Procedimento Administrativo nº 09.2023.00001127-2

RECOMENDAÇÃO Nº 0008/2023/62PJ-Capit

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS, por intermédio da Promotora de Justiça Titular da 62ª Promotoria de Justiça da Capital de Controle Externo da Atividade Policial e Tutela da Segurança Pública;

CONSIDERANDO as atribuições constitucionais e legais conferidas pelo art. 127, *caput* e pelo art. 129, incisos I, II e VII da Constituição Federal do Brasil, com esteio na Resolução nº 164/17 do Conselho Nacional do Ministério Público e no art. 27, parágrafo único da Lei 8.625/93;

CONSIDERANDO os termos estabelecidos no art. 9º da Lei Complementar nº 75/93 e do art. 80 da Lei nº 8.625/93;

CONSIDERANDO a Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, que regulamenta o controle externo da atividade policial, a qual preleciona, *in verbis:*

Art. 4º Incumbe aos órgãos do Ministério Público, quando do exercício ou do resultado da atividade de controle externo:

(...)

IX – expedir recomendações visando à melhoria dos serviços policiais, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa seja de responsabilidade do Ministério Público, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (Grifos nossos).



CONSIDERANDO ser a RECOMENDAÇÃO instrumento hábil à orientação de órgãos públicos ou privados para o cumprimento das normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual e legislação infraconstitucional, notadamente em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela Instituição Ministerial, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou de correção de condutas, consoante preleciona o art. 1º da Resolução CNMP nº 164/17;

CONSIDERANDO que, durante inspeções técnicas realizadas por esta autoridade ministerial especializada, foi possível constatar, inclusive por meio de recorrentes relatos de policiais militares, a inexistência, ou mesmo a insuficiência no fornecimento de instrumentos de menor potencial ofensivo e armamentos de baixa letalidade a agentes públicos lotados nas unidades castrenses da Capital/Al, quando no exercício da atividade-fim policial, tanto em caráter ordinário, quanto extraordinário ("Força Tarefa" e serviços extras);

CONSIDERANDO notícias veiculadas em canais de jornalismo¹ dando conta do aumento do número de casos de mortes em decorrência de intervenção policial ocorridas durante o exercício da atividade-fim estatal de segurança pública no Estado de Alagoas, com o incremento desse número em 2020, em relação a 2019;

CONSIDERANDO dados produzidos pelo NEAC - Núcleo de Estatística e Análise Criminal da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas², os quais apontam, consoante Boletim Estatístico de Crimes Violentos Letais Intencionais, para um crescimento considerável do registro de eventos classificados como "resistência com resultado morte" no Estado de Alagoas, principalmente ao ser

¹Cresce número de pessoas mortas por policiais da ativa em Alagoas. Disponível em:https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2021/04/22/cresce-numero-de-pessoas-mortas-por-policiais-na-ativa-em-alagoas.Ghtml>. Acesso em: 18.08.2023

² Disponível em: < http://seguranca.al.gov.br/estatisticas/1/>. Acesso em: 18.08.2023.



realizado um comparativo entre o primeiro semestre (de janeiro a junho) dos anos de 2022 e 2023;

CONSIDERANDO que, ao se verificarem os demais dados estatísticos relativos aos anos anteriores, igualmente publicados pelo NEAC, constata-se que tal aumento dos episódios de "resistência com resultado morte" referidos no item anterior destoa dos padrões de decréscimo que vinham sendo apresentados pelas instituições de segurança pública do Estado/Al, posto que, no decorrer de TODO O ANO de 2022, na Capital/AL, consta o registro de "apenas" 05 (cinco) episódios dessa natureza, enquanto que, SOMENTE NO PRIMEIRO SEMESTRE de 2023, a quantidade de tais registros já atinge 09 (nove) ocorrências, apontando para uma tendência de crescimento preocupante, exsurgindo, pois, a necessidade de adoção de medidas idôneas a impedir ou, ao menos, mitigar essa iminente propensão de expansão do número de casos dessa natureza;

CONSIDERANDO a indispensabilidade do policiamento ostensivo/preventivo, em seus aspectos primário e secundário, o qual, no âmbito estatal, é desempenhado por instituições polícias militares, visando ao pleno exercício da segurança pública enquanto direito fundamental-social, a ser exercido por meio da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, nos exatos termos capitulados no *caput* do art. 144 da Constituição Federal de 1988 – CF/88 garantindo-se, como consectário lógico, a convivência pacífica entre todos os cidadãos;

