho;**
- **nos casos de trabalho escravo, devem ser iniciadas ações trabalhistas contra os autores dos crimes;**
- **dialogar com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e o Observatório da Violência contra Migrantes e Refugiados, para que os casos possam ser acompanhados em rede.**

183 Resolução CNJ nº 405/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4030>

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, Pólen, 2019.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Você Matou meu Filho**. Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2014.

APIB - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil ; IPRI – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. **Uma anatomia das práticas de silenciamento indígena**. Indigenous Peoples Rights International, Baguio City, 2021.

APIB. **Dossiê internacional de denúncias dos povos indígenas do Brasil 2021**. Brasília: APIB, 2021.

APAV - Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. **INFOVICTIMS: Know your Rights as a Crime Victim**. Portugal: APAV, 2020.

ARAÚJO, Juliana; DERMECIAN, Pedro. **O depoimento especial e a prevenção da revitimização**. IN: Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, v. 19, 2021.

ARGENTINA. **Lei nº 27.372. Direitos e Garantias das Pessoas Vítimas de Delitos da Argentina. Acompañamiento a testigos y querellantes en el marco de los juicios contra el terrorismo de Estado: Estrategias de intervención**. Buenos Aires: Ministério da Justiça, Segurança e Direitos Humanos, 2010.

ASSIS; et al. **Violência comunitária e transtorno de estresse pós-traumático em crianças e adolescentes**. In: *Psicologia: reflexão e crítica* 26 (3), 2013.

BENEVIDES, Bruna. **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. Brasília: ANTRA, 2022.

BRASIL. Código de Processo Penal. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Diário Oficial da União, Brasília, 1941.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**. Diário Oficial da União, Brasília, 1991.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher**. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.766/2016. Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas**. Diário Oficial da União, Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016. Promulga a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado**. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 99.710/1990. Convenção sobre os Direitos da Criança**. Diário Oficial da União, Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.388/2002. Estatuto de Roma**. Diário Oficial da União, Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_ **Decreto nº 592/2002. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.** Diário Oficial da União, Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_ **Decreto nº 6.949/2009. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo.** Diário Oficial da União, Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 12.288/2010. Dispõe sobre o Estatuto da Igualdade Racial.** Diário Oficial da União, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 13.146/2015. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência.** Diário Oficial da União, Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 11.340/2006. Dispõe sobre mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e outras providências (Lei Maria da Penha).** Diário Oficial da União, Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 11.340/2006. Dispõe sobre mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 13.431/2017. Dispõe sobre o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de Violência.** Diário Oficial da União, Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 13.869/2019. Dispõe sobre Crimes de abuso de autoridade.** Diário Oficial da União, Brasília, 2019.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 14.321/2022. Dispõe sobre a tipificação do crime de violência institucional.** Diário Oficial da União, Brasília, 2022.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999. Dispõe sobre a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas e outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_ **Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019. Dispõem sobre a instituição da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas.** Diário Oficial da União, Brasília, 2019.

\_\_\_\_\_ **Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências: orientação para gestores e profissionais de saúde.** Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

\_\_\_\_\_ Secretaria de Assuntos Legislativos. **Violências contra a mulher e as práticas institucionais.** Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

\_\_\_\_\_ Ministério da Justiça. **Normas e princípios das Nações Unidas sobre prevenção ao crime e justiça criminal.** Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 20/2020. Dispõe sobre o acesso de famílias pertencentes a povos indígenas aos benefícios e serviços ofertados no âmbito da Rede Socioassistencial.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania. **Parâmetros de atuação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias.** Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2021.

BULGARELLI, Lucas; FONTGALAND, Arthur; MOTA, Juliana; PACHECO, Dennis; WOLF, Leona. **LGBTifobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização.** São Paulo: All Out e Instituto Matizes, 2021.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 – 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil.** Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais/Ministério da Justiça e Segurança Pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, 2021.

CIMI - Conselho Indigenista Missionário. **Violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2020.** Brasília: CIMI, 2021.

COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Interseccionalidade.** São Paulo: Boitempo, 2020.

CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos. TERRA DE DIREITOS. **Racismo e Violência contra Quilombos no Brasil, Orgs. Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras e Rurais Quilombolas e Terra de Direitos.** Brasília: CONAQ, 2018.

CONNECTAS. **Investigações em labirinto: os caminhos da apuração das denúncias de violência policial apresentadas em audiências de custódia.** São Paulo: Conectas, 2021.

CONSELHO EUROPEU. **Recomendação sobre a Assistência às Vítimas de Crimes.**

CONSELHO EUROPEU. **Recomendação sobre assistência às vítimas e prevenção de vitimização,** de 17 de setembro de 1987.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogas (os) na rede de proteção às crianças e adolescentes em situação de violência sexual.** Brasília: CFP, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **A oitiva de crianças no Poder Judiciário brasileiro com foco na implementação da recomendação nº 33/2010 do CNJ e da Lei nº 13.341/2017.** Brasília: CNJ, 2019.

\_\_\_\_\_. **Audiência de Custódia: Informações importantes para a pessoa presa e familiares.** Brasília: Depen, UNODC, PNUD, CNJ, 2021.

\_\_\_\_\_. **Manual de Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes pertencentes a povos e comunidades tradicionais.** Brasília: CNJ, 2022.

- \_\_\_\_\_ **Manual de gestão para as alternativas penais.** Brasília: CNJ, Depen, PNUD, 2020.
- \_\_\_\_\_ **Manual de prevenção e combate à tortura e maus-tratos para audiência de custódia.** Brasília: CNJ, PNUD, UNODC, 2020.
- \_\_\_\_\_ **Manual de proteção social na audiência de custódia: parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada.** Brasília: CNJ, PNUD, 2020.
- \_\_\_\_\_ **Manual para incidência da temática do tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil.** Brasília: CNJ, PNUD, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Manual Resolução nº 287/2019. Procedimentos relativos a pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade. Orientações a tribunais e magistrados para cumprimento da Resolução nº 287/2019 do CNJ.** Brasília: CNJ, 2019.
- \_\_\_\_\_ **Manual Resolução CNJ nº 369/2021: substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência.** Brasília: CNJ, PNUD, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Pesquisa sobre Negros e Negras no Poder Judiciário.** Brasília: CNJ, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Portaria CNJ nº 63, de 25/02/2021. Institui Grupo de Trabalho denominado “Direitos indígenas: acesso à justiça e singularidades processuais”.** Brasília: CNJ, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Projeto Rede Justiça Restaurativa: possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo.** Brasília: CNJ, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.** Brasília: CNJ, Enfam, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Recomendação CNJ nº 87/2021: Dispõe sobre o atendimento inicial e integrado dos adolescentes em conflito com a lei, no âmbito do Poder Judiciário.** Brasília: CNJ, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Relatório de atividade Igualdade Racial no Judiciário.** Brasília: CNJ, 2020.
- \_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 287, de 26 de junho de 2019. Estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade e outras providências.** Brasília: CNJ, 2019. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2959>
- \_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 405, de 6 de julho de 2021. Estabelece procedimentos para o tratamento das pessoas migrantes custodiadas, acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade e outras providências.** Brasília: CNJ, 2021.
- \_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 154, de 13 de julho de 2012. Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária.** Brasília: CNJ, 2012.
- \_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.** Brasília: CNJ, 2016.
- \_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 253, de 4 de setembro de 2018. Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.** Brasília: CNJ, 2018.

\_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 386, de 9 de abril de 2021. Altera a Resolução nº 253/2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências.** Brasília: CNJ, 2021.

\_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 401, de 16 de junho de 2021. Dispõe sobre as diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário.** Brasília: CNJ, 2021.

\_\_\_\_\_ **Resolução CNJ nº 453, de 22 de abril de 2022. Dispõe sobre Acesso à Justiça e Cidadania; Responsabilidade Social; Direitos Humanos.** Brasília: CNJ, 2022.

Conselho Nacional do Ministério Público. **Guia Prático de Atuação do Ministério Público na Proteção e Amparo às Vítimas de Criminalidade.** Brasília: CNMP, 2019.

\_\_\_\_\_ **Guia prático para implementação da política de atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.** Brasília: CNMP, 2019.

\_\_\_\_\_ **Resolução CNMP nº 201/2019. Dispõe sobre alterações das Resoluções nº 129/2015 e nº 181/2017 do CNMP, com o objetivo de adequá-las às disposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos, especialmente à decisão do caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, da Corte Interamericana de Direitos Humanos.** Brasília: CNMP, 2019.

COE.INT. **Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica.** Istambul: COE.INT, 2011.

\_\_\_\_\_ **Convenção Europeia sobre a Compensação de Vítimas de Crimes Violentos,** aprovada pelo Conselho da Europa em 24 de novembro de 1983.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença do Caso Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília vs. Brasil),** de 6 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_ **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil.** Sentença de 16 de fevereiro de 2017.

CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Protocolo com orientações para a escuta humanizada e não revitimizadora da mulher em situação de violência.** Florianópolis, 2021.

CRAVI. **Quebrando o silêncio: memória, cidadania e justiça.** São Paulo: CRAVI, 2008.

CRENSHAW, K. **Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color.** In: Stanford Law Review, vol. 43, nº 6, jul. 1991, p. 1241-1299.

DA SILVA, G. **Nem crime, nem castigo: o racismo na percepção do judiciário e das vítimas de atos de discriminação.** Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, n 62, dez 2015, p.184-207.

DAS, V. **Life and words: violence and the descent into the ordinary.** Berkeley, University of California Press, 2007.

\_\_\_\_\_ **O ato de testemunhar: violência, gênero e subjetividade.** In: Cadernos Pagu, N 37. Campinas: Núcleo de Estudos de Gênero Pagu/Unicamp, 2011, p. 9-41.

DE SOUZA, L. T. **Vitimologia e Gênero no Processo Penal**. In: Cadernos de gênero e tecnologia, n. 27 e 28, ano 10, jul.-dez. 2013.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. **Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.23, n. 66. São Paulo: 2008, p.165-211.

EFREM FILHO, R. **A reivindicação da violência: gênero, sexualidade e a constituição da vítima**. In: Cadernos pagu (50), 2017.

ESPAÑA. **Lei nº 4/2015. Dispõe sobre o Estatuto da Vítima de Delito da Espanha**. Espanha, 2015.

ESTADO DO MATO GROSSO. **Protocolo integrado de atendimento a crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência: conforme a Lei nº 13.431/2017**. Cuiabá: Rede Protege/Articulação Intersetorial da Infância e Adolescência, 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Attorney General Guidelines for Victim and Witness Assistance**. Washington: U.S. Department of Justice, 2011.

EUROPEAN CRIME PREVENTION NETWORK (EUCPN). **Preventing Secondary Victimization Policies & Practices**. Bruxelas: EUCPN Secretariat, 2016.

FEDRI, B. **Memória e justiça: a psicologia no atendimento as vítimas de violência**. In: Mudanças – Psicologia da Saúde, 27 (1), jan.-jun. 2019.

FRANÇA. **Evaluation of Victims**. Paris: Ministério da Justiça, 2013.

FERNÁNDEZ, A.; et al. **Manual para la defensa de víctima de tortura y otros delitos graves, inhumanos o degradantes**. Cidade do México: IJPP e Fundar, 2017.

FOLEY, C. **Protegendo os brasileiros contra a tortura: Um Manual para Juízes, Promotores, Defensores Públicos e Advogados**. Brasília: International Bar Association's Human Rights Institute (IBAHRI) (IBA) / Ministério das Relações Exteriores Britânico e Embaixada Britânica no Brasil. Brasília: 2013, p. 204.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Violência contra as Mulheres em 2021**. São Paulo: FBSP, 2022.

\_\_\_\_\_. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2022.

\_\_\_\_\_. **Uma ausência permanente: desafios para compreensão dos registros de desaparecimentos no Brasil**. IN: Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: FBSP, 2022.

FRANÇOSO, O. **Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação Psíquica lá em Acari**. Rio de Janeiro: ISER, 2018.

FUNDAÇÃO PARA O DEVIDO PROCESSO. **Manual para defender os direitos dos povos indígenas e tradicionais**. Washington: DPLF, 2018.

GARZÓN, B.; YAMANDA, E.; OLIVEIRA, R. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. Fundação para o Devido Processo/ Rede de Cooperação Amazônica. Washington D.C./ São Paulo: 2016.

- GONZÁLEZ, P. **O papel das vítimas nos procedimentos perante o Tribunal Penal Internacional: seus direitos e as primeiras decisões do tribunal.** In: Revista Sur, Número 5, Ano 3, 2006.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Dimensionamento emergencial de população residente em áreas indígenas e quilombolas para ações de enfrentamento à pandemia provocada pelo coronavírus.** IBGE, 2020.
- INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS (ICJ). **The right to a remedy and reparation for gross human rights violations: a practitioners' guide.** Genebra: ICJ, 2018.
- INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA (IDDD). **O fim da liberdade: a urgência de recuperar o sentido e a efetividade das audiências de custódia.** São Paulo: IDDD, 2019.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS **Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio capacitaciones nacionales y subregionales.** San José: IIDH 2009.
- INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. **Direitos Humanos na Administração da Justiça: um Manual de Direitos Humanos para Juízes, Procuradores e Advogados.** I Londres: IBA, 2010.
- ISER – Instituto de Estudos da Religião. **Reparação como política: reflexões sobre as respostas à violência de Estado no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: ISER, 2018.
- LISITSYNA, M. et al. **Guía en materia de: Reparaciones por violaciones de derechos humanos, relacionadas con la integridad física. Obligaciones internacionales y prácticas jurisdiccionales.** TFJA, México: CIDE, 2019.
- MBEMBE, A. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** N-1. Edições, 2018.
- MEPCT-RJ – Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro. **Presídios com nome de escola: inspeções e análises sobre o sistema socioeducativo do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: MEPCT/RJ, 2018.
- MÉXICO. **Lei Geral de Vítimas.** Ciudad de México, 9 de janeiro de 2023.
- \_\_\_\_\_. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género.** Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020.
- MISSE et al. **Quando a Polícia Mata: Homicídios por Autos de Resistência no Rio de Janeiro (2001- 2011).** Rio de Janeiro: Booklink, 2013.
- MISSE, M.; NERI, N.; GRILLO, C. **Letalidade policial e indiferença legal: A apuração judiciária dos 'autos de resistência' no Rio de Janeiro (2001-2011).** In: DILEMAS. Edição Especial nº1, 2015.
- MISSE, M. **Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido".** In: Lua Nova: Revista Cultura e Política, 2010.

NATIONAL CENTER FOR THE VICTIMS OF CRIME. **Why it Matters. Rethinking Victim Assistance For Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Queer Victims of Hate, Violence & Intimate Partner Violence.** Washington, Nova Iorque: National Center for Victims of Crime and the National Coalition of Anti-Violence Programs, 2010.

NATIONAL DISTRICT ATTORNEYS ASSOCIATION. **Victim Services and Victims' Rights: Elevating Victims' Voices at a Critical Time - Best Practices Guide.** San Diego: NDAA, 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Situação dos direitos humanos no Brasil: Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021 / Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Brasília: OEA, 2021.

\_\_\_\_\_ **Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** San José: OEA, 22 de novembro de 1969.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES (OIM); DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **Manual de Atendimento Jurídico a Migrantes e Refugiados.** Brasília: OIM, 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção OIT nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes,** adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico Social. Resolução nº 1989/57. In: Ministério da Justiça. **Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal.** Brasília: Secretaria de Justiça, 2009.

\_\_\_\_\_ Conselho Econômico Social. Resolução CES nº 20/2005. **Dispõe sobre diretrizes para a Justiça em assuntos envolvendo crianças vítimas ou testemunhas de crimes.** Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_ **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Rio de Janeiro: mar. 2008.

\_\_\_\_\_ **Resolução ONU nº 40/34, de 1985. Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder.** ONU, 1985.

\_\_\_\_\_ Anexo da Resolução CES nº 2005/20, do Conselho Econômico e Social. **Diretrizes sobre justiça em assuntos envolvendo crianças vítimas e testemunhas de crime.** Brasília: ONU, 2005.

\_\_\_\_\_ Escritório sobre drogas e crime. **Manual sobre programas de Justiça Restaurativa.** UNODC. tradução de Cristina Ferraz Coimbra, Kelli Semolini. 2. ed. Brasília: CNJ, 2021.

\_\_\_\_\_ Escritório sobre drogas e crime. **Relatório Situacional Brasil: tráfico de pessoas em fluxos migratórios mistos, em especial venezuelanos.** Vienna: ONU, 2021.

\_\_\_\_\_ **Guia para Formuladores de Políticas sobre a Implementação da Declaração de Princípios Básicos de Justiça para Vítimas de Crime e Abuso de Poder - E/CN.15/1998/CRP.4,** 1998.

\_\_\_\_\_. Informe do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais.** A/HRC/47/53, 2021.

\_\_\_\_\_. **Nascidos Livres e Iguais: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos.** Nova Iorque e Genebra: ONU, 2012.

\_\_\_\_\_. **Resolução ONU nº 60/147, de 16 de dezembro de 2005. Princípios básicos e diretrizes sobre o direito a recurso e reparação das vítimas de violações graves do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de violações graves do Direito Internacional Humanitário.** ONU, 2005.

\_\_\_\_\_. **Resolução ONU nº 44/162, de 15 de dezembro de 1989. Princípios para a Prevenção Efetiva e Investigação de Execuções Sumárias, Arbitrárias e Extralegais.** Adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em 24 de maio de 1989, através da Resolução n 65/1989, e aprovados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 15 de dezembro de 1989.

\_\_\_\_\_. **Resolução ONU nº 40/34, de 2009. Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal.** In: Ministério da Justiça. Brasília: Secretaria de Justiça, 2009.

OSMO, C.; MARTIN\_CHENUT, K. **A participação das vítimas no sistema interamericano: fundamento e significado do direito de participar.** In: Rev. Direito e Práxis. Rio de Janeiro: Vol. 08, N. 2, 2017, p. 1455-1506.

PARLAMENTO EUROPEU. **Diretiva 2012/29/UE.**

PEREIRA, P. A intersectorialidade das políticas sociais numa perspectiva dialética. In MONNERAT, G.L. e SOUZA, R.G. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais.** Campinas: Papel Social, 2014.

PIRES, T. **Racializando o debate sobre Direitos Humanos: limites e possibilidade da criminalização do racismo no Brasil.** Revista Sur 28., São Paulo: Conectas, v. 15, n. 28, p.70, 2018.

PIRES, Thula. **Racializando o debate sobre Direitos Humanos: limites e possibilidade da criminalização do racismo no Brasil.** Revista Sur 28, v. 15, n. 28, p.70. Conectas, 2018.

**Princípios de Mendez: Diretrizes para entrevistas eficazes na investigação criminal:** [https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt\\_PoEI\\_POR\\_03.pdf](https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt_PoEI_POR_03.pdf)

**Protocolo de Istambul - Manual para a investigação e documentação eficazes da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes:** [http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a\\_pdf/manual\\_protocolo\\_istambul.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a_pdf/manual_protocolo_istambul.pdf)

KOLKER, T. **Atenção psicossocial a afetados pela violência de Estado – subsídios e contribuições para a construção de uma política pública.** In: FRANÇOSO, Olívia. “Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação psíquica lá em Acari”. Rio de Janeiro: ISER, 2018.

RAMOS, S. et al. **Pele-alvo: a cor da violência policial.** Rio de Janeiro: CESeC, 2021.

- REINO UNIDO. **Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales**. Londres: Ministry of Justice, 2020.
- REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL. **National Policy Guidelines For Victim Empowerment**. Pretoria: Department of Social Development, 2009.
- RIBEIRO; SILVA. **Fluxo do sistema de Justiça Criminal Brasileiro: um balanço de literatura**. Cadernos de Segurança Pública, Ano 2, Número 1, 2010.
- SARTI, C. **A Construção de figuras da violência: a vítima, a testemunha**. In: Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 20, n. 42, p. 77-105, jul.-dez. 2014.
- SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L; MACEDO, M. **Refúgio em Números**, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília: OBMigra, 2021.
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Como implantar a Justiça Restaurativa em sua comarca**. São Paulo: TJSP, 2020.
- VAN BOVEN, T. **Victims' Right to a Remedy and Reparation: The United Nations Principles and Guidelines**. In: *Ferstman et al (eds) Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*. Koninklijke Brill, 2009.
- VIANNA, A; FARIAS, J. **A guerra das mães: dor e política em situações de violência institucional**, In: *Cadernos Pagu*, v. 37, n.1, pp. 79-116. <https://doi.org/10.1590/S0104-83332011000200004>, 2011.
- VIANNA, A. **Tempos, dores e corpos: considerações sobre a "espera" entre familiares de vítimas de violência policial no Rio de Janeiro**. In: BIRMAN, Patricia et al. (org.). *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*. Rio de Janeiro, Editora FGV; Faperj, 2015, p. 405-418.
- MACHADO, C.; DE SÁ CARNEIRO, S. (orgs.), **Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 405-418, 2015.
- VILELA, L. F. **Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, 2008.
- VITAL BRASIL, V. et al. **Reparación simbólica en América Latina como Política de Estado: La experiencia de asistencia a víctimas en Brasil y la Argentina**. In: *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*. Volumen 6, Número 12, Outubro 2019, p. 90-107.

**Resolução CNJ nº 253/2018**

Define a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>



**ANEXO I**



Poder Judiciário

*Conselho Nacional de Justiça*

**RESOLUÇÃO N. 253 , DE 4 DE SETEMBRO DE 2018**

Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.

**A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais;

**CONSIDERANDO** o disposto na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985, e outros tratados e documentos internacionais que estabelecem normas de proteção e atenção às vítimas;

**CONSIDERANDO** o disposto no art. 245 da Constituição Federal e a insuficiência da proteção assegurada pela Lei n. 9.807, de 13 de julho de 1999, que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, e institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas;

**CONSIDERANDO** que a ausência de legislação específica sobre a matéria e da instituição de política pública nacional que organize a atenção integral à vítima, cabendo ao Poder Judiciário priorizar e sistematizar os esforços empreendidos no acolhimento, orientação, encaminhamento e reparação e às vítimas;

**CONSIDERANDO** a vigência de normas legais vigentes voltadas à atenção à vítima, cuja aplicação deve ser padronizada e fiscalizada;



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

**CONSIDERANDO** o deliberado pelo Plenário do CNJ, na 277ª Sessão Ordinária, realizada em 4 de setembro de 2018;

### **RESOLVE:**

Art. 1º O Poder Judiciário deverá, no exercício de suas competências, adotar as providências necessárias para garantir que as vítimas de crimes e de atos infracionais sejam tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus serviços auxiliares.

§ 1º Para os fins da presente Resolução, consideram-se vítimas as pessoas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em razão de crime ou ato infracional cometido por terceiro, ainda que não identificado, julgado ou condenado.

§ 2º O disposto na presente Resolução aplica-se igualmente aos cônjuges, companheiros, familiares em linha reta, irmãos e dependentes das vítimas cuja lesão tenha sido causada por um crime.

Art. 2º Os tribunais deverão instituir plantão especializado para atendimento às vítimas, destinando parcela da jornada dos servidores integrantes das equipes multidisciplinares e os espaços físicos adequados para tal.

Art. 3º Nos plantões referidos no artigo antecedente, e consideradas as singularidades do caso concreto, os servidores deverão prestar às vítimas:

- I - o devido acolhimento, com zelo e profissionalismo;
- II - orientação sobre as etapas do inquérito policial e de eventual processo e de seu direito de consultar ou de obter cópias dos autos;
- III - informações amplas pertinentes aos seus direitos, nos limites do campo de conhecimento da equipe multidisciplinar;
- IV - encaminhamento escrito para rede de serviços públicos, incluídos os serviços de assistência jurídica, assistência médica, psicológica e



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

social disponíveis na localidade;

V - informações sobre os programas de proteção a vítimas ameaçadas e respectivo encaminhamento, se for o caso;

VI - encaminhar a vítima aos programas de justiça restaurativa eventualmente instituídos em conformidade com a Resolução 225 de 31 de maio de 2016.

Art. 4º Os órgãos judiciários deverão adotar as providências possíveis para destinar ambientes de espera separadas para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências.

Art. 5º No curso dos processos de apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, as autoridades judiciais deverão:

I - orientar as vítimas sobre o seu direito de estar presente em todos os atos do processo;

II - determinar às serventias o estrito cumprimento do parágrafo 2º do artigo 201 do Código de Processo Penal, notificando-se a vítima, por carta ou correio eletrônico, dos seguintes eventos:

- a) instauração da ação penal ou arquivamento do inquérito policial;
- b) expedição de mandados de prisão, alvarás de soltura e respectivos cumprimentos;
- c) fugas de réus presos;
- d) prolação de sentenças e decisões judiciais monocráticas ou colegiadas.

III - destinar prioritariamente as receitas relativas à prestação pecuniária para reparação dos danos aproveitados pela vítima e pessoas referidas no § 2º do artigo 12 da presente Resolução;

IV - determinar as diligências necessárias para conferir efetividade ao disposto no art. 387, inc. IV, do Código de Processo Penal, para fixar em sentença valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração;

V - adotar as providências necessárias para que as vítimas sejam



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

ouvidas em condições adequadas para prevenir a vitimização secundária e para evitar que sofra pressões,

VI - zelar pela célere restituição de bens apreendidos, de propriedade da vítima, observadas as cautelas legais.

Art. 6º Os órgãos competentes do Poder Judiciário deverão prestar a necessária capacitação para os servidores que atuarão nos plantões referidos no art. 2º.

Art. 7º Os tribunais deverão regulamentar a instituição dos plantões referidos no art. 2º e a concessão gratuita de cópias dos autos às vítimas, se não houver norma específica sobre a matéria.

Art. 8º A Corregedoria Nacional de Justiça e as Corregedorias locais deverão incluir em seus planos de inspeção a fiscalização do cumprimento do disposto no parágrafo 2º do art. 201 do Código de Processo Penal.

Art. 9º As Corregedorias locais deverão adequar a regulamentação editada em conformidade com o art. 5º da Resolução 154, de 13 de julho de 2012, para determinar a destinação prioritária de receitas relativas à prestação pecuniária para reparação dos danos aproveitados pela vítima e pessoas referidas no § 2º do art. 1º da presente Resolução.

Art. 10. Esta Resolução tem caráter complementar, não prejudicando os direitos das vítimas assegurados em outros atos normativos específicos.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor 60 dias após sua publicação.

*Carmen Lucia*  
Ministra **CÁRMEN LÚCIA**

### **Resolução CNJ nº 386/2021**

Altera a Resolução nº 253/2018, que define a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências.

Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3858>



**ANEXO II**



Poder Judiciário

*Conselho Nacional de Justiça*

**RESOLUÇÃO Nº 386, DE 9 DE ABRIL DE 2021.**

Altera a Resolução nº 253/2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências.

**O PRESIDENTE CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

**CONSIDERANDO** o disposto na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e Abuso de Poder, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas;

**CONSIDERANDO** que o art. 245 da Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de dar assistência aos(às) herdeiros(as) e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do(a) autor(a) do ilícito;

**CONSIDERANDO** a Lei nº 9.807/1999, que estabelece normas para a organização e para a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados(as) ou condenados(as) que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal;



Assinado eletronicamente por: LUIZ FUX - 13/04/2021 11:33:05

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2104131133053160000003907513>

Número do documento: 2104131133053160000003907513

Num. 4319599 - Pág. 1



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

**CONSIDERANDO** que o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), instituído pelo Decreto nº 7.037/2009, prevê como objetivo estratégico a criação de centros de atendimento a vítimas de crimes e a seus familiares;

**CONSIDERANDO** a necessidade de aprimoramento da Resolução CNJ nº 253/2015, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais;

**CONSIDERANDO** a proposta recebida por intermédio do Observatório dos Direitos Humanos no Poder Judiciário, instituído pela Portaria nº 190/2020;

**CONSIDERANDO** a decisão proferida pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça no julgamento do Procedimento de Ato Normativo nº 0001808-35.2021.2.00.0000, na 327ª Sessão Ordinária realizada em 23 de março de 2021;

### **RESOLVE:**

Art. 1º O art. 2º da Resolução CNJ nº 253/2018 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º Os tribunais deverão instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, aos quais incumbe, dentre outras atribuições:

I – funcionar como canal especializado de atendimento, acolhimento e orientação às vítimas diretas e indiretas de crimes e atos infracionais;

II – avaliar a necessidade de propor ao tribunal a criação de plantão especializado de servidores(as) para atendimento às vítimas, destinando parcela da jornada dos(as) servidores(as) integrantes das equipes multidisciplinares e os espaços físicos adequados para tal;

III – fornecer informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática;



Assinado eletronicamente por: LUIZ FUX - 13/04/2021 11:33:05

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21041311330531600000003907513>

Número do documento: 21041311330531600000003907513

Num. 4319599 - Pág. 2



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

IV – propor ao tribunal a adoção de providências para destinar ambientes de espera separados para a vítima e seus familiares nos locais de realização de diligências processuais e audiências;

V – fornecer informações sobre os direitos das vítimas, nos limites do campo de conhecimento da equipe multidisciplinar;

VI – promover o encaminhamento formal das vítimas para a rede de serviços públicos disponíveis na localidade, em especial os de assistência jurídica, médica, psicológica, social e previdenciária;

VII – fornecer informações sobre os programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas e promover o respectivo encaminhamento formal, se for o caso;

VIII – encaminhar a vítima aos programas de justiça restaurativa eventualmente instituídos em conformidade com a Resolução CNJ nº 225/2016; e

IX – auxiliar e subsidiar a implantação da política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.

§ 1º Os tribunais deverão encaminhar ao CNJ, no prazo de 120 (cento e vinte) dias da publicação desta Resolução, plano escalonado para a implantação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, de acordo com a disponibilidade financeira e orçamentária, priorizando-se os locais de maior demanda.

§ 2º Até a estruturação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, os tribunais deverão assegurar a prestação dos serviços previstos neste artigo por meio de outros canais de atendimento ao cidadão que já estejam em funcionamento, a exemplo das ouvidorias, dos plantões especializados e dos serviços de assistência multidisciplinar.

§ 3º Os tribunais manterão registro dos atendimentos realizados e periodicamente avaliarão a sua qualidade, resguardado o sigilo necessário à preservação da intimidade e da segurança das pessoas atendidas.

§ 4º O Conselho Nacional de Justiça e os órgãos do Poder Judiciário divulgarão informações sobre os programas especiais de atenção à vítima. (NR)”

Art. 2º O art. 3º da Resolução CNJ nº 253/2018 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Sem prejuízo da instalação dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas, os tribunais poderão firmar convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Universidades e outras instituições para a prestação gratuita,



Assinado eletronicamente por: LUIZ FUX - 13/04/2021 11:33:05

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2104131133053160000003907513>

Número do documento: 2104131133053160000003907513

Num. 4319599 - Pág. 3



Poder Judiciário

## *Conselho Nacional de Justiça*

mediante encaminhamento formal, de serviços de atendimento jurídico, médico, odontológico e psicológico, dentre outros, às vítimas de crimes e de atos infracionais.

