



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS

BRUNO ALENCAR RODRIGUES

**Do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público  
do Estado de Goiás como política pública de segurança para  
redução do número de mortes de civis causadas por agentes  
públicos**

GOIÂNIA

2025



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE DIREITO

## TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

### E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

#### 1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação       Tese       Outro\*: \_\_\_\_\_

\*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.

Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

#### 2. Nome completo do autor

Bruno Alencar Rodrigues

#### 3. Título do trabalho

DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS  
COMO POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA PARA REDUÇÃO DO NÚMERO DE MORTES DE CIVIS  
CAUSADAS POR AGENTES PÚBLICOS

#### 4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento  SIM       NÃO<sup>1</sup>

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

**Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.**



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Alencar Rodrigues, Discente**, em 07/05/2025, às 12:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Gaspar Alexandre Machado De Sousa, Professor do Magistério Superior**, em 08/05/2025, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5352942** e o código CRC **44C88FD7**.

---

BRUNO ALENCAR RODRIGUES

**Do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público  
do Estado de Goiás como política pública de segurança para  
redução do número de mortes de civis causadas por agentes  
públicos**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal Goiás como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito e Políticas Públicas.

Área de Concentração: Direito da Administração e das Políticas Públicas

Linha de pesquisa: Segurança Pública: Políticas e Efetividade Constitucional.

Orientador: Professor Doutor Gaspar Alexandre Machado de Sousa

GOIÂNIA

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Rodrigues, Bruno Alencar

Do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público do Estado de Goiás como política pública de segurança para redução do número de mortes de civis causadas por agentes públicos [manuscrito] / Bruno Alencar Rodrigues. - 2025.

CXXVI, 126 f.

Orientador: Prof. Dr. Gaspar Alexandre Machado de Sousa.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, Goiânia, 2025.

Bibliografia.

Inclui abreviaturas, gráfico.

1. política pública. 2. política de segurança pública baseada em evidências. 3. mortes decorrentes de intervenção policial. 4. Ministério Público. I. Alexandre Machado de Sousa, Gaspar, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

### ATA DE DEFESA DE PRODUTO FINAL

Ata nº **05-2025** da sessão de defesa de produto final do mestrado de **BRUNO ALENCAR RODRIGUES**, que confere o título de Mestre em **Direito e Políticas Públicas**, na área de concentração em **Direito da Administração e das Políticas Públicas**

Aos **vinte e quatro dias do mês de abril de dois mil e vinte e cinco**, a partir das **quatorze horas e trinta minutos**, por meio de videoconferência, realizou-se a sessão pública de defesa de produto final de mestrado intitulado “DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA PARA REDUÇÃO DO NÚMERO DE MORTES DE CIVIS CAUSADAS POR AGENTES PÚBLICOS”. Os trabalhos foram instalados pelo Orientador, Professor Doutor **GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA** (PPGDP/UFG) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professora Doutora **FRANCIELE SILVA CARDOSO** (PPGDP/UFG), membro titular interno e Professor Doutor **EDIHERMES MARQUES COELHO** (UFU), membro titular externo. Durante a arguição, os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento do produto final de mestrado, tendo sido o candidato **aprovado** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo Professor Doutor **GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos **vinte e quatro dias do mês de abril de dois mil e vinte e cinco**.

#### TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Gaspar Alexandre Machado De Sousa, Professor do Magistério Superior**, em 24/04/2025, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **EDIHERMES MARQUES COELHO, Usuário Externo**, em 25/04/2025, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Franciele Silva Cardoso, Professora do Magistério Superior**, em 06/05/2025, às 15:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5322681** e o código CRC **B88E6381**.



## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por guiar meus passos e me conceder saúde.

Aos meus filhos Vinícius, Júlia e Benício por entenderem as minhas ausências.

Aos meus pais, José Antônio e Celina, e aos meus irmãos.

À Luanna pelo carinho.

Aos professores da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, e ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG), em nome de seus coordenadores, secretários, estagiários e auxiliares, aos colegas de turma pelos projetos partilhados. Em especial, ao meu orientador Gaspar pela paciência e ensinamentos.

Aos meus colegas do Ministério Público, pelo incentivo e apoio.

Nenhum homem é uma ilha, completa em si mesma. Todo homem é um pedaço do continente, uma parte da terra firme. Se um pedaço de terra for levado pelo mar, a Europa fica menor, como se tivesse perdido uma montanha ou a casa de um amigo, ou a tua própria. A morte de qualquer homem me diminui porque faço parte da humanidade. Por isso, nunca mandes indagar por quem os sinos doam. Eles doam por ti.

Meditação 17, John Donne, séc. XVII

## RESUMO

Nesta pesquisa, investigam-se as mortes decorrentes de intervenção policial em Goiás. Tem como objetivo analisar as mortes e a atuação do Ministério Público de Goiás, durante o ano de 2023, explorando os fatores estruturais que compõem o processo de construção da atuação do Estado no âmbito de seus próprios cidadãos. As políticas públicas de segurança no Estado de Goiás apresentam importante contradição: por um lado, observa-se a redução dos principais índices criminais, como homicídio, furto, roubo e latrocínio; por outro lado, nota-se o incremento nos números relacionados às mortes de civis causadas por agentes públicos. Para o entendimento do fenômeno que causa esta incongruência, foi adotado o estudo bibliográfico das principais obras relacionadas à Política Pública. Aborda-se a importância das políticas públicas na concretização de direitos fundamentais sociais e analisa-se o ciclo das políticas públicas. Parte-se da trajetória histórica dada ao tema da Política Pública de Segurança tradicional, sob o enfoque conceitual da reação, até o momento atual em que a Política Pública de Segurança Baseada em Evidências é a praticada nas democracias consolidadas. Em que pese as conquistas constitucionais, analisa-se a vulnerabilidade dos jovens em Goiás, notadamente sob o aspecto da mortalidade, diante da interseccionalidade de diversas situações de risco. Pontua-se que os homens, jovens e pardos, nesse sentido, possuem uma vulnerabilidade qualificada em razão da prática de seu histórico criminal, considerando uma proporção de óbitos maior do que a da população em geral de Goiás. Em seguida, são analisadas as políticas de segurança pública no Brasil e em Goiás. Quanto à metodologia, parte-se de um enfoque quali-quantitativo ao combinar análise descritiva e inferencial das variáveis levantadas entre o censo das mortes decorrentes de intervenção policial, sendo examinado o controle externo da atividade policial realizado pelo Ministério Público do Estado de Goiás, nas modalidades concentrado e difuso, tanto extrajudicial quanto judicial, sendo este último por meio da pesquisa dos Registros de Atendimento Integrado (RAI) e autos protocolados no sistema eletrônico mantido pelo Poder Judiciário goiano (Projudi GO) relativos aos casos de mortes decorrentes de intervenção policial. Assim, foi possível constatar a ineficácia do controle externo da atividade policial realizado pelo Ministério Público, assim como sua completa ausência na formulação e avaliação da política pública de segurança. A partir desse diagnóstico propõem-se ações e melhorias nas políticas públicas de segurança, notadamente a atuação do Ministério Público de Goiás em parceria com a Universidade Federal de Goiás, na tentativa de substituir o pensamento tradicional de Segurança Pública que domina Goiás por um modelo baseado em evidências. Especifica-se sobre as políticas públicas de segurança, com a abordagem dos arranjos institucionais e da intersetorialidade entre os diversos órgãos responsáveis. Por fim, propõem-se medidas que pretendam contribuir com o aperfeiçoamento institucional da entidade constitucionalmente vocacionada para atuar na política pública de segurança em Goiás de forma que possa continuar com a redução dos principais índices criminais e, ao mesmo tempo, diminuir as mortes de civis causadas por agentes públicos e os casos de abusos cometidos por policiais nos últimos anos em Goiás.

**Palavras-chave:** política pública; política de segurança pública baseada em evidências; mortes decorrentes de intervenção policial; Ministério Público.

## ABSTRACT

This research investigates deaths resulting from police intervention in Goiás. Its objective is to analyze the deaths and the actions of the Public Prosecutor's Office of Goiás during the year 2023, exploring the structural factors that make up the process of constructing the State's actions in the deaths of its own citizens. Public security policies in the State of Goiás present an important contradiction: on the one hand, there is a reduction in the main crime rates, such as homicide, theft and robbery; on the other hand, there is an increase in the numbers related to civilian deaths caused by public agents. In order to understand the phenomenon that causes this incongruity, a bibliographic study of the main works related to Public Policy was adopted. The importance of public policies in the realization of fundamental social rights is addressed and the cycle of public policies is analyzed. The article begins with the historical trajectory of the theme of traditional Public Security Policy, from the conceptual perspective of reaction, up to the current moment in which Evidence-Based Public Security Policy is practiced in consolidated democracies. Despite constitutional achievements, the vulnerability of young people in Goiás is analyzed, notably from the perspective of mortality, given the intersectionality of various risk situations. It is pointed out that young, mixed-race men, in this sense, have a qualified vulnerability due to their criminal history, considering a higher proportion of deaths than that of the general population of Goiás. Next, the public security policies in Brazil and Goiás are analyzed. Regarding the methodology, it is based on a qualitative and quantitative approach by combining descriptive and inferential analysis of the variables raised in the census of deaths resulting from police intervention, examining the external control of police activity carried out by the Public Prosecutor's Office of the State of Goiás, in the concentrated and diffuse modalities, both extrajudicial and judicial, the latter through the research of the Integrated Service Records (RAI) and records filed in the electronic system maintained by the Judiciary of Goiás (Projudi GO) related to cases of deaths resulting from police intervention. Thus, it was possible to verify the ineffectiveness of the external control of police activity carried out by the Public Prosecutor's Office, as well as its complete absence in the formulation and evaluation of public security policy. Based on this diagnosis, it is possible to propose actions and improvements in public security policies, notably the performance of the Public Prosecutor's Office of Goiás in partnership with the Federal University of Goiás, in an attempt to replace the traditional thinking of Public Security that dominates Goiás with a model based on evidence. The article discusses public security policies, addressing institutional arrangements and intersectoral cooperation between the various responsible bodies. Finally, it proposes measures that aim to contribute to the institutional improvement of the entity constitutionally designated to act in public security policy in Goiás so that it can continue to reduce the main crime rates and, at the same time, reduce the deaths of civilians caused by public agents and cases of abuse committed by police officers in recent years in Goiás.

**Keywords:** public policy; evidence-based public safety policy; deaths resulting from police intervention; public prosecutor's office.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|         |  |
|---------|--|
| CF      | Constituição Federal                                 |
| CNMP    | Conselho Nacional do Ministério Público              |
| FBSF    | Fórum Brasileiro de Segurança Pública                |
| GO      | Estado de Goiás                                      |
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística      |
| IPM     | Inquérito Policial Militar                           |
| MDIP    | Morte Decorrente de Intervenções Policiais           |
| MP      | Ministério Público                                   |
| MPGO    | Ministério Público de Goiás                          |
| MVI     | Mortes violentas intencionais                        |
| PC      | Polícia Civil  |
| PCGO    | Polícia Civil do Estado de Goiás                     |
| PM      | Polícia Militar                                      |
| PMGO    | Polícia Militar do Estado de Goiás                   |
| Projudi | Sistema de tramitação de processos judiciais do TJGO |
| RAI     | Registro de Atendimento Integrado                    |
| SSPGO   | Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás   |
| TJGO    | Tribunal de Justiça do Estado de Goiás               |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 - Gráfico de Colunas: Redução de índices de mortes violentas intencionais – MVI (Goiás – de 2018 a 2022) .....   | 36 |
| Gráfico 2 - Gráfico de Colunas: Mortes decorrentes de intervenção policial – MDIP (Goiás – de 2019 a 2022) .....   | 39 |
| Gráfico 3 - Gráfico de Barras: População dos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Goiás e Maranhão .....  | 42 |
| Gráfico 4 - Gráfico de Barras: Efetivos das forças policiais nos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Goiás e Maranhão .....  | 43 |
| Gráfico 5 - Gráfico de Colunas: Número absoluto de mortes decorrentes de intervenção policial nos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Goiás e Maranhão.....                                  | 43 |
| Gráfico 6 - Gráfico de Colunas: Comparação das taxas por 100 mil habitantes de mortes decorrentes de intervenção policial entre os Estados de São Paulo, Santa Catarina, Goiás e Maranhão..... | 44 |
| Gráfico 7 - Gráfico de Colunas: Comparação das taxas por 100 mil habitantes de mortes decorrentes de intervenção policial entre Brasil e Goiás.....  | 44 |
| Gráfico 8 - Gráfico de Colunas: Comparação da proporção das MDIP em relação às MVI entre Brasil e Goiás.....   | 47 |
| Gráfico 9 - Gráfico de Linhas: RAIs relativos às MDIP por mês em Goiás no ano de 2023.....   | 62 |
| Gráfico 10 - Gráfico de Pizza: Número de óbitos por RAI.....   | 63 |
| Gráfico 11 - Gráfico de Pizza: Local da comarca que registrou o RAI .....  | 64 |
| Gráfico 12 - Gráfico de Pizza: Local da comarca que registrou RAIs relativos a 1 óbito.....  | 64 |
| Gráfico 13 - Gráfico de Pizza: Local da comarca que registrou RAIs relativos a 2 óbitos.....   | 65 |
| Gráfico 14 - Gráfico de Pizza: Local da comarca que registrou RAIs relativos a 3 óbitos.....   | 65 |
| Gráfico 15 - Gráfico de Linhas: Dias entre a data do fato e o conhecimento pelo MPGO.....  | 67 |
| Gráfico 16 - Gráfico de Pizza: RAIs de mortes decorrentes de intervenção policial.....   | 69 |
| Gráfico 17 - Gráfico de Pizza: Resultado do IP/PC.....   | 72 |
| Gráfico 18 - Gráfico de Pizza: Horário dos fatos.....  | 76 |

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 19 - Gráfico de Pizza: RAIs de mortes decorrentes de intervenção policial que foram instaurados IPMs.....            | 77 |
| Gráfico 20 - Gráfico de Pizza: Resultado do IPM.....   | 78 |
| Gráfico 21 - Gráfico de Pizza: Número de agentes policiais empregados nas ocorrências que resultaram em mortes de civis..... | 79 |
| Gráfico 22 - Gráfico de Barras: Unidades Policiais mais presentes em RAIs em que houve morte de civis em 2023.....           | 80 |
| Gráfico 23 - Gráfico de Pizza: Policiais envolvidos em RAIs com morte decorrente de intervenção policial.....                | 83 |
| Gráfico 24 - Gráfico de Colunas: MDIP em Goiás entre 2019 e 2023.....  | 84 |
| Gráfico 25 - Gráfico de Linhas: MDIP em Goiás em 2023 por mês.....   | 84 |
| Gráfico 26 - Gráfico de Linhas: Policiais e cidadãos baleados ou feridos em Nova York.....                                   | 85 |
| Gráfico 27 - Gráfico de Linhas: Policiais e civis mortos em Goiás em 2023.....   | 86 |
| Gráfico 28 - Gráfico de Pizza: Local onde ocorreram as mortes de civis.....  | 87 |
| Gráfico 29 - Gráfico de Pizza: Sexo do civil morto.....  | 88 |
| Gráfico 30 - Gráfico de Pizza: Sexo do civil morto.....  | 88 |
| Gráfico 31 - Gráfico de Pizza: Sexo da população em Goiás.....   | 89 |
| Gráfico 32 - Gráfico de Colunas: Comparativo MDIP em Goiás em 2023 com o Censo do IBGE em 2022 (sexo) .....                  | 89 |
| Gráfico 33 - Gráfico de Linhas: Média mensal de idade dos civis mortos.....  | 90 |
| Gráfico 34 - Gráfico de Pizza: Raça dos civis vítimas de MDIP em Goiás em 2023.....  | 91 |
| Gráfico 35 - Gráfico de Pizza: Raça dos civis vítimas de MDIP em Goiás em 2023.....  | 91 |
| Gráfico 36 - Gráfico de Pizza: Raça dos residentes em Goiás (Censo IBGE 2022) .....  | 92 |
| Gráfico 37 - Gráfico de Pizza: Comparativo MDIP em Goiás em 2023 com o Censo do IBGE em 2022 (raça).....                     | 93 |
| Gráfico 38 - Gráfico de Pizza: Civis mortos em MDIP em Goiás em 2023.....  | 94 |

## SUMÁRIO

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>11</b>  |
| <b>2</b> | <b>SISTEMATIZAÇÃO TEÓRICA SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA.....</b>         | <b>16</b>  |
|          | 2.1 A POLÍTICA PÚBLICA BASEADA EM EVIDÊNCIAS.....                   | 25         |
|          | 2.1.1 A política pública de segurança baseada em evidências.....    | 30         |
| <b>3</b> | <b>A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA NO BRASIL.....</b>               | <b>34</b>  |
|          | 3.1 A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA EM GOIÁS.....                   | 36         |
|          | 3.1.1 A morte de civis causada por agente público de segurança..... | 41         |
| <b>4</b> | <b>DETALHAMENTO METODOLÓGICO E PROTOCOLO DE PESQUISA.....</b>       | <b>48</b>  |
| <b>5</b> | <b>O MINISTÉRIO PÚBLICO.....</b>                                    | <b>57</b>  |
|          | 5.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA SEGURANÇA PÚBLICA EM GOIÁS.....         | 58         |
|          | 5.1.1 Controle concentrado.....                                     | 60         |
|          | 5.1.2 Controle difuso extrajudicial.....                            | 63         |
|          | 5.1.3 Controle difuso judicial.....                                 | 65         |
| <b>6</b> | <b>CONCLUSÕES.....</b>  | <b>106</b> |
| <b>7</b> | <b>NOTA TÉCNICA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO E STADO DE GOIÁS.....</b>  | <b>111</b> |
|          | <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>123</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito em Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG), aborda a morte de civis provocada por agentes públicos, sobretudo policiais. Buscou-se investigar o papel do Ministério Público de Goiás e suas peculiaridades, especialmente em virtude do elevado aumento observado no Estado nos últimos anos.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a segurança pública é um direito fundamental social, é a garantia da proteção aos direitos individuais de cada cidadão, fazendo com que possam exercer seu direito à cidadania. A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, destinada à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O cuidado dos enunciados constitucionais, que mencionam a segurança tanto no *caput* do art. 5º quanto no *caput* do art. 144, é estabelecer de pronto que a segurança pública deve observar uma política de Estado (o que não se confunde com a política de governos), com definição clara de competências, jurisdições, regras da disputa política na elaboração da política pública.

O combate à criminalidade exige políticas públicas de segurança, meio pelo qual o Estado estabelece os programas e as ações para a proteção da vida e patrimônio das pessoas, sem qualquer distinção. A segurança é um direito social que deve ser garantido por políticas públicas que se guiem pelos princípios da transparência, da participação social e do uso dos recursos para a redução da violência.

As políticas públicas de segurança afetam um grande número de pessoas de modo significativo e chama a atenção do público em geral, sendo necessário um conhecimento especializado para sua formulação e implementação, devendo incorporar a intenção de resolver um problema público com o conhecimento para resolvê-lo, pois possui um viés regulatório à medida em que estabelece padrões de comportamento, serviço ou produto para agentes públicos ou privados.

Esse assunto tão importante muitas vezes é relegado à construção de políticas públicas

baseadas em opiniões, chavões e pensamentos preconceituosos, tendo qualquer avanço capitalizado pelo agente político, sem a visão do relevante papel prestado pela regulação e pela atuação institucional.

A compreensão da estrutura e da função das entidades da administração pública que compõem a segurança pública em Goiás é importante para o aperfeiçoamento do modelo de segurança pública adotado diante do contexto contemporâneo da atuação do Estado, sobretudo em se tratando dos arranjos jurídicos e das práticas da moderna gestão da segurança pública.

É papel das instituições defender os direitos e interesses da coletividade, além de proteger os direitos individuais indisponíveis, como o direito à vida e à liberdade. O diagnóstico quanto ao papel desempenhado pelo Ministério Público na segurança pública em Goiás no enfrentamento à violência contribui para o aperfeiçoamento regulatório da política pública na área de segurança e o cumprimento do desiderato estabelecido na Constituição de 1988.

A partir do estudo bibliográfico das principais obras relacionadas às Políticas Públicas, com especial ênfase à Política Pública Baseada em Evidências e à letalidade policial, a presente pesquisa foi realizada utilizando-se o método hipotético-dedutivo, promovendo o estudo descritivo e exploratório, combinando elementos qualitativos em sintonia com os quantitativos, de forma que esta simbiose é mais conveniente para responder as questões previamente levantadas, sendo necessário para ilustrar fenômenos globais e exceções observadas, além de superar eventuais dificuldades que surgem na coleta de dados.

Os principais referenciais teóricos utilizados neste trabalho são os que tratam das políticas públicas baseadas em evidências científicas, sobretudo as políticas públicas de segurança, principalmente o ensinado nas obras de Alberto Liebling Winogron Kopittke e Maurício Mota Saboya Pinheiro.

De acordo com os dados publicados pela Secretaria de Segurança Pública de Goiás (SSPGO), em 2023, foram registrados 379 RAIs relativos às mortes por intervenção de agente de segurança pública. Deste número total da população que temos como parâmetro a ser investigado, obtivemos uma amostra estatisticamente relevante com nível de confiança de 95% (probabilidade de uma pesquisa obter os mesmos resultados se outro grupo de registros forem observados na mesma população), com margem de erro de 5% (índice de variação de resultados) e 0,5 de desvio padrão, de forma que foram analisados especificamente 191 casos,

subgrupo de registros selecionados dentro da população a fim de representar e caracterizar a população total, colhendo-se os dados dos registros a partir da aplicação de um formulário para observações aprofundadas dos fatos julgados importantes para apontamentos.

Cada elemento da população foi numerado de 1 a 191, de acordo com a sequência da data da ocorrência. A seleção dos 191 casos que foram analisados nesta pesquisa se deu por amostragem aleatória simples em que cada elemento da amostra foi escolhido completamente ao acaso e cada caso da população teve a mesma probabilidade de ser incluído na amostra. Para obtermos a amostragem foi usado um programa de computador online de sorteio que gerou um conjunto de números aleatórios.

O trabalho foi iniciado com a sistematização teórica das principais abordagens, conceitos e metodologias construídas ao longo do tempo no campo de estudo das políticas públicas, de modo que este conhecimento teórico será o anteparo cognitivo utilizado para analisar a política pública de segurança no Estado de Goiás. Com atenção especial à abordagem da política pública de segurança baseada em evidências, ramo promissor e importante para a superação dos problemas de segurança pública enfrentados em Goiás.

Em seguida, com a base teórica necessária, realizar-se-á o escrutínio das políticas públicas de segurança no Brasil e no estado de Goiás que, pelos resultados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSPGO), entre os anos de 2018 a 2023, a *priori*, tem tido grande êxito, com a redução drástica na quantidade dos principais crimes, exceto em relação à morte de civis causada por agentes públicos.

Ao constatarmos a elevada letalidade policial em Goiás nos últimos anos, cabe indagar a respeito do papel desempenhado pela instituição responsável pelo controle externo desta força policial. A modelagem constitucional atribui ao Ministério Público o protagonismo no sistema de justiça criminal, exercendo privativamente a ação penal pública (art. 129, I, CF) e o controle externo da atividade policial (art. 129, VII, CF).

Em relação ao controle externo da atividade policial, este trabalho se debruçará sobre as suas modalidades concentrada e difusa, tanto extrajudicial quanto judicial, por meio da pesquisa dos Registros de Atendimento Integrado (RAI) relativos aos casos de mortes de civis provocadas por agentes policiais, com a finalidade de se compreender a explosão da letalidade policial nos últimos anos em Goiás.

Neste diapasão, será examinada a atuação do Ministério Público na segurança pública em Goiás, trazendo à luz as importantes mudanças institucionais que visam o aperfeiçoamento de seu cumprimento do mandado constitucional no controle externo da atividade policial e na contribuição da política pública de segurança em geral.

A segurança é direito social (art. 6º, CF), incluído no rol dos “interesses sociais” defendidos pelo Ministério Público (art. 127, *caput*, CF), dizendo respeito a interesses transindividuais, de natureza indivisível, relacionado a número determinável ou indeterminável de pessoas, a justificar a intervenção do Ministério Público.

A preservação da incolumidade das pessoas é direito indisponível, sob pena de movimentação da jurisdição para apreciação de ameaça ou lesão a direito (art. 5º, XXXV, CF). O Ministério Público, defensor da sociedade e dos direitos coletivos e difusos, não pode permanecer distante da problemática das mortes provocadas por agentes públicos, assim como da política pública de segurança, devendo intervir no problema, seja em cooperação com o Executivo ou por meio da ação civil pública.

O Ministério Público é instituição permanente que busca a efetividade constitucional, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, sem qualquer vinculação funcional e de subordinação ao Poder Executivo, competindo-lhe fiscalizar e proteger os interesses fundamentais da sociedade e defender os direitos dos cidadãos, como o direito à segurança, além de fiscalizar os poderes públicos em todas as esferas e o cumprimento das leis, como no caso do controle externo das forças policiais.