CONSIDERANDO que instituições policiais devem atuar sempre pautadas pela observância às disposições insculpidas no ordenamento jurídico pátrio, bem como, respeitando regramentos internacionais dos quais o estado brasileiro seja signatário, especialmente no que pertine a diplomas normativos que versem sobre mecanismos/formas de garantia de direitos humanos, consoante §§ 3º e 4º do art. 5º da CF/88;

CONSIDERANDO, ainda, a disposição contida no inc. III do art. 1º da



CF/88, que preceitua que a República Federativa do Brasil se consubstancia em estado democrático de direito calcado no primado da dignidade da pessoa humana, c/c os primeiros incisos dos artigos 4º, 5º e 11 do Pacto de São José da Costa Rica, promulgado em 22 de novembro de 1969, do qual o Brasil é signatário, os quais tratam, em específico, da garantia do direito à vida, à integridade física, psíquica e moral de todas as pessoas, bem como, reconhecem e validam o dever de respeito à honra e de reconhecimento da dignidade de todo homem, ainda que se encontre em situação de flagrância delitiva, ou mesmo quando se constate a existência de sentença penal condenatória transitada em julgado em seu desfavor;

CONSIDERANDO que a intervenção policial militar, no desempenho da atividade-fim policial é, por si só, invasiva e restritiva de direitos e garantias, mesmo quando desenvolvida de modo excepcional e temporário, requerendo ainda mais cautela e a devida observância às disposições insculpidas no ordenamento jurídico pátrio, bem como, em diplomas legais internacionais que o Brasil se comprometeu a cumprir, especialmente quando exarados com o desiderato de assegurar o pleno exercício dos direitos humanos e a preservação de direitos e garantias fundamentais;

CONSIDERANDO entendimento jurisprudencial exarado pelos Tribunais Superiores pátrios no sentido de que as forças de segurança pública policiais devem priorizar o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo e armamentos de baixa legalidade em situações que não ofereçam riscos à integridade física ou psíquica dos agentes visando, sobretudo, resguardar o direito à vida e à integridade física de todas as pessoas, não sendo razoável, por exemplo, o emprego de arma de fogo contra pessoas desarmadas em fuga. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI FEDERAL 13.060/2014. NORMA QUE DISCIPLINA O USO DOS INSTRUMENTOS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO PELOS AGENTES DE SEGURANÇA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À



AUTONOMIA ESTADUAL, À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO OU À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Lei federal que disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública e que visa proteger o direito à vida não ofende a autonomia estadual. 2. A proporcionalidade no uso da força por parte dos agentes de segurança decorre diretamente do texto constitucional e dos tratados de direitos humanos que a República Federal do Brasil aderiu. 3. Nenhuma pessoa pode ser arbitrariamente privada de sua vida. A arbitrariedade é aferida de forma objetiva, por meio de padrões mínimos de razoabilidade e proporcionalidade, como os estabelecidos pelos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados em 7 de setembro de 1990, por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes. 4. A Lei Federal 13.060/2014 dá respaldo aos Princípios Básicos, adotando critérios mínimos de razoabilidade e objetividade, e, como tal, nada mais faz do que concretizar o direito à vida. 5. Ação direta julgada improcedente.

(STF - ADI: 5243 DF, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 11/04/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/08/2019)

CONSIDERANDO a imperiosa necessidade de se estabelecerem critérios objetivos que garantam a legalidade, a necessidade e a proporcionalidade de procedimentos policiais militares, especialmente relacionados a situações que demandem o uso da força, possibilitando, assim, o efetivo respeito ao ordenamento jurídico pátrio, especialmente às disposições normativas relacionadas à dignidade da pessoa, à manutenção e ao apoio à fruição dos direitos humanos e, ainda, a outros direitos e garantias fundamentais;

CONSIDERANDO, outrossim, a vigência da Lei Federal nº 13.060, de 2014, a qual disciplina o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo por agentes



de segurança pública em todo o território nacional, dispondo, inclusive, que o poder público deve munir seus agentes de materiais com baixa capacidade para causar mortes ou lesões permanentes a pessoas, os quais devem ser utilizados respeitando-se os princípios da legalidade, necessidade e proporcionalidade.