(NR)”

Art. 3º O art. 6º da Resolução CNJ nº 253/2018 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Os órgãos competentes do Poder Judiciário deverão promover a capacitação de magistrados(as), servidores(as), colaboradores(as) e estagiários(as) que atuarão nos Centros Especializados de Atenção à Vítima.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, os tribunais deverão oferecer, a todo seu quadro de pessoal, cursos periódicos sobre o tratamento de vítimas no âmbito do sistema de justiça criminal.

§ 2º Os cursos de capacitação descritos neste artigo deverão abordar conteúdos direcionados para a atenção às violências tradicionalmente desconsideradas, tais como: racismo, violência sexual e de gênero, transfobia e homofobia, geracional, contra pessoas com deficiências, indígenas, quilombolas e refugiados.  
(NR)”

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro **LUIZ FUX**



Assinado eletronicamente por: LUIZ FUX - 13/04/2021 11:33:05

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2104131133053160000003907513>

Número do documento: 2104131133053160000003907513

Num. 4319599 - Pág. 4

**Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas de Criminalidade e de Abuso de Poder – A/RES/40/34/1985**

Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985. Tradução feita pelo Ministério Público de Portugal.

Disponível em:

<https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf>



**ANEXO III**



## **DECLARAÇÃO DOS PRINCÍPIOS BÁSICOS DE JUSTIÇA RELATIVOS ÀS VÍTIMAS DA CRIMINALIDADE E DE ABUSO DE PODER**

Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985.

### **DECLARAÇÃO DOS PRINCÍPIOS BÁSICOS DE JUSTIÇA RELATIVOS ÀS VÍTIMAS DA CRIMINALIDADE E DE ABUSO DE PODER\***

#### **A. VÍTIMAS DA CRIMINALIDADE**

1. O termo “vítimas” designa as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um dano, nomeadamente um dano físico ou mental, um sofrimento emocional, um prejuízo económico ou um atentado importante aos seus direitos fundamentais, em resultado de atos ou omissões que violem as leis penais em vigor nos Estados Membros, incluindo as leis que criminalizam o abuso de poder.
2. Uma pessoa pode ser considerada “vítima”, ao abrigo da presente Declaração, independentemente do facto de o autor ter ou não sido identificado, capturado, acusado ou condenado e qualquer que seja a relação de parentesco entre o autor e a vítima. O termo “vítima” inclui também, sendo caso disso, os familiares próximos ou dependentes da vítima direta e as pessoas que tenham sofrido danos ao intervir para prestar assistência a vítimas em perigo ou para impedir a vitimização.
3. As disposições da presente Declaração aplicam-se a todas as pessoas, sem qualquer distinção, nomeadamente de raça, cor, sexo, idade, língua, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou outras, convicções ou práticas culturais, situação económica, nascimento ou situação familiar, origem étnica ou social, ou deficiência.

#### **Acesso à justiça e tratamento justo**

4. As vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito pela sua dignidade. Têm direito de acesso aos mecanismos da justiça e a uma pronta reparação do dano que tenham sofrido, nos termos previstos pela legislação nacional.
5. Devem ser estabelecidos e reforçados, se necessário, mecanismos judiciais e administrativos destinados a permitir que as vítimas obtenham reparação através de procedimentos formais ou informais que sejam rápidos, justos, pouco dispendiosos e



acessíveis. As vítimas devem ser informadas dos direitos que lhes assistem para tentar obter reparação através de tais mecanismos.

6. A capacidade de resposta do aparelho judicial e administrativo às necessidades das vítimas deve ser facilitada:

- a) Informando as vítimas acerca do seu papel e do âmbito, prazos e evolução do processo e da decisão relativa aos seus casos, especialmente quando estejam em causa crimes graves e a vítima tenha solicitado tal informação;
- b) Permitindo que as opiniões e preocupações das vítimas sejam expostas e tidas em consideração nas fases processuais pertinentes caso os seus interesses pessoais sejam afetados, sem prejuízo dos direitos do arguido e em conformidade com o sistema nacional de justiça penal em causa;
- c) Prestando uma assistência adequada às vítimas ao longo de todo o processo judicial;
- d) Tomando medidas para minimizar os transtornos causados às vítimas, proteger a sua privacidade, se necessário, e garantir a sua segurança, bem como a das suas famílias e testemunhas favoráveis, contra manobras de intimidação e represálias;
- e) Evitando atrasos desnecessários na decisão sobre os casos e na execução das decisões ou sentenças que concedam indemnização às vítimas.

7. Devem ser utilizados, sempre que adequado, mecanismos informais de resolução de litígios, incluindo a mediação, a arbitragem e as práticas de justiça costumeira ou indígena, a fim de facilitar a conciliação e a reparação das vítimas.

### **Reparação**

8. Os autores de crimes ou os terceiros responsáveis pelo seu comportamento devem, se necessário, reparar de forma equitativa o prejuízo causado às vítimas, às suas famílias ou às pessoas a seu cargo. Tal reparação deve incluir a restituição de bens, uma indemnização pelo dano ou prejuízo sofrido, o reembolso das despesas realizadas em consequência da vitimização, a prestação de serviços e o restabelecimento de direitos.

9. Os Governos devem rever as respetivas práticas, regulamentos e leis, de modo a fazer da reparação uma alternativa possível nas sentenças penais, para além de outras sanções penais.

10. Em caso de danos ambientais importantes, a reparação, se ordenada, deve incluir, tanto quanto possível, a reabilitação do meio ambiente, a reconstrução de



infraestruturas, a substituição de equipamentos coletivos e o reembolso das despesas de reinstalação, sempre que tais danos impliquem a deslocação de uma comunidade.

11. Caso funcionários públicos ou outros agentes atuando a título oficial ou quase oficial violem a legislação penal nacional, as vítimas devem ser ressarcidas pelo Estado cujos funcionários ou agentes tenham sido responsáveis pelo dano sofrido. Caso o Governo sob cuja autoridade se verificou o ato ou a omissão que deu origem à vitimização já não exista, o Estado ou Governo sucessor deve garantir a reparação das vítimas.

### **Indemnização**

12. Caso não seja possível obter do delinquente ou de outras fontes uma indemnização completa, os Estados devem procurar assegurar uma indemnização financeira:

- a) Às vítimas que tenham sofrido um dano corporal ou um atentado importante à sua integridade física ou mental em resultado de atos criminosos graves;
- b) À família, em particular aos dependentes das pessoas falecidas ou atingidas por incapacidade física ou mental em resultado de tal vitimização.

13. Deve ser encorajado o estabelecimento, o reforço e a expansão de fundos nacionais para a indemnização das vítimas. Se necessário, podem também ser estabelecidos outros fundos para este efeito, nomeadamente nos casos em que o Estado do qual a vítima seja nacional não esteja em condições de a indemnizar pelo dano sofrido.

### **Assistência**

14. As vítimas devem receber a assistência material, médica, psicológica e social de que necessitem através de meios governamentais, voluntários, comunitários e autóctones.

15. As vítimas devem ser informadas da existência de serviços de saúde, de serviços sociais e de outras formas de assistência que lhes possam ser úteis, e devem ter fácil acesso aos mesmos.

16. O pessoal dos serviços policiais, judiciais, médicos e sociais, e outro pessoal competente, deve receber uma formação que o sensibilize para as necessidades das vítimas, bem como instruções que garantam um auxílio rápido e adequado às vítimas.

17. Ao proporcionar serviços e assistência às vítimas, deve prestar-se atenção às que tenham necessidades especiais em virtude da natureza do dano sofrido ou de fatores tais como os referidos no parágrafo 3, *supra*.



## **B. VÍTIMAS DE ABUSO DE PODER**

18. O termo “vítimas” designa as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um dano, nomeadamente um dano físico ou mental, um sofrimento emocional, um prejuízo económico ou um atentado importante aos seus direitos fundamentais, em resultado de atos ou omissões que, não constituindo ainda uma violação da legislação penal nacional, representem violações de normas de direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

19. Os Estados devem considerar a possibilidade de incorporar na respetiva legislação nacional normas que proíbam abusos de poder e garantam a reparação das vítimas de tais abusos. Em particular, essa reparação deve incluir a restituição e/ou a indemnização, e ainda a prestação da assistência e do apoio de ordem material, médica, psicológica e social que sejam necessários.

20. Os Estados devem considerar a possibilidade de negociar tratados internacionais relativos às vítimas, conforme definidas no parágrafo 18.

21. Os Estados devem rever periodicamente a legislação e as práticas em vigor a fim de garantir a sua adaptação às diferentes circunstâncias; devem promulgar e aplicar, se necessário, legislação que proíba atos que constituam graves abusos de poder político ou económico, e que promova políticas e mecanismos para a prevenção de tais atos; e devem estabelecer direitos e recursos apropriados para as vítimas desses atos, garantindo o seu exercício.

**Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário**

Adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 60/147, de 16 de dezembro de 2005. Tradução feita pelo Ministério Público de Portugal.



Disponível em:

<https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/diretrizes-recursoreparacao.pdf>

**ANEXO IV**



**PRINCÍPIOS E DIRETRIZES BÁSICAS SOBRE O DIREITO A RECURSO E REPARAÇÃO  
PARA VÍTIMAS DE VIOLAÇÕES FLAGRANTES DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE  
DIREITOS HUMANOS E DE VIOLAÇÕES GRAVES DO DIREITO INTERNACIONAL  
HUMANITÁRIO**

Adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 60/147, de 16 de dezembro de 2005.

**PRINCÍPIOS E DIRETRIZES BÁSICAS SOBRE O DIREITO A RECURSO E REPARAÇÃO PARA VÍTIMAS DE  
VIOLAÇÕES FLAGRANTES DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E DE VIOLAÇÕES  
GRAVES DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO**

*Preâmbulo*

A Assembleia Geral,

*Recordando* as disposições, constantes de inúmeros instrumentos internacionais, que consagram o direito de recurso para as vítimas de violações das normas internacionais de direitos humanos, em particular o artigo 8.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo 2.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, o artigo 6.º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o artigo 14.º da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes e o artigo 39.º da Convenção sobre os Direitos da Criança, e para as vítimas de violações das normas de direito internacional humanitário, conforme consagrado no artigo 3.º da Convenção da Haia respeitante às Leis e Costumes da Guerra em Terra, de 18 de outubro de 1907 (Convenção IV), no artigo 91.º do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais (Protocolo I), de 8 de junho de 1977, e nos artigos 68.º e 75.º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional,

*Recordando* as disposições que consagram o direito de recurso para as vítimas de violações das normas internacionais de direitos humanos constantes de convenções regionais, em particular o artigo 7.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o artigo 25.º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o artigo 13.º da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais,



*Recordando* a Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder emanada das deliberações do Sétimo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, e a resolução 40/34 da Assembleia Geral, de 29 de novembro de 1985, pela qual a Assembleia adotou o texto recomendado pelo Congresso,

*Reafirmando* os princípios enunciados na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, nomeadamente que as vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito pela sua dignidade, que o seu direito de acesso à justiça e a mecanismos de reparação deve ser plenamente respeitado e que deve ser encorajado o estabelecimento, o reforço e a expansão de fundos nacionais para a indemnização das vítimas, juntamente com a rápida instituição de direitos e vias de recurso para as vítimas,

*Observando* que o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional exige o estabelecimento de “princípios aplicáveis às formas de reparação, tais como a restituição, a indemnização ou a reabilitação”, exige que a Assembleia dos Estados Partes estabeleça um fundo a favor das vítimas de crimes da competência do Tribunal, e respetivas famílias, e obriga o Tribunal a “garantir a segurança, o bem-estar físico e psicológico, a dignidade e a vida privada das vítimas” e a permitir a participação destas em qualquer “fase processual que entenda apropriada”,

*Afirmando* que os Princípios e Diretrizes Básicas aqui enunciados se aplicam a violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e a violações graves de direito internacional humanitário, as quais, pela sua gravidade, constituem uma afronta à dignidade humana,

*Sublinhando* que os Princípios e Diretrizes Básicas aqui enunciados não implicam novas obrigações jurídicas a nível internacional ou interno, antes identificando mecanismos, modalidades, procedimentos e métodos para o cumprimento das obrigações jurídicas já existentes ao abrigo das normas internacionais de direitos humanos e das normas de direito internacional humanitário, as quais são complementares embora diferentes em termos de conteúdo,

*Recordando* que o direito internacional consagra a obrigação de exercer ação penal sobre os autores de certos crimes internacionais, em conformidade com as obrigações internacionais dos Estados e os requisitos do direito interno ou nos termos previstos nos estatutos aplicáveis dos órgãos judiciais internacionais, e que o dever de exercer ação penal reforça as obrigações jurídicas internacionais a cumprir em conformidade com os requisitos e procedimentos previstos no direito interno, apoiando o conceito de complementaridade,



*Observando* que as formas contemporâneas de vitimização, embora dirigidas sobretudo contra pessoas, podem também dirigir-se contra grupos de pessoas que sejam visadas coletivamente,

*Reconhecendo* que, ao respeitar o direito das vítimas a beneficiar de vias de recurso e reparação, a comunidade internacional honra o sofrimento das vítimas, os sobreviventes e as gerações humanas futuras, e reafirma os princípios jurídicos internacionais da responsabilização, da justiça e do Estado de Direito,

*Convencida* de que, ao adotar uma perspetiva orientada para a vítima, a comunidade internacional afirma a sua solidariedade humana para com as vítimas de violações do direito internacional, incluindo das normas internacionais de direitos humanos e de direito humanitário, bem como para com a Humanidade no seu conjunto, em conformidade com os Princípios e Diretrizes Básicas que a seguir se enunciam,

*Adota* os seguintes Princípios e Diretrizes Básicas:

## **I. OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR, FAZER RESPEITAR E APLICAR AS NORMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO**

1. A obrigação de respeitar, fazer respeitar e aplicar as normas internacionais de direitos humanos e o direito internacional humanitário, conforme prevista nos respetivos ramos de Direito, emana:

- a) Dos tratados dos quais um Estado seja parte;
- b) Do direito internacional consuetudinário;
- c) Do direito interno de cada Estado.

2. Caso não o tenham feito ainda, os Estados deverão, conforme exigido pelo direito internacional, garantir a compatibilização do seu direito interno com as respetivas obrigações jurídicas internacionais:

- a) Incorporando as normas internacionais de direitos humanos e direito internacional humanitário no seu direito interno, ou aplicando-as de outra forma no seu ordenamento jurídico interno;
- b) Adotando procedimentos legislativos e administrativos apropriados e eficazes e outras medidas adequadas que garantam um acesso à justiça equitativo, eficaz e rápido;



- c) Disponibilizando vias de recurso adequadas, eficazes, rápidas e apropriadas, nomeadamente para efeitos de reparação, conforme definido mais adiante;
- d) Garantindo que o seu direito interno concede às vítimas pelo menos o mesmo grau de proteção que o exigido pelas respetivas obrigações internacionais.

## **II. ÂMBITO DA OBRIGAÇÃO**

3. A obrigação de respeitar, fazer respeitar e aplicar as normas internacionais de direitos humanos e o direito internacional humanitário, conforme prevista nos respetivos ramos de Direito, compreende, nomeadamente, o dever de:

- a) Tomar medidas apropriadas, de natureza legislativa, administrativa e outra, a fim de prevenir as violações;
- b) Investigar as violações de forma eficaz, rápida, rigorosa e imparcial e, sendo caso disso, tomar providências contra os alegados responsáveis em conformidade com o direito interno e internacional;
- c) Garantir às pessoas que se afirmam vítimas de uma violação de direitos humanos ou direito humanitário um efetivo acesso à justiça, em condições de igualdade, conforme abaixo descrito, independentemente de quem possa ser, em última instância, o responsável pela violação; e
- d) Garantir às vítimas vias de recurso eficazes, nomeadamente para efeitos de reparação, conforme abaixo descrito.

## **III. VIOLAÇÕES FLAGRANTES DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E VIOLAÇÕES GRAVES DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO QUE CONSTITUAM CRIMES AO ABRIGO DO DIREITO INTERNACIONAL**

4. Em casos de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário que constituam crimes ao abrigo do direito internacional, os Estados têm o dever de investigar e, se existirem provas suficientes, o dever de submeter a processo-crime a pessoa alegadamente responsável pelas violações e, se esta for considerada culpada, o dever de a punir. Para além disso, nestes casos, os Estados devem, em conformidade com o direito internacional, cooperar entre si e auxiliar os órgãos jurisdicionais internacionais na investigação e julgamento de tais violações.

5. Para este efeito, sempre que previsto num tratado aplicável ou exigido por outras obrigações jurídicas internacionais, os Estados deverão incorporar, ou aplicar de outro



modo, no seu direito interno, disposições adequadas para estabelecer a jurisdição universal. Para além disso, sempre que um tratado aplicável o preveja ou outras obrigações jurídicas internacionais o imponham, os Estados devem facilitar a extradição ou a entrega de delinquentes a outros Estados e aos órgãos jurisdicionais internacionais competentes e garantir assistência judiciária e outras formas de cooperação na prossecução da justiça internacional, incluindo a assistência e proteção de vítimas e testemunhas, em conformidade com as normas jurídicas internacionais de direitos humanos e sem prejuízo do preenchimento dos requisitos impostos pelo direito internacional tais como os relativos à proibição da tortura e outras formas de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

#### **IV. PRESCRIÇÃO**

6. Sempre que um tratado aplicável o preveja ou outras obrigações jurídicas internacionais o imponham, a prescrição não se aplicará a violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos nem a violações graves do direito internacional humanitário que constituam crimes ao abrigo do direito internacional.

7. As normas internas em matéria de prescrição para outros tipos de violações que não constituam crimes ao abrigo do direito internacional, incluindo as que estabelecem os prazos de prescrição aplicáveis a ações civis e outros processos, não devem ser indevidamente restritivas.

#### **V. VÍTIMAS DE VIOLAÇÕES FLAGRANTES DE NORMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E VIOLAÇÕES GRAVES DE DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO**

8. Para os efeitos do presente documento, vítimas são pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um dano, nomeadamente um dano físico ou mental, um sofrimento emocional, um prejuízo económico ou um atentado importante aos seus direitos fundamentais, em resultado de atos ou omissões que constituam violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos, ou violações graves do direito internacional humanitário. Sempre que apropriado, e em conformidade com o direito interno, o termo “vítima” compreende também os familiares próximos ou dependentes da vítima direta e as pessoas que tenham sofrido danos ao intervir para prestar assistência a vítimas em perigo ou para impedir a vitimização.

9. Uma pessoa será considerada vítima independentemente do facto de o autor da violação ter ou não sido identificado, capturado, acusado ou condenado e qualquer que seja a relação de parentesco entre o autor e a vítima.



## **VI. TRATAMENTO DAS VÍTIMAS**

10. As vítimas devem ser tratadas com humanidade e respeito pela sua dignidade e pelos seus direitos humanos, devendo ser adotadas medidas adequadas a fim de garantir a sua segurança, o seu bem-estar físico e psicológico e a sua privacidade, bem como a das suas famílias. O Estado deve assegurar que a sua legislação interna garante, tanto quanto possível, que uma vítima de violência ou trauma recebe uma atenção e cuidado especiais a fim de evitar que ocorram novos traumatismos no âmbito dos processos judiciais e administrativos destinados a fazer justiça e garantir a reparação.

## **VII. DIREITO DAS VÍTIMAS A VIAS DE RECURSO**

11. Os recursos contra violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e violações graves do direito internacional humanitário incluem o direito das vítimas às seguintes garantias, previstas pelo direito internacional:

- a) Acesso efetivo à justiça, em condições de igualdade;
- b) Reparação adequada, efetiva e rápida do dano sofrido;
- c) Acesso a informação pertinente sobre as violações e os mecanismos de reparação.

## **VIII. ACESSO À JUSTIÇA**

12. Uma vítima de uma violação flagrante das normas internacionais de direitos humanos ou de uma violação grave do direito internacional humanitário terá acesso, em condições de igualdade, a um recurso judicial efetivo nos termos previstos pelo direito internacional. Outros recursos à disposição das vítimas incluem o acesso a órgãos administrativos e de outra natureza, bem como a mecanismos, modalidades e procedimentos conduzidos em conformidade com o direito interno. As obrigações, decorrentes do direito internacional, de garantir o direito de acesso à justiça e a procedimentos justos e imparciais deverão estar refletidas na legislação interna. Para estes efeitos, os Estados devem:

- a) Difundir, através de mecanismos públicos e privados, informação sobre todos os recursos existentes contra violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e violações graves do direito internacional humanitário;
- b) Tomar medidas a fim de minimizar os transtornos causados às vítimas e seus representantes, proteger a sua privacidade contra interferências ilegais conforme necessário, e garantir a sua segurança contra manobras de intimidação e



retaliação, assim como a das respetivas famílias e testemunhas, antes, durante e após os processos judiciais, administrativos ou outros que afetem os interesses das vítimas;

c) Proporcionar uma assistência adequada às vítimas que tentam ter acesso à justiça;

d) Disponibilizar todos os meios jurídicos, diplomáticos e consulares adequados para garantir que as vítimas possam exercer o seu direito de recurso contra violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos ou violações graves do direito internacional humanitário.

13. Para além do acesso individual à justiça, os Estados devem esforçar-se por desenvolver processos que permitam a grupos de vítimas apresentar os seus pedidos de reparação e obter reparação, conforme adequado.

14. Um recurso adequado, efetivo e rápido para violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos ou violações graves de direito internacional humanitário deve incluir todos os processos internacionais disponíveis e apropriados que confirmam legitimidade processual a uma pessoa, não devendo prejudicar quaisquer outras vias internas de recurso.

## **IX. REPARAÇÃO DO DANO SOFRIDO**

15. Uma reparação adequada, efetiva e rápida destina-se a promover a justiça, remediando violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos ou violações graves do direito internacional humanitário. A reparação deve ser proporcional à gravidade das violações e ao dano sofrido. Em conformidade com a sua legislação interna e as suas obrigações jurídicas internacionais, um Estado deverá assegurar a reparação das vítimas por atos ou omissões que possam ser imputáveis ao Estado e constituam violações flagrantes de normas internacionais de direitos humanos ou violações graves do direito internacional humanitário. Nos casos em que um indivíduo, uma pessoa coletiva ou outra entidade seja considerada responsável pela reparação da vítima, a parte em causa deverá assegurar a reparação da vítima ou indemnizar o Estado caso este tenha já garantido tal reparação.

16. Os Estados devem esforçar-se por estabelecer programas nacionais para a reparação e prestação de outros tipos de assistência às vítimas caso as partes responsáveis pelo dano sofrido não possam ou não queiram cumprir as suas obrigações.

17. Os Estados deverão, relativamente aos pedidos das vítimas, executar as sentenças nacionais que determinem a reparação proferidas contra indivíduos ou entidades



responsáveis pelo dano sofrido, e esforçar-se por executar as sentenças estrangeiras válidas que determinem a reparação, em conformidade com o direito interno e as respetivas obrigações jurídicas internacionais. Para esse efeito, os Estados devem estabelecer na sua legislação interna mecanismos eficazes para a execução das sentenças que determinem a reparação.

18. Em conformidade com o direito interno e o direito internacional, e tendo em conta as circunstâncias concretas de cada caso, as vítimas de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário devem, conforme apropriado e de forma proporcional à gravidade da violação e às circunstâncias de cada caso, obter uma reparação plena e efetiva, conforme estipulado nos princípios 19 a 23, nomeadamente sob as seguintes formas: restituição, indemnização, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição.

19. A restituição deve, sempre que possível, restaurar a situação original em que a vítima se encontrava antes da ocorrência das violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos ou das violações graves de direito internacional humanitário. A restituição compreende, conforme apropriado: restabelecimento da liberdade, gozo dos direitos humanos, identidade, vida familiar e cidadania, regresso ao respetivo local de residência, reintegração no emprego e devolução de bens.

20. A indemnização deve ser garantida, de forma apropriada e proporcional à gravidade da violação e às circunstâncias de cada caso, para qualquer dano economicamente avaliável resultante de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário, nomeadamente:

- a) Danos físicos ou mentais;
- b) Oportunidades perdidas, incluindo nos domínios do emprego, da educação e dos benefícios sociais;
- c) Prejuízos materiais e lucros cessantes, incluindo potenciais lucros cessantes;
- d) Danos morais;
- e) Despesas necessárias para efeitos de assistência jurídica ou especializada, medicamentos e serviços médicos, e serviços psicológicos e sociais.

21. A reabilitação deve compreender a assistência médica e psicológica, bem como os serviços jurídicos e sociais.

22. A satisfação deve compreender, sendo caso disso, todas ou algumas das seguintes medidas:

- a) Medidas eficazes com vista à cessação de violações contínuas;



- b) Verificação dos factos e revelação pública da verdade na medida em que tal revelação não cause danos adicionais nem ameace a segurança e os interesses da vítima, dos familiares da vítima, de testemunhas ou de pessoas que tenham tido alguma intervenção para auxiliar a vítima ou impedir a ocorrência de novas violações;
- c) Busca do paradeiro de pessoas desaparecidas, da identidade de crianças raptadas e do corpo de pessoas assassinadas, e assistência na recuperação, identificação e reenumeração dos cadáveres em conformidade com os desejos expressos ou presumidos das vítimas, ou as práticas culturais das suas famílias e comunidades;
- d) Declaração oficial ou decisão judicial que restabeleça a dignidade, a reputação e os direitos da vítima e de pessoas estreitamente ligadas à vítima;
- e) Desculpa pública, incluindo o reconhecimento dos factos e a aceitação de responsabilidades;
- f) Sanções judiciais e administrativas contra as pessoas responsáveis pelas violações;
- g) Comemorações e homenagens às vítimas;
- h) Inclusão de informações exatas sobre as violações ocorridas na formação incidente sobre as normas internacionais de direitos humanos e direito internacional humanitário e nos materiais didáticos para todos os níveis de ensino;

23. As garantias de não repetição devem incluir, sendo caso disso, todas ou algumas das seguintes medidas, as quais contribuirão também para a prevenção:

- a) Garantia de um controlo efetivo das forças militares e de segurança pelas autoridades civis;
- b) Garantia de que todos os procedimentos civis e militares observam as normas internacionais relativas às garantias processuais, à equidade e à imparcialidade;
- c) Reforço da independência do poder judicial;
- d) Proteção dos profissionais das áreas da justiça, da medicina e dos serviços de saúde, dos profissionais da comunicação social e outras profissões conexas, e dos defensores de direitos humanos;
- e) Prestação, a título prioritário e de forma continuada, de educação em matéria de direitos humanos e direito internacional humanitário a todos os sectores da



sociedade e de formação nessas áreas aos funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como às forças militares e de segurança;

f) Promoção da observância de códigos de conduta e normas éticas, em particular normas internacionais, por parte dos funcionários públicos, incluindo funcionários responsáveis pela aplicação da lei e pessoal da administração penitenciária, meios de comunicação social, serviços médicos, psicológicos e sociais e pessoal militar, bem como por parte das empresas comerciais;

g) Promoção de mecanismos para a prevenção e monitorização de conflitos sociais e sua resolução;

h) Revisão e alteração de leis que favoreçam ou permitam violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e violações graves do direito internacional humanitário.

## **X. ACESSO A INFORMAÇÃO PERTINENTE SOBRE VIOLAÇÕES E MECANISMOS DE REPARAÇÃO**

24. Os Estados devem desenvolver meios para informar o público em geral e, em particular, as vítimas de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário, acerca dos direitos e recursos referidos nos presentes Princípios e Diretrizes Básicas e de todos os serviços disponíveis de natureza jurídica, médica, psicológica, social, administrativa e outras aos quais as vítimas possam ter direito de acesso. Para além disso, as vítimas e seus representantes devem ter o direito de procurar e obter informação sobre as causas que conduzem à sua vitimização e sobre as causas e condições das violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e violações graves do direito internacional humanitário, e o direito de saber a verdade relativamente a estas violações.

## **XI. NÃO DISCRIMINAÇÃO**

25. Os presentes Princípios e Diretrizes Básicas deverão ser aplicados e interpretados em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos e direito humanitário, sem discriminação de qualquer tipo ou por qualquer motivo, sem exceção.

## **XII. INDERROGABILIDADE**

26. Nenhuma disposição dos presentes Princípios e Diretrizes Básicas pode ser interpretada no sentido de restringir ou derogar os direitos de outras pessoas que



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

---

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO  
E DIREITO COMPARADO

sejam protegidos a nível internacional ou nacional, em particular o direito do arguido a beneficiar das garantias processuais aplicáveis.

**Plano de Curso Introdutório e Outras Estratégias para Qualificação e Difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais**

**ANEXO V**

# Plano de Curso Introdutório e Outras Estratégias para Qualificação e Difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais

## APRESENTAÇÃO

Este documento tem o objetivo de subsidiar os tribunais de justiça brasileiros para o desenvolvimento de estratégias de formação, qualificação e difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos infracionais, estabelecida pelas Resoluções CNJ nº 253/2018 e 386/2021.

Aqui serão apresentados a proposta de projeto básico, o conteúdo programático e as sugestões metodológicas para a realização de curso introdutório sobre o tema da atenção a vítimas de crimes e atos infracionais no Poder Judiciário, com o intuito de disseminar o conteúdo do Guia de Estruturação do Atendimento às Vítimas no Poder Judiciário voltado à Estruturação da Atenção a Vítimas no Poder Judiciário (CNJ/PNUD).

Além disso, buscando estimular o desenvolvimento de múltiplas estratégias de disseminação e divulgação nacional dos conteúdos do referido guia, serão apresentadas outras possibilidades de ações que visam a difusão dessa política, como cursos especializados para a atenção a grupos específicos de vítimas, seminários, encontros, *workshops* e oficinas voltadas para as próprias vítimas e para outras instituições. Sobre esse ponto, destaca-se que a intenção aqui não é esgotar o assunto, mas, sim, indicar de forma muito pontual outros caminhos e possibilidades de atuação que os tribunais podem adotar diante dos desafios de consolidação de uma política de Estado voltada à atenção às vítimas no Brasil.

# 1 PROJETO BÁSICO PARA CURSO INTRODUTÓRIO SOBRE O ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS NO PODER JUDICIÁRIO

## 1.1. Informações gerais

<b>Nome do curso:</b>
Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário
<b>Ementa:</b>
Direitos das vítimas de crimes e atos infracionais. Conceitos de vítima e vitimização. Perfil das demandas das vítimas. Conceitos de revitimização e vitimização secundária. Normativas internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre vítimas. Resoluções CNJ nº 253/2018 e 386/2021. Direito à reparação integral. Direito de acesso à Justiça. Direito de acesso à informação. Vítimas e audiências judiciais. Diretrizes para a implementação/estruturação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Objetivos, características e funcionamento dos Centros Especializados de Atenção a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Metodologia para o atendimento a vítimas de crimes e atos infracionais no Poder Judiciário.
<b>Modalidade:</b>
Presencial ou síncrona
<b>Público-alvo:</b>
Magistrados(as), servidores(as), colaboradores(as) e estagiários(as) do Poder Judiciário
<b>Carga horária:</b>
20 horas-aula

## 1.2. Justificativa

As diferentes violências – psicológica, física, sexual, moral, patrimonial, institucional e estrutural – deixam marcas nas pessoas, demandando respostas plurais e customizadas pelas instituições envolvidas. Essa realidade requer um olhar sistêmico e multidimensional sobre os conflitos e violências judicializados, sendo imprescindível, entre outras ações, o cuidado e a proteção às vítimas e suas famílias no âmbito do judiciário brasileiro.