Dentro do funcionamento constitucional da segurança pública, no fluxo do sistema de justiça criminal, cabe ao Ministério Público resguardar a efetividade do constitucionalismo democrático frente à política pública de segurança implementada em Goiás. Levando-se em consideração o ciclo da política pública de segurança em Goiás, o Ministério Público tem se mantido ausente nas diversas fases de agendamento, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Tendo em vista os dados publicados pelo Observatório de Segurança Pública do Estado de Goiás, é importante estabelecer um diagnóstico de como a regulação da política pública de segurança em Goiás, sobretudo o papel desempenhado pelo Ministério Público, determinou a queda da maioria dos índices criminais ao mesmo tempo em que manteve quase que inalterado o número de mortes de civis por intervenção de agente de segurança pública.

O Ministério Público dispõe de ferramentas que podem ser manejadas para sua atuação junto à regulação da política pública de segurança, especialmente diante dos esforços governamentais coordenados em prol da efetividade constitucional dos direitos fundamentais, abrangendo a prevenção, o controle e a repressão da criminalidade, assim como o estabelecimento de políticas sociais e ações de proteção às vítimas.

Dessa forma, a análise da política pública de segurança em Goiás visa trazer o avanço institucional ao sistema de segurança pública em Goiás, por meio de sugestões de aprimoramento, inclusive, podendo servir de exemplo no enfrentamento do mesmo problema em outros entes federativos. A proposta deste trabalho é promover a alimentação recíproca entre a sistematização teórica e a investigação empírica com a aproximação entre a academia e os órgãos de defesa social, podendo ser fomentada a construção de um sistema de governança da segurança pública verdadeiramente eficiente, que leve à modernização normativa da área.

Esta pesquisa foi operacionalizada no Estado de Goiás, especificamente com análise dos RAIs e autos dos processos criminais que versam sobre a morte de civis provocada por agente policial durante o ano de 2023.

O produto final das etapas da pesquisa é a soma da análise dos RAIs e processos criminais, pautada na estrutura teóricas visitada pelo pesquisador. Ao final, esta pesquisa anuncia sugestões, por meio da elaboração de uma nota técnica endereçada ao Ministério Público do Estado de Goiás, que possibilitem e subsidiem a criação de Observatório sobre a morte de civis e a adoção de medidas eficazes e direcionadas aos personagens da violência policial, buscando uma maior resolutividade dos casos.

## 2 SISTEMATIZAÇÃO TEÓRICA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise de políticas públicas passou a constituir um subtema dentro da ciência política nos Estados Unidos, na década de 1950, tendo como foco a ação do governo. Neste período o Estado era bastante ativo, realizando muitas intervenções na economia e na vida social. O *welfare state* foi o substrato de excelência para o início das investigações dos analistas das políticas públicas, dando início à distinção entre o público, o privado e o estatal. O público é o bem de todos, o que é do povo. O privado remete ao bem que é de uma pessoa ou de um grupo restrito de pessoas. Já o termo estatal designa o que é do Estado, é uma dimensão do público, está a seu serviço, mas não o esgota completamente.

Até a década de 1980, predominou nesta subárea a orientação à solução de problemas, a análise das políticas públicas tinha o objetivo de formular proposições mais efetivas às demandas sociais.

Na década de 1990, os estudos de políticas públicas passaram a dar ênfase à análise da retórica e interpretação do discurso político. Em vez de prescrições e recomendações, as pesquisas de políticas públicas passaram a ter como objetivo a produção de categorias analíticas para entender os problemas, evidenciar a causa presente na origem e a necessidade de envolvimento de variados agentes nas questões públicas. (Schmidt, 2019)

No Brasil, a área de estudos de políticas públicas nasce com a transição para a democracia, no início dos anos 1980, mas ganhou impulso mesmo com a Constituição de 1988. Com a reconstrução do Estado brasileiro buscava-se entender as possibilidades e obstáculos inscritos na nova Constituição.

Desde o início, tratou-se de delinear o conceito de política pública, expressando o que há de essencial neste fenômeno.

Schmidt define a política pública como um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político. Neste diapasão, a política pública seria o resultado do processo político que se desenrola sob o pano de fundo institucional e jurídico, e está intimamente ligada à cultura política e ao contexto social. (Schmidt, 2019)

Para Secchi, a política pública é a resposta do poder público a um problema político,

uma resposta elaborada pela sociedade organizada para enfrentar um problema público ou, em outras palavras, é um produto do processo político que transforma demandas (*inputs*) em decisões e ações (*outputs*).

As políticas públicas são tidas como respostas do sistema político às demandas e apoios do sistema social. A partir das demandas (*inputs*) do ambiente social, o sistema político formado pelo conjunto de agentes, instituições, ritos e regras processa tais demandas e apoios, derivando decisões e ações (*outputs*) e resultados (*outcomes*). Nesta lógica, as políticas públicas são os *outputs*, podendo-se observar um processo de retroalimentação entre *inputs* e *outputs*. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva. (Secchi, 2013).

Para Bucci, ao observar as relações entre Direito e Políticas Públicas como abordagem e não como campo ou subcampo, a política pública é uma ação governamental coordenada e em escala ampla, atuando sobre problemas complexos, a serviço de uma estratégia determinada, dentro de regras e processos jurídicos (e não jurídicos) estabelecidos. (Bucci, 2019)

Além da academia, o Estado brasileiro apresenta o seu conceito de política pública. O Ministério da Saúde afirma que as políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades. (Brasil, 2006)

Ao analisar os diferentes conceitos acima relacionados, conclui-se que as políticas públicas seriam formas como a sociedade organizada soluciona problemas públicos.

Após explanar a respeito dos diferentes conceitos de política pública, passamos a entender os principais modelos e abordagens que podem ser utilizados na análise da política pública de segurança no estado de Goiás. Cada abordagem teórica e modelo de análise procura esclarecer sobre quem ganha o que, quando e como com determinada política pública.

O modelo teórico chamado de Pluralismo Liberal explica que nas democracias representativas a sociedade organizada não é um bloco monolítico e sim um campo de disputa dos interesses dos diversos grupos sociais. Assim, no seio do Estado existem múltiplos centros de poder, cada qual com lógicas próprias, além de diversos movimentos de grupos na luta por

seus interesses e agentes públicos em busca de coalizões, em diferentes arenas, ou seja, a construção da política pública é um espaço marcado por confrontos, barganhas e negociações.

Não se pode olvidar do clássico modelo de abordagem do Direito e Políticas Públicas de Bucci. Em um primeiro momento, Bucci propôs que se adotasse como referências de método as categorias de instituições e processos. Quanto aos processos, indicava-se o estudo do processo governamental, processo de planejamento, processo orçamentário, processo legislativo, processo normativo do Poder Executivo e processo judicial. Tratando-se de identificar as forças políticas em disputa e como seus movimentos se traduzem em normas jurídicas. (Bucci, 2013)

Posteriormente, Bucci desenvolveu, como ferramenta didática, o importante Quadro de Referência de Políticas Públicas, com o propósito de servir de guia para o recorte de um programa de ação, baseado nos seguintes elementos: a) nome oficial do programa de ação; b) gestão governamental; c) base normativa; d) desenho jurídico- institucional; e) agentes governamentais; f) agentes não governamentais; g) mecanismos jurídicos de articulação; h) escala e público-alvo ; i) dimensão econômico-financeira; j) estratégia de implantação; k) funcionamento efetivo; l) aspectos críticos do desenho jurídico-institucional. (Bucci, 2015)

No que concerne à metodologia dos estudos de políticas públicas, pode-se citar como métodos consolidados o ciclo de políticas públicas, também chamado de a “heurística das fases”; o incrementalismo, de Charles Lindblom; a racionalidade limitada, de Herbert Simon; os Múltiplos Fluxos, de John Kingdon; a tipologia de políticas públicas e as arenas decisórias, de Lowi; e o Modelo da Lata de Lixo, de Cohen, March e Olsen. (Schmidt, 2019)

A abordagem dos ciclos ou das fases como sendo central nas investigações da área, especialmente pela sua compatibilidade com diferentes perspectivas teóricas, e realça a importância de considerar os agentes envolvidos na política e os seus respectivos recursos de poder. A metodologia dos ciclos das políticas capta a dinâmica das políticas públicas em uma sequência de fases que torna a sua complexidade em um esquema didático. Não há uma sucessão linear e mecânica de fases. O processo real da política se mostra bastante caótico e certas ações não guardam conexão com o conjunto da política. Assim, os ciclos não podem ser entendidos como sucessão mecânica de fases. (Schmidt, 2019)

As cinco fases que permitem entender como uma política pública surge e se desenvolvem são: a) percepção e definição do problema; b) inserção na agenda política; c) formulação; d)

implementação; e, por fim, e) avaliação.

Inicialmente, ocorre a percepção e a definição do problema, quando algum fato da realidade pública destoava daquilo que seria o desejável, estranhamento que deve ser medido por meio de indicadores confiáveis e acumulação de conhecimento. Determinada situação é percebida como um problema público a partir de uma situação anormal causada por um desastre natural (inundação), ou pela atividade humana (número estratosférico de civis mortos por policiais em Goiás) ou pelas ações deflagradas por grupos influentes (meios de comunicação). (Secchi, 2014)

O passo seguinte é a entrada do problema percebido na agenda pública (*agenda-setting*), então o problema é selecionado como relevante pela comunidade política sendo merecedor de intervenção pública. Ressalte-se que a formação da agenda pode ter uma perspectiva elitista, em que a seleção do tema cabe a um grupo fechado no governo, ou uma perspectiva pluralista em que a formulação da agenda tem a contribuição de grupo de interesse fora do governo. É o que acontece em Goiás, pois um grupo fechado no governo teima em justificar o elevado número de civis mortos por agentes policiais em Goiás, deixando de perceber o tema como um problema a ser resolvido.

Importante ressaltar que a agenda política nunca está pronta e não é natural. Trata-se de uma construção permanente, que envolve constante disputa entre os agentes, como governo, congresso, partidos políticos e agentes sociais governamentais e não-governamentais, visíveis (autoridades, partidos, mídia) e invisíveis (pesquisadores, consultores, funcionários).

Segundo Kingdon, a presença de alguns temas na agenda governamental e não de outros ocorre por conta da janela política ou janela de oportunidade política (*policy window*). Para o autor, as dinâmicas dos problemas, das políticas públicas e dos processos políticos seguem ritmos distintos. As janelas são abertas por eventos na dinâmica dos problemas (um acidente) ou na dinâmica da política (uma eleição), criando condições favoráveis para uma certa causa ou alternativa de solução. Cabe ressaltar que para o autor as janelas são temporárias. (Kingdon, 2006)

A próxima fase do ciclo é a construção de alternativas, momento em que são elaborados programas, estratégias ou ações com vistas a alcançar os objetivos estabelecidos que solucionem o problema inicialmente percebido. Destaque-se que um mesmo objetivo pode ser

alcançado de várias formas, por diversos caminhos.

As alternativas de políticas públicas levam em consideração a praticabilidade técnica, a viabilidade orçamentária e a opinião pública. Neste momento é importante identificar os participantes do jogo, visíveis e não visíveis, governamentais e não governamentais. Cada instituição é composta por indivíduos, grupos ou organizações, políticos e burocratas, que desempenham um papel na arena política, em um ambiente de negociação, debate, convencimento, coalizão e consenso. (Secchi, 2014)

Os agentes relevantes em um processo de política pública são aqueles que têm capacidade de influenciar o conteúdo e os resultados da política pública. São eles que elaboram propostas, tomam decisões e fazem com que as intenções sejam convertidas em ações. Os agentes possuem consciência de que as políticas têm implicações diferenciadas para cada setor da sociedade e que precisam influenciar na construção e escolha da alternativa que lhe garanta maior parte do que é apropriável.

Nesta fase de construção de alternativas, o planejador pode utilizar de diversos instrumentos na construção da resposta pública ao problema percebido, como o plano, o programa, o projeto e a ação, sendo a política pública o mais completo dentre estes.

A política pública engloba princípios, objetivos e diretrizes relativas à gestão, estabelece responsabilidades do poder público e da sociedade, elenca meios e recursos, explicitando a forma de atuação governamental em determinada área. O plano detalha as diretrizes e estabelece estratégias e metas para um determinado período temporal. O programa também contém diretrizes, estratégias, objetivos e metas, porém, as suas ações são limitadas a um determinado setor. O projeto detalha estratégias, ações, atividades e recursos para a operacionalização específica em uma unidade de ação. Por fim, a ação é o nível mais concreto do planejamento, pois designa uma iniciativa básica dentro de um plano, programa ou projeto.

Após o levantamento das alternativas, é realizada a tomada de decisão, a implementação é a fase da execução, da concretização do que foi planejado na etapa da formulação, momento em que os interesses dos agentes relacionados acima são equacionados e o meio pelo qual será feito o enfrentamento do problema público é explicitado. A escolha da alternativa estabelece como se dará a distribuição dos custos e benefícios da política pública na sociedade. Escolhida a política pública, o operador utiliza de mecanismos para indução de comportamento, como a

premiação (estímulo positivo), a coerção (estímulo negativo), a conscientização (apelo ao senso de dever moral) e as soluções técnicas. (Secchi, 2014).

Na execução da política pública, o aparelho burocrático tem papel proeminente, mesmo após a Reforma Administrativa de 1995, quando a burocracia estatal e os funcionários públicos passaram a ser considerados vetores negativos para a eficácia e eficiência dos serviços públicos. A concepção gerencial, ou gestão pública por resultados, implementada no período, propôs a revisão de aspectos tradicionais da administração como a hierarquia, a fragmentação departamental, a autonomia dos servidores e a estabilidade funcional com base em princípios da gestão privada. É relevante entender até que ponto esta nova concepção é partilhada na elaboração e implementação das políticas públicas no Estado de Goiás, sobretudo na área de segurança pública.

Por fim, como última fase do ciclo, ocorre a avaliação da política pública, o que consiste no escrutínio dos êxitos e das falhas do processo de sua implementação. Esta fase proporciona a retroalimentação (*feedback*) e determina a continuidade, a mudança ou a cessação da política. Sua importância está em fornecer subsídios para o planejamento público, a formulação de políticas, o monitoramento da evolução e do impacto das políticas. Importante ressaltar que os indicadores utilizados na avaliação da política não existem no vazio, estão associados a escolhas teóricas e políticas.

Entre os critérios comumente utilizados na avaliação de políticas públicas estão:

- a) a efetividade: a adequação da execução prática da política ao planejamento, deve-se verificar se o que foi planejado foi executado.
- b) a eficácia: o alcance dos objetivos com base nos resultados, deve-se verificar se os objetivos e metas foram alcançados.
- c) a eficiência: a relação entre resultados e custos, deve-se verificar a que custo foram alcançados os resultados.
- d) a legitimidade: a aceitação da política pela população, deve-se verificar qual o grau de aceitação da política por parte dos atingidos, sejam aqueles que foram beneficiados ou os penalizados.

Na avaliação da política pública, além de fatores como a incompetência, a falta de

vontade e a corrupção, deve-se levar em conta outros aspectos, como as consequências negativas advindas de um estilo de gestão centralizado ou desarticulado, a falta de uma visão sistêmica, de modo que os efeitos positivos de uma política são anulados pelos efeitos negativos de outra e o predomínio de valores e crenças na sociedade que obstaculizam a implementação de determinada política específica, ainda mais em se tratando de temas sensíveis ou tabus.

Além disso, na avaliação da política pública deve-se diferenciar resultados, impactos e efeitos. Os resultados são as decorrências diretas da política pública, derivadas dos objetivos e metas traçados. Os impactos são as consequências duradouras, as mudanças provocadas pela política. Os efeitos compreendem as externalidades da política, seus impactos indiretos, não previstos, positivos e negativos.

Nesta fase do ciclo da política pública deve ser observada a institucionalização dos direitos sociais. Na segurança pública, não basta saber se os números de ocorrências dos diversos crimes foram reduzidos, mas sim verificar como se chegou ao resultado. O controle deve levar à fiscalização do exercício de responsabilidades legais e procedimentos devidos, além do controle jurisdicional da política pública.

Na fase de avaliação, ocorre a manutenção, a modificação ou a extinção da política pública. Na primeira opção, o problema percebido continua e a solução selecionada permanece como a ideal. Na segunda opção, o problema continua, mas a solução deve ser alterada para melhorar a sua aderência. Na extinção, o problema é percebido como resolvido, a política pública é tida como ineficaz, ou o problema perdeu importância.

Outro tema importante trazido pela literatura relativa ao estudo da política pública é a diferenciação feita em língua inglesa entre *polity*, *politics* e *policy*, que, respectivamente, designam a dimensão institucional, a processual e a material da política. Na análise da política pública deve ser observado o sistema jurídico e estrutura institucional do sistema político-administrativo e legal (*polity*), o processo político de negociação (*politics*) e o conteúdo concreto e material da política pública (*policy*).

O termo *polity* refere-se à ordem político-jurídico do sistema e à estrutura institucional do sistema político-administrativo, os aspectos estruturantes da política institucional, como sistemas de governo e funcionamento dos poderes.

As instituições são criadas para satisfazerem necessidades humanas, estruturar interações sociais e determinar posições de poder. É de suma importância o fator institucional para explicar acontecimentos políticos, como a criação, manutenção e extinção de regras, deveres, direitos e papéis que influenciam o agente político. No entanto, no contexto de sociedades em desenvolvimento, em que se insere o Estado de Goiás, não dá para explicar tudo por meio da instituição, principalmente situações em que os processos políticos são pouco consolidados e o foco maior é no agente e não na instituição. (Frey, 2016)

No Brasil, as políticas públicas envolvem ganhadores e perdedores e tendem a reproduzir o *status quo*, o investigador deve estar atento a quem se beneficia com a tomada de decisão e quem está sendo preterido. Em uma sociedade desigual como a brasileira, o poder público raramente adota iniciativas que beneficiam a todos por igual. A maior parte das decisões públicas beneficia diferentemente os setores sociais e atende aos interesses de certos setores em detrimento de outros. Então, o analista deve utilizar categorias e metodologias apropriadas ao seu objeto de estudo, capazes de detectar as conexões entre a política pública e o seu contexto sócio-histórico, evitando a assimilação acrítica de arquiteturas conceituais próprias de contextos estrangeiros.

O contexto institucional no Brasil é de descontinuidade político-administrativa, caracterizada pela fluidez, volatilidade institucional, arranjos políticos pouco formalizados, institucionalizados ou consolidados. O pesquisador deve buscar abordagens metodológicas que consideram as características dos diversos agentes envolvidos, os recursos por eles utilizados, a cultura política e os valores morais vigentes, o capital social, a institucionalidade burocrática, a lógica eleitoral e a ordem jurídica. (Schmidt, 2019)

O termo *politics* diz respeito ao processo político oriundo da relação entre os agentes políticos que competem pelo poder e pelos recursos do Estado, oscilando entre conflitos e acordos.

O que torna um agente politicamente influente é o recurso que dispõe para fazer com que a política pública lhe seja mais favorável, seja recurso político, jurídico, técnico, financeiro ou patrimonial.

As autoridades do Executivo, Legislativo e sistema de justiça, por exemplo, estão investidas do poder de propor e aprovar orçamentos, de gerir os diversos órgãos da máquina pública, de estabelecer leis e regulamentos, de controlar atos de outras autoridades e dos cidadãos.

Os partidos políticos organizam as demandas de segmentos da população, dando-lhes visibilidade, além disso proveem pessoal para cargos eletivos e comissionados. As assessorias, cargos comissionados e burocracia estatal escolhidos entre membros do partido ou integrantes do quadro técnico de servidores cumprem a função de levar adiante as decisões estratégicas definidas pelo grupo governante, traduzindo-as no nível operacional de cada setor.

O termo *policy*, por fim, é a dimensão dos resultados que derivam dessa interação entre as forças e agentes dos processos políticos sob o pano de fundo político- institucional. É o Estado em ação, os conteúdos concretos da política.

Os instrumentos teóricos de análise da política pública acima relacionados devem ser adaptados ao contexto goiano de democracia delegativa não consolidada, devendo-se levar em conta sobretudo os estilos políticos, sobretudo o fator cultural e o padrão de comportamento político. Levando-se em consideração diversos fatores, como: tradições nacionais e regionais, estrutura política, grau de desenvolvimento econômico, ideologia, experiência prática política.

Em Goiás, as estruturas institucionais têm “caráter fluido” em que se pode observar que as constelações pessoais do político contam mais do que o caráter objetivo que se deve dar às respostas institucionais aos problemas públicos. A formação de elites permeia as instituições, até mesmo porque as posições de topo são escolhidas por critérios clientelistas e patrimonialistas.

## 2.1 A POLÍTICA PÚBLICA BASEADA EM EVIDÊNCIAS

Em continuidade ao estudo a respeito de política pública, damos ênfase à análise da ideia de política pública baseada em evidências científicas.

O termo evidência, em sua etimologia imediata, vem do inglês *evidence*, que significa prova ou indício que aponta para a verdade de uma proposição. Logo, a evidência sinaliza uma possível verdade, uma solução esclarecida pela razão e pela ciência para um problema específico a partir de processos rigorosos, sistemáticos e reprodutíveis (Pinheiro, 2020)

As evidências podem ser conhecidas a partir dos resultados de estudos empíricos produzidos a partir de métodos científicos e voltados a validar ou não uma hipótese, realizados

segundo os métodos científicos mais aprimorados de cada área do conhecimento. Podem ser obtidas por meio de revisões sistemáticas; experimentos aleatórios controlados e projetos-piloto; estudos individuais e estudos de casos.

Há também dados quantitativos primários e secundários, obtidos a partir das mais diversas fontes (levantamentos de agências governamentais, experimentos científicos) e que podem contar como evidências de alto valor. Ademais, possíveis fontes de evidências para fornecer informações às políticas públicas incluem fotos, textos literários, arquivos ou registros oficiais, materiais autobiográficos, arquivos de jornais ou relatos etnográficos. (Pinheiro, 2020)

Inicialmente, assumia-se em geral que as políticas eram um assunto exclusivo dos políticos e servidores públicos, os quais, de acordo com o senso comum, deveriam saber o que estavam fazendo. Prevalcia um modo tradicional de tomada de decisões, que praticamente dispensava o uso de evidências externas ao juízo particular do político, as diretrizes tradicionais se baseavam nas opiniões subjetivas dos seus autores ou de algum consenso tácito entre especialistas.

Em 1962, a Agência de Regulação de Alimentos e Medicamentos dos Estados Unidos (*Food and Drug Administration*) instituiu a obrigatoriedade de experimentos randomizados controlados para aprovar novos medicamentos, considerado o marco inicial da institucionalização do uso de evidências.

Nos anos 1980, a *American Cancer Society* começou a basear seus manuais e diretrizes em evidências de pesquisas científicas, momento em que ocorreu a chamada “revolução” da medicina baseada em evidências, que designava o processo de descoberta sistemática, avaliação e uso de resultados de pesquisas científicas com o intuito de se aferir a efetividade das políticas públicas na área médica.

O movimento cresceu e avançou institucionalmente na década seguinte, com a adesão do *American College of Physicians* e o *Council of Medical Specialty Societies*, de tal forma que ao fim dos anos 1990, era amplamente aceita a ideia de que as diretrizes das políticas públicas na área médica deveriam ser baseadas em evidências, e que o único uso aceitável de métodos baseados em consenso seria quando não houvesse suficiente evidência para apoiar uma abordagem baseada em evidência. (Pinheiro, 2020)

A partir do crescimento inicial na Medicina, essa revolução se espalhou para diversas

áreas da gestão pública e ganhou força nos anos 1990 por meio de um movimento que tem sido chamado de Políticas Públicas Baseadas em Evidências, o qual defende que as políticas e programas públicos devem ser objeto permanente de análise científica rigorosa e que a formulação de novas políticas públicas deve ser feita tendo como referência as melhores evidências científicas disponíveis, numa espiral crescente de produção de conhecimento científico de qualidade e melhoria da gestão pública.

Aos poucos, a filosofia do “informado por evidências”, que revolucionou a elaboração das diretrizes médicas, se expandiu para outras áreas, disciplinas e políticas. Na área social, um marco inicial do modelo impositivo ocorreu em relação ao programa de prevenção ao uso de drogas nas escolas. O Governo Federal dos Estados Unidos possuía desde 1986 o Programa *Drug Abuse Resistance Education (DARE)*, aplicado no Brasil como Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD).

Após diversas avaliações de impacto, restou demonstrado que o programa produzia aumento do uso de álcool e outras drogas por parte de crianças e diversos estados e municípios cancelaram a sua utilização. Com isso, o Governo Federal aprovou uma lei em 1997 (*Safe and Drug Free Schools Act*) determinando que somente seriam financiados programas de prevenção a drogas e violência em escolas que tivessem sua efetividade demonstrada por meio de avaliações de impacto de alta qualidade e criou um Painel de Especialistas com o objetivo de estabelecer os critérios de avaliação sobre o que funcionava e o que não funcionava na área.