CONSIDERANDO, ainda, os preceitos insculpidos no CCEAL – Código de Conduta dos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, documento legitimado pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução 36/169, de 17 de dezembro de 1979, os quais passaram a servir como ferramenta de orientação e referência quanto à forma de atuação das instituições policias em todo o mundo, *ipsis literris*:

- Art. 1°- Os encarregados da aplicação da lei devem cumprir o que a lei lhes impõe, protegendo todas as pessoas contra atos ilegais;
- Art. 2°- Estes funcionários devem respeitar e proteger os direitos fundamentais e a dignidade humana;
- Art. 3°- Os encarregados de aplicação da lei somente poderão utilizar a força quando for estritamente necessário e na medida exigida para cumprimento do dever;
- Art. 4°- Tratar corretamente com informações confidenciais;
- Art. 5°- Proibição à tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes;
- Art. 6°- Proteção da saúde das pessoas que se encontram sob a guarda dos encarregados de aplicação da lei;
- Art. 7°- Proibição de atos de prática de corrupção, bem como, estes funcionários deverão opor-se e combater tais práticas;
- Art. 8°- Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar a lei e este Código, bem como, devem opor-se a quaisquer violações deste.

CONSIDERANDO a já constatada carência no fornecimento de



instrumentos de menor potencial ofensivo, com baixo potencial de letalidade, pelo Estado/AL, para fins de atendimento a ocorrências policiais, o que acaba por impossibilitar, nas ações policiais, as técnicas de uso diferenciado/progressivo da força, eis que somente quando se está diante da efetiva e suficiente disponibilização de tais armamentos/instrumentos de baixa letalidade pode-se falar em uma atuação adequada da polícia ostensiva, compatível com os regramentos e práticas juridicamente admissíveis, de redução de danos em intervenções e abordagens policiais;

CONSIDERANDO, igualmente, a constatação de numerosos relatos aportados nesta Promotoria de Justiça, por meios diretos ou indiretos, que noticiam e possibilitam a identificação de um crescimento no número de procedimentos administrativos relacionados a notícias de atuações policiais militares arbitrárias em cenários de abordagens, indicando não só a recorrente prática de atos violentos em razão de imperícia, mas também a insuficiência na distribuição de ferramentas alternativas ao emprego da arma de fogo, o que se verifica, inclusive, durante expedientes operacionais ordinários e extraordinários, suscitando a adoção de providências urgentes;

CONSIDERANDO, ainda, que a constatação do aumento no número de mortes decorrentes de intervenção policial indicam, em uma análise prefacial, que alguns desses casos poderiam ter sido evitados, acaso instrumentos alternativos aos armamentos letais houvessem sido adequadamente disponibilizados aos agentes policiais em serviço, o que, em tese, possibilitaria a seleção apropriada de reprimenda a indivíduos reativos;

CONSIDERANDO, todavia, que muitos dos casos analisados pelo Ministério Público estão a refletir notórios exemplos de excesso policial (ou erro), diante do emprego precipitado - e às vezes exclusivo - de armas de fogo em operações policiais, o que acaba por imprimir máculas à reputação que se espera da instituição Polícia Militar do Estado de Alagoas, o que acaba sendo amplamente reforçado pela



inexistência de ações sistemáticas, atempadas e eficazes de combate aos maus servidores, malferindo-se princípios constitucionais e, ainda, impondo-se óbices a uma escorreita prestação do serviço de segurança pública à sociedade;

CONSIDERANDO que a temática da intervenção policial reverbera em todo o território nacional, havendo muitos articulistas que se impõem como críticos ferrenhos ao trabalho das instituições de segurança pública, os quais noticiam a existência de uma atuação dita abusiva por parte das polícias militares brasileiras, diante das altas taxas de letalidade em que se observa flagrante abuso de poder por parte do agente estatal responsável pela condução do ato *in concreto*, com o uso de recursos violentos que deveriam ser a última medida, diante da imposição legal da necessidade de um uso escalonado da força;

CONSIDERANDO dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública ³ relativos ao ano de 2022, os quais registram que as polícias do Brasil mataram 17 (dezessete) pessoas por dia ao longo do referido ano, sendo que tal índice representa, em verdade, tendência de "estabilidade", estabilidade esta, segundo a Diretora-Executiva do referido Fórum, devida, em grande medida, à redução dessa letalidade no Estado de São Paulo, que teve como um dos fatores preponderantes o uso das câmeras corporais;