A atenção à vítima foi historicamente alocada em uma posição secundária dentro da estrutura organizacional do Poder Judiciário. Durante um longo período, a vítima foi considerada um indivíduo passivo na relação processual penal, titular do bem jurídico violado pela conduta do sujeito ativo, atuando apenas como ponto de partida da ação penal. Essa perspectiva fundamentou a inexistência de normas legais, organização institucional e políticas judiciárias que versassem sobre o tratamento das vítimas após a ocorrência do crime. Com o surgimento da Vitimologia, ocorreram as primeiras tentativas de tratamento da temática, seja na academia, enquanto objeto de interesse de estudo, ou

nos ordenamentos jurídicos, um movimento em âmbito mundial que contribuiu para o deslocamento do debate sobre vítimas para além do imaginário de sujeito passivo no tratamento processual penal.

A Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia-Geral da ONU, por sua Resolução nº 40/34 de 1985, apresenta uma primeira leitura mais sofisticada do conceito de vítima de criminalidade, que considera sua identificação e tratamento para além de uma questão individual, inserindo nesse escopo da discussão familiares e pessoas próximas, que são igualmente implicadas nas múltiplas dimensões de uma situação delituosa.

No bojo dessa nova perspectiva, em que se soma a necessidade de estruturação de uma política judiciária voltada à atenção a vítimas de crimes, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresenta como marco normativo sobre a matéria no Brasil a Resolução nº 253/2018, a qual define a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Fundamentada no que dispõe o art. 245 da Constituição Federal e na insuficiência da proteção assegurada pela Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, assim como no reconhecimento da ausência tanto de legislação específica sobre o tema quanto da instituição de uma política pública nacional que organize a atenção integral à vítima, a resolução estabelece a priorização do Poder Judiciário em sistematizar os esforços que estabeleçam dispositivos capazes de institucionalizar o acolhimento, a orientação, o encaminhamento, a reparação e a restauratividade às vítimas implicadas em situações delituosas.

As Resoluções do Conselho Nacional de Justiça nº 253/2018 e nº 386/2021 estabeleceram as diretrizes para a Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, que preveem uma série de providências para que as vítimas sejam acolhidas, assistidas e tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos e serviços judiciários. Conforme disposto no artigo 1º da Resolução nº 253/2018, são vítimas *“as pessoas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em razão de crime ou ato infracional cometido por terceiro, ainda que não identificado, julgado ou condenado”*, assim como seus cônjuges, companheiros, familiares em linha reta, irmãos e dependentes.

A Resolução nº 386/2021 prevê a criação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais nas instalações dos tribunais, que devem funcionar como canais especializados de atendimento, acolhimento e orientação às vítimas e familiares, fornecendo informações às vítimas, assistindo-as em suas demandas psicossociais, encaminhando-as para demais serviços da rede de saúde e proteção social e participando ativamente da construção da Política Institucional de Atenção às Vítimas, entre outras atribuições. Além dos centros especializados, a política inclui uma série de medidas e ações a serem implementadas pelos tribunais para evitar a vitimização secundária das vítimas, dar-lhes acesso a informações referentes aos procedimentos e possibilitar que elas tenham suas demandas atendidas ao longo da tramitação dos processos.

**Com o intuito de impulsionar e qualificar a implementação da referida política, a Resolução nº 386/2021 determinou, em seu art. 6º, que os tribunais promovam a capacitação de seus(suas) servidores(as), colaboradores(as), estagiários(as) e magistrados(as) sobre atenção à vítimas.** A realização de cursos e outras atividades de qualificação/formação sobre o tema é um dos passos iniciais

para que as equipes dos tribunais se instrumentalizem por meio de conhecimentos teóricos e práticos com vistas à implementação e estruturação dessa política, em consonância com as resoluções do CNJ, os parâmetros internacionais e as metodologias e experiências contemporâneas de atenção a vítimas.

**O artigo 6º da Resolução determina que não somente as equipes dos Centros Especializados devem passar por treinamentos sobre a Política de Atenção a Vítimas, mas, sim, todo o quadro de pessoal dos tribunais,** de modo que os(as) servidores(as) de todos os órgãos judiciários possam se apropriar das diretrizes da Política e atuar em concordância com seus princípios e práticas.

*Art. 6º Os órgãos competentes do Poder Judiciário deverão promover a capacitação de magistrados(as), servidores(as), colaboradores(as) e estagiários(as) que atuarão nos Centros Especializados de Atenção à Vítima.*

*§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, os tribunais deverão oferecer, a todo seu quadro de pessoal, cursos periódicos sobre o tratamento de vítimas no âmbito do sistema de justiça criminal.*

*§ 2º Os cursos de capacitação descritos neste artigo deverão abordar conteúdos direcionados para a atenção às violências tradicionalmente desconsideradas, tais como: racismo, violência sexual e de gênero, transfobia e homofobia, geracional, contra pessoas com deficiências, indígenas, quilombolas e refugiados<sup>1</sup>.*

Ressalte-se que os cursos de capacitação devem **incluir conteúdos específicos voltados para vítimas de violências estruturais, que são sujeitos historicamente vulnerabilizados no contexto de desigualdades constituinte da sociedade brasileira, conforme redação do § 2º do artigo 6º citado acima.** Incluem-se, portanto, nesses grupos de vítimas pessoas que sofrem violências sistemáticas e estruturais, devido a vulnerabilidades acrescidas que se relacionam aos marcadores sociais da diferença – mantendo especial atenção a características interseccionais entre eles –, raça/cor, classe, identidade de gênero, idade, orientação sexual, *status* migratório, configuração étnica, deficiência, entre outros.

Diante desse cenário, o curso ***Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário*** busca fundamentalmente indicar como o Poder Judiciário pode desempenhar um papel protagonista e ativo no desenvolvimento de estratégias que contribuam para um cenário mais amplo de institucionalização da atenção e do atendimento às vítimas pelo Estado brasileiro.

---

<sup>1</sup> Resolução CNJ nº 253/2018, modificada pela Resolução CNJ nº 386/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668>

### 1.3. Competências de Referência

O curso de ***Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário*** visa promover a qualificação de magistrados(as), equipes técnicas e demais servidores(as) dos tribunais, com foco no desenvolvimento das seguintes competências, habilidades e saberes:

- conhecimento/aprofundamento sobre as particularidades do arcabouço normativo nacional e internacional relativo aos direitos das vítimas;
- compreensão sobre o papel do Poder Judiciário na promoção e garantia dos direitos das vítimas;
- apreensão dos objetivos e das diretrizes principiológicas da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais;
- identificação e multiplicação das medidas institucionais relevantes para o desenvolvimento dessa política no âmbito dos tribunais e outras instituições do Sistema de Justiça;
- capacidade de desenvolver e implementar ferramentas, espaços e instâncias institucionais que viabilizem a estruturação da Política de Atenção às Vítimas no tribunal;
- mapear e identificar atores dentro e fora do Poder Judiciário que possam colaborar para a implementação dessa Política;
- aptidão para promover a participação e escuta de vítimas no e para o desenvolvimento da Política;
- capacidade de realizar a escuta qualificada das vítimas e identificar suas demandas;
- aptidão no trato respeitoso com as vítimas, evitando sua revitimização ou vitimização secundária;
- identificação das demandas específicas de grupos sociais vítimas de violências estruturais, tais como as vítimas de racismo, LGBTfobia, violência institucional, violência contra mulheres, violações contra povos indígenas e quilombolas e crimes cometidos contra crianças, adolescentes, pessoas com deficiência, refugiados e imigrantes;
- relativização sobre o lugar da vítima e compreensão dos desafios vivenciados por elas após a vitimização;
- habilidade para trabalhar no atendimento às vítimas a partir de uma perspectiva interdisciplinar;
- compreensão sobre ferramentas metodológicas para o atendimento interdisciplinar das vítimas; e
- aprendizado sobre as experiências exitosas nacionais e internacionais no âmbito da atenção às vítimas.

## 1.4. Objetivos do Curso

### 1.4.1. Objetivo Geral

Promover formação introdutória de magistrados(as) e demais servidores(as) dos tribunais de justiça do país sobre as ferramentas conceituais e práticas relacionadas à estruturação da Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais em conformidade com as Resoluções do CNJ nº 253/2018 e nº 386/2z021, bem como as diretrizes da ONU para a atenção às vítimas<sup>2</sup>.

### 1.4.2. Objetivos Específicos

- Aprofundar os conceitos de vítimas e vitimização e os direitos das vítimas, à luz das normativas nacionais e internacionais sobre o tema.
- Apresentar o arcabouço normativo que particulariza os direitos das vítimas, como: acesso à Justiça, reparação integral, acesso a informações, participação, proteção, assistência psicossocial e não revitimização.
- Apresentar os desafios enfrentados pelas vítimas na busca por acesso a direitos, compreendendo as etapas vivenciadas após a vitimização e ao longo da tramitação dos procedimentos.
- Proporcionar conhecimento relacionado às demandas de atenção e assistência das vítimas, a partir da abordagem do atendimento integral.
- Analisar as violências tradicionalmente invisibilizadas dentro dos esquemas que caracterizam os processos de vitimização no contexto brasileiro, a partir das violências estruturais e sistemáticas praticadas contra pessoas negras, pessoas LGBTI, mulheres, crianças e adolescentes, vítimas de violência institucional, povos indígenas e quilombolas, migrantes e refugiados e pessoas com deficiência.
- Aprofundar discussão sobre as formas de operacionalização dos dispositivos elencados nas Resoluções do CNJ nº 253/2018 e nº 386/2021.
- Apresentar ferramentas metodológicas para escuta qualificada e atendimento interdisciplinar das vítimas no âmbito da atuação dos Centros Especializados de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.
- Estimular a aplicação imediata dos conhecimentos adquiridos nas rotinas de trabalho.

---

<sup>2</sup> Tais como a Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder da ONU (Resolução nº 40/34 de 1985) e os Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário da ONU (Resolução nº 60/147 de 2005).

## 1.5. Detalhamento do Curso

### 1.5.1. Abordagem Interdisciplinar

Apesar de estar inserido no âmbito da atuação do Poder Judiciário, o curso ***Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário*** não deve se restringir ao debate jurídico sobre o tema dos direitos das vítimas. Como a potencialidade da própria Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais está atrelada a uma abordagem interdisciplinar do atendimento às vítimas, também os cursos de capacitação devem ser ministrados a partir da ótica da interdisciplinaridade.

Dessa forma, além de juristas, é recomendado que o curso tenha como docentes outras categorias profissionais que agreguem conteúdo especializado ao tema, tais como: psicólogos, assistentes sociais, sociólogos, antropólogos, pedagogos, militantes de direitos humanos e, principalmente, garantir espaço para inclusão de representantes de vítimas. A participação das vítimas como docentes é condição essencial para que haja a escuta das vítimas pelas equipes dos tribunais, levando-se em conta sua perspectiva e suas demandas desde o início da implementação da política.

Ademais, sugere-se que sejam convidados(as) palestrantes representantes de instituições do Sistema de Justiça, de universidades, de organizações do Estado e da sociedade civil. Em cada aula, pode haver a participação de um ou mais convidados palestrantes, que possam compartilhar suas experiências no atendimento às vítimas, a partir de diferentes metodologias e abordagens. Aqui indica-se como boa prática o convite a pessoas de diversas regiões brasileiras, fomentando-se a interlocução entre os estados.

O curso tem uma carga horária total de 20 horas, divididas em seis aulas. As quatro primeiras aulas têm 3,5 horas e as duas últimas, 3 horas. As aulas devem ser ministradas de maneira presencial ou por meio de aulas síncronas online, privilegiando-se a interação simultânea e as dinâmicas interativas entre os participantes.

É fundamental que seja garantida a presença de diferentes cargos/funções nas turmas. Dessa forma, orienta-se como parte da metodologia desse curso que as turmas sejam mistas, com a participação de magistrados(as), equipes técnicas e demais servidores(as). A interação entre as diversas áreas de conhecimento dos(as) participantes e as trocas advindas a partir do diálogo entre eles(as) colaboram para o desenvolvimento de uma compreensão interdisciplinar do atendimento às vítimas e dos papéis e desafios de cada um para o desenvolvimento dessa política nos tribunais.

## 1.5.2. Matriz Curricular

Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário			
MÓDULO	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS	EMENTA
<b>Módulo 1:</b> <b>Direitos das Vítimas</b>	3h30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apresentar o conceito de vítima, a partir de sua universalidade.</li> <li>• Debater os direitos das vítimas, conforme os parâmetros da ONU.</li> <li>• Analisar os objetivos da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.</li> <li>• Identificar as necessidades das vítimas, tais como proteção, assistência psicossocial, acesso à informação, reparação integral.</li> </ul>	Definição conceitual de vítima. Direitos das vítimas. Acesso à Justiça. Reparação integral. Direito à proteção. Fundamentos da Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais
<b>Módulo 2:</b> <b>Vitimização e Demandas das Vítimas</b>	3h30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compreender os processos históricos e sociais que vitimizam estruturalmente determinados grupos sociais no Brasil, atentando-se aos padrões de violência sistêmica e às vulnerabilidades das vítimas.</li> <li>• Exercitar a alteridade e aproximar-se do lugar das vítimas.</li> <li>• Aprender sobre demandas específicas de grupos de vítimas, sobretudo pessoas negras, pessoas LGBTI, mulheres, crianças e adolescentes, quilombolas, indígenas, pessoas privadas de liberdade, vítimas de violência institucional, migrantes e refugiados e pessoas com deficiência.</li> </ul>	Demandas das vítimas. Conceito de alteridade. Violências estruturais no contexto brasileiro. Racismo. LGBTfobia. Violência de gênero. Violência contra crianças e adolescentes, povos indígenas, quilombolas, migrantes, refugiados e pessoas com deficiência.
<b>Módulo 3:</b> <b>Vítimas e o Sistema de Justiça</b>	3h30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debater as etapas processuais percorridas pelas vítimas no Sistema de Justiça.</li> <li>• Apresentar os conceitos de revitimização e vitimização secundária e discutir formas de preveni-las nos espaços dos tribunais.</li> <li>• Conhecer experiências nacionais e internacionais de atendimento às vítimas.</li> </ul>	Sistema de Justiça brasileiro. Revitimização e vitimização secundária. Desafios enfrentados pelas vítimas ao longo da tramitação dos casos na Justiça. Medidas para prevenir a vitimização secundária nos tribunais. Experiências práticas nacionais e internacionais.

**Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário**

<b>MÓDULO</b>	<b>CARGA HORÁRIA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>EMENTA</b>
<b>Módulo 4:</b> <b>Vítimas, Tribunais e Audiências Judiciais</b>	3h30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debater os percursos das vítimas nos tribunais, o direito de acesso à informação acerca dos procedimentos judiciais e o papel dos cartórios e serventias na Política de Atenção a Vítimas.</li> <li>• Compreender as demandas de atenção relacionadas às audiências judiciais e as medidas necessárias para promover a segurança e o respeito às vítimas nas audiências, implementando-se medidas para prevenir a vitimização secundária.</li> </ul>	Vítimas e processos judiciais. Direito de acesso à informação. Cartórios e serventias. Audiências judiciais. Estratégias de atenção às vítimas nos dias de audiências. Medidas para prevenir a vitimização secundária em audiências judiciais.
<b>Módulo 5:</b> <b>Estratégias para a Implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas</b>	3h	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compreender as etapas necessárias para a estruturação da Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais nos tribunais, incluindo-se a criação de um plano de trabalho; mapeamento da rede de serviços; participação de diferentes setores dos tribunais; e participação das vítimas.</li> <li>• Analisar os diferentes aspectos da Política como forma de reparação às vítimas.</li> <li>• Debater medidas institucionais relacionadas ao estabelecimento de fluxos de encaminhamentos das vítimas entre varas e demais setores, à comunicação interna e externa, ao estabelecimento de convênios e ao diálogo interinstitucional sobre a atenção às vítimas.</li> </ul>	A Política como forma de reparação às vítimas. Etapas para a implementação da Política de Atenção às Vítimas. Grupos de trabalho. Mapeamento e serviços. Escuta e participação das vítimas. Fluxos de atendimento e encaminhamentos. Comunicação interna e externa sobre a Política. Diálogo interinstitucional.

## Introdução à Atenção e ao Atendimento às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário

MÓDULO	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS	EMENTA
<b>Módulo 6: Ferramentas Metodológicas para o Atendimento às Vítimas nos Centros Especializados de Atenção às Vítimas</b>	3h	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apresentar os objetivos específicos do trabalho nos Centros Especializados de Atenção às Vítimas.</li><li>• Compreender os diferentes aspectos do atendimento a ser realizado por equipe técnica, incluindo-se o acolhimento, o acesso à informação, a identificação de demandas e o encaminhamento para demais serviços.</li><li>• Abordar as ferramentas para a escuta qualificada da vítima, sem revitimizá-la.</li><li>• Compreender a importância de informar as vítimas sobre seus direitos e orientá-las sobre suas dúvidas e demandas.</li><li>• Conhecer metodologias de atendimento à vítimas a partir de abordagens interdisciplinares de cuidado.</li></ul>	Centros Especializados de Atenção às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. O papel da equipe técnica. Ferramentas para a escuta qualificada das vítimas. Objetivos do atendimento nos Centros Especializados. Acolhimento e cuidado das vítimas. Identificação das demandas das vítimas. Encaminhamentos para serviços.

### 1.5.3. Programa do Curso



#### AULA 1: Direitos das Vítimas

**Carga horária:** 3h30

**Ementa:** Definição conceitual de vítima. Direitos das vítimas. Acesso à Justiça. Reparação integral. Direito à proteção. Fundamentos da Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais

A aula inaugural deverá ser iniciada pela análise do conceito de vítima à luz das normativas nacionais e internacionais, tais como as Resoluções do CNJ nº 253/2018 e nº 386/2021; a Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder da ONU (Resolução nº 40/34 de 1985); e os Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução ONU nº 60/147 de 2005).

Nesta aula, deverá, ainda, ser contemplado o conteúdo relacionado aos direitos das vítimas, tais como: (i) o direito de acesso à Justiça; (ii) o direito à informação e participação; (iii) o direito à reparação integral; (iv) o direito a tratamento digno e respeitoso; (v) o direito à proteção; e (vi) o direito à assistência.



Como indicação metodológica e de fixação de conteúdo, sugere-se, que, ao fim da primeira parte da aula, seja proposta uma pergunta motivadora para o debate em grupo pelos alunos:

***Após serem vitimadas, quais dificuldades as vítimas de crimes e atos infracionais enfrentam quando buscam por justiça, reparação, proteção, assistência psicossocial e acesso à informação no Estado?***

Na segunda metade da aula, serão apresentados os principais pontos da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, seus objetivos, princípios e a abrangência do conjunto de práticas e ações voltadas para as vítimas, desde os balcões de informação até as salas de audiência.

**Neste momento, torna-se de fundamental importância se debruçar sobre a ideia de mudança de paradigmas na participação das vítimas, mediante seu protagonismo, para que a Política tenha efetividade e priorize as demandas das vítimas em suas ações.**



### **Exercitando Conhecimentos!**

Ao final da aula, propõe-se que sejam apresentados dois estudos de caso sobre vítimas de violências estruturais, como a LGBTfobia e a violência policial, por exemplo, dividindo-se a turma em dois a quatro grupos e/ou salas simultâneas para que sejam analisados os casos e respondidas as seguintes perguntas:

- ***Quais crimes/violências foram sofridos por essa(s) vítima(s)?***
- ***Qual é o melhor local para a vítima registrar esse(s) crime(s) e ser ouvida com segurança e atenção especializada?***
- ***Quais medidas urgentes devem ser tomadas para a proteção dessa(s) vítima(s)?***
- ***Quais outras medidas devem ser adotadas no atendimento a essa vítima?***
- ***A que tipos de medidas de reparação a vítima deve ter acesso?***

Após a dinâmica, um representante de cada sala/grupo será convidado para dissertar sobre os achados e principais questionamentos que surgiram no grupo.

Ao final da aula, os casos verdadeiros são revelados aos(as) alunos(as), para que possam debater os desdobramentos práticos e a possibilidade de correção de rumos por meio da perspectiva protetiva.



### **Referências Bibliográficas – Aula 1**

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 253/2018**. Brasília: CNJ, 2018. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2668> \_\_\_\_ **Resolução nº 386/ 2021**. Brasília: CNJ, 2021. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3858>.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder**. Resolução nº 40/34 de 1985: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/projects/UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CPCJ\\_-\\_Portuguese1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf)

\_\_\_\_ **Manual de Justiça para Vítimas sobre o Uso e Aplicação da Declaração de Princípios Básicos de Justiça para Vítimas de Crime e Abuso de Poder**. E/CN.15/1998/CRP.4 – Adendo I. [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CPCJ\\_-\\_Portuguese1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf)

\_\_\_\_ **Princípios Básicos e Diretrizes sobre o Direito a Recurso e Reparação das Vítimas de Violações Graves do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário** – Resolução nº 60/147 ONU

SARTI, CYNTHIA. (2011). **A vítima como figura contemporânea**. In: Dossiê Cad. CRH 24 (61). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792011000100004>



## AULA 2: Vitimização e Demandas das Vítimas

**Carga horária:** 3h30

**Ementa:** Demandas das vítimas. Conceito de alteridade. Violências estruturais no contexto brasileiro. Racismo. LGBTfobia. Violências de gênero. Violência contra crianças e adolescentes, povos indígenas, quilombolas, migrantes, refugiados e pessoas com deficiência

**Palestrante convidado(a):** vítima ou familiar de vítima de violência estrutural

Na segunda aula do curso, serão abordados os desafios enfrentados por vítimas e familiares na busca por acesso à Justiça, reparação, atendimento psicossocial, atendimento em saúde, proteção, acesso à informação e direito à participação, ao longo de suas trajetórias pelo Sistema de Justiça. Estão aqui incluídos os processos estruturais de vitimização no contexto brasileiro e as demandas de atenção a grupos tradicionalmente vulnerabilizados, tais como pessoas negras, pessoas LGBTI, vítimas de violência institucional, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, indígenas, quilombolas, migrantes e refugiados.

Nesta aula, sugere-se que seja convidado como palestrante uma vítima ou um familiar de vítima de violência estrutural do Estado ou da região onde está sendo realizado o curso, de modo que ele possa apresentar suas experiências no Poder Judiciário e os desafios vividos por ele na busca por direitos e reparação. A escuta da vítima ou do familiar compõe uma estratégia metodológica que permite que os alunos relativizem seus olhares e se aproximem da perspectiva das vítimas, fazendo um exercício prático de alteridade.

Propõe-se que o docente fomente esse debate por meio de algumas questões motivadoras relacionadas particularmente ao atendimento dirigido ao grupo de vítimas ao qual o convidado pertence.



A título de exemplo, sugerem-se as seguintes questões no caso de atendimento a vítimas de violência institucional:

- **Como tribunais e/ou Centros de Atenção às Vítimas podem atuar no atendimento às vítimas de violência institucional?**

- **Quais orientações devem ser dadas às vítimas?**
- **Quais medidas podem ser tomadas para a sua proteção?**
- **Quais atendimentos e encaminhamentos são necessários aos familiares?**



Em cada estado, a escuta da vítima convidada pode colaborar para a coleta de informações importantes que estruturam elementos que deverão ser observados no trabalho das equipes dos tribunais. Ademais, a vítima poderá apresentar sugestões e questões a serem trabalhadas no bojo da política dos tribunais de atenção às vítimas.



## Referências Bibliográficas – Aula 2

CONAQ; TERRA DE DIREITOS (Orgs). **Racismo e Violência contra Quilombos no Brasil**. Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras e Rurais Quilombolas e Terra de Direitos, 2018: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/\(final\)-Racismoe-Violencia-Quilombola\\_CONAQ\\_Terra-de-Direitos\\_FN\\_WEB.pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/(final)-Racismoe-Violencia-Quilombola_CONAQ_Terra-de-Direitos_FN_WEB.pdf)

Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. **Violência contra as Mulheres em 2021**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=4>

NERI, Natasha. **Luto para nós é verbo**. Revista Sur, Volume 28, Dez, 2018. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nez1MQAYCf8> .

RAMOS, Silvia et al. **Pele-alvo: a Cor da Violência Policial**. Rio de Janeiro: CESeC, 2021. [https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO\\_REDE-DE-OBS\\_cor-da-violencia-dez21\\_final.pdf](https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO_REDE-DE-OBS_cor-da-violencia-dez21_final.pdf).



## AULA 3: Vítimas e o Sistema de Justiça

**Carga horária:** 3h30

**Ementa:** Sistema de Justiça brasileiro. Revitimização e vitimização secundária. Desafios enfrentados pelas vítimas ao longo da tramitação dos casos na Justiça. Medidas para prevenir a vitimização secundária nos tribunais.

**Palestrante convidado(a):** promotor(a) que atue em Núcleo de Atendimento às Vítimas ou promotoria especializada

Na terceira aula do curso, deverão ser abordados os percursos das vítimas pelo Sistema de Justiça brasileiro, trabalhando as diferentes fases e etapas percorridas pelas vítimas na busca por reparação e acesso à informação. Deverão compor esse debate as formas como o Sistema de Justiça atende hoje as vítimas de crimes e atos infracionais, assim como experiências internacionais de atendimento às vítimas.

Fazem parte desse conteúdo os conceitos de revitimização e vitimização secundária, bem como as ferramentas para evitar que as vítimas sejam revitimizadas em atendimentos. Serão discutidas medidas de proteção necessárias nos casos em que as vítimas corram risco de revitimização.

Nessa aula, como ferramenta metodológica, sugere-se a participação de um promotor que atue em Núcleo de Atendimento às Vítimas ou promotoria especializada do Ministério Público (MP) da região do tribunal, com o objetivo de compreender o papel do MP, assim como compartilhar experiências no atendimento às vítimas.



### Exercício de Fixação!

Ao final da aula, como metodologia de fixação, propõe-se que os participantes discutam as seguintes questões:

- **Quais são os desafios para se evitar a vitimização secundária e a revitimização nos espaços do Poder Judiciário?**
- **Quais medidas podem ser implementadas para reduzir a revitimização e a vitimização secundária no tribunal?**



### Referências Bibliográficas – Aula 3

Conselho Nacional do Ministério Público. **Guia Prático de Atuação do Ministério Público na Proteção e Amparo às Vítimas de Criminalidade**. Brasília: CNMP, 2019. [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/dezembro/Guia\\_Pr%C3%A1tico\\_de\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_MP\\_na\\_Prote%C3%A7%C3%A3o\\_%C3%A0s\\_V%C3%ACtimas\\_de\\_Criminalidade\\_digital.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/dezembro/Guia_Pr%C3%A1tico_de_Atua%C3%A7%C3%A3o_do_MP_na_Prote%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0s_V%C3%ACtimas_de_Criminalidade_digital.pdf)

DOS SANTOS, Shana et al (org). **Reparação como Política: Reflexões sobre as Respostas à Violência de Estado no Rio de Janeiro**. In: Comunicações do ISER, n 72, Ano 37. Rio de Janeiro, ISER. 2018. [https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Comunicacoes\\_ISER\\_n72.pdf](https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Comunicacoes_ISER_n72.pdf)

PARLAMENTO EUROPEU. **Diretiva 2012/29/UE**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=en>

VIANNA, Adriana; FARIAS, Juliana. 2011. **A Guerra das Mães: Dor e Política em Situações de Violência Institucional**, Cadernos Pagu, v. 37, n.1: 79-116. <https://doi.org/10.1590/S0104-83332011000200004>



## AULA 4: Vítimas, Tribunais e Audiências Judiciais

**Carga horária:** 3h30

**Ementa:** Vítimas e processos judiciais. Direito de acesso à informação. O papel dos cartórios. Audiências judiciais. Estratégias de atenção às vítimas nos dias de audiência. Medidas para prevenir a vitimização secundária em audiências judiciais.

**Palestrante convidado(a):** Defensor(a) Público(a) de Núcleo Especializado

Na quarta aula do curso, deverão ser apresentados os momentos e principais desafios vivenciados pelas vítimas de crimes e atos infracionais ao longo da tramitação de processos nos tribunais, incluindo-se diretrizes para o acesso a informações e atendimentos em cartórios.

Também serão trabalhadas as questões relacionadas à realização de audiências nos tribunais, desde os preparativos até os momentos posteriores à saída da sala de audiência. Inclui-se a abordagem sobre medidas para se evitar vitimização secundária das vítimas nas audiências judiciais, com especial atenção às crianças e adolescentes, mulheres, pessoas negras e vítimas de violência institucional.

Nessa aula, propõe-se que seja convidado(a) um(a) defensor(a) público(a) que atue em Núcleo Especializado de Atenção às Vítimas, na região onde está localizado o tribunal.



### Exercitando Conhecimentos!

Ao final da aula, propõe-se que sejam discutidas as iniciativas já implementadas pelo tribunal para a atenção às vítimas, de modo que os participantes possam mapear as boas práticas e trocar experiências sobre o tema. Para tanto, sugerem-se as seguintes perguntas norteadoras:

- **Quais iniciativas de atenção às vítimas existem no Tribunal de Justiça?**
- **Quais boas práticas foram implementadas nos diferentes setores do tribunal?**



### Referências Bibliográficas – Aula 4

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **A Oitiva de Crianças no Poder Judiciário Brasileiro com Foco na Implementação da Recomendação nº 33/2010 do CNJ e da Lei 13.341/ 2017**. Brasília: CNJ, 2019.

\_\_\_\_\_. **Manual de Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes Pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília, CNJ, 2022.

\_\_\_\_\_. **Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia**. Brasília: CNJ, PNUD, UNODC, 2020.

\_\_\_\_\_. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**. Brasília: CNJ, Enfam, 2021.

EUCPN. **Preventing Secondary Victimization Policies & Practices**. Bruxelas, EUCPN Secretariat, 2016. [https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/toolbox\\_vii\\_-\\_final.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/toolbox_vii_-_final.pdf)

NERI, Natasha; CARVALHO, Lula. **Auto de Resistência**. Documentário. Kinofilme, Brasil, 2018.



## AULA 5: Estratégias para a Implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas

**Carga horária:** 3 horas

**Ementa:** A Política como forma de reparação às vítimas. Etapas para a implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas. Grupos de trabalho. Mapeamento e serviços. Escuta e participação das vítimas. Fluxos de atendimento e encaminhamento. Comunicação interna e externa sobre a política. Diálogo interinstitucional.

**Palestrante convidada(o):** Gestor(a) de instituição que atue na atenção às vítimas

Na quinta aula do curso, deverão ser abordadas as estratégias para a implementação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Compõem esse conteúdo: (i) a apresentação das diretrizes voltadas para a participação das vítimas; (ii) as notificações processuais; (iii) o acesso a informações; e (iv) o acesso à reparação integral.

Além disso, deverão ser apresentadas as etapas mínimas necessárias para a construção dessa Política, incluindo-se a construção de plano de trabalho; a escuta de vítimas e familiares; o estabelecimento de convênios com instituições públicas e privadas; a criação de grupos de trabalho; o estabelecimento de fluxos; e a comunicação interna e externa sobre o serviço.