Ao mesmo tempo, no final dos anos 1990, o governo britânico do Primeiro Ministro Tony Blair assumiu uma plataforma anti-ideológica que procurava atender pragmaticamente aos interesses dos cidadãos-contribuintes-usuários dos serviços públicos. Na avaliação do gabinete eleito, muitas instituições públicas baseavam suas decisões políticas em hábitos arraigados em sua cultura organizacional, sobretudo resistiam em acolher resultados de pesquisas. O governo buscou um novo paradigma gerencial, baseado em intervenções orientadas para resultados e avaliadas a partir de evidências. O intuito seria basear as decisões de políticas públicas em evidências, em vez de fazê-lo com base em ideologias políticas.

Assim, as Políticas Públicas Baseadas em Evidências ganharam destaque em nível mundial, sendo consagrado no documento oficial do Governo Trabalhista intitulado *Modernising Government*, que afirmou que iria orientar suas decisões pelas melhores evidências científicas disponíveis sobre o que funcionava e adotou como lema para a sua

administração a frase “o que importa é o que funciona”.

O Governo Tony Blair criou 10 Centros de Evidências (*Evidence Base Centre*), órgãos governamentais com autonomia científica que buscavam qualificar o modelo das políticas públicas, focando os esforços em ações que efetivamente possuem comprovação de que produzem impacto positivo. Em 1999, foi criada a *Campbell Collaboration*, um marco internacional na produção de revisões sistemáticas de qualidade nas áreas de educação, assistência social e criminalidade, tornando-se a mais importante fonte de sistematizações da área de políticas sociais no mundo.

A Política Pública Baseada em Evidências passou a ser caracterizada como uma abordagem que ajuda na tomada de decisões bem informadas em políticas, programas e projetos públicos, colocando as melhores evidências de pesquisas disponíveis no centro do desenvolvimento e implementação das políticas públicas.

As políticas públicas baseadas em evidências se caracterizam por um esforço em prol da aproximação do científico e do político, promovendo o intercâmbio permanente de conhecimento entre pesquisadores, tomadores de decisão e pessoas que implementam as políticas públicas na ponta, por meio de um ciclo composto pelas seguintes etapas:

- 1) Produção e sistematização das evidências pelos pesquisadores;
- 2) Tradução das evidências para que sejam de fácil acesso e compreensão, como a construção de portais e ferramentas visuais;
- 3) Institucionalização e incorporação formal das evidências no ciclo das políticas públicas e criação de órgãos internos nas diferentes áreas voltados para a produção, sistematização e difusão de evidências, garantindo que esse processo seja profissionalizado e entre na rotina de gestão, independente de mudanças de governo.

Para Kopittke, a defesa da utilização de evidências científicas nos processos de decisão das políticas públicas não buscaria instituir um governo de cientistas. O objetivo seria fortalecer a democracia, fazendo com que as evidências científicas façam parte do processo de decisão e forneçam instrumentos para os cidadãos avaliarem o impacto das decisões tomadas pelos seus governantes, enfraquecendo governos populistas e estimulando os diferentes grupos políticos a aprimorarem seus métodos de gestão para superarem, de forma cada vez mais eficiente, os

problemas sociais. (Kopittke, 2019)

Em uma visão tradicional da Política Pública Baseada em Evidência supõe-se que o ideal do processo de decisão em políticas públicas é ser neutro do ponto de vista político e ideológico, uma via alternativa superior às tradicionais posições de esquerda e de direita. A autoridade simbólica da ciência é invocada como o fundamento da superioridade da opção pelas políticas públicas baseadas em evidências.

No entanto, em uma visão mais realista, o papel das evidências é menos o de ser um instrumento neutro de informações para a tomada de decisões e mais o de esclarecer os problemas complexos envolvidos nas tomadas de decisões. A influência das evidências seria mais indireta, fomentando novas ideias e argumentos, provendo ideias e elementos para iluminar o contexto das decisões políticas, fornecendo um quadro no qual os problemas podem ser pensados.

Assim como já vimos no estudo dos ciclos das políticas públicas, não se pode desconsiderar a complexidade inerente à dinâmica das decisões políticas, pois as políticas públicas não têm um desenvolvimento linear e mecânico, pois passam por um processo decisório sujeito a inúmeras influências externas, como: valores pessoais dos tomadores de decisão, recursos financeiros, hábitos e tradições do eleitorado das lideranças políticas, interesses de lobistas, de grupos de interesses e de consultores.

Em verdade, o agente público age em um pano de fundo delimitado por uma moldura contextual composta por ideologias, disputas por poder, cultura organizacional, elementos normativos e institucionais. Esses tipos de fatores coexistem na moldura contextual das decisões do agente público, ganhando vida as ações e decisões dos *policymakers*. Usar ou não usar esta ou aquela evidência, bem como o peso que se dará às evidências científicas dependerá da moldura contextual de decisão do agente, na qual estarão atuando, de forma camuflada ou explícita, os fatores políticos e ideológicos.

As bases legais no Brasil que fundamentam a política baseada em evidências são:

1) O fundamento constitucional pode ser localizado nos princípios da eficiência e da eficácia da Administração Pública, no art. 37, caput e no art. 74, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

2) O Decreto nº 4.176 de 2002, que estabeleceu as normas para a redação de atos

normativos dos órgãos federais, prevê que os atos normativos no âmbito do Poder Executivo Federal devem apresentar em sua justificativa o nível de “eficácia” da medida apresentada, explicada como o “grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido”.

3) O Decreto n. 9.203/17, que define a nova política de governança da administração pública federal, estabelece que a governança pública deve “manter processo decisório orientado pelas evidências” (Art. 4º, VIII) e que os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança deverão prever “instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências” (Art. 6º, III).

As propostas de programas feitas por órgãos da Administração Pública Estadual devem apresentar as evidências existentes que demonstrem a efetividade da proposta, além da estimativa de custos e benefícios esperados e ainda apresentar o modelo que será utilizado para realizar a avaliação de impacto da nova política pública.

A formulação de qualquer política pública deve começar por um diagnóstico do problema e uma revisão das evidências existentes. Quando não houver evidências suficientes sobre a eficiência da política, esta deve ser implementada, inicialmente, por meio de um projeto-piloto, a partir do qual se possa extrair as evidências necessárias para a confirmação da efetividade da medida proposta, preferencialmente por intermédio de experimentos ou quase experimentos que simulem possíveis variações do fenômeno diante de alguma intervenção governamental.

### 2.1.1 A política pública de segurança baseada em evidências

A área da saúde foi a primeira a estreitar a relação existente entre evidências científicas e políticas públicas com a medicina baseada em evidências. Nos Estados Unidos, a ideia de Política Pública Baseada em Evidências iniciada na área médica logo foi também aplicada na seara da segurança pública.

O modelo tradicional de segurança pública é baseado em experiências pessoais, tradições organizacionais, crenças, mitos, preconceitos, interesses políticos e econômicos, sem a preocupação em analisar padrões e avaliar o impacto de diferentes formas de atuação para descobrir o que funciona e o que não funciona.

O policiamento é o pilar central deste modelo tradicional de segurança pública, de caráter reativo, desintegrado e sem foco, chegando a se tornar sinônimo de segurança pública, como ocorre no Brasil até hoje.

A partir dos anos 1960, essa concepção atravessou uma profunda crise nos países desenvolvidos, com a perda de efetividade, eficiência e legitimidade das polícias, o que impulsionou o surgimento de novas metodologias de policiamento proativas, focadas e integradas. Ao longo dos anos 1960, 1970 e 1980, o modelo tradicional de segurança pública entrou em colapso e os índices de violência tiveram aumento expressivo nos países ocidentais desenvolvidos. (Kopittke, 2019)

Essa profunda crise impulsionou, nas democracias consolidadas, uma nova era na segurança pública, com o início da realização de avaliações sobre o impacto de diferentes métodos de prevenção a violência, o que permitiu a experimentação de novos tipos de programas para reduzir a violência, além de questionamentos profundos sobre diversos mitos, crenças e ideologias que até então embasavam os processos de tomada de decisão, dando início a revolução das evidências na segurança pública.

Com a realização de experimentos científicos inéditos nessa área, começou-se a descobrir que novas estratégias de policiamento, de prevenção social, de aplicação da justiça, de ressocialização e de intervenções urbanísticas, tinham capacidade de reduzir a violência, enquanto antigas práticas muitas vezes resultavam até mesmo no aumento dos índices de violência. Esse processo forçou governos a aprimorarem a formulação das políticas públicas na área.

A revolução das evidências provocou uma grande transformação nas políticas públicas voltadas para a redução da violência, ao demonstrar a inefetividade, a ineficiência e os danos provocados pelo modelo tradicional de segurança pública, resultando no surgimento do chamado paradigma da Segurança Pública Baseada em Evidências, segundo o qual os programas de prevenção à violência devem ser formulados utilizando a melhor evidência científica disponível sobre o que funciona, deveria haver o uso da melhor pesquisa disponível sobre os resultados do trabalho da polícia para implementar diretrizes e avaliar agências, unidades e funcionários.

Os pilares da segurança pública baseada em evidências são o uso de evidências

científicas na seleção de estratégias para responder a problemas, sobre o que funciona melhor quando implementado corretamente em condições controladas, e a pesquisa de avaliação contínua de resultados que cada unidade está realmente alcançando.

Os princípios da segurança pública baseada em evidências são:

- a) Proatividade: o policiamento proativo tem mais chances de reduzir a violência do que os métodos reativos.
- b) Foco: as ações de prevenção a violência devem atuar sobre problemas específicos e não mais de forma genérica, utilizando os mesmos procedimentos em diferentes situações.
- c) Legitimidade Social: o nível de confiança das pessoas na polícia tem influência direta na disposição das pessoas em cumprirem ou não a lei.
- d) Precaução: o Poder Público não deve implementar programas sobre os quais não conhece as consequências, uma vez que eles podem produzir efeitos colaterais.

A edição da Lei federal nº 13.675, em 2018, estabeleceu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) como modelagem para as políticas públicas de segurança nos níveis federal, estadual e municipal. Além disso, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade.

A Lei nº 13.675/2018 representou passo importante para a imposição de maior racionalidade à política pública de segurança nos diferentes níveis federal, estadual e municipal, constituindo-se como baliza para orientar as ações de fiscalização, fomento e exigibilidade de políticas públicas. Traz rol de princípios a serem observados nas políticas públicas de segurança que assegura participação, *accountability* e mobilização no desenho das políticas públicas (Coutinho, 2013).

O arranjo institucional pode ser definido como o conjunto de elementos, normas, órgãos, valores, interesses, orientados à implementação de uma mudança estratégica, discriminação das autoridades competentes, decisões formalizadas para a concretização da política, balizas para a conduta dos eventuais agentes privados envolvidos na política pública, de maneira a ordenar

tanto os protagonistas da política quanto seus destinatários ou pessoas em geral afetadas pela ação pública (Bucci, 2013).

Um tema bastante caro ao pensamento da segurança pública baseada em evidências é a legitimidade policial, com a atuação policial dentro de um procedimento justo, com respeito à legitimidade de agentes da lei e conformidade com a lei, a redução da discricionariedade do agente, o fortalecimento dos mecanismos de controle, o endurecimento da responsabilização institucional e o aumento da transparência.

A violência policial prejudica a legitimidade policial, à medida em que a população deixa de colaborar com investigações, os grupos que sofrem a violência passam a não contar com a polícia para protegê-los de crimes e aumenta o índice de crimes no interior destes grupos que sofreram a violência policial.

As pessoas dos grupos que sofreram a violência policial deixam de acreditar na capacidade de proteção da lei e das instituições, expansão da ideia de que não vale a pena obedecer às leis, resultando no fortalecimento de lideranças negativas e de uma cultura pró-comportamento criminal, com aumento significativo nos índices de violência. Entre 2003 e 2019, os homicídios feitos pela polícia no Rio de Janeiro provocaram aumento de 1,6% dos homicídios dolosos no mês subsequente na comunidade onde ocorreu a violência policial, aumento de 1,4% nos roubos de rua; 2,9% em roubos de veículos; e 2% nos roubos de carga. (Kopittke, 2023)

De acordo com a Revisão Sistemática Campbell, a forma de atuar da polícia provoca impacto direto sobre a legitimidade das instituições e a utilização dos pilares do procedimento justo provoca uma melhoria significativa na satisfação, na confiança, na adesão e na cooperação das pessoas com a polícia. (Kopittke, 2023)

O chamado procedimento justo pode ser:

- a) Interno: os policiais também gostam de ser tratados de forma justa e respeitosa pelos seus colegas e por aqueles que ocupam cargos de direção nas organizações e isso impacta em como eles lidam com a população. Decisões internas neutras, justas e compreensíveis e queixas escutadas pelos superiores. É possível estruturar programas de mentoria com policiais que sejam referência positiva.
- b) Externo: forma de tratamento com os cidadãos, como neutralidade (tratamento sem

distinção), respeito e dignidade (sem abuso verbal ou físico), confiança (atenção com os problemas das pessoas) e escuta (dar voz às pessoas). Treinamentos com técnicas de desescalada são capazes de produzir uma redução dos abusos a longo prazo, mas importante no uso abusivo da força.

Estes novos princípios para a segurança pública demonstram a relevância de modificar a concepção de policiamento para que as polícias avancem de uma profissão tradicional, baseada em crenças, para uma profissão moderna, baseada em conhecimento científico e que, até hoje, é majoritária no Brasil, onde, ao invés de um processo de mudança, a crise do modelo de segurança foi respondida com o mergulho em práticas e concepções autoritárias.

### 3 POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA NO BRASIL

O Brasil viveu uma Ditadura Militar que durou 30 anos. Nesse período, o Regime Militar reforçou as concepções do modelo tradicional de segurança pública, com fomento da cultura do uso abusivo da força no interior das polícias, com completa ausência no país sobre métodos de análise de impacto da política pública de segurança.

Após a redemocratização, o debate sobre segurança pública no país se manteve restrito à polarização em torno de dois grandes polos de posicionamento: os defensores da chamada linha dura e os defensores da chamada segurança cidadã.

O paradigma chamado de “linha dura” ou “Lei e Ordem” é a versão brasileira do modelo tradicional de segurança pública, com raízes históricas na doutrina de Segurança Nacional, esse campo é contrário a reformas na concepção ou nas práticas das forças de Segurança Pública e se reproduz por dentro da subcultura policial e por meio de um discurso populista que defende o uso de medidas extralegis como solução para o problema da violência. (Kopittke, 2019)

Durante o processo de redemocratização, as tentativas de mudança do modelo, em geral, permaneceram voltadas para a tentativa de inserir valores democráticos na formação das polícias e programas de prevenção e policiamento comunitário.

Em razão da falta de eficiência das respostas democráticas para reduzir os índices de violência, ganhou força no país a ideia de que apenas uma versão linha dura do modelo tradicional de segurança seria capaz de reduzir os índices de violência, formada, basicamente, pelo uso da força letal por parte das forças policiais, a restrição das garantias individuais e a aceleração ainda maior do encarceramento em massa.

O campo reformista, identificado como de segurança cidadã, diante da crise da violência que o país vive não consegue ter sustentabilidade, nem realizar reformas no quadro institucional da área, e nem mesmo se consolidar como uma alternativa efetiva, ampliando os poderes das Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Devido aos diversos episódios de violência policial, o Brasil foi condenado 14 vezes pela Corte de Direitos Humanos, sendo os casos mais recentes da Favela Nova Brasília e Caso Airton Honorato (massacre do Castelinho).

Um dos motivos que tem sido apontados para esse insucesso é a não utilização de

evidências como referencial orientador dos processos de tomada de decisão na área, fazendo o debate sobre o tema se manter excessivamente orientado por posições ideológicas, crenças pessoais e interesses corporativos e não por conhecimento científico. (Kopittke, 2019)

A América Latina é hoje a região mais violenta do mundo, onde ocorrem 38% dos homicídios globais, tendo apenas 8% da população mundial. Em 2017, o Brasil alcançou um terrível recorde histórico: o maior número de homicídios ocorridos na história do país, com 65.602 mortes. Em 2018, foram 63.895 mortes, mantendo o país com uma taxa de 30,8 homicídios por 100 mil habitantes, sendo responsável por 59,1% do total de mortes de adolescentes e jovens do sexo masculino entre 15 e 19 anos no Brasil. (Soares, 2019)

Apesar da grave crise de violência que atinge o Brasil há pelo menos 50 anos e que já retirou a vida de pelo menos 1,5 milhão de brasileiros, desde que os dados começaram a ser sistematizados, em 1979 (IPEA, 2019), muito pouco se sabe sobre o que funciona e o que não para reduzir a violência no país. O país tem permanecido à margem do processo de revolução das evidências na Segurança Pública, o que tem sido confirmado pela ausência de estudos e revisões sistemáticas elaborados sobre programas implementados no Brasil, que, apesar de ser expressivamente mais atingido pela violência do que os países desenvolvidos, possui uma baixa produção de conhecimento baseado em evidências.

O volume de gastos públicos não tem sido acompanhado de um aumento de efetividade das políticas empreendidas na área, com o país mantendo sua ação na área atrelada ao chamado modelo tradicional de segurança pública, com ações exclusivamente de policiamento e Justiça Criminal de caráter reativo, sem foco e desintegrado, o que as evidências produzidas em todo mundo demonstram ser a estratégia menos efetiva, mais cara e com o maior risco de provocar efeitos colaterais com o aumento dos índices de criminalidade. (Kopittke, 2019)

Somente em 2018, em razão da aprovação de um conjunto de leis e normas regulamentadoras que criaram o Ministério da Segurança Pública, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), um novo Plano Nacional de Segurança Pública e remodelaram o Fundo Nacional de Segurança Pública, trouxeram, pelo menos formalmente, pela

primeira vez, algumas referências sobre a necessidade de intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos, sobretudo em relação à previsão de que a Renaesp, integrada por instituições de ensino superior, incentive a produção técnico-científica que contribua para as atividades desenvolvidas pelo SUSP.

O Plano Decenal de Segurança Pública e Defesa Social 2018-2028 também faz referência à necessidade da utilização de evidências científicas no processo de tomada de decisões das políticas de segurança pública no Brasil. Logo na Introdução, o documento destaca que não é possível concretizar uma política nacional de segurança pública e defesa social sem antes subordiná-la a critérios científicos de concepção, execução e avaliação de resultados, de forma a confirmar, ao longo de toda sua implementação, a adequação dos seus fundamentos e objetivos e a correção técnica dos seus programas, projetos e ações.

A lei que remodelou o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), ampliando os recursos do Fundo por meio de verbas das loterias federais, tornando o Fundo não contingenciável e ainda tornou obrigatório o repasse de 50% do seu valor por meio de transferência direta para os fundos estaduais, desde que os estados cumpram as condicionalidades previstas na Lei, devendo ser publicado ato com os critérios para a mensuração da eficácia da utilização dos recursos transferidos.

Estes primeiros esforços legais ainda não saíram do papel, mas pelo menos apontam que o aumento da eficiência das políticas de segurança pública depende do estabelecimento de uma política de segurança baseada em evidências.

Dessa forma, diante do esgotamento do modelo tradicional e da falta de respostas concretas da chamada segurança cidadã, é urgente a implantação de um novo paradigma na segurança pública brasileira.

### 3.1 POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA EM GOIÁS

As estatísticas criminais relativas ao Estado de Goiás são consolidadas e publicadas pelo Observatório de Segurança Pública do Estado de Goiás, órgão ligado à SSPGO, a partir dos números dos RAIs, sistema que é alimentado pela Polícia Militar (PM), pela Polícia Civil (PC), pelo Corpo de Bombeiros Militar (CBM), pela Superintendência de Polícia Técnico-

Científica (SPTC) e pela Diretoria Geral da Administração Penitenciária (DGAP).

De acordo com os dados tornados públicos pela SSPGO, entre 2018 e 2023, o Estado de Goiás experimentou queda nos principais índices criminais. Os crimes de homicídio doloso foram reduzidos de 2116 para 1174. Em 2018, o Estado de Goiás contabilizou 105 latrocínios, já em 2022 este número caiu para 31. Os registros de lesão seguida de morte tiveram baixa de 55,7%. Além dos crimes contra a vida, também houve redução de 80% em relação aos crimes contra o patrimônio, como roubo de carga e de veículos.

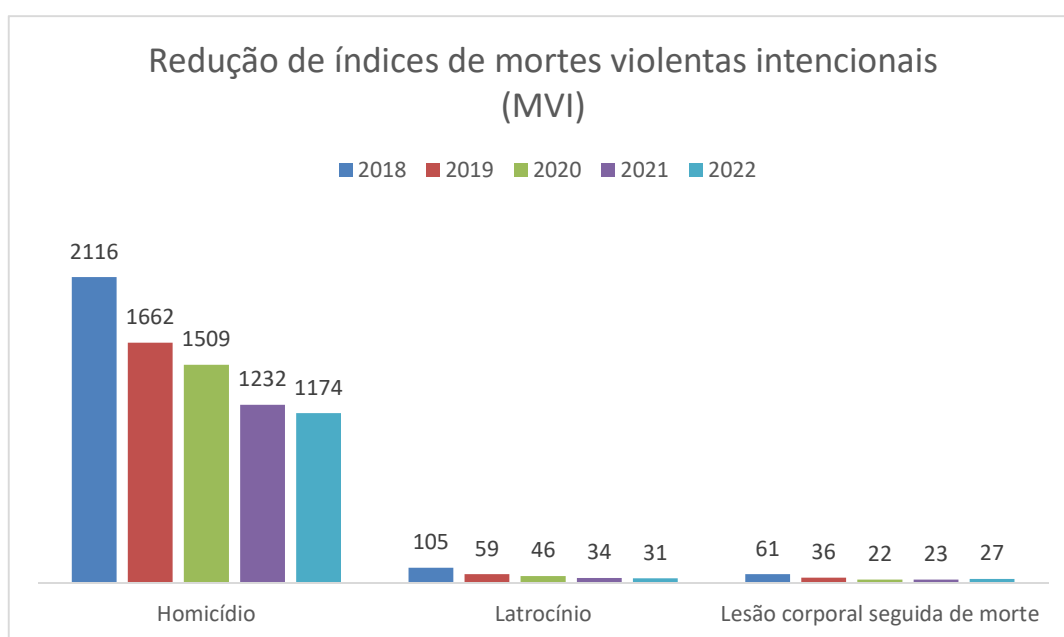


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados publicados pela SSPGO

A SSPGO divulga por meio do *site* institucional as estatísticas criminais e os índices de produtividade consolidados, sendo os resultados obtidos no enfrentamento à violência muito festejados pelo governo estadual.

Segundo a SSPGO, esta queda nos índices criminais deve-se ao aumento do investimento público em segurança. O setor teria recebido, entre 2019 e 2022, mais de R\$ 300 milhões que foram investidos na compra de viaturas, armamentos e obras. Além disso, credita-se a melhoria nas estatísticas à contratação de novos profissionais e, até mesmo, ao encarceramento e incomunicabilidade dos líderes de facções criminosas, discurso alinhado ao

modelo tradicional de segurança pública. (SSPGO, 2023)

No caso dos latrocínios, roubos seguidos de mortes, o número caiu 57,6%.

Goiás registra queda em vários índices de criminalidade desde 2019. Uma das reduções mais expressivas diz respeito ao roubo de veículos (-89,8%): foram 1.029 em 2023, ante 10.103 casos em 2018. Já crimes como furto e roubo a transeunte tiveram queda de 85,8% e 83%, respectivamente.

Outro indicador que segue uma série histórica de redução consecutiva é o número de homicídios dolosos, que caiu 50,8% em 2023, na comparação com 2018. Latrocínio, que é o roubo seguido de morte, teve redução de 86,7%: foram 14 casos em 2023 e 105 no ano de 2018.

Crimes de lesão seguida de morte apresentaram queda de 55,7% no período avaliado: 61 em 2018 e 27 no ano passado. Outros indicadores de destaque são o homicídio tentado (-20,6%), estupro (-10,5%), roubo em comércio (-81,8%), roubo de carga (-90,6%), roubo em residência (-75,9%) e furto de veículos (-60,1%).

Queda nos índices de criminalidade em 2023, na comparação com 2022:

Homicídios dolosos: -12,1% (caiu de 1.185 para 1.042)

Homicídio tentado: -7,3%% (caiu de 1.829 para 1.696)

Estupro: -12% (caiu de 800 para 704)

Latrocínio: -57,6% (caiu de 33 para 14)

Roubo a transeunte: -32,7% (caiu de 11.682 para 7.861)

Roubo de veículos: -30,1% (caiu de 1.473 para 1.029)

Roubo em comércio: -27% (caiu de 880 para 642)

Roubo a residências: -34,9% (caiu de 869 para 566)

Roubo de cargas: -52,3% (caiu de 86 para 41)

Roubo a instituição financeira: nenhum caso desde 2019 Furto a transeunte: -33% (caiu de 10.930 para 7.328)

Furto a veículo: -19,1% (caiu de 5.559 para 4.498)

Furto em comércio: -15,3% (caiu de 12.646 para 10.707)

Furto em residência: -20,5% (caiu de 21.193 para 16.849)

Roubo em propriedade rural: -28% (caiu de 110 para 79) Furto em propriedade rural: -14% (caiu de 3.706 para 3.202)

À primeira vista, os dados apresentados pelo Observatório de Segurança Pública de Goiás mostram, por um lado, os frutos de uma política pública em segurança exitosa, com queda no registro de praticamente todos os crimes. Em contrapartida, fica clara a existência de externalidade, como a persistência no número de mortes decorrentes de intervenção policial, que ano após ano permanece estável ou até mesmo sofre incremento em seu número.