CONSIDERANDO ser notório que o emprego de armas de fogo como primeira medida selecionada quando do atendimento a ocorrências que demandam o uso progressivo da força, por agentes de segurança pública, ocorre, por vezes, em virtude da ausência de disponibilização de instrumentos de menor potencial ofensivo às forças policiais, impondo-se a necessidade da correta gestão de recursos, no âmbito das instituições policiais, especialmente aquelas que lidam com o policiamento ostensivo/preventivo, como é o caso da polícia militar alagoana;

³ Polícias do Brasil mataram 17 pessoas por dia ao longo de 2022, indica Anuário de Segurança. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/07/20/policias-do-brasil-mataram-17-pessoas-por-dia-ao-longo-de-2022-indica-anuario-de-seguranca.Ghtml>. Acesso em: 18.08.2023



CONSIDERANDO a importância de uma contínua atualização e aperfeiçoamento da força policial militar do Estado de Alagoas, não apenas no aspecto teórico e técnico da instituição, mas também quanto ao seu aparelhamento, o que inclui a disponibilização, a todos os seus agentes, de instrumentos de menor potencial ofensivo adequados ao correto exercício de seu mister, consoante disposições insculpidas no ordenamento jurídico pátrio, visando amplificar o grau de profissionalismo de suas abordagens, especialmente quando demandam o uso escalonado e diferenciado da força;

CONSIDERANDO, ainda, a evidente singularidade das atividades laborais desempenhadas por policiais militares, sobretudo quanto à utilização de armas letais e não letais, com sensível atuação junto à sociedade, em geral em situações estressantes de confronto e de riscos iminentes, tanto para o policial quanto para o civil a ser abordado;

CONSIDERANDO, por derradeiro, que incumbe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos preceitos constitucionais e legais, tendo em vista seu dever institucional de perseguir meios de resolução da problemática atinente aos desvios funcionais observados no atual modelo de interpelação policial aproximada;

RESOLVE RECOMENDAR:

1 – À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS

Ao Excelentíssimo Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar de Alagoas, que adote as providências cabíveis, dentro de sua esfera de atribuições e dos critérios que regem o princípio da discricionariedade regrada, no sentido de que:

A) Sejam adquiridos instrumentos de menor potencial ofensivo



(conjunto de equipamentos, armas e munições de baixo potencial de letalidade), especialmente armas de eletrochoque e seus respectivos carregadores, além de espingardas calíbre 12 e seus respectivos cartuchos/munições de baixo potencial lesivo, além de bombas de gás lacrimogêneo e de efeito moral e *sprays* de pimenta, os quais devem ser, de pronto, distribuídos a todos os Batalhões da Polícia Militar da cidade de Maceió, com vistas a permitir aos policiais em serviço que procedam à seleção adequada dos níveis de força policial, proporcionando seu uso progressivo/escalonado e, por conseguinte, erradicando (ou ao menos mitigando) riscos desnecessários à integridade dos destinatários do serviço estatal de segurança pública;

B) Seja determinada a obrigatoriedade do aparelhamento de todas as guarnições policiais militares da Capital destacadas para o exercício da atividade-fim policial, no curso de plantões policiais ordinários e/ou extraordinários ("Força Tarefa" e serviços extras), com instrumentos de menor potencial ofensivo, dentre os quais, obrigatoriamente, 01 (uma) arma de eletrochoque devidamente carregada, 01 (uma) espingarda calíbre 12 e respectiva munição de impacto controlado (elastômero), além de spray de pimenta, independentemente de os agentes de segurança pública portarem ou não arma de fogo na ocasião do serviço, de modo que se oriente a todos os integrantes das equipes que se abasteçam com, ao menos, 02 (dois) petrechos de baixo potencial lesivo, especialmente quando possam vir a se envolver em situações que demandem o uso progressivo/escalonado da força, os quais, via de regra, resultam na redução de liberdade e/ou constrição de outros direitos fundamentais;

C) Nos Batalhões da Polícia Militar da Capital em que não houver adequada e suficiente distribuição de instrumentos de menor potencial ofensivo, seja providenciada sua imediata disponibilização em quantitativo correspondente ao número de guarnições policiais militares empregadas no dia a dia do Batalhão, para o exercício atividade-fim policial, com vistas à correta prestação estatal do serviço de segurança



pública, primando-se pela legalidade na atuação policial militar;