Sugere-se a participação como palestrante de uma gestora de instituição que atue na atenção a vítimas.



### Exercitando Conhecimentos!

Ao final da aula, como atividade de fixação/reflexão, propõe-se que seja feito um mapeamento das iniciativas de atendimento às vítimas na rede de atenção em saúde, psicossocial e jurídica no estado.

Para isso, o tutor poderá oferecer um instrumental que proporcione esse exercício de forma didática e facilite a identificação das principais políticas, instituições, setores internos do tribunal e programas e ações do território com capacidade de fortalecer e contribuir para o funcionamento da Política Institucional do Poder Judiciário de Atendimento às Vítimas.



### Referências Bibliográficas – Aula 5

APAV. **Infovítimas: Conheça os seus Direitos Enquanto Vítima de Crime**. Associação Portuguesa de Apoio à vítima, 2020. [https://apav.pt/publiproj/images/yootheme/PDF/Booklet\\_Infovictims\\_PT.pdf](https://apav.pt/publiproj/images/yootheme/PDF/Booklet_Infovictims_PT.pdf)

\_\_\_\_\_. APAV. Sites: [https://apav.pt/apav\\_v3/index.php/pt/](https://apav.pt/apav_v3/index.php/pt/) e <https://www.infovictimas.pt/>

Office for Victims of Crime - EUA: <https://ovc.ojp.gov/>

UNODC. **Manual de Justiça para Vítimas** (Handbook on Justice for victims). Nova Iorque: UNODC, 1999.

[https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Justice\\_for\\_victims.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_Handbook_on_Justice_for_victims.pdf)

Victim Support Europe: <https://victim-support.eu/>

VICTIM SUPPORT EUROPE. **Handbook for Implementation of Legislation and Best Practice for Victims of Crime in Europe**. Bruxelas: Victim Support Europe, 2013: [http://victimsupporteurope.eu/activeapp/wp-content/files\\_mf/1385974688NewVersionVSEHandbookforImplementation.pdf](http://victimsupporteurope.eu/activeapp/wp-content/files_mf/1385974688NewVersionVSEHandbookforImplementation.pdf)



## AULA 6: Ferramentas Metodológicas para o Atendimento a Vítimas nos Centros Especializados de Atenção às Vítimas

**Carga horária:** 3 horas

**Ementa:** Centros Especializados de Atenção às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. O papel da equipe técnica. Ferramentas para a escuta qualificada das vítimas. Os objetivos do atendimento nos Centros Especializados. Acolhimento e cuidado das vítimas. Identificação das demandas das vítimas. Encaminhamentos para serviços.

**Palestrante Convidado(a):** Técnico(a) de referência especializado(a), com experiência institucional no atendimento às vítimas.

A sexta e última aula do curso tem como escopo a apresentação das diretrizes para a estruturação e instalação de Centros Especializados de Atenção e Apoio às Vítimas. Dessa forma, deverão ser debatidos: o papel da equipe técnica no atendimento às vítimas e as ferramentas metodológicas para a escuta de vítimas de violência, com uma proposta preliminar para o atendimento nos Centros Especializados, incluindo atendimentos individuais e em grupo. Serão trabalhados conteúdos para a orientação das vítimas sobre seus direitos e encaminhamentos de suas demandas.

Sugere-se que a última aula tenha como palestrante convidada uma técnica de referência especializada com experiência institucional no atendimento às vítimas.



### Exercitando Conhecimentos!

Ao final da aula 6, propõe-se como exercício prático que os(as) participantes se dividam em oito grupos e trabalhem sobre um dos grupos de vítimas de violências estruturais ou que apresentam vulnerabilidades acrescidas no contexto brasileiro:

- **GRUPO 1: mulheres**
- **GRUPO 2: pessoas com deficiência**
- **GRUPO 3: migrantes e refugiados**
- **GRUPO 4: vítimas de violência institucional (incluindo no sistema prisional e nos territórios)**
- **GRUPO 5: população LGBTI**
- **GRUPO 6: população negra**

- **GRUPO 7:** população quilombola, povos indígenas e demais povos e comunidade tradicionais
- **GRUPO 8:** crianças e adolescentes (incluindo adolescentes a quem se atribui ato infracional)



Cada grupo deve discutir os caminhos para o estabelecimento de diretrizes para o atendimento às particularidades que esses marcadores sociais impõem ao atendimento:

#### **Questões Norteadoras:**

- **Quais vulnerabilidades/demandas específicas esse grupo pode apresentar?**
- **Quais serviços/parceiros externos podem ser acionados para atender esse público de maneira integrada?**
- **Quais fluxos internos podem ser estabelecidos com demais varas e setores?**
- **Quais diretrizes podem ser consideradas para a atenção a esse público?**



#### **Referências Bibliográficas – Módulo 6**

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogos (os) na Rede de Proteção às Crianças e Adolescentes em Situação de Violência Sexual.** Brasília: CFP, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada.** Brasília: CNJ, PNUD, 2020.

CRAVI. **Quebrando o silêncio: memória, cidadania e justiça.** São Paulo: CRAVI, 2008.

FRANÇOSO, Olívia (org). **Clínica Política: a experiência do Centro de Estudos em Reparação psíquica lá em Acari,** ISER, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: [https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica\\_livro\\_20set.pdf](https://www.iser.org.br/wp-content/uploads/2020/08/clinicapolitica_livro_20set.pdf)

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Parâmetros de Atuação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência.** Brasília: Ministério da Cidadania, 2020.

OIM; DPU. **Manual de Atendimento Jurídico a Migrantes e Refugiados.** OIM, Brasília, 2022: <https://brazil.iom.int/pt-br/manual-de-atendimento-juridico-migrantes-e-refugiados-digital>

PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. **Protocolo com Orientações para a Escuta Humanizada e não Revitimizadora da Mulher em Situação de violência.** Florianópolis, 2021: <https://www.tjsc.jus.br/web/violencia-contra-a-mulher/protocolo-para-escutahumanizada>

PUC-SP; CRAVI-SP. **Vamos Conversar sobre Luto por Morte Violenta?** São Paulo: PUC-SP, CRAVI-SP, 2022.

## 2 OUTRAS ESTRATÉGIAS PARA DIVULGAÇÃO/DIFUSÃO DA POLÍTICA INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO DE ATENÇÃO E APOIO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS



Além do curso introdutório proposto aqui como um dos primeiros passos para qualificação da estruturação da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais nos tribunais, é de fundamental importância o desenvolvimento de estratégias multidimensionais que visem fortalecer essa Política. Nesse sentido, no campo da dimensão formativa/informativa, merece destaque o fomento a um programa continuado de formação e difusão do tema da atenção e dos direitos das vítimas, o qual pode ser articulado por meio das escolas judiciárias e universidades.

Entre as ações complementares a serem implementadas a curto, médio e longo prazo, incluem-se: (i) cursos especializados para a atenção a grupos específicos de vítimas; (ii) seminários e encontros sobre a Política e o tema dos direitos das vítimas; e (iii) *workshops* para servidores(as) de outras instituições e oficinas voltadas para as próprias vítimas.



### 2.1. Cursos Especializados de Formação

A proposta de curso apresentada neste documento traz uma abordagem introdutória sobre o direito das vítimas, entretanto, é necessário que os tribunais promovam também a capacitação especializada para o atendimento de grupos específicos de vítimas a partir de abordagens interdisciplinares. Em cada estado e comarca é imprescindível para o desenvolvimento de um trabalho socialmente adequado à realidade local, que sejam identificados, a partir de um diagnóstico, os grupos mais vulneráveis a vitimizações, a partir do contexto histórico, social e econômico da região.

No contexto brasileiro, violências estruturais e sistemáticas têm produzido a vitimização de grupos específicos da população, tais como pessoas negras, LGBTI, mulheres, crianças e adolescentes, povos indígenas e quilombolas, vítimas de violência institucional (fora e dentro de unidades de privação de liberdade), pessoas com deficiência, migrantes e refugiados. A partir do diagnóstico sobre a caracterização da vitimização nos estados e municípios e da sistematização de dados quantitativos e qualitativos sobre os processos de violência locais, os tribunais podem identificar as demandas urgentes de formação relacionadas ao atendimento a esses grupos específicos.

Nesse sentido, a médio e longo prazo, os tribunais podem promover formações voltadas para o atendimento de grupos de vítimas, convidando especialistas de diferentes áreas do conhecimento para ministrar cursos e *workshops*, assim como vítimas e profissionais que atuem em instituições de atendimento a esse público. Podem ser convidados(as) a serem palestrantes dos cursos e ações membros do Poder Judiciário, das Defensorias Públicas, dos Ministérios Públicos, de instituições da Rede de Proteção Social, de universidades, de instituições da sociedade civil, de grupos organizados e coletivos de vítimas ou representantes das populações em questão.

Em cada um dos cursos especializados, deverá ser garantida a abordagem interdisciplinar sobre o tema, de modo que a questão possa ser analisada pelas perspectivas de diferentes disciplinas e saberes, não somente a partir da perspectiva do Direito, mas também da Sociologia, da Antropologia, do Serviço Social, da Psicologia, da Saúde, da Pedagogia, da Comunicação, entre outras.



### **Sugestões de Cursos Especializados:**

- **Curso especializado sobre atenção a comunidades quilombolas;**
- **Curso especializado sobre atenção a povos indígenas;**
- **Curso especializado sobre atenção a crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes;**
- **Curso especializado sobre atenção a pessoas privadas de liberdade vítimas de maus-tratos e tortura;**
- **Curso especializado sobre atenção a vítimas de violência policial;**
- **Curso especializado sobre atenção à população LGBTI vítima de LGBTfobia e outros crimes;**
- **Curso especializado sobre atenção à população negra vítima de racismo, injúria racial e outros crimes correlatos ao marcador racial;**
- **Curso especializado sobre atenção a migrantes e refugiados vítimas de crimes;**
- **Curso especializado sobre atenção a pessoas com deficiência vítimas de crimes;**
- **Curso especializado sobre atenção a vítimas de crimes sexuais;**
- **Curso especializado sobre atenção a vítimas de trabalho análogo à escravidão;**
- **Curso especializado sobre atenção a vítimas de tráfico de pessoas;**
- **Curso especializado sobre atenção a mulheres vítimas de violência.**



## **2.2. Oficinas e Workshops**

Os tribunais podem, ainda, difundir as diretrizes para a atenção às vítimas e as experiências da Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais para outros públicos, por meio de oficinas, cursos e *workshops*.

Os formatos e públicos desses cursos podem variar de acordo com as demandas locais. O primeiro público prioritário deve ser o das próprias vítimas, que podem se beneficiar com oficinas sobre seus direitos, os impactos da vitimização, o sistema de justiça e os caminhos para o acesso à Justiça e reparação. Ao participarem de oficinas sobre temas relacionados aos seus direitos e às políticas públicas disponíveis, as vítimas terão acesso a conhecimento valioso para que possam acessar seus direitos e se sentir mais seguras para percorrer as instituições do sistema de justiça ao longo da tra-

mitação dos procedimentos. Podem ser desenvolvidas oficinas específicas sobre grupos de vítimas e contextos locais de vitimização.

Além disso, os tribunais e o CNJ podem desenvolver *workshops* e cursos para instituições da segurança pública, advogados, defensores públicos, promotores, estudantes de Direito e demais interessados. Os cursos podem ser oferecidos pela escola de magistratura e oferecer certificação aos participantes, ou podem ser desenvolvidos em parceria com universidades e outras instituições interessadas.



### 2.3. Seminários e Encontros

Além dos cursos de capacitação, oficinas e *workshops*, os tribunais podem propor seminários e encontros voltados para o tema dos direitos das vítimas e da Política de Atenção às Vítimas. Os seminários podem acontecer em formato remoto para a divulgação do Guia e das iniciativas locais e/ou trocas interestaduais de experiências de atenção às vítimas, contando com a participação de magistrados(as), promotores(as), defensores(as) públicos(as), vítimas, equipes técnicas do Poder Judiciário, do Poder Executivo e de entidades especializadas, assim como especialistas no tema.

A realização de seminários e encontros sobre o tema colabora não só para a divulgação da política institucional, mas também para a conscientização do público em geral sobre o tema dos direitos das vítimas e, inclusive, para a prevenção da vitimização.

Esses eventos podem, ainda, ser fomentados por meio de parcerias interinstitucionais e interestaduais, mediante a realização de encontros de característica regional e/ou nacional envolvendo os gestores da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Esse tipo de atividade é importante para fomentar trocas de experiências entre tribunais e para a amplificar e divulgar práticas exitosas voltadas ao atendimento às vítimas. Nesses encontros, magistrados(as) e servidores(as) poderão conhecer as equipes dos demais tribunais envolvidos nos atendimentos, fortalecendo a possibilidade de criação de instâncias regionais e nacionais que visem qualificar e consolidar essa Política, como a fundação de fóruns regionais/nacional do Poder Judiciário para a atenção às vítimas.

É importante garantir amplo acesso e divulgação dessas estratégias de difusão. Assim, sugere-se que os **encontros formativos** sejam abertos ao público em geral, de maneira gratuita, e que tenham ampla divulgação nas redes sociais.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este material buscou indicar conteúdos, ferramentas metodológicas e diferentes formatos de ações voltados à qualificação e difusão da Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais. Cada tribunal pode se beneficiar dos conteúdos aqui propostos e adaptá-los a diferentes públicos-alvo.

É importante que os tribunais possam identificar as áreas e coordenações responsáveis pela interlocução e pelo desenvolvimento dos cursos de capacitação, seminários e *workshops*, dialogando com os grupos de trabalho e coordenações de áreas dos tribunais já engajados em serviços de atenção a diferentes grupos de vítimas. Nesse sentido, podem ser compartilhados os saberes acumulados pelos setores que trabalham com grupos específicos de vítimas, tais como crianças e adolescentes, pessoas privadas de liberdade, indivíduos que passam por audiências de custódia, mulheres vítimas de violência doméstica, entre outros. As varas e os núcleos especializados dos tribunais podem contribuir para a estruturação das ações de formação e difusão da Política de Atenção a Vítimas, partilhando aprendizados e fomentando a articulação de fluxos e metodologias de atendimentos.

Ressalta-se que a promoção do diálogo e a formação interdisciplinar dessas estratégias de qualificação e difusão, por meio da participação e incorporação do conhecimento de diferentes áreas do saber – como Direito, Psicologia, Sociologia, Serviço Social, Antropologia, Pedagogia etc. –, assim como das próprias vítimas, potencializam a capacidade político-institucional do Poder Judiciário de Atenção às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais de abordar o fenômeno da vitimização e dos direitos das vítimas a partir de um olhar aprofundado, holístico e integral, colaborando para o bem-estar das vítimas ao longo de suas trajetórias pelo Sistema de Justiça.

Finalmente, é importante indicar que, por ser um tema relativamente novo para o Poder Judiciário, a atenção às vítimas requer constante estudo e atualização, sendo necessários continuados esforços para formação e difusão de práticas, incorporação regular de referências inovadoras e compartilhamento de aprendizados e desafios. Ações de formação interinstitucionais, com a participação de atores de diferentes instituições do Estado, também podem colaborar para o avanço das políticas e para o alinhamento de práticas e fluxos interinstitucionais de atenção às vítimas, podendo o Poder Judiciário desempenhar papel protagonista, articulador e dialógico nesses espaços e construções.

## FICHA TÉCNICA

### Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; Gabriel da Silveira Matos; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas Andrade; Katia Herminia Martins L. Roncada; Luciana Lopes Rocha

Equipe

Alan Fernando da Silva Cardoso; Alcineide Moreira Cordeiro; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Amanda Oliveira Santos; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Carolina Castelo Branco Cooper; Caroline da Silva Modesto; Caroline Xavier Tassara; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Geovanna Beatriz Pontes Leão; Helen dos Santos Reis; Jehn Tupinambá Karipuna Monteiro; João Pedro Figueiredo dos Reis; Joseane Soares da Costa Oliveira; Juliana Linhares de Aguiar; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Luís Pereira dos Santos; Marcio Barrim Bandeira; Maria Eduarda de Paiva; Melina Machado Miranda; Nayara Teixeira Magalhães; Renata Chiarinelli Laurino; Roberta Beijo Duarte; Salomão Rodrigues da Silva Neto; Saôry Txheska Araújo Ferraz; Sarah Maria Santos de Paula Dias; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

### Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

### Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

### Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Bernardo da Rosa Costa; Bruna Milanez Nascimento; Bruna Nowak; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampier; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Gustavo Augusto Ribeiro Rocha; Gustavo Carvalho Bernardes; Gustavo Coimbra; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Klícia de Jesus Oliveira; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliâne Silva; Lívia Soares Jardim; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Melissa Rodrigues Godoy dos Santos; Midiã Noelle Santos de Santana; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Natália Faria Resende Castro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Neylanda de Souza Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata Alyne de Carvalho; Renata de Assumpção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Vivian Delácio Coelho; Wallysson José Fernandes Júnior; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Yasmin Batista Peres

## Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaína Camelo Homerin; Jamile dos Santos Carvalho; Joyce Ana Macedo de Sousa Arruda; Izabella Lacerda Pimenta; Isabela Rocha Tsuji Cunha; Lucas Pereira de Miranda; Manuela Abath Valença; Priscila Coelho; Zuleica Garcia de Araújo

## Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Nadja Furtado Bortolotti; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Eduarda Lorena de Almeida; Iasmim Baima Reis; Sara de Souza Campos; Tabita Aija Silva Moreira

## Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Francine Machado de Paula; Sandra Regina Cabral de Andrade; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Mariana Nicolau Oliveira; Natália Vilar Pinto Ribeiro

## Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Alef Batista Ferreira; Alessandro Antônio da Silva Brum; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; Ângela Christina Oliveira Paixão; Ângela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Antônio Rodrigues Pinto Jr.; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa (DTI); Felipe Carolino Machado; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Flávia Franco Silveira; Geovane Pedro da Silva; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Hely Firmino de Sousa; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carillo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues (DTI); Jéssika Braga Petrílio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva (DTI); Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Castilho da Silva Cioccarri; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo de Santis Vieira da Silva; Rodrigo Louback Adame; Roger Araújo Gonçalves Ferreira; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Simone Rodrigues Levenhagem; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Valessio Soares de Brito; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

## Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Penal

Ariane Lopes (MG); Camila Oliveira (RS); Fernanda Almeida (TO); Giselle Fernandes (GO); Glória Ventapane (SE); Henrique Macedo (MA); Jackeline Florêncio (PE); João Vitor Abreu (SC); Julianne dos Santos (RN); Lorraine Carla Iezzi (ES); Luann Santos (PI); Luanna Silva (AM); Lucia Bertini (CE); Luis Cardoso (PR); Maressa Aires de Proença (BA); Mariana Leiras (RJ); Mariana Moura (MA); Nayanne Stephanie Amaral (MT); Poliana Candido (AL); Raphael Silva (MS); Thabada Almeida (PB)

## Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Socioeducativo

Adriana Motter (AC); Alana Ribeiro (MT); Alex Vidal (RS); Alisson Messias (RR); Amanda Oliveira de Sousa (RN); Cibelle Dória da Cunha Bueno (RO); Cynthia Aguido (MG); Érica Renata Melo (PE); Gabriela Carneiro (GO); Giselle Elias Miranda (PR); Izabela Ramos (PI); Izabella Riza Alves (SE); João Paulo Diogo (MA); Laura Cristina Damasio de Oliveira (RJ); Livia Rebouças Costa (TO); Lucilene Roberto (ES); Marcela Guedes Carsten da Silva (SC); Maria Isabel Sousa Ripardo (AP); Maurilo Sobral (AL); Olívia Almeida (PB); Raquel Amarante Nascimento (PA); Samara Santos (MS); Talita Maciel (CE)

## PRODUTOS DE CONHECIMENTO

### Publicações editadas nas séries **Fazendo Justiça e Justiça Presente**

#### PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

##### **Coleção Alternativas Penais**

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil
- Levantamento Nacional Sobre a Atuação dos Serviços de Alternativas Penais no Contexto da Covid-19
- 3º Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE) - Encarceramento em Massa e Alternativas à Prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas
- Fortalecendo vias para as alternativas penais – Um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil

##### **Coleção Monitoração Eletrônica**

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

##### **Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia**

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (*Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings*) (Sumários executivos – português / inglês / espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Caderno de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas
- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

### **Coleção Central de Regulação de Vagas**

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

### **Materiais informativos**

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos

### **UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português**

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

## **SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)**

- Caderno I – Diretrizes e Bases do Programa – Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade
- Caderno II – Governança e Arquitetura Institucional – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Caderno III – Orientações e Abordagens Metodológicas – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos
- Guia para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativas (Cniups) - (Meio Fechado)
- Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Sumário Executivo – Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em Serviços e Programas de Atendimento Socioeducativo (Meio aberto)
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos (Meio aberto)
- Diagnóstico da Emissão de Documentos Básicos no Sistema Socioeducativo: Atendimento Inicial e meio fechado

## CIDADANIA (EIXO 3)

### **Coleção Política para Pessoas Egressas**

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais
- Manual de organização dos processos formativos para a política nacional de atenção às pessoas egressas do sistema prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais IV: Metodologia de Enfrentamento ao Estigma e Plano de Trabalho para sua Implantação
- Guia Prático de Implementação da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional – Raesp
- Relatório de Monitoramento dos Escritórios Sociais – Ano 2022

### **Coleção Política Prisional**

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil
- Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade

### **Coleção Políticas de Promoção da Cidadania**

- Cartilha de direitos das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional
- Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – Resolução CNJ n. 487 de 2023
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional
- Ficha Informativa do Censo de Leitura do Sistema Prisional
- Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade

## SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU
- Manual do Módulo Documentação Civil no SEEU – Perfil Depen

## GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução nº 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas Acusadas, Réis, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução nº 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo
- Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021
- Comitês de Políticas Penais – Guia prático para implantação
- Diálogos Polícias e Judiciário – Diligências investigativas que demandam autorização judicial
- Diálogos Polícias e Judiciário – Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio: possibilidades de aprimoramento
- Diálogos Polícias e Judiciário – Participação de profissionais de segurança pública em audiências judiciais na condição de testemunhas
- Diálogos Polícias e Judiciário – Perícia Criminal para Magistrados
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: medidas cautelares diversas da prisão
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: penas restritivas de direitos, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder A Lei Maria da Penha e as medidas protetivas de urgência
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Monitoração Eletrônica
- Pessoas LGBTI no Sistema Penal – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Pessoas LGBTI no Sistema Socioeducativo – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Informe – O sistema prisional brasileiro fora da Constituição 5 anos depois: Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347
- Informe – Transformando o Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: Caminhos e avanços a partir do julgamento cautelar da ADPF 347
- Fazendo Justiça – Conheça histórias com impactos reais promovidos pelo programa no contexto da privação de liberdade (traduções – inglês / espanhol)
- Caderno de orientações técnicas para o mutirão processual penal 2023
- Manual Legislação de Proteção de Dados Pessoais – Plataforma Socioeducativa
- Equipes interdisciplinares do Poder Judiciário: Levantamento Nacional e Estratégias de Incidência





Acesse o código QR  
e conheça outras  
publicações do Programa  
Fazendo Justiça



FAZENDO  
JUSTIÇA



CNJ CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA

# **ANEXO 11**



Cartilha para  
Vítimas de Crimes  
e Atos Infracionais



**CNU** CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA





**CNU** CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA

## SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA

# Cartilha para Vítimas de Crimes e Atos Infracionais

BRASÍLIA, 2023

## CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

**Presidente:** Ministro Luís Roberto Barroso

**Corregedor Nacional de Justiça:** Ministro Luis Felipe Salomão

### **Conselheiros**

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Jane Granzoto Torres da Silva

Giovanni Olsson

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Marcello Terto e Silva

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

**Secretária-Geral:** Adriana Alves dos Santos Cruz

**Juíza Auxiliar da Presidência - SG/CNJ:** Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza

**Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica:** Frederico Montedonio Rego

**Diretor-Geral:** Johanness Eck

**Supervisor DMF/CNJ:** Conselheiro Mauro Pereira Martins

**Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ:** Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Edinaldo César Santos Junior

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Gabriel da Silveira Matos

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** João Felipe Menezes Lopes

**Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Jônatas Andrade

**Juíza Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ:** Katia Herminia Martins L. Roncada

**Diretora Executiva DMF/CNJ:** Renata Chiarinelli Laurino

**Diretora de Projetos DMF/CNJ:** Carolina Castelo Branco Cooper

## PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

**Representante-Residente:** Claudio Providas

**Representante-Residente Adjunto:** Carlos Arboleda

**Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática:** Maristela Baioni

**Coordenadora da Unidade de Paz e Governança:** Moema Freire

**Coordenadora-Geral (equipe técnica):** Valdirene Daufemback

**Coordenador-Adjunto (equipe técnica):** Talles Andrade de Souza



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* –  
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823c

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.

Cartilha para vítimas de crimes e atos Infracionais./ Conselho Nacional de  
Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação  
de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de  
Justiça, 2023.

Inclui bibliografia

74 p.: fots., tabs. (Série Fazendo Justiça).

Disponível, também, em formato eletrônico.

1. Poder Judiciário. 2. Ato infracional. 3. Direitos e garantias individuais.  
4. Política Penal. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvi-  
mento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.

CDU 343.8

CDD 345

Bibliotecária: Tuany Maria Ribeiro Cirino | CRB1 0698

#### Ficha Técnica

**Coordenação Série Fazendo Justiça:** Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Renata Chiarinelli Laurino; Carolina Cooper; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

**Elaboração:** Andressa Lidicy Morais Lima Freitas

**Supervisão e Revisão Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD):** Talles Andrade de Souza e Adrianna Figueiredo Soares da Silva

**Supervisão e Revisão DMF/CNJ:** Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza – Juíza Auxiliar da Presidência do CNJ

**Apoio:** Comunicação Fazendo Justiça

**Diagramação:** Estúdio Pictograma

**Revisão:** Tikinet Edição

**Fotos:** Adobe Stock, CNJ, Freepik

# SUMÁRIO

<b>SOBRE A PUBLICAÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>1. VÍTIMAS, QUEM SÃO?</b>	<b>9</b>
1.1. Por que é difícil se identificar como vítima?	9
1.2. Você sabia que as vítimas têm um conjunto de direitos específicos?	11
1.2.1. Direito a um recurso efetivo	11
1.2.2. Direito à reparação integral	11
1.2.3. Direito à tratamento digno e respeitoso	15
1.2.4. Direito de acesso à informação e participação	15
1.2.5. Direito à proteção e não-revitimização	16
1.2.6. Protagonismo das vítimas e demandas coletivas: luta por justiça	17
<b>2. TIPOS DE VIOLÊNCIA E VIOLAÇÕES DE DIREITOS</b>	<b>20</b>
<b>3. NORMATIVAS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DE VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS</b>	<b>31</b>
<b>4. REDE DE ATENDIMENTO ESPECIALIZADA: O DIREITO DAS VÍTIMAS AO ATENDIMENTO INTEGRAL</b>	<b>34</b>
4.1. O direito ao atendimento integral	34
4.2. Como buscar atendimento e acesso a serviços?	34
4.3. Toda vítima tem direito a atendimento Socioassistencial	34
4.4. Qual papel da Política de Saúde e como garantir seu acesso?	36
4.5. Programas de Atendimento Especializado	38
4.6. Plataformas para facilitar acesso aos serviços	41
4.7. Canais especializados	42
<b>5. O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA E DE SEGURANÇA PÚBLICA</b>	<b>45</b>
5.1. Poder Judiciário	45
5.2. Defensoria Pública	49
5.3. Ministério Público	50
5.4. Polícia Militar	51
5.5. Polícia Civil	51
<b>6. OUTRAS FORMAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: JUSTIÇA RESTAURATIVA, MEDIAÇÕES E ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>56</b>
6.1. Você já ouviu falar em Justiça Restaurativa?	56
6.2. Atuação da sociedade civil	59



## **SOBRE A PUBLICAÇÃO**

## SOBRE A PUBLICAÇÃO

A presente **Cartilha para Vítimas de Crimes e Atos Infracionais** oferta um passo subsequente à publicação *Vítimas e Poder Judiciário: Guia para a estruturação da Política Institucional de Atenção e Apoio às vítimas de crimes e atos infracionais*. Ambas as estratégias espelham parte das ações que estão sendo desenvolvidas sobre o tema por meio da liderança do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no âmbito do Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD).

Diferente do Guia, que tem como objetivo fundamental instrumentalizar o Poder Judiciário na implementação da política institucional do Poder Judiciário de atenção às vítimas, este documento se propõe a dialogar diretamente com vítimas e familiares, no intuito de informar e ampliar a capacidade de protagonismo das pessoas que vivenciam processos de vitimização.

Considerando o lugar de protagonismo do Poder Judiciário para a garantia de acesso à informação e de direitos de vítimas de crimes e atos infracionais, poderá aqui ser encontrado um conjunto de informações sobre normativas e documentos afeitos ao tema, bem como as instituições e políticas corresponsáveis por atendimento, defesa, proteção e acolhimento desse público no Brasil hoje. Serão anunciadas, ainda, as especificidades dos direitos das vítimas e familiares, com indicações práticas relacionadas às possibilidades de acionamento dessas garantias legais e outros mecanismos de reparação, restituição e reconhecimento das demandas das vítimas.

Na primeira parte desta cartilha destacaremos o conceito de vítima a partir das premissas indicadas pelas normativas da Organização das Nações Unidas (ONU) e do CNJ. Além disso, serão ressaltados todos os direitos fundamentais que integram o conjunto de garantias específicas relacionadas aos direitos das vítimas. Somando-se ao intuito de teor mais panorâmico dessa sessão, serão vocalizados os conceitos de vitimização, revitimização e vitimização secundária, considerados centrais para a localização do tema e mensuração de seus principais desafios. Encerra-se essa parte introdutória com o necessário destaque ao protagonismo das vítimas e a importância da articulação coletiva de suas demandas, com indicativos relacionados não apenas ao reconhecimento de voz ativa, em primeiro plano, que demanda direitos, mas igualmente sobre a relevância de estratégias de mobilização e das ações coletivas que engendram dinâmicas de participação, construção e agrupamento de diferentes demandas e desafios enfrentados pelas vítimas em suas lutas por reconhecimento (Honneth, 2003)<sup>1</sup>.

Já na seção subsequente, serão apresentadas características, dimensões, meios de materialização e tipos de violências e demais formas de violações de direitos, com objetivo de proporcionar às(aos) leitoras(es) chaves para identificar violações por vezes naturalizadas e invisibilizadas pelas práticas da nossa sociedade. Com esse intuito, serão aqui apresentados casos e exemplos que podem elucidar a compreensão das vítimas sobre a pluralidade de situações, contextos e múltiplas formas de vitimizações as quais podem estar sendo vivenciadas sem a adequada identificação. Nesta discussão, a presente cartilha intenciona jogar luz sobre as violências estruturais e mecanismos particularizados de discriminação que atingem de forma mais acentuada grupos sociais em situação de vulnerabilidades

---

1 HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

acrescidas – como forma de se contrapor a invisibilidade a qual esses grupos foram e são historicamente submetidos –, bem como dar relevo para o traço estrutural e sistêmico que muitas vezes invisibiliza e naturaliza a posição desses grupos nas relações sociais e interpessoais.