Salta aos olhos a divulgação de que, no ano de 2022, por exemplo, dos 246 municípios goianos, 74 não registraram nenhum homicídio.

Na contramão dos crimes que experimentaram brusca redução do período considerado, a SSPGO publicou os dados relativos às mortes decorrentes por intervenção policial. Segundo os números apresentados, em 2019, 506 civis morreram por intervenção de agente de segurança pública. Em 2020, este número subiu para 585. No ano de 2021, foram 611 vítimas e, por fim, em 2022, morreram 535 civis por intervenção de agente de segurança pública. Neste quesito, não houve a mesma queda observada em relação aos índices criminais.

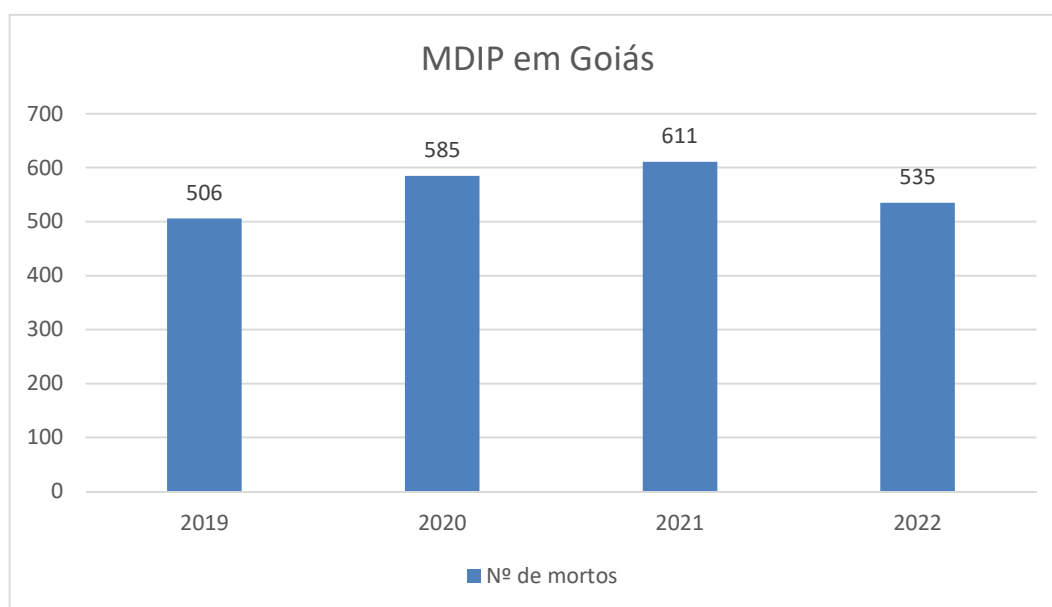


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados publicados pela SSPGO

O Estado de Goiás possui um histórico de abusos por parte da polícia.

Em 2000, 19 PMs foram presos em Goiás por dois assassinatos. Num desses crimes, ocorrido em agosto do ano passado, morreu o carroceiro José Roberto Correia Leite. No outro, há duas semanas, a vítima foi o candidato à prefeitura de Águas Lindas de Goiás, João Elísio Pessoa (PFL). "Apesar de serem apenas dois casos comprovados, temos uma centena de mortes cujos autores ainda não foram identificados e com características muito parecidas, o que nos leva a crer na existência de um grupo de extermínio", disse a procuradora-geral de Justiça de Goiás, Ivana Farina. Para ela, o fato de os corpos aparecerem sempre mutilados, com tiros no rosto, de alto calibre, para dificultar a identificação, evidencia a participação de policiais. "Nós encontramos, durante vistorias em quartéis da PM, materiais como capuzes, ataduras de gaze", disse. "Muitos corpos identificados são de pessoas com passagem pela polícia e envolvimento com o tráfico, outra evidência da participação da polícia", disse. <sup>1</sup>

Em 2006, o estudante Murilo Soares Rodrigues, de 12 anos, e o servente Paulo Sérgio Pereira Rodrigues, de 21 anos, desapareceram após uma abordagem policial. Seis policiais militares foram indiciados pela autoria, mas no mesmo ano foram absolvidos. A sentença foi anulada pelo Tribunal de Justiça e foi exarada uma outra, em 2008, os pronunciando. Em 2011, a 1ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por maioria, despronunciou os réus.

Em 2007, parte da tropa da Rotam, sob as ordens pessoais do seu comandante, Major Wellington Urzêda, ocupou armada - o que é proibido pelo regimento - o plenário e depois as galerias da Assembléia Legislativa, para saber se o deputado Mauro Rubem achava mesmo que "eram todos bandidos de farda". O deputado Evandro Magal elogiou a ação da Rotam e o presidente da Assembléia, deputado Jardel Sebba, não viu problemas. Segundo Evandro Magal, a "Comissão de Direitos Humanos choravam 'por bandidos, estupradores, traficantes' e deixavam de apoiar as famílias e os policiais vítimas de violência". Magal lembrou ainda que na semana anterior requerera a concessão da Medalha Pedro Ludovico, maior honraria concedida pela Assembleia, ao major.

No mesmo ano, o Tenente Theodoro Cruz da Silva e 11 homens da Rotam armados de

---

<sup>1</sup> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29124.pdf>

fuzis teriam invadido a sala da delegada Alessandra Dias Batista, adjunta da DENARC, querendo intimidá-la para que fizesse flagrante de tráfico de drogas de adolescente de 17 anos e do sogro, encontrados com 900g de maconha no Jardim Goiás. Ela tinha marcas de espancamento e fora baleada em um dos pés e de raspão no rosto.

Em 2008, o comandante-geral da PM, coronel Edson Costa Araujo, determinou ontem o afastamento de 11 policiais da Rotam suspeitos de envolvimento no desaparecimento de Célio Roberto Ferreira de Souza, após abordagem no Jardim Goiás. Eles também tiveram prisão temporária pedida pela Corregedoria da PM.

Em 2010, sob suspeita de participação em execuções, um grupo de policiais foi afastado pelo comando, a pedido do Ministério Público, entre eles o Major Ricardo Rocha, então comandante do Batalhão de Formosa (GO). Na época, o major falou o seguinte em entrevista ao O Popular: “Todos sabem que a maior característica do meu trabalho é a tolerância zero contra o crime. Sou policial militar há 20 anos e essa sempre foi uma característica minha. **Nunca matei um inocente. Todos eram bandidos e foram mortos no exercício da minha função de policial que não tem tolerância com o crime.** Quero que me levem a julgamento por todos os casos. Quero que levem ao Tribunal do Júri. Garanto que o povo nunca me condenaria. Sempre trabalhei para levar segurança para o povo.”<sup>2</sup>

O outrora major já foi promovido a coronel, foi Comandante do Policiamento da Capital (CPC) em 2016 e hoje é o novo subcomandante geral da PMGO. Assim, este comportamento é premiado dentro da PMGO, certamente ensinado aos demais e acobertado quando efetivado pelos subordinados.

### 3.1.1 Mortes decorrentes de intervenção policial

O ano de 2023, de acordo com dados do Ministério da Justiça, foi encerrado com queda de 3,3% nos índices de homicídio doloso se comparados a 2022, bem como 5,98% nos casos de lesão corporal seguida de morte. Essa redução foi acompanhada pela própria letalidade contra policiais, que foi 6% menor do que no ano anterior. As ocorrências de mortes por intervenção

---

<sup>2</sup> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29124.pdf>

policial, porém, caíram em um ritmo muito inferior às demais formas de violência, com uma diferença de apenas 0,81%.

O Brasil testemunhou mais de 6,3 mil mortes por ação de policiais entre janeiro e dezembro de 2023, alcançando uma média de 17 casos por dia. Em valores absolutos, a Bahia foi o estado com maior letalidade policial: ao todo, foram 1701 mortes, o que equivale a mais de 26% do acumulado ao redor do país. Ao comparar os casos com o tamanho da população local, as forças policiais no Amapá se tornam as mais violentas, com 25,3 mortes a cada 100 mil habitantes.

Em Goiás, não obstante a redução em praticamente todos os índices criminais e aumento na produtividade das forças policiais, merecem verificação os dados relativos à morte de civis por intervenção de agente de segurança pública. O governo estadual festejou a redução de 44,5% dos crimes de homicídio doloso, mas nada foi dito a respeito das vítimas civis mortas por intervenção de agente de segurança pública. Como pode se depreender dos números, não houve queda em relação às mortes por intervenção de agente de segurança pública, a despeito da redução observada em relação aos índices criminais.

Nesse contexto, observa-se um salto impressionante de 2007, quando 42 pessoas foram mortas, a 2020, quando 631 pessoas morreram em ações policiais. Dos dados extraídos do 1º ao 15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), compreendidos entre os anos de 2007 e 2020, houve crescimento das ocorrências letais em torno de 1.440%, totalizando, no mínimo, 2.592 pessoas mortas no Estado pela polícia nesse período, em que pese a população do Estado, nesse mesmo tempo, ter crescido 22%.

Guardadas as diferenças institucionais e culturais, ao se comparar Goiás com outros Estados semelhantes em número de habitantes e quantidade de efetivo policial, escancara-se a desproporcionalidade dos números a que chegamos em Goiás.

Foi incluído o Estado de São Paulo para que fique demonstrado que mesmo em comparação com um Estado com população e efetivos policiais bem maiores do que Goiás, o Estado do Centro-Oeste apresenta números superiores ao Estado do Sudeste.

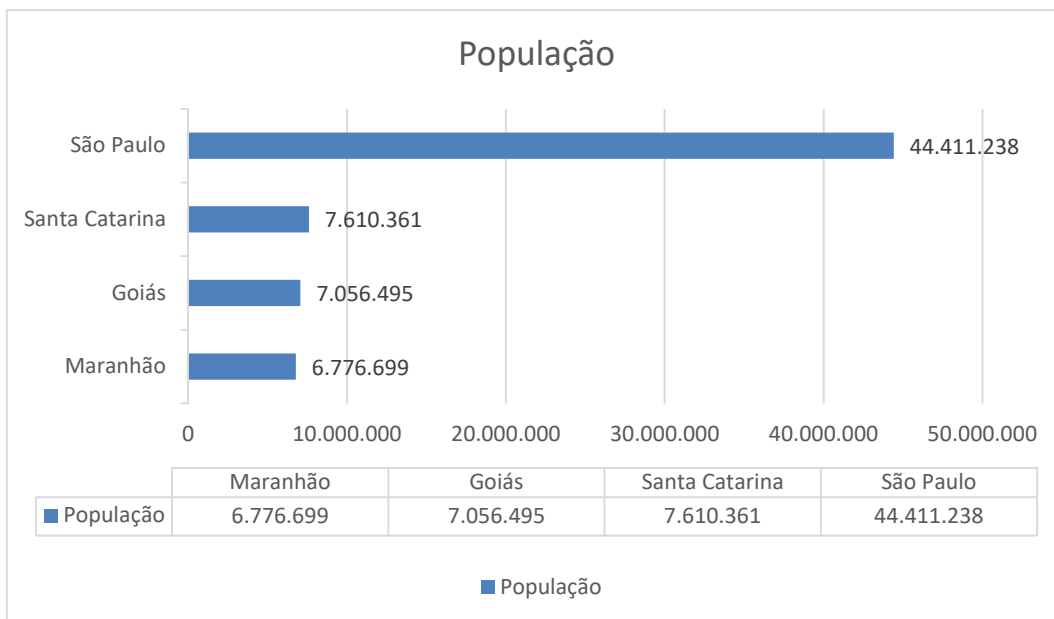


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados do Censo 2022 (IBGE)

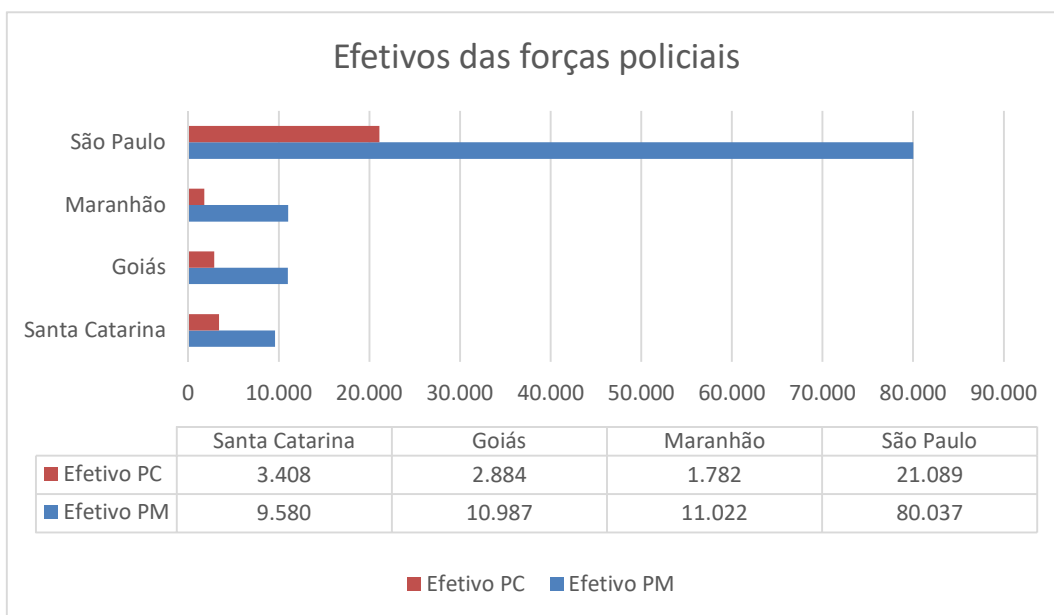


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados do FBSP

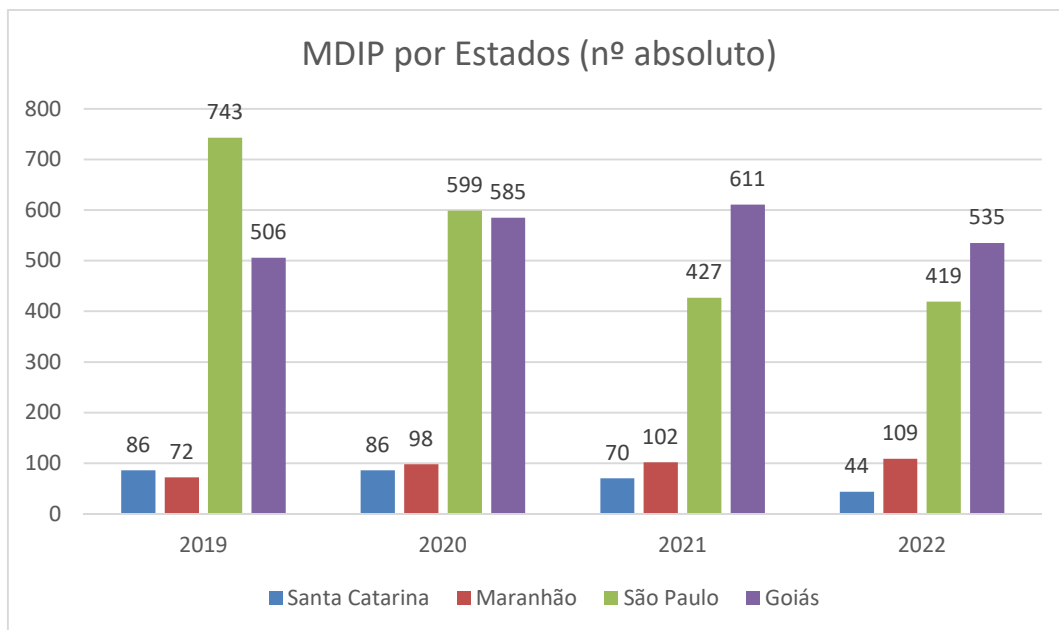


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados do FBSP

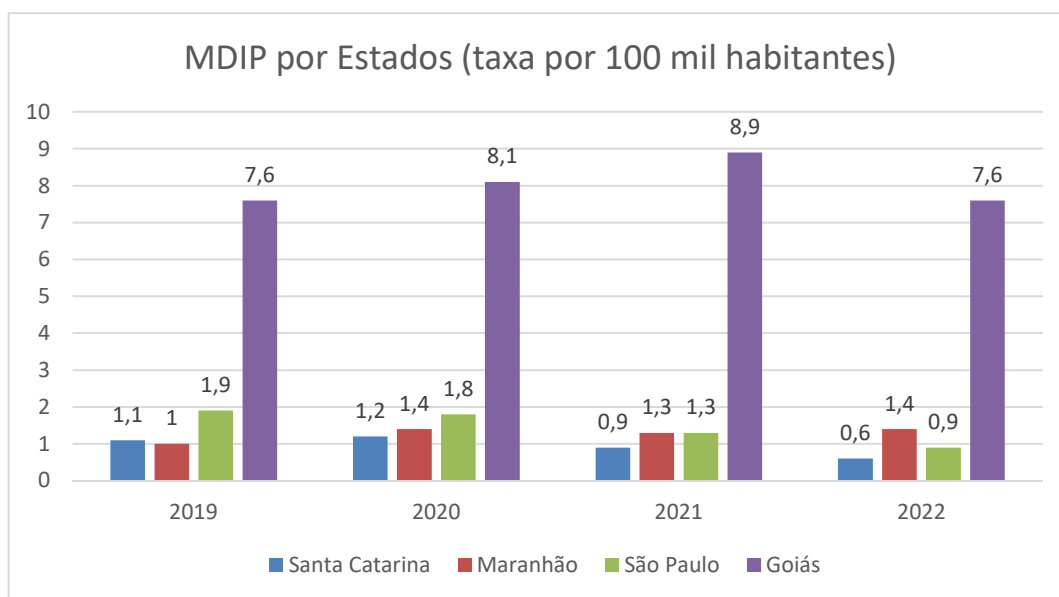


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados do FBSP

Em comparação com a realidade nacional também se escancara a situação crítica da atuação policial em Goiás.

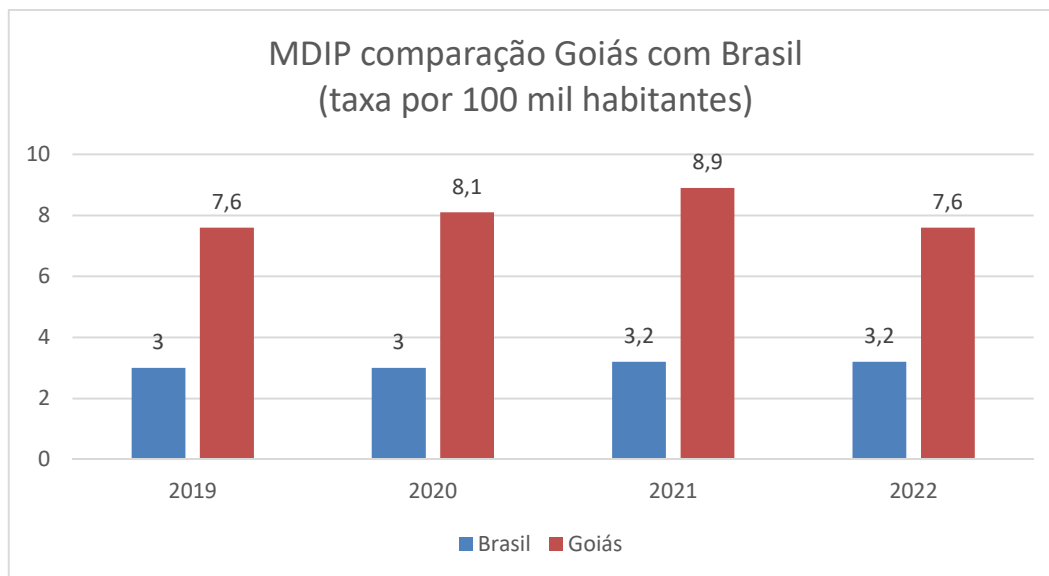


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados da SSPGO e FBSP

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública em pesquisa sobre as mortes decorrentes de intervenção policial em Goiás, em 2017 foram 265 casos, representando 9,9% do total. Em 2020, o número disparou para 631 casos, representando 29,1% das mortes violentas (2167 no total).

No ano de 2022, por exemplo, foram contabilizados 538 civis mortos por intervenção de agente de segurança pública, sendo que o número total de homicídios no mesmo ano foi de 1.174. Então, em Goiás, foram mortas 1.712 pessoas no total, sendo que 31% são civis mortos por agentes de segurança pública. O que é uma marca que chama a atenção no cômputo geral das estatísticas, pois, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (junho 2022), o Estado de Goiás é um dos três Estados com mais mortes decorrentes de ações policiais.

Realidade que se manteve em 2023, quando houve o registro de 508 óbitos por intervenção policial, uma média de 1,4 morte por dia. Entre 2019 e 2023, 2.766 civis morreram em confrontos com a polícia em Goiás.

A situação chegou a tal ponto que motivou uma discussão pública entre os poderes constituídos. Em novembro de 2023, o desembargador Adriano Roberto Linhares Camargo, durante o julgamento de um caso de invasão domiciliar sem permissão judicial por parte da Polícia Militar de Goiás, desabafou sobre o histórico da corporação no Estado. “Para mim, tem que acabar com a Polícia Militar de Goiás e instituir uma forma diferente na área da

investigação e da repressão a crimes”, disse durante a sessão, alegando que os resultados apresentados pela força constantemente refletiam em abusos.

A discussão sobre o uso da força por parte das polícias permanece peça central do debate em torno da segurança pública no Brasil.

O mandato policial compreende a resolução de conflitos e garantia do direito fundamental à segurança, pelo uso do poder coercitivo e, quando necessário, da força física, amparados pela prerrogativa da legitimidade e legalidade de seu uso pelo Estado. Tais critérios (legalidade e legitimidade) implicam na definição de medidas e circunstâncias legítimas de uso adequado da autoridade e da força policiais, fazendo com que o uso profissionalizado, isto é, estritamente necessário, proporcional e progressivo da coerção e da força sejam os próprios estados da arte da atividade policial.

O que verificamos historicamente em alguns estados do Brasil, contudo, é a consolidação de padrões absolutamente abusivos e desprofissionalizados de uso da força.

O cenário nacional é de manutenção da taxa em 3,2 mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) por 100 mil habitantes.

Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rondônia e Piauí têm taxas menores que 2 mortes causadas pela polícia para cada 100 mil habitantes.

Amapá segue tendo a mais alta taxa de letalidade policial do Brasil, seguido por Bahia, Rio de Janeiro, Sergipe, Pará e Goiás, sendo que em nosso Estado se observa uma taxa de 7,25 mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) por 100 mil habitantes.

A pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública mostrou que a letalidade policial foi maior em 16 estados no primeiro semestre de 2023. Goiás é o Estado com maior número de mortes em ações policiais em comparação a crimes intencionais (soma de homicídios dolosos, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte). Ou seja, comparadas às 529 mortes por crimes violentos intencionais em Goiás no primeiro semestre de 2022, as mortes por intervenção policial representaram 57,5%, com 304 vítimas. Em suma, 3 a cada 10 mortes violentas em Goiás são por ação policial.

Um dado impressionante é o obtido ao considerar a proporção de mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) em relação às mortes violentas intencionais como homicídio,

latrocínio e lesões corporais seguidas de morte (MVI).

Enquanto no Brasil, a média nacional é de 13%, que já é considerada alta, pois considera-se que há uso abusivo da força por parte das polícias quando o indicador da proporção de MDIP em relação às MVI ultrapassa 10%.

Em Goiás, este índice é de 30%.

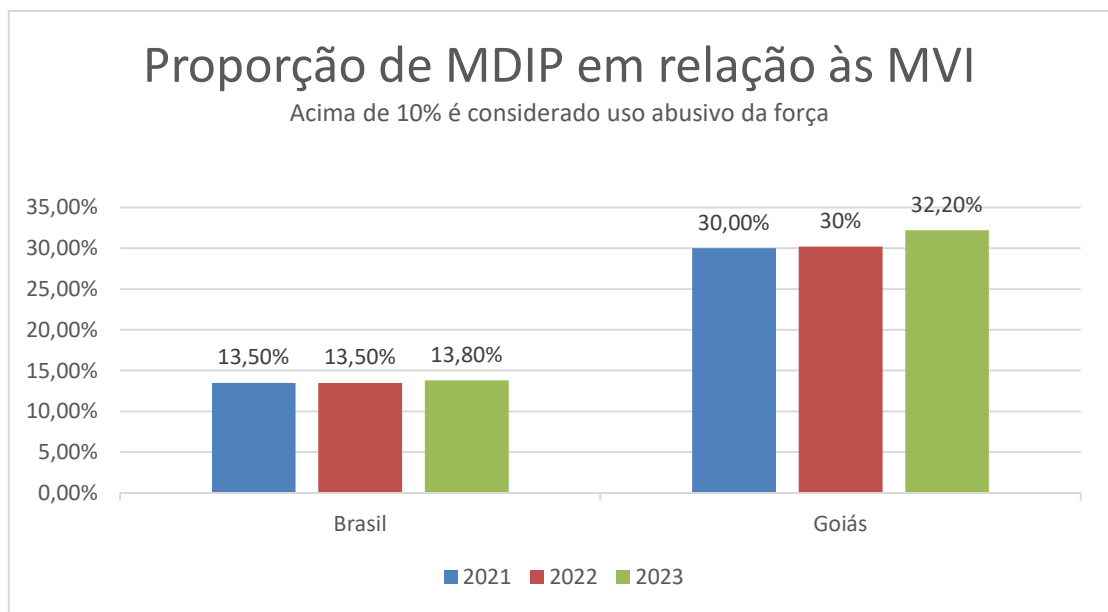


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados da SSPGO e FBSP

Nas proporções observadas no Brasil, o indicador denota que as mortes causadas pelas polícias ocupam um espaço muito significativo e destacado entre os agentes sociais causadores de mortes violentas intencionais. Em Goiás, em cada 3 mortes violentas intencionais uma ocorre em decorrência de intervenção policial.