- D) Sejam editados atos normativos consistentes em POPs Procedimentos Operacionais Padrão, os quais se prestem a disciplinar rotinas de intervenção policial para os casos em que se exija o uso progressivo da força por policiais militares, devendo constar, obrigatoriamente, disposições acerca do correto emprego de instrumentos de menor potencial ofensivo, bem como, a indicação daqueles que se mostrem adequados para utilização em determinados ambientes e situações que demandem atuação policial, especialmente quando o agente público militar se deparar com ocorrências envolvendo resistência à prestação do serviço estatal de segurança pública;
- E) Sejam realizadas atividades rotineiras de treinamento do efetivo policial militar, visando ao correto manuseio dos equipamentos, armas e munições com baixo potencial de letalidade supracitados, de modo que tais instrumentos não sejam utilizados por agentes de segurança pública que não se encontrem devidamente habilitados para tanto;
- F) Seja providenciada publicação oficial, a ser disponibilizada em BGO Boletim Geral Ostensivo da Polícia Militar de Alagoas, fazendo constar os termos integrais deste expediente, sob pena de responsabilização posterior por evidente descumprimento ou desobediência ao seu teor por parte dos militares envolvidos em categorias de <u>abordagens a pessoas ou investidas em veículos e residências</u>, materializada por meio da instauração de procedimento no âmbito correcional, dando-se ciência a este Órgão Ministerial de Controle Externo.

2 – À SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE ALAGOAS

Ao Excelentíssimo Senhor Secretário da Segurança Pública do Estado de

Alagoas que adote as providências cabíveis, dentro de sua esfera de atribuições, no sentido de acompanhar a aquisição e a adequada distribuição de instrumentos de menor potencial ofensivo às forças policiais militares atuantes nesta Capital/AL e, ainda, que providencie, junto à Polícia Militar do Estado de Alagoas, a elaboração de atos normativos versando sobre a temática ora abordada, com o fito de garantir e acelerar o cumprimento do quanto disposto no presente documento de conteúdo recomendatório;

Publique-se no Diário Oficial do Estado, registre-se, intime-se e remetase cópia desta Recomendação, por oficio:

- A) Ao Exmo. Sr. Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Alagoas
 - B) Ao Exmo. Sr. Secretário de Segurança Pública do Estado de Alagoas.

Ressalte-se que a autoridade destinatária deverá, no <u>prazo de 10 (dez)</u> <u>dias</u> após o recebimento da presente **RECOMENDAÇÃO**, remeter, mediante oficio, informações a respeito das medidas efetivamente adotadas, acaso sejam acatados os termos nela postos, bem como, <u>na hipótese de eventual não acolhimento</u>, <u>que sejam explicitadas as motivações legais em que se lastreia o não acatamento</u>.

Remeta-se, ainda, cópia da presente Recomendação ao CONSEG/AL – Conselho Estadual de Segurança Pública de Alagoas, para conhecimento.

Saliente-se que a inobservância do quanto enunciado impulsionará este Órgão Ministerial Especializado a adotar outras providências judiciais e/ou extrajudiciais visando garantir a prevalência das normas elencadas na presente Recomendação.

Reafirme-se, por oportuno, que a Recomendação em tela possui o



condão de cientificar a(s) autoridade(s) competente(s) do dever de adotar medidas específicas aptas à resolução de problemas concernentes à transparência e controle do *modus operandi* da Polícia Militar no desempenho da atividade ostensiva típica de prevenção e combate a ilícitos penais, tangenciando, outrossim, o dever de registro e documentação de informações atinentes às abordagens policiais, tais como, o histórico descrevendo a motivação para a realização do ato de constrição temporária do direito de ir e vir, especialmente para evitar eventual posterior responsabilização funcional por excessos ou abusos e, ainda, tendo-se em conta o interesse de se reunirem dados para fins estatísticos institucionais.

Esta Recomendação não exclui a irrestrita necessidade de plena obediência a outras normas constitucionais e legais em vigor, aplicáveis à espécie.

Maceió/AL, 19 de agosto de 2023.

Karla Padilha Rebelo Marques

Promotora de Justiça

Titular da 62ª Promotoria de Justiça da Capital