Na terceira seção, apresenta-se as principais normativas que orientam a Política Nacional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais e seus dispositivos legais, objetivando dar relevo aos documentos que impõem práticas particularizadas de atuação para a garantia de direitos das vítimas.

No quarto tópico, propõe-se a exposição do papel das instituições da Rede de Atendimento Especializada às vítimas e suas famílias. O objetivo principal é apresentar à vítima os atores institucionais com os quais terá contato para diferentes tipos de atendimento no que se refere ao seu direito fundamental de assistência integral, abrangendo desde a denúncia de um crime ou de um ato infracional até o tratamento concedido por cada uma dessas instituições no processo de busca por justiça. Espera-se que a vítima conheça as instituições que fazem parte da rede, podendo localizar suas responsabilidades e conhecer suas ferramentas de acesso, que frequentemente constituem importantes portas de entrada para suas demandas de reparação. Ao final serão apresentados, ainda, canais de atendimento virtuais, telefones úteis para buscar informações e sanar dúvidas, bem como e-mails institucionais disponíveis para consultas.

Após apresentação da rede especializada, já na sessão 5, a cartilha buscará percorrer as instituições do Sistema de Justiça e de Segurança Pública que se relacionam de forma processual com suas trajetórias e garantem dispositivos para a defesa das vítimas. Nesse momento serão detalhados os papéis das instituições na garantia de direitos das vítimas.

A sessão 6, por sua vez, apresenta para a vítima algumas alternativas institucionais, tratando de ampliar o campo de possibilidades de seu acolhimento. Serão referenciadas nessa seção a proposta da Justiça Restaurativa e a importância da comunidade, bem como outras possibilidades para além das institucionalizadas de vivenciar o processo de vitimização sofrido. O intuito aqui é diversificar o campo de tomadas de decisão por parte da vítima a respeito de suas demandas, objetivando que ela compreenda essas diversas etapas, reconheça seus direitos e possa, a partir disso, sentir-se mais encorajada e disposta a assumir o controle de suas decisões, o protagonismo de suas ações e o interesse por sua participação no percurso que escolher.

Ressalta-se que a principal função desta cartilha é oferecer um mapa que permita às vítimas de crimes e atos infracionais acesso a informações fundamentais sobre possibilidades e alcances de atuação a partir da sua identificação como pessoa que vivencia um processo de vitimização de forma a contribuir para a reparação integral. Assim, a cartilha também valoriza o protagonismo das vítimas, o que implica a priorização de suas demandas em cada tomada de decisão, e isso justifica uma orientação detalhada que informe e sirva de suporte pragmático de consulta a qualquer tempo.

Este conjunto de informações localizadas e atualizadas pode de fato possibilitar à vítima o desempenho de sua autonomia para definir suas escolhas, favorecer seu engajamento com maior segurança, esclarecendo cada etapa e informando sobre os possíveis desdobramentos de cada ação.

Por fim, espera-se que a cartilha aponte os múltiplos caminhos que a vítima e seus familiares podem trilhar na busca pelo acesso à justiça, os quais não se resumem àqueles vinculados às instâncias do Poder Judiciário, podendo residir em diversificadas estratégias de resolução de conflitos.



VÍTIMAS,  
QUEM SÃO?

# 1 VÍTIMAS, QUEM SÃO?

## 1.1. Por que é difícil se identificar como vítima?

Você sabe o que é ser vítima? Você é vítima quando alguém te machuca, te faz sofrer, te causa prejuízo por subtrair algo seu ou te trata mal. Isso pode acontecer em consequência de um crime, uma briga, uma tragédia ou uma injustiça. Ser vítima ocasiona muito sofrimento e esse sentimento de injustiça, ansiedade e dores podem deixar marcas na sua vida. Mas você não está só! Existem pessoas e instituições que podem te ajudar a superar essa angústia e a buscar seus direitos. Elas trabalham na justiça, polícia, saúde, assistência social, entre outras áreas, e estão preparadas para te ouvir, apoiar e orientar.

Você pode ser vítima de várias formas. Tem gente que é **vítima direta**, pois sofre o mal diretamente. Por exemplo, se alguém te bate, te rouba ou te xinga, você é uma vítima direta. Tem gente que é **vítima indireta**, que é quem sofre o mal por causa de outra pessoa. Por exemplo, no caso de uma pessoa desaparecida, se for a sua mãe, o seu pai, um filho ou uma filha, você é uma vítima indireta.

Há também pessoas que são vítimas e que se encontram em especial situação de **vulnerabilidade**. E estas são, por vezes, as que têm mais dificuldades para se defender ou se recuperar. Por exemplo, se você é uma criança, uma pessoa com deficiência, uma mulher ou uma pessoa idosa, entre outras identidades que veremos mais adiante, você pode ser uma vítima em situação de especial vulnerabilidade.

Independentemente da forma de vitimização, é muito importante que você conheça a estrutura de direitos e garantias disponíveis no Brasil hoje, para que essa trajetória seja marcada pelo acolhimento, suporte e apoio da Rede Especializada de Atendimento e Defesa das vítimas.

Não tenha medo de falar o que aconteceu e de pedir socorro. Você não tem culpa da violência sofrida e merece respeito e dignidade.

Por força da Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder<sup>2</sup>, a Organização das Nações Unidas (ONU) considera **“vítima” uma pessoa ou um grupo de pessoas que tenha sofrido algum tipo de dano, físico ou mental, que cause perda econômica ou até mesmo implique a perda de direitos fundamentais, isto é, situações em que por ação ou omissão do Estado haja violação de leis penais e isso ocasione danos à pessoa ou a uma coletividade**.

Saiba que o termo vítima também pode se estender para a família, pessoas com algum grau de dependência de uma vítima direta ou até mesmo indivíduos que sofram algum dano em razão de prestar assistência às vítimas em uma situação de perigo. Nesse sentido, podemos dizer que são também vítimas: mães, pais, companheiras, companheiros, filhas, filhos, irmãs, irmãos, avós, tias, tios, dependentes e testemunhas que de forma direta ou indireta foram afetadas com a vitimização de alguém.

---

<sup>2</sup> Para ler o documento na íntegra acesse o link: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf>. Acesso em 03, jul. 2023.



### Atenção!

É importante destacar que independentemente da identificação do agressor, bem como de ter sido detido, processado ou condenado, as vítimas são aquelas pessoas que foram afetadas de forma direta ou indireta por violação de direitos.

Por vezes é muito difícil se entender como vítima. Há uma sensação de insegurança, de medo, do não conhecimento sobre a forma como devemos proceder para buscar uma justa reparação. Sabemos que em contextos de violações esses sentimentos de inadequação, injustiça, indignação podem estar presentes e causar impactos sobre a vida dos familiares também. Se sou uma mulher negra vítima de violência doméstica e tenho filhos pequenos, conseqüentemente minha família será afetada pelas condições que essa forma de violência produz, como: vulnerabilidade econômica e falta de autonomia de recursos financeiros para sobrevivência minha e dos meus filhos, assim como o sofrimento psicológico pelo qual crianças ou adolescentes possam passar por ouvir ou presenciar violências contra pessoas de sua família ou, ainda, a insegurança de não saber se poderão retomar a vida em condições de dignidade, com assistência jurídica, social, psicológica e de saúde. São muitas as formas de violência e violações que podem resultar em situações de desamparo. São necessárias políticas públicas que possam oferecer assistência adequada e necessária.

## Vítimas em situação de Vulnerabilidade Acrescida

Historicamente existem grupos e pessoas que estão mais vulneráveis às violências sistêmicas e estruturais da nossa sociedade. O preconceito, a discriminação, a marginalização e a segregação são formas de atuação coletiva de nossa sociedade dirigida a determinados grupos que dificultam acessos a direitos e impõem graves barreiras à integração social. Se inserem nessa perspectiva: **as pessoas negras, as mulheres, as pessoas LGBTI<sup>3</sup>, os povos indígenas, as comunidades quilombolas, crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes, pessoas em situação de privação de liberdade, pessoas com deficiência, estrangeiros, portadores de sofrimento mental, pessoas em situação de rua, migrantes e refugiados, pessoas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas.** Esses grupos sociais, por terem direitos que são sistematicamente violados, demandam atenção específica.

O termo **situação de vulnerabilidade acrescida** busca dar relevo ao fato de que pessoas ou grupos que vivem a situação de risco por efeito de questões sociais, ambientais ou econômicas, apresentam um risco amplificado por condições específicas relacionadas à sua identidade e posição na sociedade. É o caso, por exemplo, dos povos indígenas que ao longo da história têm sido impactados pelos desastres

<sup>3</sup> Embora exista variedade de siglas relativas à diversidade de identidades de gênero e orientações sexuais, adota-se a sigla LGBTI conforme a Resolução CNJ nº 348/2020. (Cartilha para implementação da Resolução CNJ nº 348/2020, p. 12).

ambientais e pela perda sistemática de seus territórios, gerando riscos à sua subsistência e impactos em sua forma de organização social. Lembremos, ainda, as pessoas representantes da população LGBTI que são frequentemente expostas a situações vexatórias, abusivas e violentas de exclusão e desqualificação por negação da sua identidade e por desrespeito à sua orientação sexual, formas de violência que afetam sua saúde mental e podem levar a extremos, como o suicídio ou assassinato, em decorrência de práticas reiteradas de LGBTfobia.

## 1.2. Você sabia que as vítimas têm um conjunto de direitos específicos?

Uma forma de reconhecer a situação de quem passa por processos de vitimização é garantir que o Estado seja responsável por protegê-las. As vítimas têm direitos particulares que não podem ser violados, como serem tratadas com dignidade, respeito e atenção. Existem normas e legislações que regulam esses direitos e orientam sobre como acessá-los, baseadas nos princípios de tratamento respeitoso, de promoção de direitos e de protagonismo das vítimas.

**A partir de agora, convidamos você a conhecer um a um esses direitos que poderão ser acionados como formas de reparação integral diante da vivência de situações de vitimização. Vamos lá?**

### 1.2.1. Direito a um recurso efetivo

Uma forma de garantir que as vítimas tenham seus direitos respeitados é **poder recorrer à justiça**. Isso significa que você pode pedir ajuda para se proteger e para que os responsáveis sejam responsabilizados. O direito a um **recurso efetivo**<sup>4</sup> é o que permite que você possa buscar a justiça e acessar políticas públicas de um jeito rápido, fácil, eficiente, adequado e justo, sem sofrer mais violações dos seus direitos fundamentais que estão na Constituição. O recurso efetivo também garante que você possa contar com assistência jurídica, com medidas para proteção e com a investigação dos fatos por quem tem competência para isso.

Não se esqueça, existem vários lugares onde você pode procurar seus direitos e iremos falar mais sobre isso nesta cartilha.

### 1.2.2. Direito à reparação integral

Como vítima, você tem o direito de pedir **a reparação integral dos prejuízos que sofreu, tanto morais quanto materiais**. Existem diferentes formas de fazer isso, na esfera cível ou criminal. Dependendo do caso, você pode entrar com uma ação cível de reparação de danos com o auxílio da Defensoria

---

4 Previsto no artigo 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no artigo 2º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e Princípios e Diretrizes Básicos Sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário (Resolução 60/147 de 2005).[1]

Pública ou de um advogado particular. O Ministério Público também pode pedir a reparação de danos durante o processo penal. Você pode, ainda, aproveitar o momento da representação (quando você expressa o seu interesse em que o crime que sofreu seja investigado e o seu autor processado) perante o Ministério Público, para já solicitar **expressamente a indenização pelos danos**.

Além de considerar a compensação financeira por meio de mecanismos como o pagamento de indenização, um dos aspectos relevantes para sua efetiva reparação está associado à promoção de outras medidas reparatórias como: a **restituição**, a **compensação**, a **reabilitação**, a **satisfação** e a **garantia de não-repetição**. Que tal conhecermos esse conjunto de medidas que podem ser acionadas para a garantia da integralidade da reparação?

#### a. Restituição

A restituição compreende a obrigatória **restauração da situação original** em que você, vítima, se encontrava antes das violações ocorrerem. As medidas de restituição podem abranger, entre outras:

- A devolução de bens;
- A restituição da liberdade (em casos de prisões arbitrárias);
- O retorno à residência original ou a obtenção de uma nova moradia;
- A reintegração ao emprego;
- A restituição de terras;
- A localização de corpos;
- Entre outras medidas semelhantes.

#### b. Compensação

As vítimas têm o direito de receber uma **compensação por qualquer dano físico ou emocional** que tenha gerado despesas de natureza econômica resultante da violação de seus direitos. Conforme o § 20 da Resolução nº 60/147 da ONU<sup>5</sup>, estão incluídos no acesso a esse direito, despesas relacionadas a:

- Impactos na saúde física e motora;
- Sofrimento mental como os sentimentos relacionados a pânico, medos, angústias, ansiedades, confusão mental, entre outros;
- Oportunidades perdidas devido aos eventos sofridos (trabalho, formação, educação, mudanças de endereço e questões similares);
- Danos morais;
- E todas as despesas relacionadas à assistência jurídica, médica e psicossocial.

---

<sup>5</sup> Quer ler o material na íntegra? Acesse o link: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/42/PDF/N0549642.pdf?OpenElement>. Acesso em 03, jul. 2023.

A indenização deve ser concedida a você de forma proporcional à gravidade das violações, considerando as suas necessidades em cada caso específico. Também podem ser consideradas como parte da indenização: os custos funerários, despesas de viagem, despesas relacionadas à busca por justiça e todas as outras despesas incorridas por você e seus familiares devido às consequências dos danos sofridos.



#### Atenção!

É importante que você guarde recibos, declarações, laudos e outros documentos comprobatórios de despesas e/ou impactos economicamente avaliáveis ocasionados pela vitimização. Estes poderão ser importantes documentos para a comprovação e mensuração da compensação.

### c. Reabilitação

O direito à reabilitação tem relação direta com o **reestabelecimento das vítimas** e de seus familiares em relação à saúde física e mental, bem como ao acesso aos serviços de saúde, assistência social e jurídica. São garantidas a todas as vítimas assistência médica e psicológica imediata e continuada para que possam acessar um tratamento adequado por meio do Sistema Único de Saúde (SUS). O restabelecimento da saúde física e mental são elementos fundamentais para que vítimas possam reconstruir sua trajetória.

Os processos de vitimização, podem, ainda, impactar o bem-estar socioemocional e as condições materiais de subsistência das vítimas e familiares. Nesses casos, o acesso aos serviços da política de assistência social são fundamentais para reabilitação da autonomia das famílias. Por isso, considera-se prioridade a inclusão das famílias no sistema de proteção social que cuidará das condições básicas para segurança alimentar e nutricional, moradia, inclusão em programas de transferência de renda e nos serviços socioassistenciais que objetivam fortalecer os vínculos familiares e comunitários e a promoção das condições necessárias para inclusão social e o desenvolvimento das potencialidades das famílias e seus participantes.

É importante lembrar que a reabilitação inclui assistência jurídica para que você, vítima, tenha acesso à justiça, ao direito à defesa efetiva e às medidas reparatórias adequadas. Esse acompanhamento jurídico deve acontecer durante toda a tramitação dos procedimentos reparatórios. Você pode ter acesso a:

- Atendimento no SUS;
- Inclusão nos programas e serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (Ex: CRAS, CREAS, Unidades de Acolhimento, entre outros);
- Benefícios socioassistenciais (Ex: Programas de transferência de renda, auxílios emergenciais, auxílio natalidade, auxílio funeral, auxílio moradia, entre outros disponíveis no município);

- Assistência jurídica;
- Programas e serviços de proteção às vítimas (Ex: Programa de Proteção às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA; Programa Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte – PPCAM).

#### **d. Satisfação**

Uma forma de reparar as vítimas de violações de direitos humanos é garantir que você tenha **acesso à memória e à verdade** sobre o que aconteceu. Isso vale para as vítimas de tortura praticada por agentes públicos, como policiais, agentes penitenciários, agentes socioeducativos ou funcionários de instituições de internação, bem como para as vítimas de falsas acusações, prisões injustas ou absolvições tardias. Segundo os Princípios e Diretrizes da ONU sobre o Direito ao Recurso e Reparação para as Vítimas, as medidas de satisfação abrangem:

- A declaração oficial ou decisão judicial que restabeleça a dignidade, a reputação e os seus direitos como vítima e de pessoas estreitamente ligadas a você (declarações públicas em meios de comunicação, retratações);
- A aplicação de sanções judiciais e administrativas contra os agressores;
- A instituição de datas, placas e monumentos que façam justiça à memória das vítimas e dos casos;
- Uso de instâncias para o tratamento de conflitos, como a Justiça Restaurativa.



#### **Fique atento(a)!**

Em caso de atos praticados por agentes públicos, no exercício de sua função, que resultem em prejuízos ou danos a terceiros, mesmo sem culpa, é responsabilidade do Estado reparar os danos, salvo se comprovado caso fortuito ou força maior, estado de necessidade ou culpa exclusiva da vítima.

### 1.2.3. Direito à tratamento digno e respeitoso

Como vítima, você tem o direito de **sentir segurança e receber um tratamento respeitoso** durante o andamento do seu caso. Isso significa que você deve ser acolhido(a) com empatia, paciência e sem discriminação por raça, cor, etnia, identidade de gênero, classe, orientação sexual, idade, religião, local de moradia e nacionalidade.

**Logo, como vítima, você tem o direito de ter a sua identidade plenamente reconhecida, sem que nenhum aspecto da sua vida ou sentimento vivenciado seja desconsiderado, depreciado ou desvalorizado.**

### 1.2.4. Direito de acesso à informação e participação

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil reconhece o **acesso à informação e participação como um direito essencial** para o exercício pleno da cidadania. Por isso, você tem direito a receber informações de forma clara e detalhada, preferencialmente de forma prévia aos procedimentos, sobre:

- Os procedimentos policiais e judiciais;
- A situação do acusado (prisão, soltura, condenação ou absolvição);
- As decisões tomadas pelas autoridades;
- A realização de perícias e audiências;
- A atualização e andamento do seu caso;
- O oferecimento da denúncia;
- O arquivamento da investigação;
- A confirmação ou reforma da decisão em grau recursal;
- A Rede de Atendimento Especializada;
- Os canais de comunicação e de ouvidoria.

Além disso, é muito importante que você participe dos processos, pois assim você pode ajudar com informações sobre o caso, falar das suas preocupações e pedir o que precisa.



### Não esqueça!

Você tem o direito de saber como fazer uma queixa, aonde ir para denunciar um crime e o que acontece depois da denúncia, ou seja, saber os passos que serão seguidos, o começo da investigação, a abertura do inquérito policial e o resultado. E mais, a vítima tem o direito de ver os documentos da investigação policial, se não houver segredo de justiça.

## 1.2.5. Direito à proteção e não-revitimização

Você e as pessoas que você ama têm o direito de ter sua vida privada e sua integridade física e **moral respeitadas. Ninguém pode intimidar, retaliar, ameaçar ou violar novamente seus direitos.** Na ocorrência de situações de risco ou perigo você poderá solicitar a participação em programas de proteção que ofereçam medidas de segurança e previnam novos danos. Exemplos desses programas são: Programa Federal de Assistência e Proteção a Vítimas e Testemunhas<sup>6</sup> e o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA)<sup>7</sup>.



### Você sabe o que é revitimização?

O direito à não-revitimização significa que você, seus familiares e as testemunhas **não devem ser obrigados a contar novamente**, sem motivo, a situação de violência pelas quais passaram. Isso pode aumentar o sofrimento, pois faz com que vocês relembrem e sintam novamente a dor da violência. Você tem direito à oitiva com respeito, sem preconceitos e em um lugar seguro para fazer o relato. Você também tem direito a saber o que vai acontecer depois no processo, para evitar mais exposição e danos emocionais.

### Como saber se estou passando por uma vitimização secundária?

Uma forma de vitimização secundária ocorre quando as instituições que deveriam acolher e proteger a vítima acabam causando mais sofrimento, seja por exigir relatos repetitivos e desnecessários, seja por manifestar preconceito ou discriminação no atendimento. Isso pode fazer com que você, como

6 Sobre esse programa você poderá encontrar mais informações aqui: *Conheça mais sobre o Programa Federal de Assistência e Proteção a Vítimas e Testemunhas – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania* (<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/fevereiro/conheca-mais-sobre-o-programa-federal-de-assistencia-e-protecao-a-vitimas-e-testemunhas>)

7 Maiores informações podem ser encontradas aqui: *Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - PROVITA – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania* (<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-ameaçadas-de-morte/acoes-e-programas/programa-de-protecao-a-vitimas-e-testemunhas-ameaçadas-provita>)

vítima, sinta desrespeito, coação ou desvalorização. Essa situação pode aumentar o seu sofrimento e a sua insegurança, dificultando a sua decisão de denunciar o crime, buscar os seus direitos e obter a reparação adequada.

### Há alguma maneira de garantir segurança para as vítimas e testemunhas ameaçadas?

A segurança das vítimas e das testemunhas é um direito fundamental desde o começo das investigações, para evitar que sejam coagidas ou ameaçadas e que isso prejudique a elucidação dos fatos ou a sua integridade. Os suspeitos de tortura e maus-tratos devem ser removidos de cargos de poder e decisão que possam exercer controle direto ou indireto sobre a vítima, a testemunha ou seus familiares. Caso você tenha sofrido violência ou tortura por parte de agentes do Estado, saiba que a sua proteção é assegurada por meio de algumas práticas, como o afastamento dos envolvidos do local onde os fatos aconteceram. Isso serve para prevenir revitimização ou que as investigações sejam prejudicadas.

**E, lembre-se, o sigilo dos atendimentos também é um direito de toda a vítima!**

### 1.2.6. Protagonismo das vítimas e demandas coletivas: luta por justiça

Você tem o direito de participar ativamente da elaboração das Políticas Públicas e dos procedimentos que compõem a reparação das vitimizações sofridas. Por isso, é importante que atue e cobre a criação de espaços de diálogo dentro das instituições responsáveis por suas demandas, pois assim poderá fazer sugestões e tirar dúvidas quanto aos procedimentos de atendimento, com o objetivo de garantir a qualidade de um bom relacionamento e evitar processos de revitimização.

Você tem voz ativa e o seu protagonismo garante uma inovadora dinâmica de atenção, escuta e construção de espaços voltados à priorização de suas demandas em cada tomada de decisão. Por isso, é tão importante conhecer os recursos disponíveis, avaliar o campo de possibilidades e os caminhos que podem ser tomados em suas lutas por reparação. Lembre-se, há diferentes espaços disponíveis para tratar conflitos, encontrar soluções e atender às suas demandas de reparação.

Você sabia que em alguns conflitos entre vítimas e autores de crimes ou ato infracional, a Justiça Restaurativa pode promover a oportunidade de transformação do conflito ao olhar para as violências, de modo a tratá-las, propiciando o atendimento das suas reais necessidades, que podem ir muito além de uma indenização, de forma a pensar em como caminhar dali para frente? A Justiça Restaurativa é sempre voluntária. Além disso, ela tem natureza comunitária. É oferecida em Núcleos ou Centros de Justiça Restaurativa no Poder Judiciário, bem como em núcleos comunitários, universidades etc.

Como forma de indicar à população os caminhos possíveis para o alcance desse benefício, esta cartilha reúne um conjunto de informações sobre os direitos das vítimas e reforça o direito a uma **voz ativa** como uma das garantias para promover mudanças e alcançar boas respostas à reparação.

Uma forma de ampliar as estratégias de reparação para as demandas individuais é associá-las a estratégias de organização coletiva, compartilhando-as entre as vítimas. Isso promove uma maior participação em ações coletivas e mobilização em grupos, o que conseqüentemente pode contribuir para um maior impacto nas reivindicações.

A organização coletiva ajuda a construir estratégias de reparação, oferece segurança, amplia a rede de apoio, confere maior legitimidade e possibilita que a reparação alcance o maior número de vítimas. Além disso, a aproximação e a troca entre as vítimas estimula umas às outras a não desistirem dos seus direitos reparatórios, podendo fortalecer sua luta e o alcance de suas demandas.

Não por acaso, hoje encontramos diferentes ações coletivas que são organizadas de acordo com as demandas de grupos específicos. Exemplo disso são os coletivos de mulheres que lutam contra a violência de gênero e pelo direito ao corpo; os de pessoas negras que se mobilizam para lutas antirracistas e pelo direito ao bem viver; as comunidades quilombolas que se organizam na luta pelo reconhecimento de seu território e de sua forma de vida; os povos indígenas que se articulam coletivamente contra a expansão e a extração de combustíveis fósseis, pelo direito ao seu território e pelo respeito ao seu modo de existência; as pessoas LGBTI que se reúnem em diferentes frentes para reivindicar uma vida livre de violência, a liberdade do amor e afirmar positivamente sua identidade; as religiões de matriz africana que lutam pela sua liberdade religiosa e contra o racismo religioso de que são alvos em seus espaços de culto, entre outras formas de organização política que podem ser encontradas na esfera pública brasileira.



**TIPOS DE  
VIOLÊNCIA E  
VIOLAÇÕES DE  
DIREITOS**

## 2 TIPOS DE VIOLÊNCIA E VIOLAÇÕES DE DIREITOS

A partir daqui apresentaremos características, dimensões, tipos de violências e demais formas de violações de direitos, com objetivo de proporcionar a você meios de identificar violações por vezes naturalizadas e invisibilizadas pelas práticas e valores praticados em nossa sociedade. É importante identificar os tipos de violência e violação pois são informações que podem subsidiar sua compreensão sobre as diversas formas pelas quais se manifestam. Assim, pretende-se oferecer meios que possibilitem um olhar atento sobre determinadas situações e práticas da vida social com a finalidade de visibilizar a gravidade de tais atos e a possibilidade de procurar auxílio para lidar com eles.

TIPOS DE VIOLÊNCIA				
AUTOINFLIGIDA	INTERPESSOAL	COLETIVA	INSTITUCIONAL	PATRIMONIAL
Uma forma de expressar o sofrimento psíquico é por meio de comportamentos que colocam em risco a própria vida, como pensamentos, tentativas ou atos suicidas. Outra forma é causar danos ao próprio corpo, como cortes, queimaduras ou outras lesões intencionais, conhecidas como automutilações ou autoflagelações.	A violência interpessoal pode acontecer em diferentes contextos relacionais, como família, escola, comunidade, instituições e outros. Dentro da família ou entre parceiros(as) íntimos(as), a violência se baseia em vínculos de parentesco, biológicos ou não. Fora da família, a violência pode envolver pessoas conhecidas ou desconhecidas, sem vínculos de parentesco. Isso inclui violência juvenil, estupro ou agressão sexual por estranhos, além de violência em ambientes institucionais, como escolas, trabalho, prisões, abrigos etc.	A violência coletiva é aquela que envolve a participação de grupos ou do Estado, que usam a força contra outros grupos ou pessoas, com a intenção de obter vantagens políticas, econômicas ou sociais. Essa violência pode ter diferentes motivações e formas, como: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. social: atos de ódio, terrorismo e distúrbios de massa praticados por grupos organizados;</li> <li>2. política: guerras e confrontos entre multidões;</li> <li>3. econômica: ações que buscam prejudicar a atividade econômica, impedir o acesso a serviços essenciais ou gerar divisões e fragmentações econômicas.</li> </ol>	A violência institucional é aquela praticada por agente público na prestação de serviços de atendimento à população por meio de discriminação, assédio, omissão, humilhação, preconceito, comunicação violenta, desrespeito, entre outras atitudes consideradas violadoras.	A violência patrimonial, prevista no art. 7º da Lei Maria da Penha, refere-se a qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades. <p>Por exemplo, pode caracterizar violência patrimonial o ato de o responsável legal, que tem recursos financeiros, deixar de pagar pensão alimentícia para a mulher.</p>

ATOS VIOLENTOS			
FÍSICA	PSICOLÓGICA	SEXUAL	NEGLIGÊNCIA E ABANDONO
Aplicação de violência para causar ferimentos, danos, sofrimentos ou limitações.	Atos ou palavras que visam intimidar, excluir, ofender a pessoa, limitar sua autonomia ou afastá-la da vida social.	Uso de força ou ameaça para obter sexo, fazer comentários ou avanços sexuais indesejados, ou explorar a sexualidade de alguém contra sua vontade. Isso pode acontecer em qualquer lugar, com qualquer pessoa e por qualquer motivo.	Negligência, omissão ou abandono da assistência devida a alguém que depende de cuidados.

Você já conheceu as tipificações de violência e violações. Agora serão apresentados casos e exemplos que podem elucidar a sua compreensão sobre a pluralidade de situações, contextos e múltiplas formas de vitimizações as quais podem estar sendo vivenciadas sem a adequada identificação. Fique atento(a)!

### Crianças e adolescentes

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pessoas de até 12 anos de idade incompletos são consideradas crianças e aquelas entre 12 e 18 anos são consideradas adolescentes. Em razão da dependência, da situação de sujeitos em desenvolvimento e da idade, as crianças e os adolescentes tornam-se um grupo particularmente vulnerável.

Por estarem em desenvolvimento físico, psíquico e em processo de formação de sua identidade estão mais suscetíveis ao ambiente físico, familiar e social no qual estão inseridas. São particularmente vulneráveis crianças e adolescentes com deficiência que vivem longe da família ou aqueles que vivem em famílias numerosas e com poucos recursos financeiros; e crianças e adolescentes que vivem com apenas um dos progenitores por negligência e abandono do outro; crianças e adolescentes que estão fora do ambiente escolar, que são exploradas ou testemunham situações de violência, além daquelas que engravidam na adolescência.

Diferentes tipos de violências podem incidir sobre esse grupo, como a violência física (palmadas, beliscões, arranhões), violências psicológicas (agressão verbal, depressão, tristeza, silenciamento), abuso sexual (sofrimento mental, marcas corporais, doenças sexualmente transmissíveis, gravidez), violência institucional (discriminação, preconceito, negativas de acesso a políticas públicas, evasão escolar, negligência médica, desamparo) e ainda a violência doméstica e familiar (palmadas, castigos, agressões, gritos, isolamento, ameaças, abusos, espancamentos).

### ***Você sabia que o tráfico de drogas pode ser considerado como uma das piores formas de trabalho infantil?***

De acordo com a Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil é signatário, o tráfico de drogas é uma das piores formas de trabalho infantil. Isso significa que crianças e adolescentes inseridos no mercado de drogas ilícitas estão expostos a riscos graves para a sua saúde e desenvolvimento integral, e devem ser protegidos pelo Estado e pela sociedade. Dessa forma, crianças e adolescentes vítimas do mercado ilícito de drogas estão inseridos em uma situação que agrava sua condição de vulnerabilidade, devendo as instituições do Estado brasileiro agirem em nome de sua proteção.

### ***Adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais***

Atos análogos a crimes, praticados por adolescentes, contêm legislação específica e são chamados de atos infracionais, pois se encontram inseridos no modelo de execução socioeducativa e não no sistema penal. O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), caracteriza-se pela compreensão de que esse grupo vivencia a peculiar situação de sujeito em desenvolvimento e isso garante um tratamento diferenciado ante a prática de um ato infracional relacionado à possibilidade de acesso à socioeducação.