Claramente, somente pelos números superlativos apresentados até aqui, o Estado de Goiás vive um estado de desconformidade estrutural em relação à letalidade policial, de rompimento com a normalidade, que exige uma intervenção estruturante do ator a quem a Constituição Federal delegou o controle externo da atividade policial.

#### 4 DETALHAMENTO METODOLÓGICO E PROTOCOLO DE PESQUISA

Este capítulo apresenta detalhadamente o método de pesquisa utilizado durante a condução deste trabalho, com o intuito de aumentar a confiabilidade dos resultados alcançados e permitir a replicabilidade deste estudo por outros pesquisadores.

A pesquisa no mestrado profissional, além de representar uma oportunidade de aprendizado e qualificação do aluno, deve produzir um trabalho de conclusão de curso que contribua para geração de conhecimento jurídico novo e imediatamente aplicável.

Neste trabalho exploratório sobre práticas jurídicas, o primeiro passo foi a apreensão da realidade e contextualização fática, o pesquisador buscou entender o funcionamento do mundo real e práticas usualmente adotadas pelo sistema de justiça criminal na apuração das mortes decorrentes de intervenção policial. Em seguida, primou-se pela reflexão jurídica em relação às questões sensíveis observadas. Além disso, procurou-se analisar e avaliar criticamente a situação e, por fim, recomendar condutas e ações práticas. (Pinto Júnior, 2018)

Esta pesquisa adotou a metodologia com enfoque quali-quantitativa (Gustin; Dias; Nicácio, 2020), integrando as análises descritiva e inferencial dos dados relacionados às mortes decorrentes de intervenção policial no Estado de Goiás, no ano de 2023. O objetivo central foi identificar variáveis que forneçam um diagnóstico da situação atual, principalmente as falhas observadas no funcionamento da justiça criminal que favorecem a elevação das mortes em Goiás, que possam orientar a formulação de políticas públicas de segurança mais efetivas para evitar a letalidade policial e preservar a vida dos cidadãos goianos.

As demandas que recaem atualmente sobre os profissionais do direito não se limitam à emissão de juízos de legalidade, mas também envolvem juízos de conveniência juridicamente embasados, dentro de contextos complexos e multidisciplinares.

Para obtenção de maior conhecimento acerca do tema proposto nesta pesquisa, foi conduzida uma revisão da literatura como forma de descrever os conceitos e termos geralmente empregados sobre a análise de impacto.

O modelo de pesquisa jurídica profissional não dispensa, mas pressupõe a reflexão teórica, desde que combinada com propostas de ação prática. Primeiramente, no início da

pesquisa, o objeto de análise foi o tema política pública, promovendo uma breve sistematização teórica com o objetivo de identificar, analisar e interpretar as evidências empíricas da literatura que pudessem orientar na compreensão dos dados que seriam posteriormente coletados.

Posteriormente, aprofundou-se o debate no subtema política pública baseada em evidências e na sua especialização a respeito da política pública de segurança baseada em evidências científicas, que se tornou o marco teórico mais importante para este estudo sobre a letalidade policial e a atuação do sistema de justiça, especialmente do Ministério Público enquanto responsável pelo controle externo da atividade policial.

Em seguida, passou-se à coleta de dados sobre a morte decorrente de intervenção policial no Brasil e em Goiás, promovendo a contextualização dos números encontrados em nosso Estado com o cenário nacional.

A coleta de dados foi realizada de maneira sistemática, integrando registros institucionais e dados secundários de fontes oficiais. As variáveis foram escolhidas pelo uso consagrado de algumas em vários estudos de segurança pública e pela disponibilidade nos documentos de consulta.

Agora, já dentro do microcosmo goiano, mostrou-se importante uma breve análise da forma como as mortes decorrentes de intervenção policial é tratada no sistema de justiça, especialmente a atuação do Ministério Público do Estado de Goiás como responsável pelo controle externo da atividade policial.

Importante pontuar que esta pesquisa não objetivou testar hipóteses teóricas relacionadas às variáveis levantadas, o que exigiria uma pesquisa específica para cada uma. A hipótese central da pesquisa é a de que a atuação do sistema de justiça criminal em Goiás, especialmente do MPMGO, tem levado à impunidade e conseqüentemente à escalada dos casos de mortes decorrentes de intervenção policial. Dessa maneira, os dados levantados compuseram um conjunto de informações para identificar padrões e correlações significativas relevantes para ações específicas em políticas públicas de segurança.

Verificou-se que o MPMGO promove o controle externo da atividade policial por 3 vias, sendo o controle concentrado, o controle difuso extrajudicial e o controle difuso judicial.

O controle concentrado é exercido por Promotorias de Justiça criminais com atribuição específica e um órgão especial que auxilia as demais Promotorias de Justiça em casos

específicos envolvendo agentes de segurança pública e, atualmente, é responsável pela gestão do sistema Médis e de promover a interface da instituição com a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás.

Buscou-se nos anais da instituição o histórico dos atos administrativos que ao longo do tempo promoveram a criação e extinção dos sucessivos órgãos especiais, com as respectivas equipes. Além disso, foi enviado ofício ao GAESP (denominação atual do órgão especial) demandando os dados oficiais de atuação do grupo, cuja resposta foi de que não possui os números referentes à sua atuação, por exemplo, em quantos procedimentos já atuou ou atua.

Tentou-se estabelecer uma correlação entre o surgimento e atuação do órgão especial de controle concentrado com o histórico de mortes decorrentes de intervenção policial no Estado de Goiás, mas concluiu-se não haver nenhuma, sendo o órgão irrelevante em se tratando de impacto na estatística.

O controle difuso extrajudicial é exercido por Promotorias de Justiça criminais com atribuição específica para visitar duas vezes ao ano as unidades policiais e enviar formulários preenchidos por pessoas destas unidades para o Conselho Nacional do Ministério Público – os itens a serem preenchidos já vem pré-estabelecidos pelo CNMP.

O MPMGO não estabelece e não tem o controle da forma como estes formulários devem ser preenchidos e nem a metodologia das visitas, ficando a cargo de cada Promotor de Justiça fazer como achar melhor. Em relação aos formulários, alguns enviam à unidade policial com antecedência e a visita posteriormente já é realizada com o documento preenchido, outros levam o formulário em branco e preenchem na hora. Em relação às visitas, alguns Promotores de Justiça agendam com o responsável pela unidade policial com antecedência, outros promovem a visita sem aviso prévio.

A instituição não tem os dados sobre o comportamento dos membros nestes quesitos, portanto não teve como estabelecer estatisticamente a relevância de um ou outro comportamento, por exemplo, se a visita surpresa é mais eficaz.

Ainda em relação ao controle difuso extrajudicial, existe a possibilidade do Promotor de Justiça com atribuição criminal realizar um procedimento investigatório criminal por conta própria por meio da abertura de uma notícia de fato criminal no sistema eletrônico interno do MPMGO chamado ATENA.

Em busca no sistema ATENA, foram identificados apenas 3 procedimentos instaurados para investigar a conduta de policiais, principalmente em casos de abuso de autoridade, nenhum a respeito de morte decorrente de intervenção policial. Portanto, é possível concluir que no ano de 2023 nenhum Promotor de Justiça iniciou procedimento investigatório próprio a respeito de morte decorrente de intervenção policial, deixando a cargo das corregedorias dos órgãos policiais envolvidos ou da Polícia Civil por meio de inquérito policial.

O controle difuso judicial foi o que se mostrou mais profícuo em relação ao estudo da atuação do sistema de justiça em relação às mortes decorrentes de intervenção policial. Em pesquisa inicial no sistema eletrônico de processos do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás encontrou-se dezenas de autos relativos ao tema, devido ao fato de perdurarem por longos anos um ano vai se somando aos anteriores, porém, percebeu-se que todos, independentemente de terem sido iniciados por meio de inquérito policial da Polícia Civil ou inquérito policial militar da Corregedoria da Polícia Militar, tinham em comum a mesma origem: os Registros de Atendimento Integrado (RAI).

Em pesquisa junto ao banco de dados eletrônico disponibilizado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás na rede mundial de computadores chegou-se à conclusão que os RAIs são feitos pela Polícia Militar (PM), pela Polícia Civil (PC), pelo Corpo de Bombeiros Militar (CBM), pela Superintendência de Polícia Técnico-Científica (SPTC) e pela Diretoria Geral da Administração Penitenciária (DGAP) referentes aos fatos relevantes que os agentes destas instituições se envolvem, o que englobam as mortes decorrentes de intervenção policial, que obrigatoriamente devem ser registradas.

De início, a intenção era abarcar os anos de 2018 a 2022, no entanto, devido à grande quantidade de casos, o tempo exíguo para o término do trabalho e a restrita participação de pesquisadores, com o objetivo de tornar a pesquisa mais atual possível, delimitou-se a análise dos RAIs relativos ao ano de 2023, o último ano de dados fechados antes da finalização do programa de pós-graduação *strictu sensu* – mestrado, cujo prazo é de 02 anos.

Enviou-se 2 ofícios à Secretaria de Segurança Pública solicitando acesso a todos os RAIs sob a rubrica de mortes decorrentes de intervenção policial ocorridos em 2023, porém, ambos nunca foram respondidos.

Remeteu-se ofício à Procuradoria-Geral do Ministério Público do Estado de Goiás para

que o pesquisador tivesse acesso ao Métis (sistema eletrônico do MPMG para tratamento específico dos casos de mortes decorrentes de intervenção policial) para que fossem pesquisados os RAIs relativos ao ano de 2023.

A Procuradoria negou acesso ao Métis, mas enviou ao pesquisador a relação dos 379 RAIs relativos a mortes decorrentes de intervenção policial ocorridas no Estado de Goiás no ano de 2023, com informações suprimidas por conta das regras impostas pela lei geral de dados.

Conhecida a população, passamos ao cálculo amostral para determinar o tamanho ideal da quantidade de RAIs a serem analisados para que represente de forma precisa a população.

Do número total de 379 RAIs a serem investigados, devido à quantidade de informações, procurou-se obter uma amostra estatisticamente relevante com nível de confiança de 95% (probabilidade de uma pesquisa obter os mesmos resultados se outro grupo de registros forem observados na mesma população), com margem de erro de 5% (índice de variação de resultados) e 0,5 de desvio padrão, conforme preconizado por Agranonik e Hirata (2011).

A fórmula geral para o cálculo amostral quando se conhece previamente o tamanho da população é a seguinte (Agranonik; Hirakata, 2011):

$$n = p(1-p) Z^2 N / e^2 (N-1) + Z^2 p(1-p)$$

onde:

n: tamanho da amostra;

p: proporção esperada;

Z: Valor da distribuição normal para determinado nível de confiança;

N: tamanho da população;

e: tamanho do intervalo de confiança (margem de erro).

Aplicando-se a fórmula ao caso concreto chega-se ao número final de 191 RAIs que devem ser analisados para que os dados coletados e sistematizados tenham relevância.

Cada elemento da população de 379 RAIs foi numerado obedecendo a sequência temporal em que foi registrada a ocorrência. A seleção dos 191 casos que foram analisados nesta pesquisa se deu por amostragem aleatória simples em que cada elemento da amostra foi

escolhido completamente ao acaso e cada caso da população teve a mesma probabilidade de ser incluído na amostra. Utilizando-se um programa de computador online foram gerados 191 números aleatórios dentro do grupo total de 1 a 379.

Assim, chegou-se a 191 casos, subgrupo de registros selecionados dentro da população a fim de representar e caracterizar a população total, colhendo-se os dados dos registros a partir da aplicação do formulário abaixo relacionado para observações aprofundadas dos fatos julgados importantes para apontamentos.

Em relação a determinados quesitos mais simples mais facilmente observáveis, como número de mortes em cada registro ou de agentes empregados na ocorrência, foram analisados todos os 379 RAIs.

As informações retiradas e analisadas dos RAIs foram cotejadas com pesquisas complementares junto aos sistemas eletrônicos do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (Projudi) e do Ministério Público do Estado de Goiás (ATENA).

O sistema ATENA permite a pesquisa de processos e pessoas, além do cruzamento de informações de maneira dinâmica, possibilitando a identificação de variáveis e informações relevantes. Não permite observar situações socioeconômicas, de forma que variáveis como renda ficaram prejudicadas.

Em posse do material, o pesquisador passou a identificar variáveis que poderiam fornecer o diagnóstico da situação atual, o funcionamento da justiça criminal nos casos de mortes decorrentes de intervenção policial, principalmente a atuação do Ministério Público do Estado de Goiás, de forma a entender onde estão os gargalos e orientar a formulação de políticas públicas de segurança mais efetivas para evitar a letalidade policial.

As variáveis foram elaboradas com o intuito de entender os seguintes aspectos:

- 1) Onde e em que período do ano ocorreram as mortes, pois qualquer política pública deve entender onde e em que momento será mais eficaz.
  - Se a morte ocorre mais na capital ou interior.
  - Meses do ano com maior prevalência.
  - Local da morte: na rua em público, dentro de residências, estradas.

- Horário durante o dia em que ocorrem os registros.
- 2) O enredo e os personagens dos fatos.
- A forma como a abordagem se desenrola.
  - Quem são os policiais e os civis que protagonizaram os casos: gênero, cor/raça, idade, membro de qual batalhão da polícia.
  - O suposto confronto se deu entre quantos civis e policiais, assim como o armamento que cada um utilizou no momento da ocorrência.
  - Quais os batalhões dos policiais envolvidos na morte de civis.
- 3) Complexidade dos casos: o que torna a morte potencialmente mais dificultosa em se tratando de número de mortos e de agentes policiais envolvidos.
- 4) O tempo que leva para o Ministério Público do Estado de Goiás ter conhecimento da morte, visto que pela legislação e documentos interinstitucionais assinados o prazo estabelecido seria de 24 horas.
- 5) Verificar o devido processo legal.
- A morte de civil por militar deve ser apurada em inquérito policial próprio da Polícia Civil e enviado à Justiça Criminal comum dentro de prazo razoável. Se foi realizada a reprodução simulada dos fatos.
  - Autoridade policial compareceu pessoalmente ao local dos fatos.
  - Houve a comunicação ao Ministério Público em até 24 horas.
  - Foram juntados os registros de comunicação, imagens e movimentação das viaturas envolvidas na ocorrência (Relatório de Informação de Monitoramento de Viaturas da Polícia Militar).
  - As armas dos policiais foram apreendidas e submetidas à perícia.
  - Após a disponibilização do inquérito policial produzido pela Polícia Civil ao Poder Judiciário, qual a decisão foi tomada pelo membro do *Parquet*.
  - Houve postulação pela suspensão do exercício da função pública do agente.

- O membro do Ministério Público solicitou diligência complementar, perícia, arquivamento ou denunciou.
  - O membro do Ministério Público diligenciou para que os familiares da vítima e testemunhas fossem ouvidos.
  - Comportamento da Corregedoria do órgão policial diante dos acontecimentos.
- 6) Nos crimes comuns, observa-se a “lei da concentração”, se a mesma também pode ser observada nas mortes decorrentes de intervenção policial.
- 7) Em 2023, quantos Procedimentos Investigatórios Criminais (PICs) foram instaurados no Ministério Público de Goiás para a apuração de mortes de civis decorrentes de intervenção policial.
- Houve pedido de prisão preventiva.
  - Houve a verificação pelo membro do Ministério Público da possibilidade de influência do elemento raça/cor para a intervenção policial.
- 8) Qual o plano de ação institucional específico do MPMGO, contendo diagnóstico, monitoramento e fiscalização da letalidade e da vitimização policiais.

Após a extração e análise das informações relativas às mortes decorrentes de intervenção policial contidas nos RAIs, a partir da aplicação do formulário acima, chegou-se à conclusão das perguntas de pesquisa e às orientações contidas na nota técnica.

Em se tratando de uma pesquisa em políticas públicas, notadamente em um programa profissional, a urgência em angariar elementos técnicos que possam direcionar políticas públicas de segurança para a proteção da vida dos cidadãos goianos foi um fator relevante para a escolha do direcionamento dos estudos.

As variáveis levantadas vislumbraram observar situações individuais e criminais dos policiais e civis envolvidos nas MDIPs, objetivando constatar informações que possam diagnosticar problemas jurídicos e sociais relevantes e apontar caminhos para uma implementação de políticas de segurança pública efetivas.

Os dados extraídos não apenas oferecem subsídios para ações específicas em políticas públicas, mas também criam um alicerce para futuras pesquisas que busquem compreender as

causas subjacentes aos padrões observados.

Para ter caráter aplicado, a pesquisa que partiu do referencial normativo precisa necessariamente chegar à ação concreta, com o propósito de qualificá-la juridicamente e formular recomendações de alcance prático aos profissionais do direito.

## 5 O MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme art. 127 da Constituição Federal.

Sem qualquer vinculação funcional e de subordinação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, é uma instituição pública autônoma e independente, competindo-lhe zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (art. 129, II, CF e art. 46, IV, da Lei Complementar Estadual 25/1998), além de exercer o controle externo da atividade policial (art. 129, VII, CF e art. 47, V, da Lei Complementar Estadual 25/1998).

Entre as funções institucionais do Ministério Público, o exercício do controle externo da atividade policial está voltado para a garantia dos direitos fundamentais do cidadão frente ao aparato repressivo do Estado. A finalidade do controle externo é não só coibir o abuso policial, mas também garantir maior efetividade à investigação. Para evitar excessos, o Ministério Público estruturou um sistema de controle da atividade das polícias que envolve as ouvidorias, os membros da instituição atuantes na área criminal e os membros com atribuições específicas de controle externo.

A Resolução 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) define que esse controle "tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do MP e das polícias voltada para a persecução penal e o interesse público". De acordo com a resolução, o controle deve atentar para a prevenção do crime, mas também para a correção de irregularidades, ilegalidades ou abuso de poder nas investigações.

O CNMP possui outros normativos sobre o assunto, a exemplo da Resolução 129/2015, que estabelece regras mínimas para o controle externo da investigação de mortes decorrentes de intervenção policial.

Em um país tão marcado pelas denúncias de violência relacionadas à atuação do corpo policial, torna-se ainda mais relevante compreender como tem sido realizado, na prática, esse controle externo das polícias pelo MP.

O MP, na atividade de controle externo, tem livre acesso a estabelecimentos policiais e

a quaisquer documentos relativos à persecução penal (REsp 1.848.640); possui poder de requisitar informações que considere relevantes para o controle externo, quando já estiverem disponíveis em repartição policial (REsp 1.126.468), inclusive acesso a Ordens de Missão Policial (REsp 1.365.910).

## 5.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA SEGURANÇA PÚBLICA EM GOIÁS

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, entre outros requisitos, o respeito aos direitos fundamentais e a preservação dos direitos humanos assegurados na Constituição Federal, nos tratados e convenções internacionais e nas leis, e a manutenção da ordem pública.

Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do artigo 129, inciso VII, da Constituição Federal, os órgãos policiais relacionados no artigo 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.

As funções de controle externo da atividade policial serão exercidas por intermédio das seguintes modalidades: 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 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.

O Ministério Público exerce o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais (notícias de fato com trâmite interno, por exemplo), podendo ser praticado na forma de controle difuso, por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal ou cível, quando do exame dos procedimentos que lhes forem atribuídos, bem como processos judiciais que lhes forem atribuídos, ou em sede de controle concentrado, através de membros com atribuições específicas para o controle externo da atividade policial (art. 3º, Resolução CNMP nº 20/2007 e art. 4º, Resolução CNMP nº 279/2023).

Quanto ao controle externo envolvendo letalidade e vitimização policiais, cabe aos

Ministérios Públicos atuarem a partir de um plano de ação institucional específico, contendo diagnóstico, monitoramento e fiscalização da letalidade e vitimização policiais. Esse plano deve considerar, entre outras questões, 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 resolutividade dos feitos.

Também compete ao Ministério Público, no âmbito institucional e interinstitucional, adotar medidas para garantir a eficácia das providências investigatórias, com destaque para pontos como o comparecimento da autoridade policial ou da polícia militar ao local dos fatos, tão logo seja comunicada da ocorrência, providenciando o seu pronto isolamento e a requisição das perícias necessárias.

De acordo com o art. 9º, da Lei Complementar nº 75/1993 e o art. 49, da Lei Estadual nº 25/1998, no exercício do controle externo da atividade policial, é garantido ao Ministério Público ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais, assim como acessar quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial, representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder, requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial, e, por fim, promover a ação penal por abuso de poder.

A Resolução n. 279, de 12 de dezembro de 2023, do CNMP, dispõe, em seu artigo 10, que 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, fomentando políticas públicas de redução das mortes por intervenção policial com enfoque na celeridade e resolutividade das investigações e ações penais.

Em obediência à Resolução CNMP 279/2023, o Ministério Público de Goiás fixou como objetivo de sua atuação o aprimoramento da política pública de prevenção e redução do índice de MDIP no Estado de Goiás, além do cumprimento de medidas/diligências dispostas nos artigos 11 e 12 da Resolução, como a verificação se houve, no caso analisado, o comparecimento pessoal da autoridade policial ao local dos fatos, tão logo seja comunicada da ocorrência; isolamento do local e preservação da integralidade das evidências e cadeia de custódia; realização de exame necroscópico (cadavérico) com descrição minuciosa das circunstâncias relevantes, imagens fotográficas e gráfico esquemático das lesões; exame do

local de morte violenta; apreensão das armas de fogo dos agentes envolvidos logo após o fato; obtenção de dados, áudio e imagens produzidos por terceiros, testemunhas e agentes de segurança e de videomonitoramento público ou privado; registros de movimentação, comunicação e rastreamento (GRPS) da viatura; acesso a escalas e fichas de serviço dos agentes de segurança pública, entre outras.

#### 5.1.1 Controle concentrado

Em sede de controle concentrado, o Ministério Público pode fazê-lo de forma ordinária por diversas Promotorias de Justiça com atribuição criminal ou de forma extraordinária por um órgão criado especificamente para tratar do controle externo da atividade policial.

O MPGO somente se interessou pela criação do órgão extraordinário em 30 de janeiro de 2014 (Ato PGJ nº 07), quando criou o Grupo Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GCEAP), portanto, 26 anos após a promulgação da Constituição Federal.

O GCEAP foi criado com o objetivo de buscar a prevenção e correção das irregularidades praticadas por membros das forças policiais do Estado, bem como garantir que estes membros atuassem em respeito aos direitos e garantias das pessoas.

Além disso, o grupo atuaria quando identificados indícios do envolvimento de policiais em organização criminosa ou em crimes que exijam enfrentamento institucional concentrado, em conjunto com as instituições policiais, com vistas ao aprimoramento da atuação policial, inclusive no que diz respeito à estruturação material e de pessoal.

Desde o seu surgimento, o GCEAP foi criticado internamente devido à suposta sobreposição de atribuições que teria em relação ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), sendo por fim absorvido por este no começo de 2020.

Em 03 de maio de 2021 (Ato PGJ nº 33), foi criado o Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial (NCAP), que nasceu com a finalidade de auxiliar o promotor natural em fatos de grande repercussão ou complexidade, que exijam uma atuação despersonalizada ou que demandem atuação institucional unificada, relacionadas ao exercício do controle externo da atividade policial na modalidade concentrada.

O NCAP era composto por 4 membros e 3 servidores.

Por último, em 28/07/2023 (Ato PGJ nº 69), foi extinto o NCAP e substituído pelo

Grupo de Atuação Especial no Controle Externo da Atividade Policial e na Segurança Pública (GAESP) para o exercício do controle externo.

Dispõe o Ato PGJ nº 69, de 28 de julho de 2023, que compete ao GAESP, atuando no controle externo da atividade policial concentrada, "prestar auxílio ao Promotor natural em fatos de grande repercussão ou complexidade, que exijam atuação despersonalizada ou que demandem atuação institucional unificada, em especial nos casos de homicídio, tortura, sequestro, estupro, latrocínio, roubo, extorsão, concussão e corrupção passiva" (inciso I do §1º do art. 5º). Assim, "a atuação do GAESP no Controle Externo da Atividade Policial é supletiva e não exclui o controle externo difuso ou a investigação de atribuição dos demais órgãos de execução do Ministério Público do Estado de Goiás" (inciso III do §1º do art. 5º).

Embora o GAESP tenha a estrutura diminuta na qual fazem parte apenas 2 (dois) membros e 4 (quatro) servidores, assim como os órgãos concentrados anteriores (GCEAP e NCAP), o GAESP chama a atenção por possuir atribuição além do controle externo da atividade policial, pois conta também com a atribuição em relação à tutela difusa da segurança pública.

Inclusive, no art. 10, II, da Resolução 279/2023, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, é clara ao estabelecer que 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 o fomento de políticas públicas aptas à redução da letalidade e da vitimização policiais.

Esta novidade vai ao encontro do “esquecido” inciso II do art. 129 da Constituição de 1988 que estabeleceu a atribuição ministerial de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”.

Para além do destacado papel de ator processual em juízo, é assinalada ao *Parquet* a missão de assegurar políticas públicas e ações estatais dirigidas à fruição dos direitos de caráter indisponível. São claras as possibilidades de interferência do Ministério Público, seja administrativamente, por contatos entre órgãos ou pelo inquérito civil, ou judicialmente, por meio de ação civil pública, em virtude da quantidade e qualidade dos serviços de segurança pública relacionarem-se a assuntos de evidente interesse coletivo ou difuso (art. 129, III, CF).

A tutela difusa da segurança pública já é uma atribuição do MP prevista desde a edição

da Lei federal nº 13.675, em 2018 que estabeleceu o Sistema Único de Segurança Pública e criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade.

A Lei 13.675/2018 estabeleceu como integrantes estratégicos do SUSP os entes federados, por intermédio dos respectivos Poderes Executivos, e os Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social, compostos por representante do Ministério Público, entre outros.

A Lei nº 13.675/2018 representou passo importante para a imposição de maior racionalidade à política pública de segurança nos diferentes níveis federal, estadual e municipal, constituindo-se como baliza para orientar as ações de fiscalização, fomento e exigibilidade de políticas públicas pelo Ministério Público na área de segurança. Traz rol de princípios a serem observados nas políticas públicas de segurança que assegura participação, *accountability* e mobilização no desenho das políticas públicas (COUTINHO, 2013).

Discutir a atuação político-criminal do Ministério Público a partir do desenho institucional estabelecido pela Lei 13.675/2018 perpassa pela noção de arranjos institucionais das políticas de segurança pública, dado que se operam em coordenação interinstitucional e nos níveis federal, estadual e municipal.

A Lei nº 13.675/2013 estabeleceu um desenho de rede para a construção da política pública de segurança. A Lei formaliza modelagem das políticas com diversos atores, com especial o Ministério Público como diretriz e com o expresso papel de colaborador das estratégias e metas para alcançar os objetivos da PNSPDS. Mesmo órgãos de segurança pública, como as forças policiais, atuam em arranjo com o Ministério Público. O SUSP garante uma maior interinstitucionalidade, com a promoção da aproximação do MP com a cadeia de comando da PM, por exemplo, ou com a maior presença dos promotores na academia na formação dos novos policiais.

Dessa forma, o papel do Ministério Público passou a compreender atribuições que vão desde a formulação das políticas quanto no controle subsequente para avaliação e análise dessas políticas.

É importante verificar o quanto a criação de um órgão específico dentro do MPGO tem real impacto na atuação da instituição em relação aos órgãos policiais. Foi enviado ofício à Procuradoria Geral de Justiça, à Superintendência de Informática e ao GAESP sobre a

produtividade do órgão concentrado, saber em quantos autos judiciais e extrajudiciais atuou, o nível de eficácia do auxílio prestado, se é mais eficaz no auxílio de promotorias da capital ou do interior. No entanto, o órgão comunicou que não dispõe destas informações.

### 5.1.2 Controle difuso extrajudicial

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.

As visitas ordinárias são realizadas em dois períodos, semestrais, para a coleta das informações dos meses de referência, de acordo com critérios estabelecidos nos formulários de visita elaborados pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública do CNMP.

A visita referente ao primeiro período é realizada entre os meses de janeiro e abril, de forma presencial, em referência aos meses de julho a dezembro do ano anterior. Já 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.

De acordo com os dados disponibilizados pelo CNMP, em cumprimento à Resolução CNMP nº 20/2007, relativos a delegacias de polícia civil, no primeiro semestre de 2023, Goiás possuía 323 estabelecimentos e o MPMGO obteve uma quantidade de 319 formulários validados, contando com índice de cumprimento de 98,76%.

No segundo semestre de 2023, o Estado de Goiás possuía 324 estabelecimentos e o MPMGO obteve uma quantidade de 320 formulários validados, contando com índice de cumprimento de 98,77%.

Outra atribuição extrajudicial em caráter difuso exercida pelo Ministério Público é o recebimento de denúncia de maus tratos, abuso de autoridade e tortura via disque 100 do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania ou o envio pelo magistrado de cópia da audiência de custódia, diante da narrativa do réu de que sofreu violência policial, o juiz envia cópia da audiência para o MP. Em relação a estas denúncias, o documento é formalizado por meio do registro de uma Notícia de Fato no sistema interno do Ministério Público de Goiás

chamado Atena, sendo os autos distribuídos entre as promotorias com atribuições criminais. Ao verificar o trâmite desta NF, percebe-se que na quase totalidade dos casos, como o promotor não tem estrutura para investigar por si próprio, acaba por enviar a denúncia à Polícia Civil para abertura de inquérito e/ou à Corregedoria da instituição em que faz parte o policial denunciado (quase sempre da Polícia Militar).

Foram abertos 2 (dois) Procedimentos de Investigação Criminal (PICs) para investigação própria pelo promotor de justiça, ambos em 2021.

Em um foi aberto PIC para investigar a conduta dos policiais militares lotados no 33º Batalhão da PMGO durante a abordagem de um rapaz praticando esportes no Lago Jacob, em Cidade Ocidental.

No outro, foi instaurado PIC para apurar notícia sobre fato ocorrido em Trindade, quando três policiais lotados no 22º BPM, irrisignados com a afixação de um adesivo com a frase “Fora Bolsonaro Genocida” afixada no capô de um veículo, determinaram que o proprietário o retirasse, como houve a negativa em atendê-los, um deles começou a ler trechos da Lei de Segurança Nacional e afirmou que o proprietário do veículo estaria cometendo crime contra a honra do presidente da República e que, caso não retirasse o adesivo, seria preso.

Em relação às mortes de civis praticadas por agentes policiais, permanece o imbróglio instituído pela lei nº 9.299/96, que acrescentou o §2º no art. 82, do Código de Processo Penal Militar. A própria PM realiza a investigação por Inquérito Policial Militar (IPM), remete o inquérito à Justiça Militar, que por sua vez declina a competência e envia à Vara do Júri. Ao mesmo tempo, em paralelo, a PC instaura também inquérito para investigar o mesmo fato. Existindo ainda a possibilidade de um terceiro procedimento sobre o mesmo fato, que é a instauração de PIC pelo promotor.

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).

O CNMP já regulamentou na Resolução 181/2017 a instauração e a tramitação do

procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público, no entanto, a instituição não conta com estrutura para efetivá-lo na prática, com exceção a órgãos especializados, como o GAECO.

Para ter disponibilidade material o caminho do MPMGO talvez seja a reestruturação dos seus órgãos de execução e auxiliares, com a criação de cargo específico para a investigação ou mudança de atribuição de um cargo já existente.

### 5.1.3 Controle difuso judicial

O CNMP, em sua Resolução nº 129, de 22 de setembro de 2015, estabeleceu que, em casos de mortes decorrentes de intervenção policial, compete ao Ministério Público garantir a adoção das seguintes medidas previstas em seu artigo 1º:

- I- que a autoridade policial compareça pessoalmente ao local dos fatos tão logo seja comunicada da ocorrência, providenciando o seu pronto isolamento, a requisição da respectiva perícia e o exame necroscópico;
- II- que seja realizada perícia do local do suposto confronto, com ou sem a presença física do cadáver;
- III- que no exame necroscópico seja obrigatória a realização de exame interno, documentação fotográfica e a descrição minuciosa de todas as demais circunstâncias relevantes encontradas no cadáver;
- IV- que haja comunicação do fato pela autoridade policial ao Ministério Público, em até 24 (vinte e quatro) horas;
- V- que seja instaurado inquérito policial específico, sem prejuízo de eventual prisão em flagrante;
- VI- que o inquérito policial contenha informações sobre os registros de comunicação, imagens e movimentação das viaturas envolvidas na ocorrência;
- VII- que as armas de todos os agentes de segurança pública envolvidos na ocorrência sejam apreendidas e submetidas à perícia específica;
- VIII- que haja uma denominação específica nos boletins de ocorrência policial para o registro de tais fatos;
- IX- que haja regulamentação, pelos órgãos competentes, da prestação de socorro por agentes de segurança pública em situação de confronto, visando coibir a eventual remoção indevida de cadáveres.”

O Grupo Especial de Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público do Estado de Goiás expediu, ainda em 2017, Recomendação ao Secretário de Segurança Pública do Estado de Goiás (nº 02/2017), a fim de que todos os casos de mortes decorrentes de intervenção policial fossem comunicados no lapso de 24 (vinte e quatro) horas ao referido

Grupo, contendo a) os dados completos do civil e do policial envolvidos; b) o número do RAI e do inquérito policial; c) a delegacia em que registrada a ocorrência, a autoridade policial responsável e se ela compareceu ao local; d) se foi realizada perícia do local e necropsia da vítima; e) a descrição do armamento utilizado e se ele foi apreendido e periciado.

A Resolução do CNMP nº 279/2023, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, em seu art. 10, estabelece que cabe ao Ministério Público analisar as atividades desenvolvidas nas investigações e as ações penais sobre mortes decorrentes de intervenções policiais, com enfoque na identificação das principais deficiências que comprometam a celeridade e a resolutividade dos feitos.

Com efeito, a mesma Resolução 279/2023, dentro da mesma Seção III, sobre Letalidade e Vitimização Policiais, dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, prevendo diversas providências a serem adotadas em investigações policiais em casos de confronto policial, cujo cumprimento deve ser fiscalizado pelo Ministério Público:

**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;

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 e 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;

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.

É importante lembrar, também, que o Conselho Nacional do Ministério Público expediu a Recomendação CNMP n. 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. Notadamente, como é cediço, as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos em que o Brasil for parte são dotadas de efeito vinculante, nos termos do artigo 68.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Nessa perspectiva, 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* se 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".

Destaca-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADPF 635-MC, concluiu que a função constitucional do Ministério Público se amolda àquela exigida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no ponto resolutivo 16 da Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil; que o exercício da atribuição para realizar a atividade investigativa pela Corte Interamericana de Direitos Humanos não é uma faculdade do Ministério Público e que não há discricionariedade sobre ela; e que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática da 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.

Assim, o Ministério Público deve adotar medidas para garantir a eficácia das investigações policiais. Os elementos estabelecidos na resolução subsidiam o objeto empírico selecionado para este trabalho, por meio do qual busca-se verificar se estão sendo observadas pelo MPGO as medidas mais eficazes em relação à investigação das mortes decorrentes de intervenções policiais.

Ressalte-se que o MPGO desenvolveu a ferramenta computacional chamada "Métis", que tem o objetivo de fornecer aos membros da instituição dados sobre as mortes decorrentes de intervenções policiais ocorridas em Goiás a partir do ano de 2020. A proposta é auxiliar a atuação institucional e a formulação de políticas públicas voltadas à área do controle externo da atividade policial e da segurança pública, já que, nos anos de 2020 a 2021, o Estado de Goiás apresentou alarmantes taxas de mortalidade por intervenções de agentes de segurança pública, ocupando, no primeiro ano, o terceiro lugar entre as unidades da Federação com mais mortes e, no segundo, a quinta posição no ranking de Mortes Decorrentes de Intervenções Policiais do

15º e do 16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, respectivamente.

Ressalte-se que é de competência do órgão do Ministério Público verificar se estas providências foram efetuadas no caso concreto, adotando-se as medidas necessárias em caso de inobservância.

Após a análise dos dados coletados no ano de 2023 relativos ao controle judicial difuso realizado pelo Ministério Público de Goiás chegamos às conclusões descritas abaixo.

### **Prevalência de morte de civis por policiais no interior**

Adentrar ao tema da morte de civis provocada por agente policial é um convite a rever o sistema criminal brasileiro. Os dados extraídos destes RAIs auxiliaram no entendimento do porquê o controle externo da atividade policial exercido pelo MPGO não está sendo eficaz. O MPGO, mesmo sendo o titular da ação penal no júri, tendo poder requisitório de documentos, diligências e perícias, visitando os estabelecimentos policiais duas vezes ao ano e contando com órgão interno específico na área, não está sendo capaz de frear a letalidade policial em Goiás.

No ano de 2023, a Secretaria de Segurança Pública de Goiás registrou 379 RAIs sob a rubrica de morte de civil por agente público.

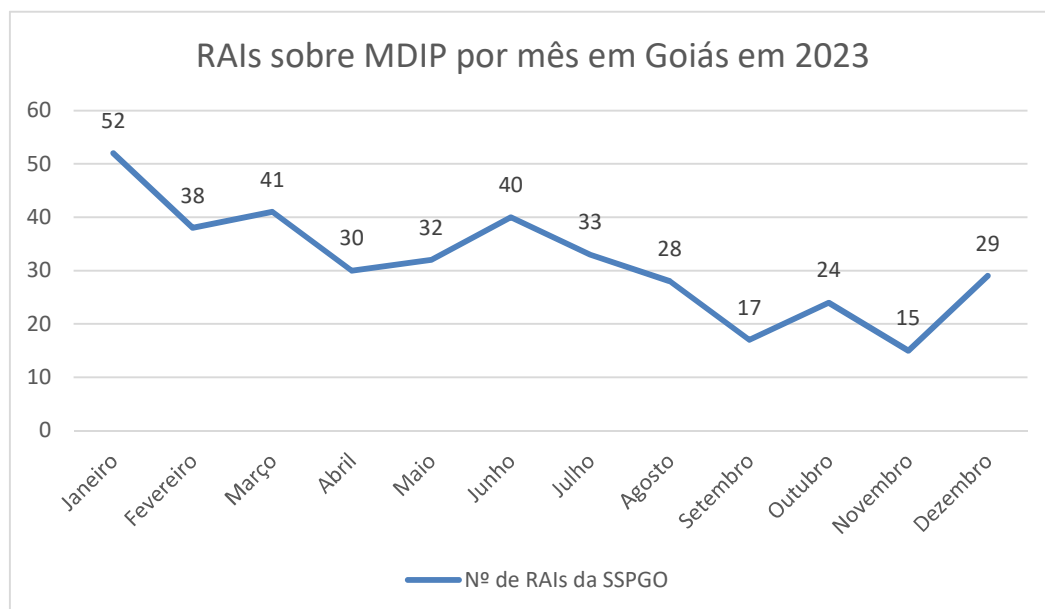


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

A maior parte deles são relativos a 1 óbito, tivemos diversos RAIs que se referem à morte de 2 e até 7 mortes.

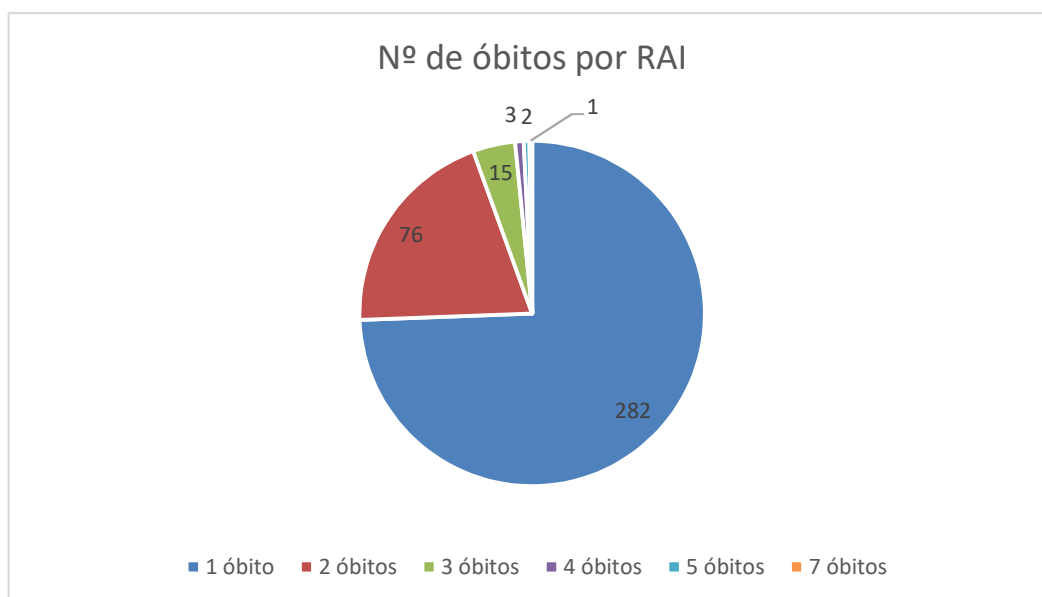


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

Da análise dos dados, verifica-se a prevalência do registro de RAIs em comarcas do interior. Dos 379 RAIs em 2023, 79 referem-se a casos ocorridos na capital Goiânia (21%), enquanto 293 ocorreram em cidades do interior do Estado de Goiás (77%) e outros 07 ocorreram em outras unidades da federação (2%), mas foram registrados em Goiás embora o restante do procedimento e o respectivo processo se deram na outra unidade da federação.

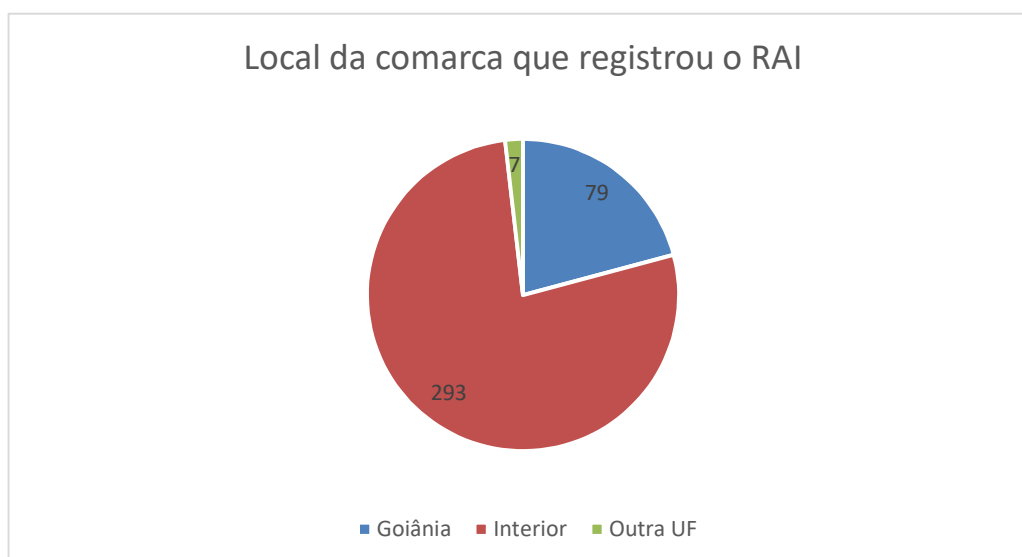


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

Além do interior do Estado registrar a maior parte dos RAIs relativos a 1 óbito de civil, é lá também onde ocorrem os casos mais complexos.

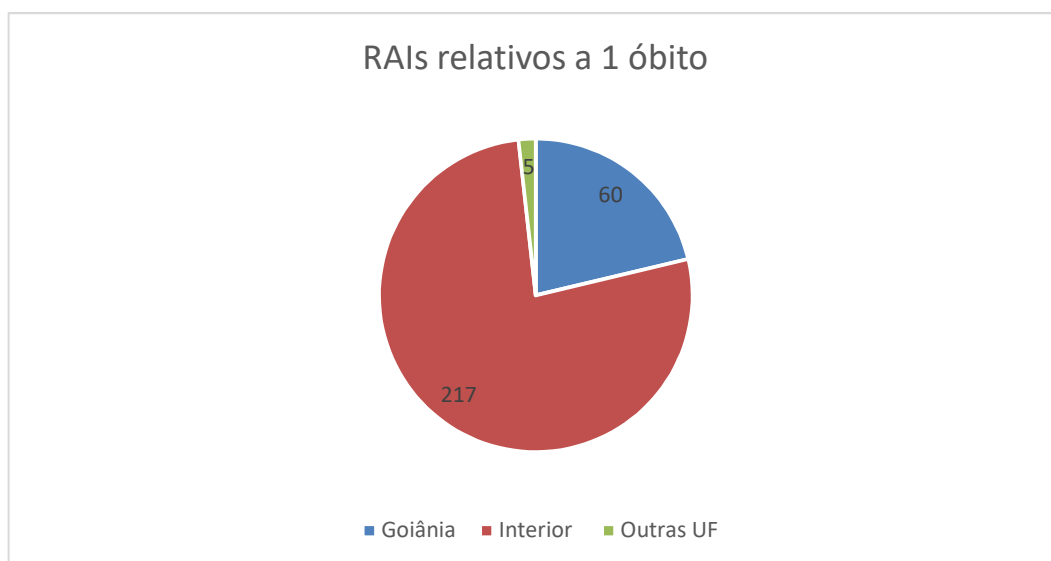


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

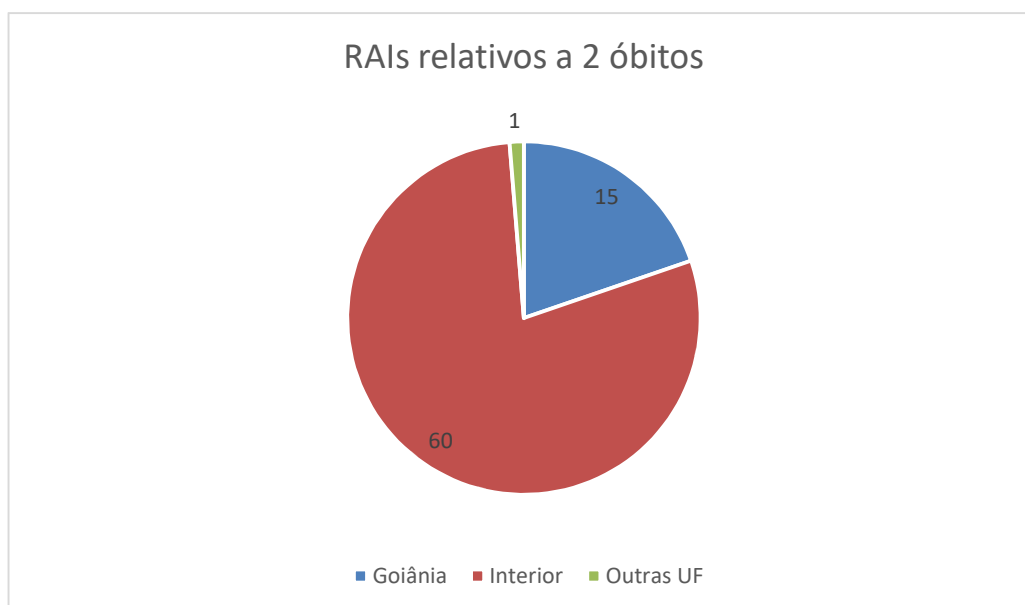


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

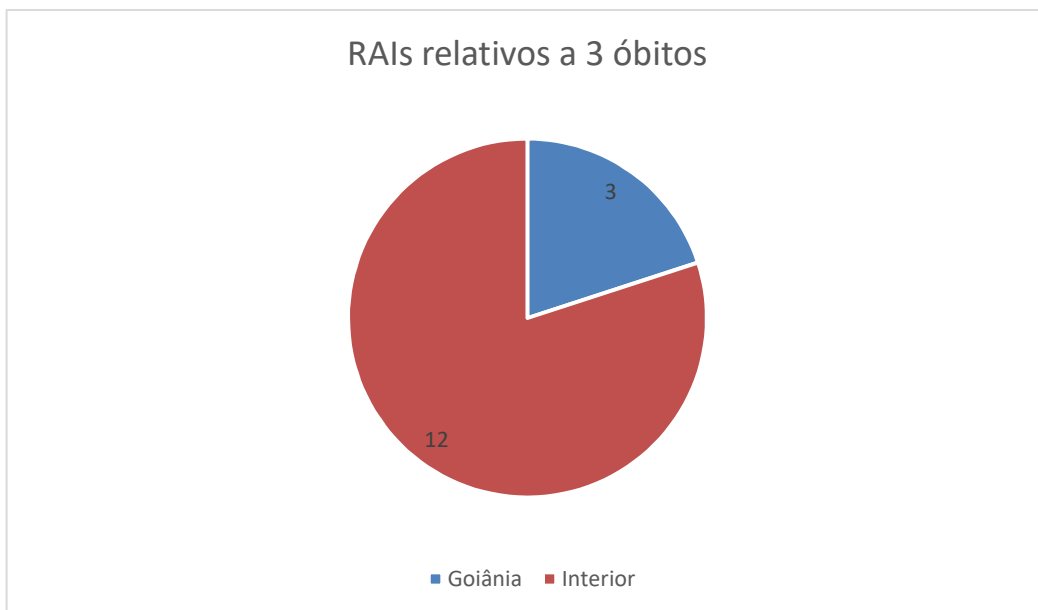


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

Em relação aos 3 RAIs relativos a 4 óbitos de civis, 2 ocorreram no interior e 1 em Outra UF. Nenhum ocorreu na capital.