Se você é um adolescente, saiba que você vai ter um jeito diferente de responder por um ato infracional, que leva em conta a sua idade e sua condição de sujeito em desenvolvimento, o que envolve estratégias pedagógicas e não punitivas de resposta a sua prática. Isso porque a lei diz que você tem que ser, antes de tudo, **protegido e cuidado**. A lei que fala sobre os direitos e deveres das crianças e adolescentes é o ECA.

**É importante destacar que adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas podem se encontrar em particular situação de vulnerabilidade a processos de vitimização** decorrentes de sua privação e/ou restrição de liberdade, que impõe vivências de violações de direitos relacionadas ao estigma, aos contatos mais intensificados com agentes de segurança e a restrição de contato com suas famílias. Esse cenário pode ampliar as possibilidades de vivência de humilhações, isolamento compulsório, abusos, tortura e maus-tratos, negação e/ou precarização de acesso a serviços essenciais e necessidades básicas como alimentação e higiene adequadas, educação, saúde, esporte, cultura e assistência social, entre outras violações de direitos humanos, o que torna salutar considerar tais especificidades e vulnerabilidades para garantia da proteção integral desses(as) adolescentes.

As famílias, a comunidade, o Estado e demais instituições de proteção, garantia de direitos e cuidado devem sempre se manter atentas aos sinais que podem indicar tais violações e garantir o tratamento célere e diferenciado a essas vítimas, dada sua situação de privação de liberdade, que pode vulnerabilizar ainda mais acentuadamente seu sofrimento e o cenário de vitimização ao qual estão inseridas.



### Atenção!

A privação de liberdade e as medidas de internação dirigidas ao adolescente são consideradas como última opção. Ou seja, detêm caráter de EXCEPCIONALIDADE. Se houver determinação judicial para uma internação antes da sentença, é importante saber que o prazo máximo dessa internação provisória é de 45 dias e não pode haver prorrogação, de acordo com o art. 108 do ECA. Mesmo que seja difícil se sentir vítima de alguém que fez algo errado, é importante tentar entender que essa pessoa também precisa de ajuda e de uma chance de mudar. Quer saber mais detalhes sobre as medidas socioeducativas?

Você pode conferir a explicação de cada uma das medidas socioeducativas acessando o link: <https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-o-que-sao-medidas-socioeducativas/>.

## Migrantes e refugiados

Pessoas que se mudam de um país para outro em busca de melhores oportunidades de vida são chamadas migrantes. Já aquelas pessoas que foram forçadas a deixar seu país de origem devido a um conflito armado, perseguição ou violação dos direitos humanos são chamadas refugiadas.

Tanto as pessoas migrantes quanto as refugiadas sofrem constantemente com a dificuldade para acessar o sistema de saúde, além de enfrentarem condições precárias de habitação, escassez financeira e ausência de oportunidades de trabalho. A maioria chega em um novo país sem nenhum suporte ou estrutura, e muitos passam a viver em situação de rua, em campos de refugiados, em guetos sem infraestrutura de saneamento, educação, saúde, estando mais expostas às contaminações por doenças infecciosas e por condições insalubres de moradia. A dificuldade para aprender um novo idioma e as barreiras comunicacionais também aumentam sua situação de vulnerabilidade.

Esse grupo está mais sujeito aos riscos de trabalhos análogos à escravidão, tortura e maus-tratos, desaparecimento forçado, discriminação na forma de xenofobia (aversão ao estrangeiro), xingamentos, violência física e psicológica e exclusão discursiva.

## Mulheres

Alguns fatores contribuem para que as mulheres constituam um grupo considerado em particular condição de vulnerabilidade. Destacam-se: a violência de gênero (que pode assumir formas como violência física, sexual, patrimonial, moral, psicológica, institucional e política), a desigualdade econômica (recebimento de salários mais baixos que os pagos aos homens no desempenho das mesmas atividades e funções), o sexismo (discriminação baseada no gênero, que pode ser vivida no ambiente de trabalho, nos espaços educacionais ou mesmo na sociedade de forma mais ampla e expresso em condutas excludentes, convenções sociais sobre noções de estética com cobranças sobre o corpo),

as dificuldades de acesso à saúde da mulher (barreiras impostas para dificultar o acesso aos métodos contraceptivos, a remédios e consultas especializadas), a imposição social e familiar de controle rígido sobre o corpo feminino como a maneira de sentar, lugares onde ir, roupas a vestir.

Os papéis de gênero tradicionais podem limitar as oportunidades de trabalho e o acesso à educação e à saúde, comprometendo a autonomia das mulheres sobre sua própria vida. Exemplos dos impactos desses fatores são a dependência financeira das mulheres, a cultura que autoriza e naturaliza a violência sexual e atribui à vítima a culpa pela prática do ato, a erotização das mulheres, a dominação e o controle.

### **Pessoas com deficiência**

A pessoa com deficiência pode estar mais vulnerável a toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante. As formas de violência contra a pessoa com deficiência são variadas e podem ocorrer em qualquer contexto. Algumas das violações mais comuns são: violência física, violência psicológica, violência sexual, violência institucional, violência doméstica e familiar, homicídio, importunação sexual, estupro, calúnia, difamação, injúria, estelionato, furto, apropriação indevida de benefício e retenção de cartão ou documento. Para condutas que resultem no abandono da pessoa com deficiência, estão previstas punições penais que vão de reclusão a multa.

### **Pessoas idosas**

A vulnerabilidade em idosos pode ser ocasionada por uma série de fatores que estão associados a condições de saúde, falta de capacidade para o cuidado especializado no contexto familiar, isolamento social, fragilidade da rede de proteção social, fatores socioeconômicos, discriminação e falta de políticas públicas para apoiar os idosos. Esse grupo pode ser vítima de abusos físicos, emocionais, sexuais, econômico, além de sofrer com negligência.

Em casos de abusos físicos alguns sinais ficam visíveis sobre o corpo, como hematomas, cicatrizes ou ossos quebrados. O abuso emocional pode ser mais difícil de perceber, mas existem sinais que podem ajudar a identificar essas situações como: agressões verbais frequentes, tristeza extrema, menosprezo, vivência de situações desqualificadoras e isolamento. O abuso econômico pode ser percebido por meio de cortes de serviços básicos (água e luz), sofrimento de penalidades por atrasos em pagamentos (cobranças, protestos e ações judiciais), insegurança alimentar e nutricional e comprometimentos da própria saúde devido ao não acesso de acompanhamento médico e medicamentos essenciais.

Além disso, higiene precária, mudanças de humor envolvendo tristeza, depressão, ansiedade, falta de apetite, perda de peso ou excesso de peso podem ser fatores combinados que indicam exploração do idoso ou negligência.

## Pessoas LGBTI (lésbicas, gays, bissexuais, transgênero e intersexo)

Há várias razões pelas quais a população LGBTI pode ser considerada um grupo com vulnerabilidade acrescida. O primeiro deles é o processo de exclusão social que frequentemente ele experimenta ao longo da história, relacionado a formas de invisibilizar, maltratar e impor sofrimento que compromete possibilidades de vida e da saúde mental desses grupos.

A intensidade das formas de preconceito e a discriminação que essa população vivencia tem sua maior expressão no termo LGBTfobia, a qual designa práticas de rejeição, desqualificação e violência com grave risco à saúde e à vida dessas pessoas.

Sem dúvida a exclusão, o preconceito e a desigualdade social precipitam um aumento de casos de violência por LGBTfobia. Como consequência desse histórico de exclusão, crimes como homofobia, injúria por preconceito, lesão corporal, estupro e homicídio com fortes conotações simbólicas relacionados à discriminação de identidade de gênero e orientação sexual podem incidir sobre esses grupos. Esses são problemas graves, complexos e que exigem ações e políticas públicas para serem resolvidos.

### **Você sabe reconhecer uma situação de LGBTfobia?**

A LGBTfobia é considerada um crime de ódio. Ocorre quando alguém sofre algum tipo de agressão, discriminação ou preconceito por causa da sua orientação sexual ou identidade de gênero. Por exemplo, se você é ofendido, humilhado, ameaçado, perseguido, privado de acesso à educação, saúde e emprego, impedido de participar da vida social ou de demonstrar afeto pela pessoa que ama e é espancado ou até mesmo morto por ser uma pessoa LGBTI.

## Pessoas negras

A vulnerabilidade em pessoas negras pode estar associada a vários fatores, incluindo racismo (estrutural, recreativo, religioso, institucional, entre outras formas), injúria racial e preconceito que podem se apresentar em diferentes situações e contextos sociais.

Exemplo disso é a violência policial que atinge de forma mais acentuada a população negra. De acordo com a pesquisa *Por que eu?* do DataLabe (2022)<sup>8</sup>, **uma pessoa negra tem um risco 4,5 vezes maior de sofrer uma abordagem policial** em comparação com uma pessoa branca. Além disso, o desrespeito é outro fator incidente para que 89% das pessoas negras relatem ter sofrido violência física, verbal ou psicológica na abordagem policial associadas à sua cor.

Outro exemplo de como a vulnerabilidade acrescida pode impactar a população negra está relacionada à violência doméstica, pois são as mulheres negras as principais vítimas desse tipo de violência no Brasil. Esses são apenas alguns exemplos dos abusos sofridos por pessoas negras de forma sistemática na realidade brasileira. É importante destacar que esses problemas são complexos e multifacetados, e exigem ações significativas para serem resolvidos.

---

8 A íntegra da pesquisa está disponível no link: <https://datalabe.org/negros-mais-chance-abordagem/>. Acesso 29, set. 2023.

### ***Você sabia que racismo e injúria racial não são a mesma coisa?***

Ambos se referem a formas de discriminação ou preconceito contra pessoas ou grupos em razão de sua raça, cor, etnia, religião ou origem.

No entanto, eles têm algumas diferenças importantes. Segundo a Lei nº 14.532/2023, a injúria racial consiste em ofender a honra de alguém, usando elementos referentes à sua raça, cor, etnia, religião ou origem. Por exemplo, chamar alguém de “macaco”, “crioulo”, “judeu sujo” ou “nordestino burro” são formas de injúria racial.

Já o racismo é um crime mais amplo, que implica conduta discriminatória dirigida a uma coletividade indeterminada de indivíduos. Por exemplo, negar emprego, acesso a estabelecimento comercial, educação ou saúde a alguém por causa de sua raça, cor, etnia, religião ou origem são formas de racismo. Este também pode ser praticado por meio de comunicação social, redes sociais, internet ou publicações que incitem ou induzam o ódio, o desprezo ou a violência contra pessoas ou grupos em razão de sua raça, cor, etnia, religião ou origem.

### **População em privação de liberdade**

As condições de vida nos presídios brasileiros são muitas vezes insalubres e desumanas. As celas superlotadas e a não garantia de serviços essenciais aumenta a tensão nesses espaços e precipita conflitos, violências físicas e psicológicas, maus-tratos e tortura. Registra-se o baixo acesso à água potável, as condições precárias de alimentação e a falta de higiene no ambiente pequeno compartilhado por um número de pessoas acima da sua capacidade, o que amplifica o risco de doenças infecciosas, exposição à violência psicológica e desenvolvimento de agravamentos no âmbito da saúde mental.

Há registros de casos de tortura, maus-tratos, abuso de autoridade, desaparecimento, homicídio, falta de assistências básicas diversas, entre outras situações cruéis que podem se reproduzir por ação ou por omissão do Estado, o que denota existência de violência de conteúdo institucional.

Reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como Estado de Coisas Inconstitucional, o sistema penal brasileiro impõe às pessoas privadas de liberdade situações de extrema insalubridade, insegurança e violações que amplificam as possibilidades de vivência de processos de vitimização. As situações de negligência estatal jogam luz sobre a relevância e a responsabilidade social e institucional em garantir estratégias e soluções que dimensionem essa situação de vulnerabilidade acrescida e busque medidas preventivas e reparatórias.

Essa situação de vulnerabilidade acrescida, no caso da população em situação de privação de liberdade tende a se aprofundar quando outros marcadores sociais da diferença se somam a esse cenário. Dessa forma, merecem particular atenção as pessoas que se encontram em situação de cárcere, com especial destaque às populações negra, migrante, LGBTI, indígena, mulheres, pessoas vivendo com HIV/aids ou outras doenças infectocontagiosas.

O CNJ, ciente de tais agravamentos, editou uma série de Resoluções e Orientações que se preocupam em pontuar as características de tais vulnerabilidades e indicar modos de tratamento adequados a esses grupos. Se você quiser saber mais, te convidamos a acessar os materiais abaixo:

**Para saber mais, acesse:**

*1. Migrantes*

Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021



*2. População LGBTI*

Manual Resolução nº 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade



*3. Povos indígenas*

Manual Resolução nº 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas Acusadas, Réis, Condenadas ou Privadas de Liberdade



*4. Pessoas em situação de rua*

Resolução CNJ nº 425/2021, que institui a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas Interseccionalidades



*5. Mulheres*

Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência



*6. Pessoas com deficiência*

Recomendação CNJ nº 81/2020, com diretrizes para assegurar direitos de pessoas com deficiência no âmbito da justiça criminal e da justiça da infância e juventude



*7. Pessoas vivendo com HIV/AIDS e outras doenças infectocontagiosas*

Conheça as ações do CNJ para atenção a doenças infectocontagiosas na população em privação de liberdade



*8. População negra*

Além da publicação Guia de Promoção à Equidade Racial para os Serviços Penais (em produção), conheça a Resolução do CNJ que estabelece diretrizes para a realização do reconhecimento de pessoas em procedimentos e processos criminais



### E se estou encarcerado(a), tenho direitos?

Você sabe que, mesmo preso(a), não perde todos os seus direitos. A nossa Constituição e as nossas leis garantem que você seja tratado com **dignidade e justiça, sem sofrer violência ou abuso**. As medidas estatais voltadas à responsabilização têm como objetivo principal o foco no retorno ao convívio social em liberdade e à cidadania plena. A Lei de Execução Penal (LEP) é a principal ferramenta normativa que apresenta os seus **direitos e deveres**. Por exemplo, você tem direito a **não ser torturado(a) nem maltratado(a)**, e a **ter sua vida e segurança preservadas**.

Mas não basta só saber dos seus direitos. Você também precisa lutar por eles!

Sabe-se que a existência formal dos direitos, agasalhados em leis, não garante por si só sua materialidade, ou melhor, a sua concretização em forma de acesso a serviços e políticas públicas. A vivência plena de direitos para pessoas em privação de liberdade enfrenta inúmeros obstáculos sejam esses institucionais, sejam sociais. Esse é um processo histórico em constante construção que avança, sobretudo, por meio das reivindicações e da atuação ativa dos atores e de instituições que atuam no campo de desenvolvimento das políticas prisionais. Saiba que a mudança desse cenário depende, portanto, da mobilização de um conjunto de atores e instituições, tais como: as próprias pessoas em situação de privação de liberdade; pessoas egressas do sistema prisional, seus familiares, os conselhos da comunidade e demais instituições da sociedade civil somadas à ação articulada do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e do Poder Executivo, sendo este último o principal responsável pela gestão dos serviços.

Alguns direitos podem passar despercebidos por você e pela sua família, mas são muito importantes no decorrer da sua custódia, como o direito ao estudo e ao trabalho, ambos articulados à remição da pena e à ampliação das oportunidades de inclusão social. Estudar e trabalhar são atividades que podem ajudar você a se preparar para voltar ao convívio social em liberdade. Você pode trabalhar dentro ou fora da prisão, pode estudar, se quiser aprender algo novo ou terminar os seus estudos. **A remição é um direito que permite reduzir o tempo da sua pena, por meio de práticas sociais educativas e laborais**. Você pode remir um dia de pena a cada três dias de trabalho ou 12 horas de estudo. Isso significa que é possível sair mais cedo da prisão se mostrar que está se esforçando para mudar de vida.



#### Atenção!

Quer saber mais sobre o benefício da remição por leitura? Acesse o link a seguir e leia a Resolução nº 391/2021 do CNJ: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3918>.

### **Povos indígenas e comunidades quilombolas**

Por estarem em constante luta contra o desmatamento, as mudanças climáticas, a extração de combustíveis fósseis, a perda do seu meio de subsistência e a exposição aumentada a doenças infecciosas, esse grupo vivencia uma acentuada vulnerabilidade. Há ainda que considerar que esse é um processo de vulnerabilização socioambiental histórico que atinge os povos indígenas e ameaça seu território, sua cultura, seu modo de ser, especialmente no contexto de mineração e garimpo sobre suas terras.

Seu ambiente é mais vulnerável aos ataques e formas de violência como invasão e violação de suas terras e da integridade física e moral (estupro de mulheres e meninas, agressão de idosos, humilhação), rapto e desaparecimento de membros da comunidade, apagamento de suas práticas culturais, assassinatos e reduzida liberdade de expressão e associação, limitado acesso à saúde (hospitais e atendimento dificultado pela distância e condições de acesso) e violação do direito à educação.



**NORMATIVAS DE  
PROTEÇÃO AOS  
DIREITOS DE VÍTIMAS  
DE CRIMES E ATOS  
INFRACIONAIS**

### 3 NORMATIVAS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DE VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS

Você encontrará a seguir algumas normativas que orientam a política nacional de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais e seus dispositivos legais. Por meio delas você terá à sua disposição informações sobre resoluções e leis em âmbitos nacional e internacional que orientam a implementação de práticas particularizadas de atuação para a garantia de direitos das vítimas.

NORMATIVAS NACIONAIS	
<b>Código de Processo Penal</b>	Conjunto de normas que organiza a Justiça Penal brasileira. Trata-se de legislação que detalha a forma pela qual o processo penal deve ser realizado e como os poderes devem agir diante de uma situação criminal. O capítulo 5 do Código de Processo Penal contém os direitos da vítima. <a href="https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm">https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm</a>
<b>Resolução CNJ nº 253/2018</b>	Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais. <a href="https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_253_04092018_05092018141948.pdf">https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_253_04092018_05092018141948.pdf</a>
<b>Resolução CNJ nº 386/2021</b>	Atualiza a resolução anterior, introduz a criação e a implementação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas como uma política institucional do Poder Judiciário. <a href="https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3858">https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3858</a>
<b>Resolução CNJ nº 254/2018</b>	Cria a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências. <a href="https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2669">https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2669</a>
<b>Resolução CNJ nº 492/23</b>	Estabelece para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário entre outras providências. <a href="https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf">https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf</a>
<b>Resolução CNMP nº 243/2021</b>	Dispõe sobre a política institucional de proteção integral às vítimas de infrações penais e atos infracionais, voltada à assistência, reparação e respeito à dignidade e aos direitos fundamentais das vítimas.
<b>Lei nº 14.321/2022</b>	Altera a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, para tipificar o crime de violência institucional.
<b>Lei nº 13.431/2017</b>	Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).
<b>Lei nº 12.845/2013</b>	Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual.
<b>Lei nº 11.340/2006</b>	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e dá outras providências.
<b>Lei nº 9.807/1999</b>	Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência às Vítimas e às Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal.
<b>Lei nº 8.069/1990</b>	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

## NORMATIVAS NACIONAIS

<b>Lei nº 9.099/1990</b>	Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. É considerada um marco da justiça restaurativa, pois introduz no ordenamento brasileiro a ideia da justiça negociada.
<b>Lei nº 14.344/2022</b>	Conhecida como Lei Henry Borel, cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente.
<b>Lei nº 14.245/2021</b>	A Lei Mariana Ferrer cria mecanismos para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas e para estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo.

## NORMATIVAS INTERNACIONAIS

<b>Resolução ONU nº 40/1934</b>	Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. <a href="https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf">https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf</a>
<b>Declaração ONU nº 60/147</b>	Princípios e diretrizes básicos sobre o direito a recurso e reparação para as vítimas de violações de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário. <a href="https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf">https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf</a>
<b>Diretiva 2012/29 UE</b>	Normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho.



**REDE DE  
ATENDIMENTO  
ESPECIALIZADA: O  
DIREITO DAS VÍTIMAS  
AO ATENDIMENTO  
INTEGRAL**

## 4

# REDE DE ATENDIMENTO ESPECIALIZADA: O DIREITO DAS VÍTIMAS AO ATENDIMENTO INTEGRAL

## 4.1. O direito ao atendimento integral

Você já se perguntou o que significa atendimento integral? Esse é um direito caso você tenha sido vítima de algum crime ou ato infracional. Isso significa que você pode contar com apoio para lidar com as consequências que essa situação pode ter na sua vida e na de seus familiares. Você pode receber ajuda material, física, moral e emocional, de acordo com as suas necessidades, além de ter acesso a diferentes serviços e políticas públicas para auxiliar na sua recuperação. O objetivo é cuidar de você, acolher, respeitar, oferecer qualidade e criar um vínculo com você. Queremos que você se sinta tratado(a) com dignidade e respeito.

## 4.2. Como buscar atendimento e acesso a serviços?

Se você sofreu algum tipo de violação, saiba que não está só. Você tem direito a receber ajuda gratuita e rápida de profissionais da saúde, da assistência social e da justiça. Não importa onde mora, existe um serviço especializado perto de você que pode te acolher e te orientar. Não deixe de procurar esse direito pois ele é muito importante para a sua recuperação.

## 4.3. Toda vítima tem direito a atendimento Socioassistencial

Você sofreu violação e precisa de ajuda? Não se sinta só. A Política de Assistência Social existe para te apoiar, garantir acesso a direitos e às instâncias de proteção. Você pode procurar os serviços e unidades da assistência social, como Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS), Instituições de acolhimento e outros, assim que acontecer qualquer situação de violação ou risco de violação. Lá você vai encontrar profissionais para atender e orientar sobre seus direitos e indicar como acessá-los.

O CRAS é onde você pode receber atendimento básico e preventivo, como orientação, encaminhamento, acompanhamento familiar e comunitário, acesso a benefícios e programas sociais, entre outros. Ele também faz parte do SUAS, um conjunto de ações que visa garantir a proteção social de todas as pessoas que precisam.

**Você sabia que o SUAS oferece serviços especializados para quem sofreu violências, outras formas de violação de direitos ou encontra-se em situação de rompimento de vínculos?** Esses são os chamados serviços da proteção social especial (CREAS). Vamos conhecer um pouco mais?

### **Você conhece o trabalho dos CRAS e dos CREAS do seu Município?**

Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), por meio do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF), promovem o fortalecimento de vínculos comunitários e familiares e o acesso aos

serviços socioassistenciais em âmbito local. Nesse espaço, você poderá ser inserido(a) em programas sociais, receber benefícios e atendimento socioassistencial continuado, bem como ser encaminhado(a) à rede de atendimento da saúde, do Sistema de Justiça e outras instituições da rede de proteção social.

Já os Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS) lidam com **situações de violência e demais formas de violações de direitos**. São os serviços especializados para atendimento e proteção imediata a pessoas e famílias em situação de violação ou de riscos sociais e pessoais. Contam com equipe interdisciplinar de formação especializada para lidar com essas situações, formada por profissionais como: assistentes sociais, psicólogos, advogados, entre outros. Esse equipamento também tem como função garantir acesso à rede de serviços de saúde, estabelecer diálogos com Sistema de Justiça e com a rede de defesa e proteção no caso de grave ameaça ou riscos.

#### **Você sabia que a Política de Assistência Social tem um serviço específico para atendimento de vítimas?**

**O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), ofertado no CREAS, é o serviço da rede SUAS especializado no atendimento às vítimas. São objetivos do PAEFI:**

- Contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;
- Processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;
- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários;
- Contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família.

**O PAEFI oferece ações de suporte, orientação e acompanhamento para você e familiares que têm um ou mais membros em situação de risco ou violação de direitos relacionados a:**

- Violência física, psicológica e negligência;
- Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- Tráfico de pessoas;
- Situação de rua e mendicância;
- Abandono;
- Vivência de trabalho infantil;
- Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia e outras formas que provocam danos e agravos à sua condição de vida;
- Descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) e do Programa de Erradicação de Trabalho Infantil (PETI) em decorrência de violação de direitos.



Entre as atividades do PAEFI estão: identificação das necessidades das pessoas que buscam ou são encaminhadas ao CREAS; atenção especializada; orientação sobre direitos; encaminhamento para outros serviços da assistência social e de outras políticas, como saúde, educação, trabalho e renda, habitação; orientação jurídica; acesso à documentação, entre outros.

#### 4.4. Qual papel da Política de Saúde e como garantir seu acesso?

##### E o SUS, você conhece?

O Sistema Único de Saúde (SUS) oferta inúmeros serviços de saúde pública com **acesso universal, integral e gratuito**. Você tem o direito à assistência médica nos serviços de saúde locais por meio de programas e serviços públicos que promovam o acompanhamento integral de suas necessidades relacionadas à saúde física e mental. Você tem prioridade de atendimento, assim como direito à privacidade e ao respeito na relação com o médico/profissional da saúde. O SUS se organiza para atender vítimas de violência de diversas formas, dependendo do tipo, da gravidade e das consequências da violência que você sofreu.

**Vamos conhecer alguns serviços do SUS? Você identifica em sua vida algumas dessas necessidades de atendimento? Se você sofreu algum tipo de violência física, psíquica ou emocional, você pode procurar:**

- A **atenção às pessoas em situação de violência** tem como objetivo a preservação da vida, a oferta da atenção integral em saúde e o fomento do cuidado em redes intersetoriais de enfrentamento da violência.
- As **unidades hospitalares do SUS** para casos de urgência e emergência, além de identificação de violência sexual. Essas unidades se preparam para realizar a coleta de informações e de vestígios de vítimas de violência sexual, seguindo critérios de habilitação de serviços da rede pública para darem suporte a você que foi vítima desse tipo de violência.
- As **unidades básicas de saúde** para atendimento ambulatorial e tratamento continuado. Essas unidades apresentam aspectos que as tornam um serviço privilegiado para os casos de mulheres em situação de violência, pois são portas de entrada do sistema de saúde, produzem atendimento continuado, não apenas episódico, e não implicam necessariamente processos criminais.
- O **cuidado de enfermagem** à criança vítima de violência sexual atendida em hospital por meio de uma equipe multiprofissional, que busca acolher, orientar, prevenir e tratar as possíveis sequelas físicas e psicológicas da violência.
- A **prevenção da violência contra as mulheres** é uma função do SUS que deve envolver a documentação da violência, a ênfase na importância de combater o ato e a defesa de ações coordenadas com outros setores.

O SUS também se organiza para atender **situações de saúde mental por meio da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)**, que é formada por vários serviços com diferentes níveis de complexidade, que oferecem atendimento integral e gratuito às pessoas com transtornos mentais e problemas relacionados ao uso de álcool e outras drogas. Alguns dos serviços da RAPS são:

- Nos **Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)**, que são unidades especializadas que funcionam diariamente, você encontra acolhimento, acompanhamento clínico, atividades terapêuticas e reinserção social.
- Os **Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT)** são moradias destinadas a pessoas com transtornos mentais que não têm vínculos familiares ou sociais e que ficaram longos períodos internadas em hospitais psiquiátricos.
- Os **Centros de Convivência e Cultura** oferecem a você que está em sofrimento psíquico espaços de socialização, lazer, cultura e cidadania.
- Nas **Unidades de Acolhimento (UA)**, você que tem necessidades decorrentes do uso abusivo de crack, álcool e outras drogas vai encontrar espaços de cuidado transitório.
- Os **leitos de atenção integral em Hospitais Gerais** são destinados ao atendimento de casos agudos que necessitam de internação hospitalar por um período curto.

A política de saúde mental do SUS também busca promover a **reabilitação psicossocial se você estiver em situação de sofrimento psíquico**. Para mais informações, procure o posto de saúde mais próximo de sua residência, agora que conhece seus direitos.



#### **Atenção!**

O SUS atua na prevenção de problemas relacionados à saúde mental e dependência química, implementando ações como a prevenção do suicídio, por meio do convênio com o Centro de Valorização da Vida (CVV), que oferece apoio emocional e prevenção do suicídio por telefone, e-mail, chat e voIP 24 horas todos os dias. Se você ou algum familiar precisa de ajuda em relação à saúde mental ou dependência química, procure um dos serviços da RAPS ou ligue para o CVV pelo número 188. **Você não está só!**



### **É muito importante que você reconheça e saiba identificar os impactos psicológicos consequentes da vivência de situações de violações!**

Os impactos psicológicos dos traumas decorrentes da vitimização podem afetar você de forma mais imediata e ao longo dos anos, por isso você tem direito à assistência psicológica pelo tempo que precisar. Você pode escolher em quais momentos e por quanto tempo deseja ter acompanhamento psicoterapêutico de forma dialogada com a equipe especializada, sentindo segurança de que será bem assistido(a) quando necessitar. Há serviços de psicologia gratuita disponíveis na rede do SUS, em centros especializados, projetos de extensão universitária e acompanhamento por núcleos de prática em universidades, atendimento em centros de referência e demais espaços especializados de cada município.

Alguns serviços dos SUS que você pode procurar são os Serviços da Atenção Básica como: Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), Ambulatórios Especializados, Policlínicas, Núcleos de Prevenção das Violências e Promoção da Saúde, Hospitais, Centro de Referência de Atenção à Saúde da Mulher em Situação de Violência (CRAM), Casa da Mulher Brasileira, maternidades, casas de saúde, entre outros.

## **4.5. Programas de Atendimento Especializado**

### **Escritórios Sociais**

**Você sabia que pessoas egressas do sistema prisional têm um equipamento especializado para atendimento de suas demandas e garantia de seus direitos?**

Os **Escritórios Sociais** são equipamentos públicos voltados para o atendimento de pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares, com o objetivo de apoiar a retomada da vida em liberdade e promover a cidadania, visto o frequente estigma, a vulnerabilidade social e as dificuldades de suporte vivenciadas no processo de saída do Sistema Prisional. Nos Escritórios Sociais você pode receber orientações e encaminhamentos para acessar políticas públicas de saúde, educação, assistência social, trabalho, renda e outros serviços que auxiliem com a ampliação de oportunidades para a volta ao convívio social.

Você é egresso do sistema prisional? Pode ir até o Escritório Social mais próximo e solicitar atendimento. É um serviço gratuito, não precisa de agendamento e não tem vínculo com a decisão judicial. Para acessá-los, você pode consultar o mapa dos escritórios sociais no site do CNJ ou entrar em contato com o escritório social mais próximo da sua localidade.

Acesse o link para o Mapa dos Escritórios Sociais disponíveis no Brasil: **Escritórios Sociais - Portal CNJ**. <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/politica-de-atencao-a-pessoas-egressas-do-sistema-prisional-escritorios-sociais/escritorios-sociais/>



Ah, e tem mais, quer ter o Escritório Social pertinho de você? Baixe o aplicativo, lá você poderá acessar muito mais conteúdo e tirar dúvidas, aqui está o link: [https://play.google.com/store/apps/details?id=br.jus.cnj.esv&p-campaignid=web\\_share](https://play.google.com/store/apps/details?id=br.jus.cnj.esv&p-campaignid=web_share).



### Saiba mais!

Em localidades onde não há o Escritório Social, as pessoas egressas e seus familiares têm direito ao atendimento social no CRAS e CREAS. Além disso, há outros serviços voltados a esse público, como o PrEsp, em Minas Gerais, e os Patronatos, existentes, por exemplo, em Pernambuco, no Rio Grande do Sul e em Goiás.