Da mesma forma, os 2 RAIs em que ocorreram 5 óbitos de civis e o único RAI em que foram registrados 7 óbitos de civis, nestes 3 RAIs os fatos foram consumados no interior.

Esta constatação leva-nos à reflexão quanto ao funcionamento interno das instituições responsáveis pela persecução criminal da morte de civis por agentes públicos. Em Goiás, a Polícia Civil, o Ministério Público e o Poder Judiciário possuem um sistema interno de ascensão profissional na carreira em que o membro inicialmente é lotado em comarcas no interior do estado, consideradas de entrância inicial.

À medida em que o membro destas instituições ascende profissionalmente, ele vai sendo removido para comarcas mais próximas à capital, último destino da carreira.

O interior de Goiás é o palco onde acontecem a maior parte das ocorrências, além das ocorrências mais complexas, ou seja, aquelas que envolvem o maior número de civis mortos em uma mesma ocorrência.

Assim, o sistema administrativo no Ministério Público de Goiás envia os membros mais inexperientes para as comarcas no interior e os membros mais experientes estão na capital. Da

mesma forma, os servidores auxiliares da instituição realizam o mesmo percurso ao longo da carreira. Pode-se dizer o mesmo da estrutura física e condições de trabalho disponibilizadas a estes trabalhadores, não sendo incomum a instalação do MPMGO em comarcas do interior em salas no fórum disponibilizadas pelo Poder Judiciário ou em residências adaptadas.

Nos municípios do interior do Estado de Goiás se observa a maior parte dos casos que correm com a ausência de inquéritos policiais instaurados pela Polícia Civil, sendo o caso julgado meramente pelas informações enviadas pela Corregedoria da Polícia Militar por meio de IPM. Via de regra, o membro do *Parquet* não requer a instauração do inquérito pela Polícia Civil e nem mesmo a realização das perícias concernentes ao caso, requerendo de plano o arquivamento dos autos.

Dessa forma, aparentemente o sistema de ascensão profissional do MPMGO encontra-se em desacordo com a realidade dos fatos em se tratando da morte de civis por agentes públicos.

### **Prazo para o MPMGO conhecer o fato**

O CNMP, em sua Resolução nº 129, de 22 de setembro de 2015, estabeleceu que, em casos de mortes decorrentes de intervenção policial, compete ao Ministério Público garantir que haja comunicação do fato pela autoridade policial ao *Parquet* em até 24 horas.

No mesmo sentido, em 2017, o GCEAP expediu a Recomendação nº 02/2017 ao Secretário de Segurança Pública do Estado de Goiás a fim de que todos os casos de mortes decorrentes de intervenção policial fossem comunicados no lapso de 24 horas ao referido Grupo.

Mais recentemente, a Resolução do CNMP nº 279/2023, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, em seu §3º do art. 11, estabelece que cabe ao Ministério Público acompanhar as investigações dos crimes que envolvam letalidade e vitimização policiais a partir das primeiras 24 horas da ocorrência ou do conhecimento dos fatos, com pleno e irrestrito acesso aos autos e demais atos e fases da investigação.

Em 2023, considerando os 379 registros do sistema da Secretaria de Segurança de Goiás, este prazo de 24 horas não foi observado em nenhum mês.

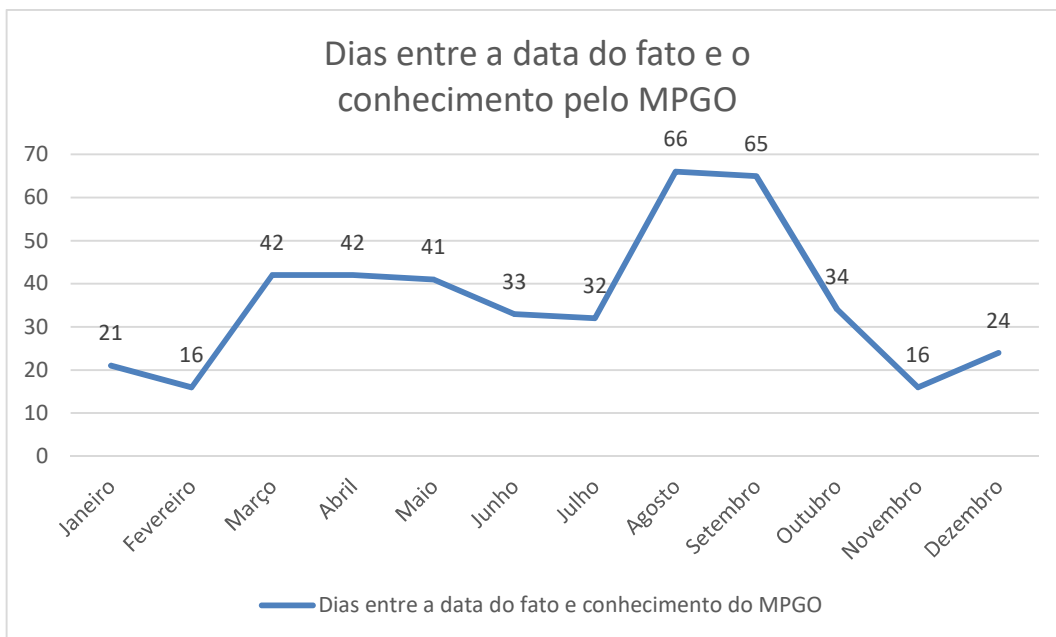


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa dos RAIs

Considerando os meses de 2023, a média de dias entre a data do fato e o conhecimento pelo MPGO foi de 28 dias, sendo que em nenhum caso foi observado o prazo de 24 horas.

Esta informação nos mostra que, no ano de 2023, nenhum policial envolvido na morte de civil foi preso em flagrante, nem mesmo foi levado à delegacia, o que teria forçado o conhecimento pelo MPGO em 24 horas. Em raros casos a arma utilizada pelo policial foi apreendida pela Polícia Civil.

Outra conclusão que pode ser inferida é a de que passados 10 anos desde a Resolução do CNMP nº 129/2015, reafirmada pela Resolução nº 279/2023, o MPGO não conseguiu garantir que haja comunicação do fato pela autoridade policial ao *Parquet* em até 24 horas. Além do desrespeito da Recomendação nº 02/2017 por parte da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, que em 8 anos parece não estar disposta a cumprir o prazo.

### **Investigações da polícia civil**

O CNMP, em sua Resolução nº 129/2015, estabeleceu que, em casos de mortes decorrentes de intervenção policial, compete ao Ministério Público que garanta a instauração do inquérito policial específico, sem prejuízo de eventual prisão em flagrante.

No mesmo sentido, a Resolução 279/2023, dentro da mesma Seção III, sobre Letalidade e Vitimização Policiais, dispõe sobre as atribuições do MP no exercício do controle externo da atividade policial, devendo garantir a instauração de investigação para apuração dos fatos.

Em 2023, dos 379 RAIs relativos à morte de civis por agentes policiais em 102 casos não foi instaurado o inquérito pela Polícia Civil, ou seja, em 27% dos casos de mortes de civis por agentes policiais não foram sequer instaurados inquéritos produzidos pela Polícia Civil em Goiás, ausência observada principalmente nas comarcas do interior do estado.

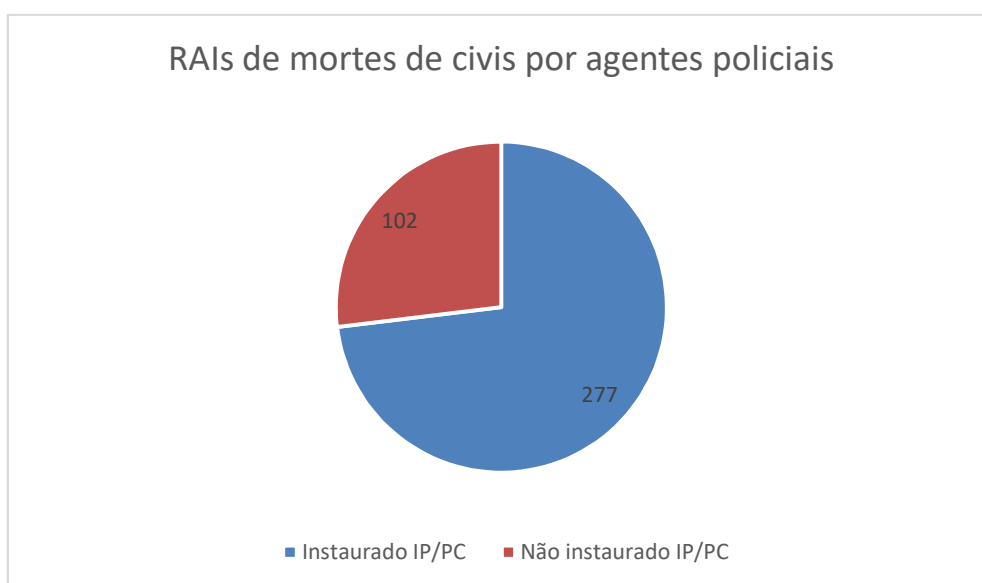


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa no Projudi

É um percentual espantosamente elevado que corresponde a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) das mortes de civis por agentes policiais, ou seja, uma em cada 4 mortes não são investigadas pela Polícia Civil. Além disso, o Promotor de Justiça com atuação no caso, sobretudo em comarcas de entrância inicial, durante a tramitação do IPM, sequer requereu ao juízo para que a delegacia de Polícia Civil instaurasse o inquérito.

Do ponto de vista jurídico, consolida-se no cotidiano dos autos relativos à morte de civis por agentes policiais um estado de anomia. Estes casos devem ser julgados pela Justiça Criminal comum a partir de um procedimento instaurado pela polícia judiciária. No entanto, em 27% dos casos, a Corregedoria da Polícia Militar instaura o IPM e o envia à Justiça Militar, que por sua

vez se declara incompetente e envia os autos do IPM à Vara de Crimes Dolosos contra a Vida. Por fim, o Ministério Público de Goiás se baseia apenas no IPM para requerer o arquivamento, sem sequer requerer a instauração do inquérito pela Polícia Civil e nem muito menos a realização de outras diligências.

O artigo 144, § 4º, da CRFB dispõe ser exclusivamente das polícias civis, revestidas de função de polícia judiciária, a atribuição de investigar os crimes cuja competência da justiça comum. A exclusividade da Corregedoria da Polícia Militar na investigação dos crimes dolosos contra a vida de militar contra civil é ilegal, inconstitucional e fadada ao fracasso, na medida em que qualquer elemento de informação produzido somente perante a autoridade militar é nulo de pleno direito, assim como as provas que porventura sejam produzidas na justiça militar, devido à total ausência de garantias constitucionais tanto da vítima quanto do investigado.

Em suma, o Promotor de Justiça que atua em autos em que consta somente o IPM está fadado a poder unicamente requerer o arquivamento do mesmo, visto que não serviria em hipótese alguma como elemento de informação ou prova para um eventual oferecimento de denúncia.

Nesse sentido, reconhecendo a inconstitucionalidade do art. 82, §2º do Código de Processo Penal Militar, em face do que determina o art. 144, §4º da Constituição Federal, o Ministério Público, por meio do Centro de Apoio Operacional Criminal e da Segurança Pública (CAOCRIM) e o Grupo Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GCEAP), expediu a Nota Técnica nº 02/2017 ao Comando-Geral e à Corregedoria-Geral da Polícia Militar a fim de que se abstivessem de instaurar IPMs para apurar fatos que apontam a tipificação de suposto crime doloso contra a vida cometido por policial militar contra civil. É exclusivamente das polícias civis, revestidas de função de polícia judiciária, a atribuição de investigar os crimes cuja competência seja da justiça comum.

Não bastasse isso, o Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil editou a Resolução nº 02/2015 e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos a Resolução nº 88/2012, ambas coibindo a atividade investigativa da polícia militar em crimes comuns.

Mais recentemente, em setembro de 2024, um acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO), em apelação interposta pelo MPGO, determinou que o Comandante-Geral da Polícia Militar edite e publique, no prazo de 30 dias, ato normativo determinando a

todos os integrantes da corporação que, em casos de confronto ou mortes de civis, praticados por polícias militares, o fato seja reportado imediatamente à Polícia Civil. Além disso, as armas utilizadas pelos PMs devem de pronto ser entregues ao Instituto de Criminalística, sem qualquer espécie de manuseio após o fato.

Nas razões recursais apresentadas pelo Promotor de Justiça Sergio Luís Delfim (titular da 92ª Promotoria de Goiânia), com apoio dos Promotores de Justiça Caio Affonso Bizon e Bernardo Monteiro Frayha (ambos integrantes do GAESP) foi alegada a inconstitucionalidade do artigo 82, parágrafo 2º, do Código de Processo Penal Militar, por ofensa aos artigos 125 e 144, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

Em cumprimento da Resolução nº 279/2023 do CNMP, deveria ser realizado controle interno em face dos Promotores de Justiça que atuam nos autos em que consta somente o IPM e não apresentam requerimento de envio de ofício à delegacia de Polícia Civil para a instauração do devido inquérito.

Vencida esta etapa de instauração de inquérito pela Polícia Civil, nos 73% dos casos em que foi instaurado inquérito pela Polícia Civil, houve um intervalo em média de 289 dias (quase 10 meses) entre a data do fato e o registro do inquérito no sistema eletrônico do Poder Judiciário (Projudi) e disponibilização para apreciação do Ministério Público de Goiás.

Não é raro verificar casos como o presente nos autos nº 6142589-58 em que se apura a morte de Liomar Amaro do Nascimento, ocorrida em 22/02/2023, em Santo Antônio do Descoberto. O inquérito policial foi juntado ao sistema eletrônico do TJGO para apreciação do MPGO na data de 17/12/2024, após 655 dias da data em que ocorreram os fatos, o que corresponde há mais de 1 ano e 9 meses.

Logo, o MPGO, além de se preocupar com que a PMGO comunique as mortes de civis por policiais à PC para que seja aberto o devido inquérito, deve exigir da PC que conclua o inquérito em prazo razoável.

Em muitos casos, este inquérito é juntado pela PC aos autos ainda incompleto, sem as perícias necessárias, faltando oitivas e sem relatório final. Assim, o MPGO requer ao juízo que determine à autoridade policial o envio das diligências faltantes e do relatório final, o que leva mais alguns meses para serem concluídas.

A PMGO deveria ser obrigada a entregar as armas utilizadas na ocorrência ao Instituto

de Criminalística, sem qualquer manuseio após o ocorrido, além de notificar a PCGO sobre as mortes de civis ocorridas em ações militares em Goiás, para que sejam abertos inquéritos policiais em todos os casos de MDIP.

Nos 277 casos ocorridos no ano de 2023 em que a PC apresentou o inquérito policial ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, em 76% o Ministério Público requereu o arquivamento, em 23% o inquérito policial ainda se encontra aberto aguardando novas diligências requeridas pelo Ministério Público e em 1% o agente policial foi denunciado pelo Ministério Público e posteriormente pronunciado pelo juiz do caso.

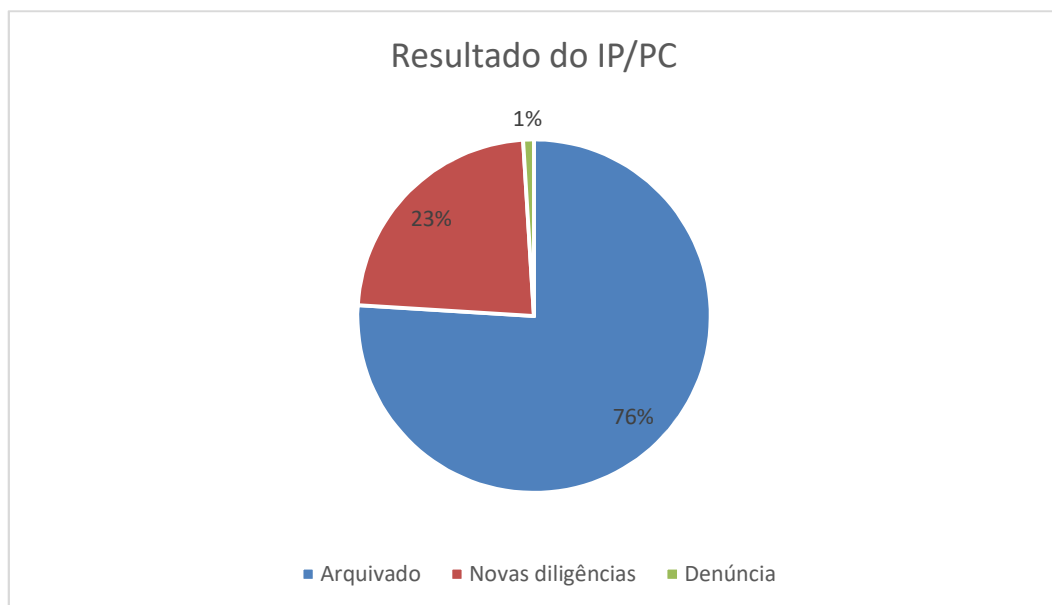


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa no Projudi

Seria interessante para efeito comparativo, verificar nos demais casos de homicídios ocorridos no Estado de Goiás em 2023 em que o investigado seja civil em vez de policial, se estas porcentagens são mantidas nestas proporções.

Curiosa a manifestação do magistrado Antônio Fernandes de Oliveira, em 10/08/2024, nos autos nº 5738462-75, em que se apurou a morte de Aldeone Alecsander da Silva Negrão, ocorrida em ação policial, realizada no dia 09/03/2023, em Goiânia.

O juiz decidiu o seguinte:

Assim, compulsando os autos, tem-se clara a materialidade do evento diante do Laudo de Exame Cadavérico (mov. 01, fls. 48/51-PDF), com o qual se atende o Art. 158 do Código de Processo Penal, que aliado a outros elementos de prova, demonstram que a vítima morreu em virtude de choque hemorrágico em decorrência de traumatismo torácico por meio de ação perfurocontundente. Destarte conclui à evidência de um crime doloso contra a vida, em tese.

Portanto, ainda que restam evidentes precedentes como requisitos exigidos no artigo 41, do CPP, para ter início qualquer ação penal pública incondicionada, ou seja, fato típico criminal e conhecimento da respectiva autoria, **tornou-se praxe a inação do Ministério Público, perante o fundamento de legítima defesa e por ausência de justa causa, quando a autoria do crime doloso contra vida cuida-se de policiais. Isto sem qualquer produção de prova à luz do devido processo legal, mas, é o titular da ação.**

É certo, não cumpre ao juiz determinar a promoção da ação penal pública. No entanto, por uma questão de fidelidade e consciência das atribuições de minha função pública, sem o menor olvide ao respeito que nutro pela atuação do ilustre representante do Ministério Público, entendo que devo exaurir ao que a ordem jurídica estabelece na seara do direito estatal de realização da Justiça. Afinal, é o que preceitua o artigo 28, do Código de Processo Penal.

Ante o exposto, desacolhendo, a priori, a posição do ilustre representante do Ministério Público, com esteio no que determina o artigo 28, primeira parte, do Código de Processo Penal, DETERMINO a remessa do presente inquérito policial ao Excelentíssimo Procurador-Geral da Justiça, adotando os procedimentos legalmente previstos. (Grifo nosso)

Após a remessa do presente inquérito policial, o Procurador-Geral de Justiça manteve o requerimento de arquivamento.

Neste caso específico, um dos policiais militares investigados, em 21/09/2023, já havia sido preso pela participação na organização criminosa “Confraria da Morte”, junto com outros 9 policiais militares. Somente ele responde a 13 investigações por mortes de civis.

Frise-se que em muitos casos em que o MPMGO requereu o arquivamento, antes o membro do *Parquet* já tinha requerido novas diligências à Polícia Civil, mas devido à longa passagem de tempo se tornaram inviáveis. Como no caso de pedidos para realizar novas oitivas e buscar imagens de câmeras de segurança que pudessem auxiliar no entendimento da dinâmica dos fatos, no primeiro caso não encontram mais as pessoas que se mudaram de endereço e no segundo caso as imagens não se encontram mais armazenadas devido à passagem do tempo.

Nos 277 inquéritos policiais em que foi requerido pelo Ministério Público o arquivamento dos autos, que são mais de 2/3 dos casos, em média o trâmite entre a juntada do inquérito no sistema eletrônico do TJGO e a decisão final de arquivamento deu-se no prazo de 162 dias, ou seja, um pouco mais de 5 meses.

Alguns inquéritos são arquivados de maneira muito rápida. Os autos nº 5744145-53 em

que se apurou as mortes de Jozivan Sousa dos Santos e Josenildo Sousa dos Santos, ocorridas em 20/02/2023, em Aparecida de Goiânia. O inquérito policial foi protocolado no Projudi dia 08/11/2023, às 09:53:58. O Promotor de Justiça foi intimado dia 08/11/2023, às 13:12:40. O membro do *Parquet* juntou petição de arquivamento no próprio dia 08/11/2023, às 14:05:00 (menos de uma hora após ter sido intimado) e o magistrado julgou pela extinção da punibilidade em 09/11/2023, às 09:36:14.

A narrativa dos fatos é praticamente a mesma nos RAIs analisados:

Primeiro, consta que uma informação do setor de inteligência da PMGO, ou dada por transeuntes ou fornecida por denúncia anônima levou os policiais àquele lugar (nunca ficando clara a origem, como foi dada esta informação, se tem registro dela). Em casos envolvendo facções ou organizações criminosas, deixa transparecer que a polícia é usada por criminoso concorrente para a eliminação de um rival.

Após, é narrado que a polícia se dirigiu ao local e avistou o civil na porta da residência. Ao ver a polícia chegando a pessoa entra na residência ou pula o muro, se for em estrada tem a variação de que o sujeito furou o bloqueio em seguida abandonou o carro.

Em seguida, a polícia aborda o civil, pede para ele se render e abaixar a arma. O civil não obedece e armado com um revólver 32 ou 38 atira contra a polícia composta por 2, 3 ou 4 agentes armados com pistolas, carabinas e fuzis.

Os policiais revidam e alvejam o civil, sob o manto da legítima defesa.

É retirada a arma portada pelo civil de perto dele, ainda com vida os policiais acionam a emergência, assim evitam qualquer acusação por omissão de socorro ou que seja instaurado procedimento para a apuração da fraude processual com a inovação artificiosa do local do crime.

Soma-se a isso o fato de que muitos dos supostos confrontos ocorrem dentro de residências e em estradas ermas, sem testemunhas ou câmeras de segurança, o que dificulta ainda mais as investigações.

Este é o enredo dos registros de mortes de civis provocadas por agentes policiais em Goiás no ano de 2023, o que levanta dúvidas devido à repetição do encadeamento dos fatos.

Nos Estados Unidos, um dos temas mais discutidos a respeito de violência policial é o

estrangulamento, uma das principais causas de morte de civis pela ação de policiais, sendo reguladas em vários Estados norte-americanos as situações permitidas. Em 2023, em Goiás, não foi encontrado nenhum caso de morte de civil provocada por policial em razão de estrangulamento, a totalidade dos casos remetem a perfuração do corpo do civil por projéteis de arma de fogo. O que demonstra que não há uma escalada na abordagem policial, com diálogo, tentativa de dominar a situação com luta corporal (estrangulamento) e por fim a utilização de arma de fogo.

Nos casos observados em Goiás, se o registro policial está correto e o civil recebe a equipe policial a tiros significa que não há por parte do civil qualquer esperança de que o policial fará a abordagem dentro dos preceitos do procedimento justo, já sabendo que vai morrer o civil recebe o policial atirando.

Na cultura criminal brasileira, é amplamente disseminado que “a polícia prende e o Judiciário solta”. Por qual motivo o civil optaria por trocar tiros com a polícia se ele saberia que tem grandes chances de ser solto em pouco tempo pelo Judiciário?

Um outro aspecto analisado nos RAIs relativos à morte de civis por intervenção policial é quanto ao horário dos fatos, considerando a separação do dia em madrugada das 00h às 5h59, a manhã das 6h às 11h59, a tarde das 12h às 17h59 e a noite das 18h às 23h59.

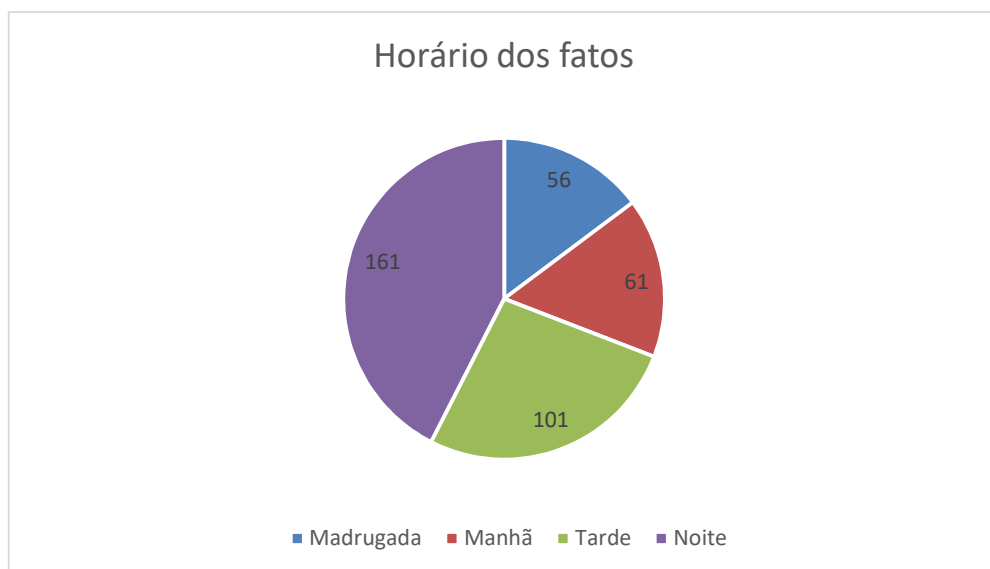


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Os períodos com maior número de ocorrências foram a tarde e a noite.