## Você já ouviu falar do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)?

Você está em perigo ou conhece alguém que está? Se você é uma criança ou um adolescente que sofreu ou corre o risco de vida, saiba que existe um programa que pode te orientar e zelar pela sua segurança.

O chamado PPCAAM é um programa que protege crianças e adolescentes ameaçados(as) de morte e seus familiares. Ele te dá todo o apoio que você precisa para recomeçar sua vida em um lugar seguro, tranquilo e longe das pessoas que te ameaçam. Para entrar no PPCAAM, você pode denunciar a situação de ameaça no site do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania ou procurar o Conselho Tutelar, o Ministério Público ou a Justiça na sua cidade. Os CREAS também podem te auxiliar a acessar esse programa. O PPCAAM vai te acolher com carinho e respeito e te oferecer ajuda psicológica, jurídica, educacional e profissional. Não tenha medo, você não está só. O PPCAAM existe para te proteger.



Para saber mais informações sobre o contato e o acesso aos serviços PPCAAM acesse o link a seguir: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/acoes-e-programas/programa-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados-de-morte-ppcaam>).

## E o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), você conhece?

Se você é um defensor de direitos humanos, comunicador ou ambientalista e está sofrendo ameaças por causa do seu trabalho ou ativismo, poderá contar com o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH). Esse programa foi criado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC) para proteger as pessoas que lutam pelos direitos humanos no Brasil.

Para participar do PPDDH, você precisa preencher um formulário online no site do MDHC. Você também pode encontrar mais informações sobre o programa nos sites dos estados que têm parceria com o MDHC. O PPDDH oferece vários tipos de apoio para você e sua família, como ajuda psicossocial, jurídica, educacional e profissional. Além disso, o programa garante que você possa se mudar para um lugar seguro se for necessário.



Para obter mais informações sobre o programa, aderir e preencher o formulário, acesse o link: Solicitar inclusão no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitacao-de-inclusao-no-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas>)

## Conheça o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas (PROVITA)

Se você é uma pessoa que está sendo ameaçada ou coagida por estar colaborando com uma investigação ou processo criminal, ou se você é um(a) defensor(a) de direitos humanos e recebe ameaças, também poderá se beneficiar do PROVITA. Este é um programa do governo federal que desenvolve suas ações com a finalidade de proteger e assistir vítimas e testemunhas que estão em situação de risco.

**O programa oferece deslocamento geográfico, mudança de identidade, acolhimento e transferência de território e reinserção social para a vítima, testemunhas e familiares com risco de segurança.**

Você pode se candidatar ao PROVITA pelo site do MDHC, preenchendo um formulário online. O programa oferece diversos benefícios, como atendimento psicológico, jurídico, educacional e profissional, além de possibilitar a mudança para um local seguro e sigiloso. O PROVITA é um direito seu e uma forma de garantir a sua segurança e a de sua família.



### Saiba mais!

Para saber mais detalhes sobre o programa, critérios de elegibilidade para o benefício e se quer solicitar a inclusão, acesse o link: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-ameaçadas-de-morte/acoes-e-programas/programa-de-protecao-a-vitimas-e-testemunhas-ameaçadas-provita/quero-solicitar-a-inclusao-no-programa-de-protecao-a-vitimas-e-testemunhas>.

## Você sabia que existe um programa especialmente voltado ao acompanhamento de adolescentes pós-cumprimento de medidas socioeducativas (PÓS-MSE)?

Uma forma de promover múltiplas possibilidades para composição de novas trajetórias de vida para adolescentes que já cumpriram medidas socioeducativas (MSE) e seus familiares é o Programa de Acompanhamento ao Adolescente Pós-MSE.

Este destina-se à garantia da proteção social e de acesso a direitos envolvendo e articulando várias áreas de atuação, como psicologia, assistência social, direito, educação e trabalho, para que você e sua família possam ter seus direitos respeitados e acessar políticas públicas, fortalecendo sua caminhada na elaboração de um renovado projeto de vida.

O Pós-MSE também é um lugar de apoio para você que foi vítima de violência quando estava sob a responsabilidade do Estado para cumprimento de medidas socioeducativas.



### Atenção!

Para saber mais como acessar ou buscar informações sobre o programa consulte o site do CNJ: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Folder-Programa-P%-C3%B3s-Medida.pdf>

## 4.6. Plataformas para facilitar acesso aos serviços

Para conhecer a Rede de Atendimento Socioassistencial do seu município, acesse o portal de Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS). Nele você pode visualizar a localização e o contato de equipamentos da assistência social do seu município:



<https://aplicacoes.mds.gov.br/saji/mops/index.php?e=1>

Informações sobre Cadastro Único e programas sociais podem ser encontradas no site da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD), acessando o link a seguir:



<https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/saji>

O Mapa do Acolhimento é uma rede feminista composta por psicólogas e advogadas de todo o país que acolhem voluntariamente mulheres que sofreram violência de gênero:



<https://www.mapadoacolhimento.org/>

## 4.7. Canais especializados

Os canais de ouvidoria e denúncias de violações de direitos humanos são serviços gratuitos que funcionam 24 horas por dia, todos os dias da semana, para receber, analisar e encaminhar denúncias de violações de direitos humanos relacionadas a diversos grupos e temas.



### Você conhece o Disque 100?

O **Disque 100** ou Disque Direitos Humanos é um canal especializado de atendimento direcionado às vítimas de violações de Direitos Humanos e grupos vulneráveis. É um serviço gratuito, seguro, que você pode acionar não só para registrar violações como receber orientações relacionadas aos seus direitos e possibilidades de atuação. O Disque 100 funciona 24 horas por dia, incluindo sábados, domingos e feriados. As ligações podem ser feitas de todo o Brasil, por qualquer serviço de telefonia móvel (celular) ou telefone fixo, basta discar 100 e você será atendido(a).

Além disso, você também pode acessar o número de **WhatsApp (61) 99611-0100** como uma via específica para reportar atentados ou ameaças de ataques em instituições de ensino. É possível enviar mensagens de texto, áudios, fotos, arquivos multimídia, links ou URLs com o maior nível de detalhes que auxiliem no enfrentamento a esse tipo de violação. Além do WhatsApp e da ligação gratuita (discando 100), o serviço também pode ser acionado pelo site do Ministério dos Direitos Humanos do Governo Federal, aqui: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/canais\\_atendimento](https://www.gov.br/mdh/pt-br/canais_atendimento), e pelos **aplicativos Telegram e Direitos Humanos Brasil**, acessando: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/apps/direitos-humanos-brasil/app-direitos-humanos-brasil>.

O serviço também dispõe de **atendimento na Língua Brasileira de Sinais (Libras)** que pode ser acessado aqui: <https://atendelibras.mdh.gov.br/acesso>.



### Já ouviu falar no Disque 180?

O **Disque 180**, também conhecido como Central de Atendimento à Mulher, é um canal especializado no atendimento às mulheres vítimas de violência. É um serviço gratuito, seguro e pode ser utilizado tanto pela vítima quanto por testemunhas de crimes contra mulheres. O Disque 180 funciona 24 horas por dia, incluindo sábados, domingos e feriados. As ligações podem ser feitas de todo o Brasil, por qualquer serviço de telefonia móvel (celular) ou telefone fixo, apenas basta discar 180 e você será atendido(a).

As denúncias de violência contra a mulher do Disque 180 podem ser feitas também pelo WhatsApp. Para acessar o canal de denúncias pelo **WhatsApp**, é preciso salvar na agenda do celular o telefone de DDD **(61) 99610-0180**. Esse serviço funciona com atendimento por meio de inteligência artificial, por meio de uma atendente chamada Pagu, que oferece opções de atendimento e serviços, incluindo a opção de falar com uma atendente humana da central.

Ao tratarmos de violência contra mulheres é importante salvar o número com o nome Pagu na agenda ou com o nome de outra pessoa, garantindo discrição e segurança para acessar o canal quando precisar. Esse serviço serve para que a denúncia seja feita por qualquer pessoa, mas também para lhe orientar sobre o que você deve fazer, quais os abrigos e serviços especializados que estão disponíveis na sua localidade, por exemplo.

Caso esteja em uma emergência, que está acontecendo ou que acabou de acontecer, você ou qualquer pessoa que queira denunciar e pedir ajuda imediata deve ligar para o **Disque 190**, que aciona as instituições policiais de contenção e interrupção da violência, favorecendo o impedimento de feminicídio.

### **Você sabia que todos os estados brasileiros contam com o trabalho de Ouvidorias especializadas para recebimento de denúncias?**

Além dos canais nacionais, cada estado contém seus próprios canais de ouvidoria e denúncias de violações de direitos humanos. Você pode acessar e conhecer as **ouvidorias estaduais** por meio do Fala Brasil.



#### **Você conhece o Fala Brasil?**

É a **Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR)**, criada para registrar ou acompanhar manifestações de denúncias, reclamações, elogios, sugestões, solicitações de informação e pedidos de simplificação no âmbito de atuação do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.



#### **Atenção!**

Se você quer se comunicar via Fala Brasil, basta acessar o link a seguir: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f>



**O PAPEL DAS  
INSTITUIÇÕES DO  
SISTEMA DE JUSTIÇA  
E DE SEGURANÇA  
PÚBLICA**

## **5 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA E DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A partir de agora iremos aprender um pouco acerca das instituições fundamentais para a garantia dos direitos processuais das vítimas. Conhecer o funcionamento e a função que cada uma delas desempenha na política de atenção às vítimas é de fundamental importância para que, se você estiver numa situação de vitimização, possa reconhecer os espaços e as possibilidades de atenção que cada espaço desempenha no atendimento às vítimas.

A organização do Estado democrático é complexa e compartimentada, sendo comum que a maioria das pessoas desconheça de forma aprofundada a totalidade das funções de cada instituição que compõe esse funcionamento. Não raro, a divisão das funções exercidas pelo Sistema de Justiça e de Segurança Pública nos causa embaraços, inseguranças e incertezas. Muitas vezes não sabemos a diferença entre os papéis exercidos pela polícia militar e a polícia civil, ou as diferenças entre a atuação de um promotor de justiça e de um defensor público, por exemplo.

O fato é que após a vivência de uma vitimização, as pessoas irão se deparar com distintos órgãos, autoridades e serviços de diferentes instituições que atuam em seus casos e pelas quais vão precisar passar. É normal que tenham dúvidas sobre quem representa qual instituição e qual o papel de cada pessoa. Pensando nisso e com o intuito de esclarecer essas dúvidas, apresentamos essas diferentes instituições, suas funções e seus representantes.

É provável que você já tenha ouvido falar no Poder Judiciário, acessado um Tribunal de Justiça, ou até mesmo ido a um Fórum, por exemplo, mas você sabe realmente qual o papel dessas instituições no caso de uma situação de vitimização?

### **5.1. Poder Judiciário**

Se você foi vítima de uma violência ou demais formas de violação de direitos, tenha sempre como ponto de partida que a Constituição Federal de 1988 te garante o direito de solicitar ao Poder Judiciário que analise e resolva um conflito por meio de uma ação judicial.

Isso pode ocorrer, por exemplo, por meio de uma ação penal em que o Poder Judiciário é solicitado a examinar e resolver sobre a ocorrência de um crime ou contravenção. Por isso, o Poder Judiciário é lembrado como um frequente interlocutor, visto que suas atividades o colocam cotidianamente em diálogo com você e, não por acaso, tem se ocupado no atual contexto em estruturar uma Política Institucional do Poder Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.



### **Você sabe o que é uma ação judicial?**

É um processo legal em que uma pessoa ou entidade, considerada parte ou demandante, inicia a busca por uma solução para uma disputa ou reivindicação exigindo do Estado, pelo Poder Judiciário, formas de solução para o conflito.

### **Você sabia que os tribunais desenvolvem um trabalho específico para atendimento de vítimas e que este se insere na política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais? Vamos conhecer um pouco dessa iniciativa!**

Para além de atuar diretamente no desenvolvimento do seu processo judicial, por meio dos julgamentos, que envolvem os tribunais, cartórios, fóruns e serventias, o Poder Judiciário tem atualmente entre suas obrigações garantir um melhor acolhimento e atendimento às vítimas por meio de um conjunto de ações que facilitam o acesso a informações, garantem tratamento digno e respeitoso e promovem atenção especializada para quem vivencia o processo de vitimização.

Essa política tem como foco a promoção e a difusão das especificidades dos seus direitos como vítima e a institucionalização de um novo olhar de atenção às vítimas nos espaços do Poder Judiciário. Para além das decisões judiciais, essa iniciativa busca a realização de uma série de procedimentos e ações que te reconheçam como sujeito ativo, protagonista e demandante de direitos específicos.

**A alteração nos modos de tratamento das salas de audiência, mediante uma atitude empática e a consolidação de espaços exclusivos de atenção fundamentados em um tratamento justo, digno e legítimo, respeita o protagonismo da vítima e enxerga suas demandas como prioridade. O objetivo é qualificar a forma de relacionamento entre os agentes que representam o Poder Judiciário e a vítima, por isso uma das principais inovações foi a criação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas nos Tribunais.**

### **O que posso acessar por meio dos Centros Especializados de Atenção às Vítimas no Poder Judiciário?**

Garantir que você seja tratado(a) com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus serviços auxiliares é o que esses centros promovem por meio de equipes interdisciplinares. Embora estejam em fase de implantação, a ideia é ofertar acolhimento, acesso à informação e acompanhamento às vítimas desde os momentos iniciais, fornecendo informações claras, desmistificando a linguagem jurídica, tirando dúvidas sobre etapas e procedimentos, proporcionando atendimento especializado, encaminhamentos e acesso aos demais serviços e direitos disponíveis na rede de atendimento do seu estado e município.



Brinquedoteca do Centro Especializado de Atenção às Vítimas do TJ/RJ. Foto: Felipe Cavalcanti

Fonte: Site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/21174003>

Nos Centros Especializados estão disponíveis equipes interdisciplinares compostas por psicólogos(as), assistentes sociais, pedagogos(as), profissionais do direito e de outras áreas do conhecimento que poderão de forma empática e especializada acolher suas demandas e construir junto com você e sua família possibilidades de restauração e de reconstrução dos projetos de vida. Durante o atendimento, você terá a atenção voltada para suas demandas e terá acesso aos serviços disponibilizados naquele tribunal, na rede, nas serventias e demais órgãos que possam oferecer o que necessita naquele momento.

Os centros são responsáveis por:

- Manter atualizados canais de contato com a vítima;
- Disponibilizar plantões, tirar dúvidas;
- Garantir o acesso a determinados procedimentos;
- Explicar sobre os agendamentos;
- Fornecer cópias dos procedimentos quando solicitadas;
- Disponibilizar materiais informativos sobre os serviços oferecidos nos centros;
- Atualizar informações nos tribunais que facilitem a gestão e o encaminhamento da vítima a outros serviços de proteção encontrados fora dos tribunais e dos próprios centros especializados.

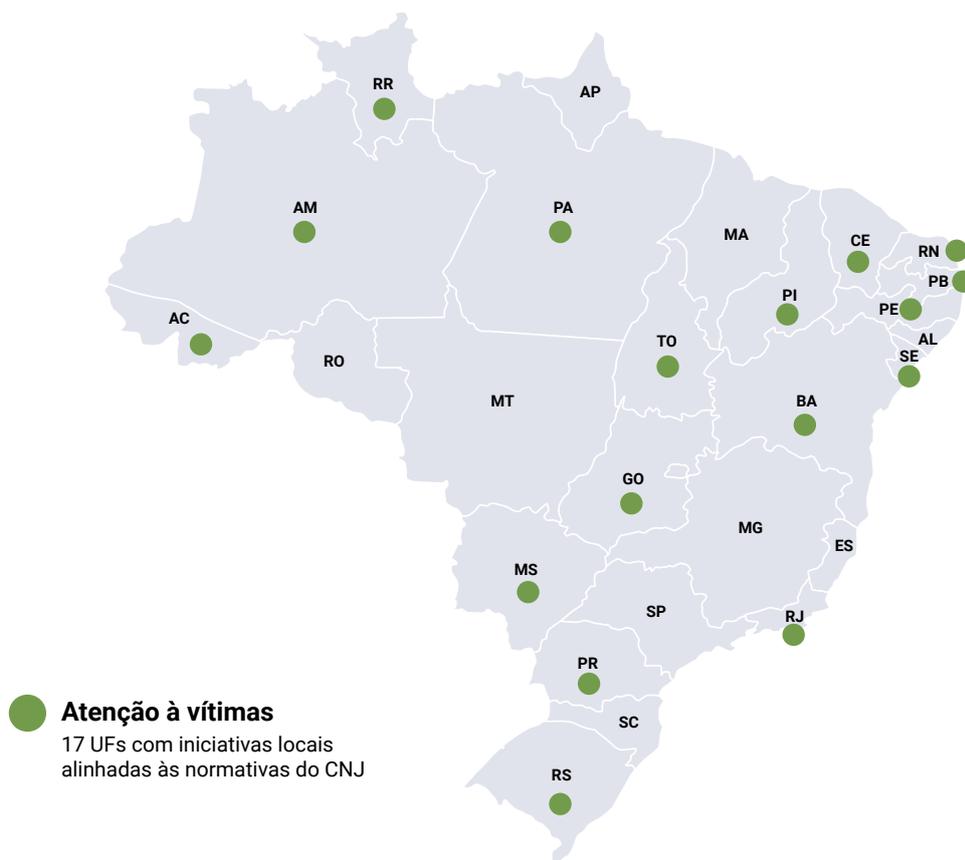


**Para se sentir mais à vontade em acessar esse serviço é importante que saiba:**

O Centro Especializado está voltado para a atenção e o apoio direto às demandas das vítimas e de seus familiares, sendo um atendimento independente das varas e dos processos. Assim, o Centro Especializado não é um espaço onde acontecem atividades relacionadas à tramitação de inquéritos e processos, tais como depoimentos, mas sim atividades voltadas para o acolhimento, acesso à informação e para a orientação das vítimas e das famílias, sendo garantido sigilo de todos os atendimentos realizados.

**AÇÕES TRANSVERSAIS**

Julho 2023



Fonte: Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD). Conselho Nacional de justiça: abril de 2023.

## 5.2. Defensoria Pública

### Você conhece o trabalho da Defensoria Pública?

Defensor(a) Público(a) é um profissional do Direito que trabalha para representar, orientar e assistir judicialmente e gratuitamente pessoas que não podem custear suas ações. Dentro da estrutura das defensorias públicas existem **núcleos especializados que visam a promoção de assistência jurídica a vítimas de diferentes crimes e violações**, os quais vêm dando suporte especialmente aos grupos em maior situação de vulnerabilidade como as vítimas de violências estruturais e sistemáticas.

Exemplos desse tipo de atendimento são aqueles direcionados a crianças e adolescentes vítimas de violência e se dá por meio de núcleos e coordenações da infância e juventude, enquanto as mulheres vítimas de violência doméstica dispõem dos núcleos especializados de defesa das mulheres.



Foto: Marcelo Sant'Anna/DPMG. Fonte: Site da Defensoria Pública de Minas Gerais.

Ver: <https://defensoria.mg.def.br/defensoria-publica-realiza-atendimento-a-populacao-lgbtqia-em-situacao-de-rua-em-bh/>

Diversas defensorias têm núcleos de direitos humanos voltados à assistência às vítimas de violações de direitos humanos, incluindo-se as de violência policial. Existem, ainda, em alguns estados defensorias com núcleos de defesa da população LGBTI, de combate ao racismo, de atendimento das pessoas idosas e de pessoas com deficiência.



### Quer saber como ter acesso ao(à) Defensor(a) Público(a)?

Acesse no link a seguir os contatos e canais de atendimento das Defensorias Estaduais:

<http://condege.org.br/defensorias-publicas>

Além disso, você pode dispor do serviço de utilidade pública Disque 129, que, via chamada telefônica gratuita e de qualquer parte do território nacional, pode auxiliar a encontrar um(a) Defensor(a) Público(a).

## 5.3. Ministério Público

Você sabia que o Ministério Público (MP) é uma instituição pública que tem por finalidade a defesa dos interesses de toda a sociedade? O MP é um órgão do Sistema de Justiça, mas atua de forma independente para proteção, segurança e efetivação de direitos individuais e sociais.

*Mas o que fazem os representantes do Ministério Público?* O MP é representado por promotores(as) de justiça, que são responsáveis pela acusação formal em caso de justiça penal, sendo função da Promotoria de Justiça realizar a denúncia, a peça inicial que abre o processo penal após a investigação da polícia.

No curso de uma investigação policial ou de uma ação judicial, quer criminal quer cível, o MP é a autoridade que deve atuar para que esses direitos sejam efetivados. A principal interlocução deste profissional com as vítimas vai na direção de informar, tirar dúvidas e evitar processos de revitimização e, sobretudo, é uma das principais instituições responsáveis pela assistência jurídica e esclarecimentos sobre questões de acesso a direitos, justiça, investigações e processos.

Durante uma investigação, por exemplo, a atividade da polícia civil é acompanhada por um(a) Promotor(a) de Justiça do Ministério Público, pois uma de suas funções é ser responsável por realizar o controle externo da atividade policial.

No caso de apuração de atos infracionais, o art. 180 do ECA estabelece que, tomadas as providências previstas, como audiência de apresentação do(a) adolescente ao Ministério Público, caberá então ao(à) Promotor(a) de Justiça seguir os seguintes caminhos possíveis: 1. promover o arquivamento dos autos; 2. conceder a remissão; ou 3. representar à autoridade judiciária, para aplicação de medida socioeducativa.

### Política de Atenção às Vítimas e o Ministério Público

Em relação ao papel do Ministério Público na Política de Estado de Atenção às Vítimas, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) vem fomentando nos últimos anos a criação de Núcleos

Especializados ou Centros de Atendimento às Vítimas pelos Ministérios Públicos Estaduais, conforme proposto no *Guia Prático de Atuação do MP na Proteção às Vítimas de Criminalidade*, de 2019, e na Resolução CNMP n° 243/2021, que criou a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e de Apoio às Vítimas, voltada para as vítimas de infrações penais, atos infracionais, desastres naturais, calamidades públicas e violações de direitos humanos.



#### Movimento Nacional em Defesa das Vítimas

O Conselho Nacional do Ministério Público lançou o Movimento Nacional em Defesa das Vítimas, que tem como objetivo desenvolver ações de mobilização, capacitação e incentivo a boas práticas para garantir proteção e assegurar os direitos de vítimas de violência, omissão, ódio, intolerância, insegurança, desigualdade ou exploração.

Para mais informações sobre o movimento, acesse o link e conteúdo disponível: <https://www.cnmp.mp.br/defesadasvítimas/>.

## 5.4. Polícia Militar

A Polícia Militar atua no patrulhamento das cidades sendo frequentemente responsável pelo flagrante e primeiros momentos após o crime ou ato infracional. Pode ser a primeira instituição a tomar conhecimento de um crime e ter contato com você em uma situação de vitimização. Entre suas funções, está a preservação da ordem pública e a execução de atividades de defesa civil. A Polícia Militar faz o policiamento comunitário, radiopatrulhamento, entre outras ações que têm por finalidade prevenir a ocorrência de um crime ou de atos infracionais, ou seja, sua **função primordial é prevenir condutas criminosas e assegurar a ordem pública**. Enquanto a polícia militar atua para que crimes e atos infracionais não aconteçam, trabalhando de forma preventiva, a polícia civil atua para buscar e responsabilizar o autor que praticou um crime ou ato infracional por meio de investigações.

Após a ocorrência de um flagrante de crime ou ato infracional, os policiais militares conduzem o autor até a delegacia de polícia civil, que será responsável por abrir o Inquérito Policial ou Auto de Investigação de Ato Infracional.

## 5.5. Polícia Civil

A investigação do caso fica sob a responsabilidade da Polícia Civil. O(a) Promotor(a) de Justiça do Ministério Público fará o controle dessa atividade policial.

Nesse sentido, é preciso, ainda, que você compreenda a função de um(a) perito(a) e a qual órgão ele(a) pertence, assim como é importante saber quem é o(a) delegado(a) (policia civil) responsável pelo inquérito.

A Polícia Civil é responsável por realizar o inquérito policial, um tipo de procedimento administrativo que tem por finalidade a apuração do delito e de quem o praticou. Essa fase é a investigação criminal, momento em que são coletadas as provas do delito para identificar a autoria, as quais demonstram se de fato houve um crime. A Polícia Civil tem a função de realizar a investigação, coletar depoimentos, averiguar provas, ouvir testemunhas, reunir todas as evidências que possam ser úteis para saber se houve um crime e quem é o responsável por ele.

### **Você já ouviu falar da Polícia Técnico-Científica?**

A Polícia Técnico-Científica, que compõe a organização da polícia civil, tem a função de pesquisar, atuando no campo da Criminalística e da Medicina Legal. É, assim, responsável pela produção de provas técnicas e periciais. São órgãos da administração pública, geralmente estão vinculados à polícia civil, presentes em grande parte dos estados brasileiros e a sua função é coordenar as atividades dos institutos de criminalística e dos institutos médico-legais.

Em duras linhas, seu trabalho consiste em analisar cientificamente os vestígios produzidos e encontrados na cena de um crime. Esses vestígios fazem parte de um conjunto de elementos materiais relacionados com a prática da infração e que serão analisados a fim de provar a existência de um crime, identificar a forma como ocorreu e todas as partes envolvidas na sua prática (a vítima, a autoria, possíveis testemunhas, eventuais pessoas que possam estar ligadas e ter alguma relação com o crime). A Polícia Técnico-Científica trabalha em cooperação com a Polícia Civil e Polícia Militar.

### **Qual é o papel do IML?**

O Instituto Médico Legal (IML) está subordinado à Superintendência da Polícia Técnico-Científica e foi criado com o intuito de fornecer bases técnicas em Medicina Legal para o julgamento de causas criminais.

A partir da comunicação de um crime, registrado em Boletim de Ocorrência, a vítima poderá ser encaminhada ao Instituto Médico Legal ou para o hospital a fim de receber procedimentos médicos. Nos crimes de lesões corporais, crimes sexuais, homicídios, torturas, maus-tratos e acidentes se realiza o exame de corpo de delito.

Mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência são grupos que têm prioridade na realização de um exame de corpo de delito. Esse exame pode ser realizado durante o inquérito policial ou no curso do processo.



**Fique Atento(a)!** O Código de Ética Médica proíbe a realização de exames de corpo de delito em delegacias, unidades militares e presídios.

### O que é uma perícia e quais os direitos das vítimas ao vivenciar esse momento?

O(a) Promotor(a) de Justiça e o(a) delegado(a) são autoridades que podem solicitar um exame de corpo de delito. Este é realizado por um(a) médico(a) legista, profissional habilitado para esse tipo de atividade. A função desse(a) profissional é examinar e investigar a extensão ou a gravidade de danos físicos ou psicológicos causados à vítima. A partir disso ele(a) elabora o laudo pericial.

Durante o exame, o(a) médico(a) entrevista você sobre o que aconteceu, guiado(a) pelo **Protocolo de Istambul**<sup>9</sup> que oferece um conjunto de práticas sobre como deve se basear a conduta nessa situação. Em seguida, é realizada a inspeção para buscar vestígios de amostras biológicas, que serão coletadas e encaminhadas à pesquisa biológica e genética, como no caso de violência sexual. O(a) perito(a) fará análise de manchas, secreções, arranhões, mordidas, socos, além de verificar se há ferimentos causados por armas de fogo, facas, queimaduras, entre outras. O exame pode, a partir da análise das marcas sobre o corpo, identificar o tipo de objeto que causou aquela lesão, por exemplo, fivelas de cinto, cassetetes, calçados. O perito pode recolher amostras de sangue, pois por meio desse material é possível identificar infecções que você pode ter adquirido durante a agressão. Outro aspecto importante é que se você suspeitar que foi drogado(a), também tem direito ao exame toxicológico para pesquisa de álcool e drogas. No caso de mulheres, o exame de ultrassom possibilita identificar se engravidou após ser vítima de estupro.

### Qual a importância desses procedimentos para a vítima?

A importância da perícia, em qualquer tipo de violência, é **estabelecer a prova técnica que subsidie o trabalho de investigação** da autoridade policial e a partir disso oferecer mais elementos de confiabilidade para decisão judicial. A perícia proporciona ao(à) delegado(a), promotor(a) de justiça ou juiz(a) provas robustas para que aquele crime seja apurado e eventualmente punido.

9 Protocolo de Istambul pode ser acessado em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/protocolo-de-istambul-manual-para-investigacao-e-documentacao-eficazes-da-tortura-e-outras-penas-ou-tratamentos-crueis-desumanos-ou-degradantes/>. Acesso em 26, ago. 2023.

### **Nos exames de constatação de violência sexual e de lesão corporal, quais os direitos das vítimas?**

Se você é vítima de estupro, tem o direito de fazer o exame sexológico. Nesse exame o médico examina seu corpo para investigar marcas de violência, constatar se houve ato sexual e procurar vestígios de fluídos sexuais (quando o agressor é homem). Nesse tipo de exame são recolhidos sêmen, pelos, secreções, suor, vestígios de pele e sangue que podem se fixar, por exemplo, nas unhas da vítima. Para recolher mucosa bucal e restos de sêmen, o médico utiliza o *swab*, por meio de um cotonete de haste mais comprida. Se você não puder ir ao IML, o exame poderá ser feito em um hospital (quando requisitado pela autoridade, o médico legista poderá ir até o local).

### **No caso de falecimento da vítima, o que faz o IML?**

O perito realiza autópsias e exames forenses para determinar se a morte foi acidental, natural ou causada por prática criminosa. Eles podem ajudar a identificar vítimas de desastres, ocultações, desaparecimento forçado e outros crimes por meio da análise de restos mortais, arcadas dentárias e tecidos humanos.



**OUTRAS FORMAS  
DE RESOLUÇÃO DE  
CONFLITOS: JUSTIÇA  
RESTAURATIVA,  
MEDIAÇÕES E  
ATUAÇÃO DA  
SOCIEDADE CIVIL**

## 6 OUTRAS FORMAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: JUSTIÇA RESTAURATIVA, MEDIAÇÕES E ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Você sabe que se alguém te agredir, é possível recorrer ao auxílio da justiça. Mas isso não é a única coisa que você pode fazer. Há outras formas de resolver o problema que te deixam mais envolvido no processo e podem ajudá-lo(a) a se sentir melhor.

### 6.1. Você já ouviu falar em Justiça Restaurativa?

A Justiça Restaurativa é uma forma de tratar os danos causados por violências e uma oportunidade de transformar os conflitos, sejam eles materiais sejam emocionais, de uma maneira mais humana e participativa. **A Justiça Restaurativa é reconhecida pelo CNJ e tem uma política pública específica para garantir sua qualidade e eficácia, prevista na Resolução CNJ nº 225/2016.**

A Justiça Restaurativa pode te trazer muitos benefícios, pois seu grande objetivo é a transformação da convivência social. Ela se baseia nos melhores valores humanos (respeito, confiança, honestidade, empatia, entre outros) e na importância das relações, para que as pessoas possam conviver a partir do seu melhor e, assim, causarem menos danos. Mas quando o dano ocorre, existem metodologias próprias para que ele seja tratado e você receba plena atenção, de modo que suas necessidades sejam efetivamente atendidas.

Você terá a oportunidade de ser ouvido(a) separadamente e indicar pessoas da sua confiança, que podem te acompanhar nesse caminho restaurativo, além de pessoas da sua comunidade, para que ela seja fortalecida. Além disso, o autor do fato também terá a oportunidade de se conscientizar a respeito do que fez e dos impactos que gerou, podendo se responsabilizar ativamente pelo atendimento das necessidades causadas, inclusive, reflexamente na comunidade. No entanto, um grande diferencial é que a Justiça Restaurativa não se limita à responsabilidade do autor do fato, mas também abre a lente para que aqueles que contribuíram de qualquer forma para sua ocorrência também tenham a oportunidade de reconhecerem sua responsabilidade e ajudarem na construção do plano de ação, para que o dano não volte a ocorrer.

É uma proposta de transformação, que enxerga as causas profundas das questões, inclusive trabalhando violências estruturais e culturais, dando oportunidade de fala para que as dores sejam verbalizadas e efetivamente tratadas, curando traumas.

Se for da sua vontade e você quiser encontrar com o autor do fato, quando todos(as) estiverem preparados(as), é dada a oportunidade para esse encontro, em que você poderá contar como se sentiu e os efeitos que o fato teve na sua vida, bem como das suas necessidades, assim como os demais também chamados a participar. Com base nas necessidades e nas possibilidades de reparação, será construído coletivamente o acordo restaurativo, que representará o que vocês juntos(as), coletivamente,

consideram justo no caso e quais os combinados para que realmente haja a transformação na qualidade de vida daquela comunidade.

Vale salientar, também, que em razão da natureza comunitária da Justiça Restaurativa, existe um trabalho em rede para viabilizar que serviços sejam colocados à disposição, conforme cada um(a) perceber que isso seja necessário.

**Vamos conhecer um pouco mais a respeito da Justiça Restaurativa? Assim, poderá se sentir mais seguro(a) para avaliar essa possibilidade.**

Pode-se apontar que Justiça Restaurativa se baseia na articulação de três pilares: dano, obrigação e engajamento (Diagrama 1). Entende-se que o dano não atinge somente você que é a vítima direta do crime ou do ato infracional, mas toda a comunidade que a cerca. Por isso, busca-se o consenso para cuidar dos traumas e das feridas abertas pela violação e as perdas em face dos danos causados pelo ocorrido, trabalhando com a conscientização e a busca pela responsabilização ativa.

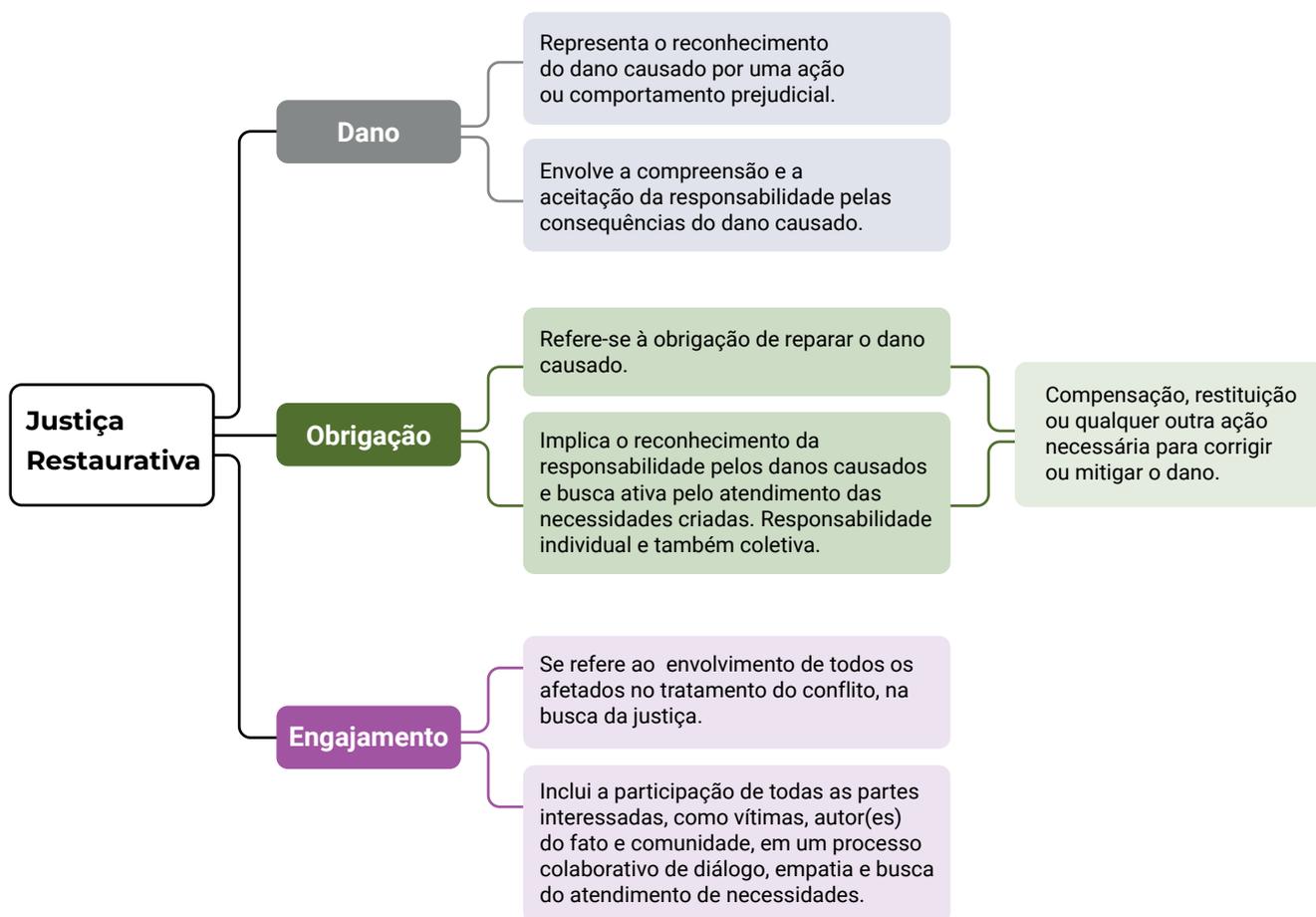


Diagrama 1 - Pilares da Justiça Restaurativa. Fonte: Elaboração própria

## A Justiça Restaurativa tem o potencial de colocar em prática diversos direitos das vítimas. Vamos conhecer alguns deles?

O direito à escuta, à participação no processo, a contar como se sente e ter suas necessidades atendidas, o que não se limita a uma reparação patrimonial. As práticas da Justiça Restaurativa podem, inclusive, colaborar para amenizar o sofrimento psíquico causado pela violência sofrida. Em razão disso ela também é conhecida como Justiça Curativa.

Na Justiça Restaurativa, você tem a oportunidade de participar ativamente do procedimento restaurativo, sendo escutado(a) separadamente, quando poderá trazer, com calma, tudo que é importante para você, além de poder indicar pessoas que serão seus apoios nesse caminho. A oportunidade de escuta de cada pessoa importante para o caso será assegurada, abrindo espaços de reflexão a respeito do que aconteceu e dos efeitos causados. Se quiser, você participará dos encontros, que, na metodologia mais conhecida, são chamados de círculos. Também poderá participar dos pós-círculos, para se verificar o cumprimento de todos os combinados.

Diferentemente do que acontece no processo penal, em que você tem uma participação secundária e passiva, na Justiça Restaurativa você é protagonista das ações e engaja-se nos processos trazendo seus sentimentos, seus sofrimentos e suas aspirações para transformar o conflito e ter suas necessidades atendidas, bem como as de sua comunidade.

### Para saber mais

O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ nº 225/2016 que organiza a Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Os procedimentos restaurativos envolvem a facilitação por parte de profissionais capacitados em práticas específicas da Justiça Restaurativa, como o Processo Circular (também conhecido como Círculos de Construção de Paz) e Conferência de Grupos Familiares, entre outras. Além disso, a Resolução CNJ nº 253/2018 indica em seu art. 2º, inciso VIII, que os Centros Especializados de Atenção às Vítimas devem “encaminhar a vítima aos programas de justiça restaurativa eventualmente instituídos em conformidade com a Resolução CNJ nº 225/2016”.

A seguir você pode acessar o conteúdo integral dessas resoluções:

Resolução CNJ nº 225/2016: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>

Resolução CNJ nº 253/2018: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_253\\_04092018\\_05092018141948.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_253_04092018_05092018141948.pdf)

Você também poderá acessar o manual do CNJ sobre o tema:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/manual-sobre-programas-de-justica-restaurativa.pdf>



## 6.2. Atuação da sociedade civil

Nas últimas décadas, tornou-se cada vez mais necessária a participação das vítimas individuais e organizadas de forma coletiva na luta pela reparação e ampliação de direitos. Nesse contexto, você é compreendido(a) como protagonista de sua luta!

Uma informação muito importante para você que foi impactado(a) por algum processo de vitimização é que diferentes instituições do Estado e da sociedade civil têm mobilizado as vítimas de violência e representantes de Instituições para compor Comitês, Conselhos, Grupos de Trabalho e Fóruns voltados à promoção de direitos humanos e ao acompanhamento de políticas públicas voltadas para as vítimas. É de seu interesse e você pode participar da construção dessa voz coletiva que busca resgatar sua dignidade, reconhecimento e reparação de direitos. Nessa nova configuração há possibilidade de você expressar o que sente, o que deseja e o sentido de justiça que move sua luta por reparação.

Diferentes organizações da sociedade civil realizam atendimentos (jurídicos, psicológicos, sociais) e acompanhamento de familiares de vítimas, bem como movimentos sociais e coletivos compostos por vítimas integram redes que dão suporte para serviços de assistência e proteção. Você pode participar dessas iniciativas, fortalecer a luta coletiva e mobilizar ações que demandem um tratamento justo e correto para os direitos das vítimas.

Além desses serviços, a participação e o engajamento constroem um vínculo de afinidade movido pela busca por justiça, reconhecimento e compartilhamento de histórias que frequentemente têm muitas demandas em comum. Os efeitos são de maior amparo, redes de solidariedade e alternativas independentes para prestação de um atendimento mais humanizado, horizontal e acessível.

Nesse sentido, existe hoje no Brasil uma rede que poderá ser acessada pelas vítimas como uma alternativa de suporte emocional para o compartilhamento de sofrimentos, mas acima de tudo como um somatório de vozes e canal de informação para acesso a direitos.



### **Fique Atento(a)!**

*Você sabia que os CREAS, Núcleos Especializados de Atendimento, entre outros espaços de acolhimento podem te indicar como se conectar com essas organizações sociais?*

Há iniciativas de proteção emergencial a vítimas organizadas e oferecidas pela sociedade civil. Os coletivos e organizações não governamentais oferecem outras formas de proteção, assistência e de resolução de conflitos. Essas iniciativas possibilitam que você possa atuar para além do seu conflito individual e se engajar coletivamente. Conforme vimos anteriormente, algumas violações muitas vezes são históricas, estruturais. A participação política por meio da ocupação de espaços públicos também é importante para uma atuação preventiva e, especialmente, para demandar serviços e políticas de proteção das vítimas.

Um bom exemplo desse tipo de atuação política para a materialização de direitos é o caso da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, fruto das enérgicas lutas de movimentos sociais de mulheres e que é um marco de luta social no Brasil contemporâneo. A atuação política tem sido fundamental para a institucionalização de políticas públicas destinadas a esse grupo.

## FICHA TÉCNICA

### Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; Gabriel da Silveira Matos; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas Andrade; Katia Herminia Martins L. Roncada; Luciana Lopes Rocha

Equipe

Alan Fernando da Silva Cardoso; Alcineide Moreira Cordeiro; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Amanda Oliveira Santos; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Carolina Castelo Branco Cooper; Caroline da Silva Modesto; Caroline Xavier Tassara; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Geovanna Beatriz Pontes Leão; Helen dos Santos Reis; Jehn Tupinambá Karipuna Monteiro; João Pedro Figueiredo dos Reis; Joseane Soares da Costa Oliveira; Juliana Linhares de Aguiar; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Luís Pereira dos Santos; Marcio Barrim Bandeira; Maria Eduarda de Paiva; Melina Machado Miranda; Nayara Teixeira Magalhães; Renata Chiarinelli Laurino; Roberta Beijo Duarte; Salomão Rodrigues da Silva Neto; Saôry Txheska Araújo Ferraz; Sarah Maria Santos de Paula Dias; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

### Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

### Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

### Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Bernardo da Rosa Costa; Bruna Milanez Nascimento; Bruna Nowak; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampier; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Gustavo Augusto Ribeiro Rocha; Gustavo Carvalho Bernardes; Gustavo Coimbra; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Klícia de Jesus Oliveira; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliâne Silva; Lívia Soares Jardim; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Melissa Rodrigues Godoy dos Santos; Midiã Noelle Santos de Santana; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Natália Faria Resende Castro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Neylanda de Souza Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata Alyne de Carvalho; Renata de Assumpção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Vivian Delácio Coelho; Wallysson José Fernandes Júnior; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Yasmin Batista Peres

## Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaína Camelo Homerin; Jamile dos Santos Carvalho; Joyce Ana Macedo de Sousa Arruda; Izabella Lacerda Pimenta; Isabela Rocha Tsuji Cunha; Lucas Pereira de Miranda; Manuela Abath Valença; Priscila Coelho; Zuleica Garcia de Araújo

## Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Nadja Furtado Bortolotti; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Eduarda Lorena de Almeida; Iasmim Baima Reis; Sara de Souza Campos; Tabita Aija Silva Moreira

## Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Francine Machado de Paula; Sandra Regina Cabral de Andrade; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Mariana Nicolau Oliveira; Natália Vilar Pinto Ribeiro

## Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Alef Batista Ferreira; Alessandro Antônio da Silva Brum; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; Ângela Christina Oliveira Paixão; Ângela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Antônio Rodrigues Pinto Jr.; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa (DTI); Felipe Carolino Machado; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Flávia Franco Silveira; Geovane Pedro da Silva; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Hely Firmino de Sousa; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carillo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues (DTI); Jéssika Braga Petrílio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva (DTI); Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Castilho da Silva Cioccarei; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo de Santis Vieira da Silva; Rodrigo Louback Adame; Roger Araújo Gonçalves Ferreira; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Simone Rodrigues Levenhagem; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Valessio Soares de Brito; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

## Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Penal

Ariane Lopes (MG); Camila Oliveira (RS); Fernanda Almeida (TO); Giselle Fernandes (GO); Glória Ventapane (SE); Henrique Macedo (MA); Jackeline Florêncio (PE); João Vitor Abreu (SC); Julianne dos Santos (RN); Lorraine Carla Iezzi (ES); Luann Santos (PI); Luanna Silva (AM); Lucia Bertini (CE); Luis Cardoso (PR); Maressa Aires de Proença (BA); Mariana Leiras (RJ); Mariana Moura (MA); Nayanne Stephanie Amaral (MT); Poliana Candido (AL); Raphael Silva (MS); Thabada Almeida (PB)

## Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Socioeducativo

Adriana Motter (AC); Alana Ribeiro (MT); Alex Vidal (RS); Alisson Messias (RR); Amanda Oliveira de Sousa (RN); Cibelle Dória da Cunha Bueno (RO); Cynthia Aguido (MG); Érica Renata Melo (PE); Gabriela Carneiro (GO); Giselle Elias Miranda (PR); Izabela Ramos (PI); Izabella Riza Alves (SE); João Paulo Diogo (MA); Laura Cristina Damasio de Oliveira (RJ); Livia Rebouças Costa (TO); Lucilene Roberto (ES); Marcela Guedes Carsten da Silva (SC); Maria Isabel Sousa Ripardo (AP); Maurilo Sobral (AL); Olívia Almeida (PB); Raquel Amarante Nascimento (PA); Samara Santos (MS); Talita Maciel (CE)

## PRODUTOS DE CONHECIMENTO

### Publicações editadas nas séries **Fazendo Justiça e Justiça Presente**

#### PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

##### **Coleção Alternativas Penais**

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil
- Levantamento Nacional Sobre a Atuação dos Serviços de Alternativas Penais no Contexto da Covid-19
- 3º Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE) - Encarceramento em Massa e Alternativas à Prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas
- Fortalecendo vias para as alternativas penais – Um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil

##### **Coleção Monitoração Eletrônica**

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

##### **Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia**

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (*Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings*) (Sumários executivos – português / inglês / espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Caderno de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas
- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

### **Coleção Central de Regulação de Vagas**

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

### **Materiais informativos**

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos

### **UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português**

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

## **SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)**

- Caderno I – Diretrizes e Bases do Programa – Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade
- Caderno II – Governança e Arquitetura Institucional – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Caderno III – Orientações e Abordagens Metodológicas – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos
- Guia para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativas (Cniups) - (Meio Fechado)
- Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Sumário Executivo – Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em Serviços e Programas de Atendimento Socioeducativo (Meio aberto)
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos (Meio aberto)
- Diagnóstico da Emissão de Documentos Básicos no Sistema Socioeducativo: Atendimento Inicial e meio fechado

## CIDADANIA (EIXO 3)

### **Coleção Política para Pessoas Egressas**

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais
- Manual de organização dos processos formativos para a política nacional de atenção às pessoas egressas do sistema prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais IV: Metodologia de Enfrentamento ao Estigma e Plano de Trabalho para sua Implantação
- Guia Prático de Implementação da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional – Raesp
- Relatório de Monitoramento dos Escritórios Sociais – Ano 2022

### **Coleção Política Prisional**

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil
- Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade

### **Coleção Políticas de Promoção da Cidadania**

- Cartilha de direitos das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional
- Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – Resolução CNJ n. 487 de 2023
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional
- Ficha Informativa do Censo de Leitura do Sistema Prisional
- Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade

## SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU
- Manual do Módulo Documentação Civil no SEEU – Perfil Depen

## GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução nº 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas Acusadas, Réis, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução nº 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo
- Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021
- Comitês de Políticas Penais – Guia prático para implantação
- Diálogos Polícias e Judiciário – Diligências investigativas que demandam autorização judicial
- Diálogos Polícias e Judiciário – Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio: possibilidades de aprimoramento
- Diálogos Polícias e Judiciário – Participação de profissionais de segurança pública em audiências judiciais na condição de testemunhas
- Diálogos Polícias e Judiciário – Perícia Criminal para Magistrados
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: medidas cautelares diversas da prisão
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: penas restritivas de direitos, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder A Lei Maria da Penha e as medidas protetivas de urgência
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Monitoração Eletrônica
- Pessoas LGBTI no Sistema Penal – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Pessoas LGBTI no Sistema Socioeducativo – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Informe – O sistema prisional brasileiro fora da Constituição 5 anos depois: Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347
- Informe – Transformando o Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: Caminhos e avanços a partir do julgamento cautelar da ADPF 347
- Fazendo Justiça – Conheça histórias com impactos reais promovidos pelo programa no contexto da privação de liberdade (traduções – inglês / espanhol)
- Caderno de orientações técnicas para o mutirão processual penal 2023
- Manual Legislação de Proteção de Dados Pessoais – Plataforma Socioeducativa
- Equipes interdisciplinares do Poder Judiciário: Levantamento Nacional e Estratégias de Incidência





Acesse o código QR  
e conheça outras  
publicações do Programa  
Fazendo Justiça



FAZENDO  
JUSTIÇA



**CNJ** CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA

# **ANEXO 12**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**RESOLUÇÃO N° 243, DE 18 DE OUTUBRO DE 2021**

Dispõe sobre a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 130-A, §2º, I, da Constituição Federal e com fundamento nos arts. 147 e seguintes e no art. 157 de seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão plenária proferida na 15ª Sessão Ordinária, realizada nos dias 18 e 19 de outubro de 2021, nos autos da Proposição nº 1.00705/2019-71;

Considerando que a Constituição Federal é regida pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II), sendo a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) um de seus fundamentos;

Considerando que a vítima de criminalidade merece especial proteção quanto aos seus direitos, inclusive direito à reparação do dano decorrente do crime que sofreu, conforme disposto no art. 245 da Constituição Federal;

Considerando que os direitos e garantias expressos na Constituição Federal não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil seja parte;

Considerando que a Resolução nº 40/34 da ONU, aprovada pela Assembleia Geral em 29 de novembro de 1985, além de trazer conceito amplo de vítima, recoloca-a em posição mais relevante no processo penal e estabelece direitos, entre os quais, o acesso à justiça, o tratamento equitativo, o direito à informação sobre seus direitos, o direito à rápida restituição e reparação, além da adoção de meios extrajudiciários de solução de conflitos, incluindo a mediação, a arbitragem e as práticas de direito consuetudinário ou as práticas autóctones de justiça, quando se revelem adequadas, para facilitar a conciliação e obter a reparação em favor das vítimas;

Considerando que a criminalidade representa um dano para a sociedade, bem como uma violação dos direitos individuais, e que, como tal, as vítimas da criminalidade deverão ser reconhecidas e tratadas com o pertinente cuidado e profissionalismo;

Considerando a necessidade de formação, aperfeiçoamento e qualificação especificamente voltados às políticas de proteção de vítimas no processo penal;

Considerando que se deve observar a situação pessoal e as necessidades imediatas, a idade, o gênero, eventual deficiência e maturidade das vítimas, para que possa haver a correta e adequada proteção;

Considerando que o Ministério Público deve zelar pela correta aplicabilidade da legislação (art. 91, I, do Código Penal; art. 387 do Código de Processo Penal; e art. 116 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) e, para tanto, possui legitimidade para postular, no bojo da denúncia ou da representação, pedido de reparação mínima dos danos em favor da vítima de infração penal ou ato infracional, bem como daquelas oriundas de desastres naturais, calamidades públicas e graves violações dos direitos humanos, garantindo a inserção da vítima no processo;

Considerando que os postulados constitucionais e tratados internacionais de direitos humanos e de vítimas de criminalidade, ao assegurar a rápida e integral reparação do dano reconhecida nas sentenças condenatórias, referem não apenas ao dano material, mas também aos danos morais, RESOLVE:

## **CAPÍTULO I**

### **DA POLÍTICA INSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO INTEGRAL E DE PROMOÇÃO DE DIREITOS E DE APOIO ÀS VÍTIMAS**

Art. 1º Esta Resolução estabelece a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e de Apoio às Vítimas, com o objetivo de assegurar direitos fundamentais às vítimas de infrações penais, atos infracionais, desastres naturais, calamidades públicas e graves violações de direitos humanos, garantindo-lhes acesso à informação, comunicação, participação, verdade, justiça, diligência devida, segurança, apoio, tratamento profissional individualizado e não discriminatório, proteção física, patrimonial, psicológica e de dados pessoais, participação e reparação dos danos materiais, morais e simbólica, suportados em decorrência do fato vitimizante.

Art. 2º As unidades do Ministério Público deverão implementar, gradualmente e de acordo com sua autonomia administrativa, Núcleos ou Centros de Apoio às Vítimas, levando em consideração a gravidade, a magnitude e as características do fato vitimizante, e a consequente violação de direitos, sendo orientados pelos princípios da dignidade, da igualdade, do respeito, da autonomia da vontade, da confidencialidade, do consentimento e da informação, sem prejuízo do atendimento rotineiro das vítimas pelo órgão ministerial.

## **CAPÍTULO II**

### **DIRETRIZES DE ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS**

Art. 3º Entende-se por vítima qualquer pessoa natural que tenha sofrido danos físicos, emocionais, em sua própria pessoa, ou em seus bens, causados diretamente pela prática de um crime, ato infracional, calamidade pública, desastres naturais ou graves violações de direitos humanos, sendo destinatários da proteção integral de que trata a presente Resolução:

I - vítima direta: aquela que sofreu lesão direta causada pela ação ou omissão do agente;

II - vítima indireta: pessoas que possuam relação de afeto ou parentesco com a vítima direta, até o terceiro grau, desde que convivam, estejam sob seus cuidados ou desta dependam, no caso de morte ou desaparecimento causado por crime, ato infracional ou calamidade pública;

III - vítima de especial vulnerabilidade: a vítima cuja singular fragilidade resulte, especificamente, de sua idade, do seu gênero, do seu estado de saúde ou de deficiência, bem como do fato de o tipo, o grau e a duração da vitimização terem resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições de sua integração social;

IV - vítima coletiva: grupo social, comunidades ou organizações sociais atingidas pela prática de crime, ato infracional ou calamidade pública que ofenda bens jurídicos coletivos, tais como a saúde pública, o meio ambiente, o sentimento religioso, o consumidor, a fé pública, a administração pública;

V - familiares e pessoas economicamente dependentes da vítima;

§ 1º Aplicam-se às pessoas jurídicas vítimas, no que couber, as medidas de proteção e os direitos assegurados nesta Resolução.

§2º Devem ser priorizadas as vítimas de infrações penais e atos infracionais que, pela condição de vulnerabilidade em decorrência da idade, do gênero, de deficiência, pelo estado de saúde ou pelas condições, natureza e duração da vitimização causada pelo delito, tenham experimentado consequências físicas ou psíquicas graves.

§ 3º Entende-se por fato vitimizante a ação ou omissão que causa dano, menoscaba ou coloca em perigo os bens jurídicos ou direitos de uma pessoa, convertendo-a em vítima, podendo ser tipificados como crime, ato infracional, ou constituir uma violação dos direitos humanos reconhecidos pela Constituição Federal ou por tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte.

## **CAPÍTULO III**

### **DOS DIREITOS QUE DEVEM SER PROTEGIDOS**

Art. 4º Incumbe ao Ministério Público zelar para que sejam assegurados os direitos à informação, segurança, apoio, proteção física, patrimonial, psicológica, documental, inclusive de dados pessoais, participação e reparação dos danos materiais, psicológicos e morais suportados pelas vítimas em decorrência de delitos penais e atos infracionais.

Parágrafo único. A vítima tem o direito de ser protegida contra a repetição de delitos da mesma natureza e contra a vitimização secundária e terciária.

Art. 5º Informações sobre direitos básicos, serviços de apoio, processos e outros meios de obtenção de reparação dos danos causados pela infração penal e ato infracional devem ser prestadas de forma completa e transparente às vítimas.

Art. 6º O Ministério Público diligenciará a fim de que seja assegurada às vítimas a prestação de apoio e atendimento especializado, por meio de equipe multidisciplinar da própria instituição ou pelo devido encaminhamento às redes de apoio externas.

Parágrafo único. O Ministério Público fomentará a construção e a consistência das políticas de atuação em rede, mediante termos de cooperação e parcerias destinadas à implementação de atendimento das vítimas por equipes multidisciplinares, compostas por profissionais devidamente habilitados para a proteção integral, de modo a diminuir os efeitos e danos suportados em decorrência do fato.

Art. 7º O Ministério Público deverá zelar pela proteção da segurança e da vida privada das vítimas e de seus familiares, mediante aplicação efetiva das medidas de proteção já previstas na legislação pátria e outras que se afigurem adequadas ao caso concreto, adotando, como princípio, o estatuto normativo mais protetivo, velando sempre pelo direito de a vítima não ter contato com o autor do fato, pela proteção de sua intimidade e integridade física e psíquica, mediante adoção de meios para evitar sua revitimização.

Art. 8º O Ministério Público deverá zelar para que as vítimas tenham participação efetiva na fase da investigação e no processo, seja por meio da materialização dos direitos de serem ouvidas, de terem seus bens restituídos, de apresentarem elementos de prova, de serem comunicadas de decisões no curso do processo, notadamente acerca do ingresso e saída do autor do fato da prisão, caso assim manifestem interesse, entre outras formas de participação.

Art. 9º O Ministério Público deverá pleitear, de forma expressa, no bojo dos autos, a fixação de valor mínimo para reparação dos danos materiais, morais e psicológicos, causados pela infração penal ou ato infracional, em prol das vítimas diretas, indiretas e coletivas.

§ 1º Incumbe ao Ministério Público, orientado pelo princípio da unidade institucional, implementar políticas, parâmetros e protocolos para a exigência, sempre que possível, da

reparação dos danos materiais e morais das vítimas e familiares em investigações, processos e acordos celebrados com sua mediação ou participação.

§ 2º Os acordos ou valores recuperados para fins de ressarcimento dos danos suportados por vítimas ou familiares devem ser devidamente registrados em sistema próprio.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **DA JUSTIÇA RESTAURATIVA**

Art. 10. Incumbe ao Ministério Público implementar projetos e mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos, por meio da negociação, mediação e conferências reparadoras dos traumas derivados dos eventos criminosos ou de atos infracionais, observando-se as diretrizes traçadas nas Resoluções CNMP nºs 118, de 1º de dezembro de 2014, e 181, de 7 de agosto de 2017.

Parágrafo único. O Ministério Público deve implementar políticas de atuação em rede, mediante termos de cooperação e parcerias destinadas à implementação de políticas restaurativas, observada a assistência a que se refere o art. 6º, que visem à adesão e à integração voluntária e esclarecida da vítima.

#### **CAPÍTULO V**

#### **DA ATUAÇÃO PREVENTIVA E DIFUSA**

Art. 11. Incumbe ao Ministério Público estimular políticas públicas e criar, em sua estrutura interna, meios de atendimento às vítimas que busquem evitar a revitimização, bem como núcleos próprios de jurimetria para diagnosticar e produzir uma política de atuação mais eficaz, resolutiva e preventiva.

Art. 12. Caberá à Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público compilar informações do número de casos atendidos, do número de casos em que se verificou a reparação dos danos sofridos, das taxas de vitimização, além de outras políticas que permitam a identificação de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos lesados.

#### **CAPÍTULO VI**

#### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 13. Cada unidade do Ministério Público poderá regulamentar, por ato próprio, as diretrizes fixadas nesta Resolução, acrescentando outras que se conciliem com suas especificidades regionais e com a política de proteção integral aqui planejada.

Art. 14. Cada unidade do Ministério Público deverá incluir, obrigatoriamente, como meta de seu Planejamento Estratégico, tornar a vítima o objeto principal de defesa institucional, fomentando cursos de formação inicial e de capacitação continuada de membros e servidores, para atendimento especial de vítimas de infrações penais e atos infracionais.

Art. 15. Os Ministérios Públicos deverão encaminhar ao Conselho Nacional do Ministério Público planejamento escalonado para implementação dos Núcleos ou Centros de Apoio às Vítimas.

§ 1º Até a estruturação dos Núcleos ou Centros de Apoio às Vítimas, os Ministérios Públicos deverão assegurar, na medida do possível, a prestação do serviço por meio de outros canais de atendimento ao cidadão que estejam em pleno funcionamento, a exemplo das ouvidorias, dos projetos especializados e dos serviços de acolhimento multidisciplinar.

§ 2º Será criado o Portal Informativo sobre os Direitos das Vítimas, gerenciado pela Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público ou por órgão por ela autorizado, destinado a fornecer, em linguagem clara e acessível, informações às vítimas, dentre outras, sobre as reações e consequências de infrações penais ou atos infracionais, os direitos das vítimas, as fases do processo penal e os atores do sistema de justiça penal.

Art. 16. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 18 de outubro de 2021.

ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS

Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público