A tarde é um período em que há expediente no MPGO, que hoje em dia funciona da 12h às 19h. Os demais períodos tornam-se mais desafiadores visto que poderiam ser coberto por plantonista.

Em poucos RAIs é informado que a Autoridade policial compareceu pessoalmente ao local dos fatos, o que se deu mais em registros na capital, porém, nos RAIs em que não há esta informação não é seguro afirmar que a Autoridade policial não tenha comparecido, portanto este item permaneceu prejudicado.

Não houve a realização da reprodução simulada dos fatos em nenhum dos casos ocorridos no ano de 2023.

### **Investigações da Polícia Militar**

Uma característica da morte de civis por agente policial é que em paralelo ao inquérito produzido pela Polícia Civil, a Corregedoria da Polícia Militar também instaura o IPM e registra no sistema eletrônico do Poder Judiciário de forma independente, o que em muitas vezes gera autos paralelos sobre o mesmo fato.

Em 2023, em somente 6% dos casos de mortes de civis por agentes policiais não foram instaurados IPMs pela Corregedoria da Polícia Militar em Goiás, o que demonstra uma efetividade maior na investigação em relação ao índice apresentado pela Polícia Civil.

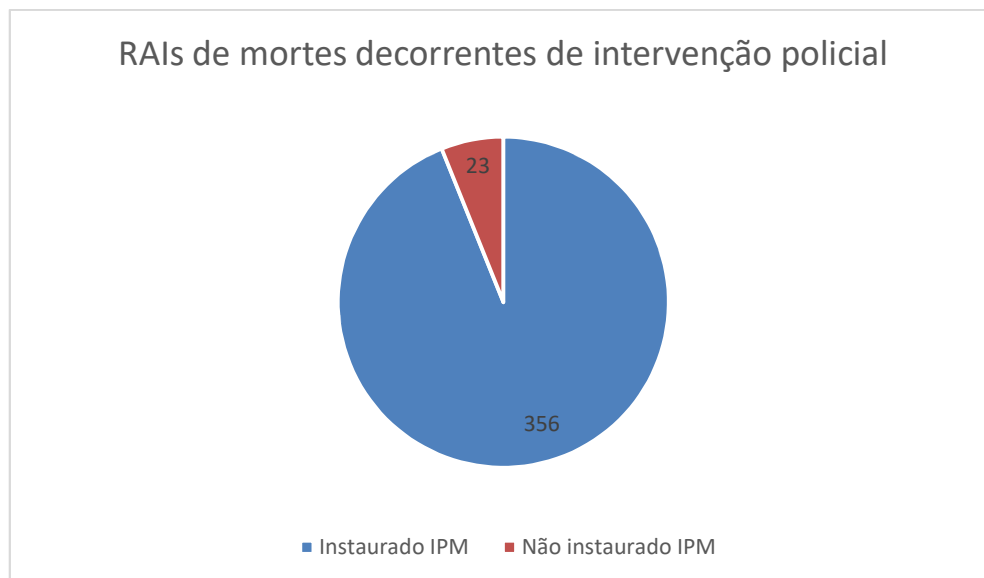


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa no Projudi

Nos 94% dos casos em que foi instaurado o IPM, houve um intervalo em média de 233 dias (quase 8 meses) entre a data do fato e o registro do inquérito no sistema eletrônico do Poder Judiciário e posterior disponibilização para apreciação do Ministério Público.

Normalmente estes IPMs são enviados para a Justiça Militar que na totalidade dos casos decidiu pela sua incompetência e redistribuiu os autos para a Vara de Crimes Dolosos contra a Vida da comarca.

Nos casos ocorridos no ano de 2023 em que a Corregedoria da Polícia Militar apresentou o IPM ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, em 71% o Ministério Público requereu o arquivamento, em 13% o IPM ainda se encontra aberto aguardando novas diligências requeridas pelo Ministério Público e em 16% o IPM também ainda se encontra aberto aguardando a resposta do envio de ofício à delegacia para que seja juntado aos autos o inquérito policial referente ao caso.

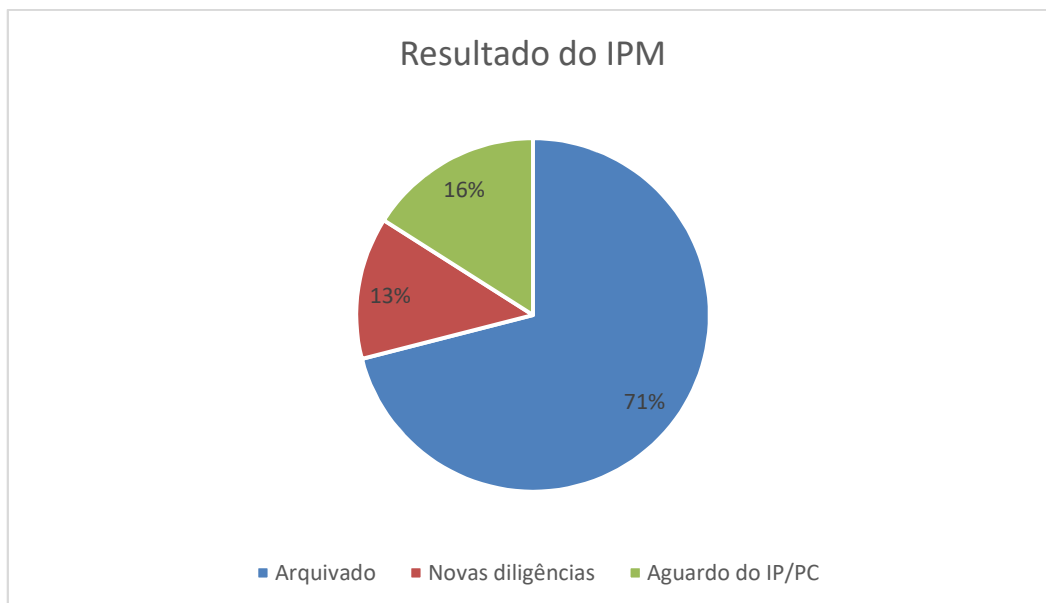


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa no Projudi

Os autos iniciados por IPM são arquivados principalmente devido à notícia de que há outros autos iniciados por inquérito policial advindos da Polícia Civil e conseqüentemente é pedido o apensamento deste naquele.

No IPM em que foi requerido pelo Ministério Público o arquivamento dos autos, o trâmite entre a juntada do inquérito no sistema eletrônico do Poder Judiciário e a decisão final de arquivamento foi de 229 dias, ou seja, um pouco mais de 7 meses. O tempo de tramitação mais demorado do que o observado no inquérito da Polícia Civil se dá pelo fato do IPM ser protocolado inicialmente junto à Justiça Militar, o Ministério Público requer a incompetência e o juízo remete os autos à Vara de Crimes Dolosos contra a Vida da comarca.

No geral, não se encontrou relatos de remoção indevida de cadáver. Após o suposto confronto a praxe policial é requisitar a presença do serviço de atendimento móvel de urgência (SAMU) ao local que atesta o óbito no local ou remove o civil para o hospital.

### **Concentração de mortes em batalhões/unidades**

Em análise dos 379 RAIs sob a rubrica de morte de civil por agente público, na

perspectiva de quantidade de agentes policiais empregada em cada ocorrência, predominam os casos em que foi empregada uma força policial de 2 ou 3 agentes policiais, respectivamente em 135 e 116 registros.



Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Além do exposto no gráfico acima, em 5 casos foram empregados 7 agentes policiais, em 3 casos foram empregados 8 agentes policiais, em 2 casos foram empregados 11 agentes policiais, em 1 caso foi empregado 14 agentes policiais, assim como em 1 caso também foi empregado 34 agentes policiais e, por fim, em 1 caso não foi informado a quantidade de policiais empregados.

Causa estranheza os 43 casos em que apenas 1 agente policial foi designado para a ocorrência, devido ao risco pessoal do agente.

Dos RAIs pesquisados, em 3 (números 28631163, 32056211 e 28396785) constaram a informação de policiais baleados na ocorrência, sendo que no último se trata do cumprimento de mandado de prisão de policiais civis em face do policial militar Welton da Silva Vieiga, em 27/01/2023, em Anápolis.

Pela análise dos 379 registros, verificou-se que há uma concentração em determinadas unidades policiais, sendo que a PMGO possui cerca de 115 unidades policiais, mas somente 7

delas concentram 40% dos registros.

O Ministério Público de Goiás deveria fiscalizar com mais rigor estas unidades para entender o porquê do envolvimento em tantas mortes de civis.

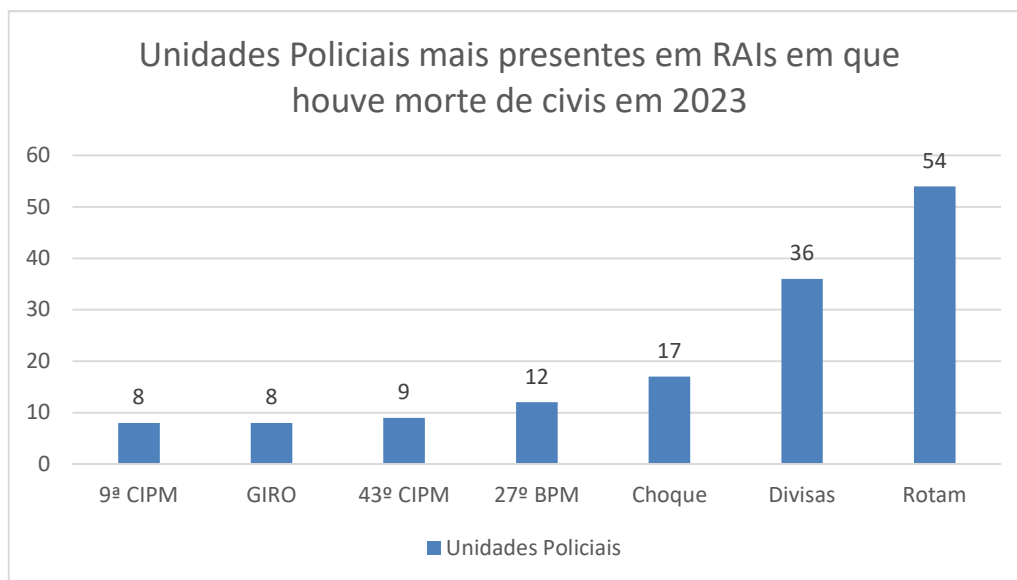


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Não se pode generalizar e afirmar que a Polícia Militar no Estado de Goiás é violenta como um todo. A maior parte dos batalhões/unidades não possuem registros ou se envolveram em 1 ou 2 RAIS.

Em 2023, tivemos 508 mortes de civis provocadas por agentes de segurança pública, somente a Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas (Rotam) foi responsável por 94 das mortes de civis nos 54 RAIs em que esteve envolvida.

Algumas poucas unidades específicas são responsáveis por grande parte dos registros. O número de interações entre os policiais e os cidadãos em que é empregado uso da força são pequenos em relação ao total de interações realizadas e, também, um número pequeno de policiais é responsável por um grande volume do uso abusivo da força, o número de policiais altamente violentos é significativamente concentrado.

Observa-se na MDIP o mesmo princípio da concentração que ocorre em crimes comuns.

Estudos nos EUA mostram que o número de interações entre os policiais e os cidadãos em que é empregado uso da força são pequenos em relação ao total de interações realizadas e, também, que um número pequeno de policiais (em torno de 5%) é responsável por um grande volume do uso abusivo da força. (Kopittke, 2023)

Na polícia de Houston, 12% dos policiais foram responsáveis por 41% das reclamações. Na polícia de Washington, 4,4% dos policiais foram responsáveis por todas as reclamações que se tornaram processos criminais. A Agência Independente sobre Conduta Policial na Inglaterra afirma que, entre 2015 a 2020, dos 132.467 agentes das 43 polícias estaduais, 641 (equivalente a 0,48%) receberam denúncias de violação grave dos procedimentos internos (uso abusivo da força ou corrupção). (Kopittke, 2023)

Na morte de civis por agentes policiais ocorre o mesmo fenômeno de concentração observado nos crimes em geral, poucos policiais são altamente violentos. A metanálise dos resultados encontrados por 42 estudos de alta qualidade já publicados desde os anos 1950 identificou que, em média, os 10% de criminosos mais ativos entre o conjunto da população são autores de 66% dos crimes cometidos, enquanto que 10% entre aqueles que são criminosos correspondem a um total de 37 a 43% dos crimes cometidos, indicando que o número de pessoas que cometem crime é mais concentrado no conjunto da população, mas que o total de crimes cometidos é menos concentrado entre aqueles que cometem crimes. (Kopittke, 2019)

Essa é uma informação de grande relevância para formular estratégias capazes de modificar esse grave problema de segurança pública, além de demonstrar que a mudança é viável e depende em grande parte de vontade política dos governantes políticos e dos dirigentes das instituições policiais.

Outro ponto importante a ser observado é que dentre os policiais envolvidos nas mortes dos civis no ano de 2023, 69% respondem por outras ações no Poder Judiciário, sendo os assuntos principais outros homicídios contra civis e abuso de autoridade. Sendo que em relação a 31% não foi encontrado nenhum registro no Poder Judiciário goiano ou no sistema eletrônico do MPGO chamado ATENA.

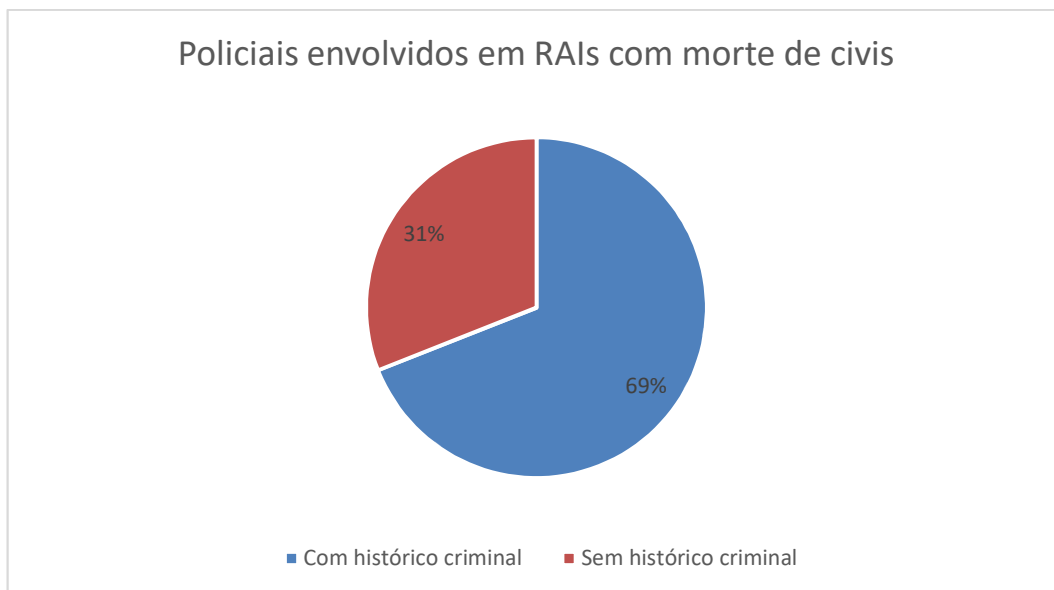


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs e no Projudi

O Ministério Público de Goiás poderia estabelecer junto à Secretaria de Segurança Pública o afastamento do patrulhamento ostensivo dos policiais envolvidos em mortes de civis, sobretudo aqueles com longo histórico criminal.

### **Civis mortos por agentes públicos**

No Brasil, no ano de 2023, foram 6.393 civis mortos em ocorrências envolvendo a intervenção de agente de segurança pública.

No Estado de Goiás, os números oficiais relativos à série histórica considerando os anos de 2019 a 2023 são disponibilizados pelo site da SSPGO.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup><https://goias.gov.br/seguranca/wp-content/uploads/sites/56/2025/02/Estatisticas-de-2019-2020-2021-2022-e-2023.pdf>

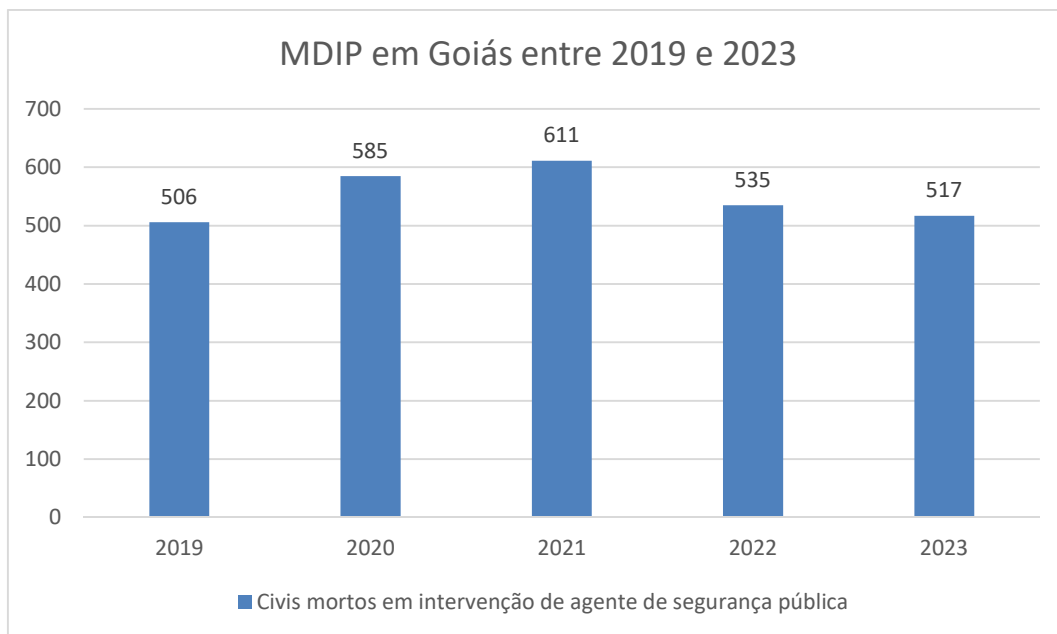


Gráfico criado pelo autor a partir dos dados da SSPGO

No documento disponibilizado pela SSPGO em seu site constam 517 mortes de civis em RAIs sob a rubrica de morte de civis por intervenção policial. No entanto, ao verificar em todos os RAIs relativos ao ano de 2023 restaram computados 508 mortes, que será o número que consideraremos aqui neste trabalho.

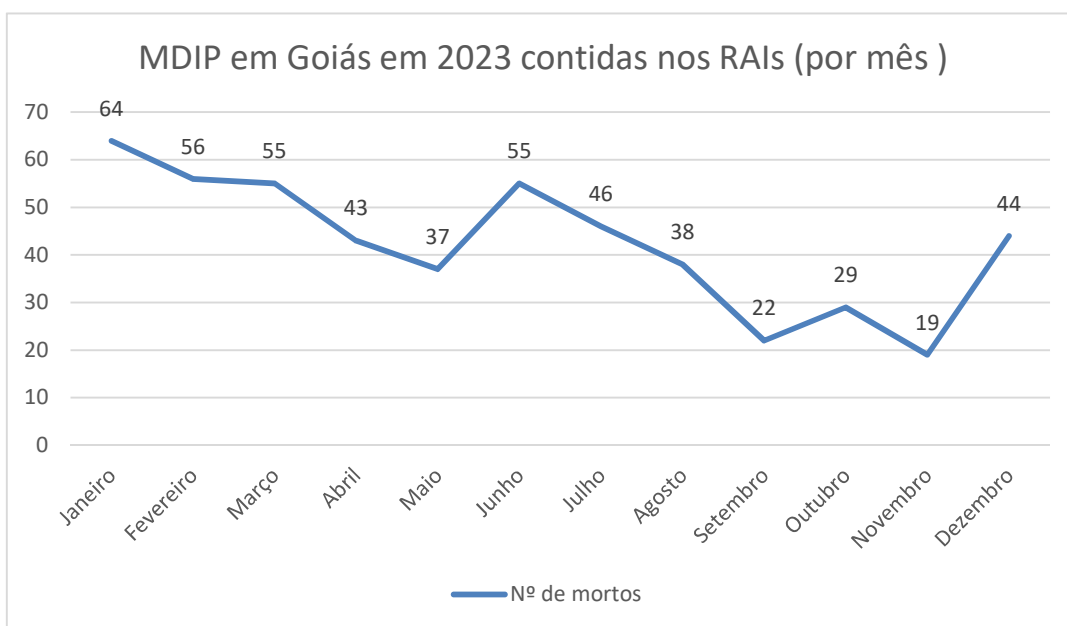


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024 (pág. 45), em Goiás no ano de 2023, foram mortos 2 policiais militares em confronto em serviço.

Estudo realizado na cidade de Nova York, de 1971 a 2020, apresentado na página 739, apontou uma forte correlação entre o número de policiais feridos em serviço e de civis feridos nas ocorrências policiais. (Kopittke, 2019)

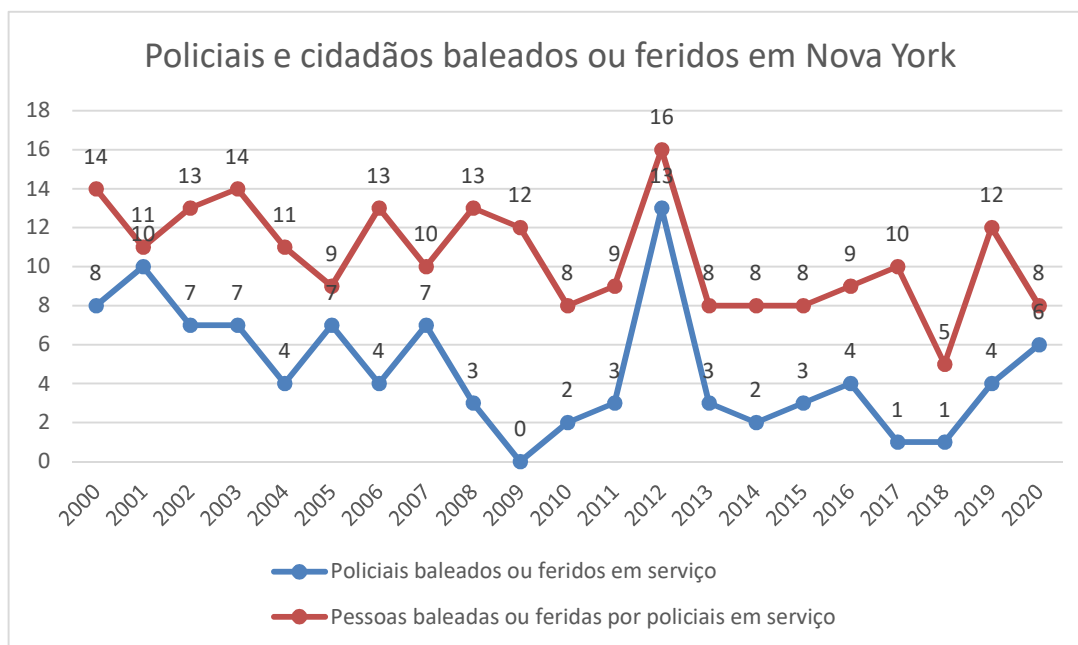


Gráfico retirado da obra de Kopittke (2019, p. 739)

Foi reproduzido aqui uma parte do gráfico relativo aos anos de 2000 a 2020, na página 739 de KOPITCKE, 2019 tem o gráfico completo, de 1971 a 2020.

No referido estudo acima, nas ocorrências de confronto em serviço, há um número menor de policiais feridos do que de civis feridos, mas as linhas são próximas e tem pontos de subida e descida harmônicos.

Aprendemos neste gráfico que, em situações de confronto entre policiais e civis observa-se uma correlação entre as linhas. Obviamente, devido ao treinamento, ao melhor armamento e a predominância numérica, muito menos policiais são feridos, mas não o deixam de ser.

Não se está torcendo para a morte ou ferimento de policiais. Porém, admitindo-se que

sejam verdadeiras as alegações de que as mortes de civis se deram em confrontos, logicamente, seria facilmente observável a correlação, quanto mais civis feridos ou mortos mais policiais também se feririam ou morreriam.

Um gráfico como o apresentado acima traduzido para a realidade de Goiás em 2023, ficaria da seguinte forma:

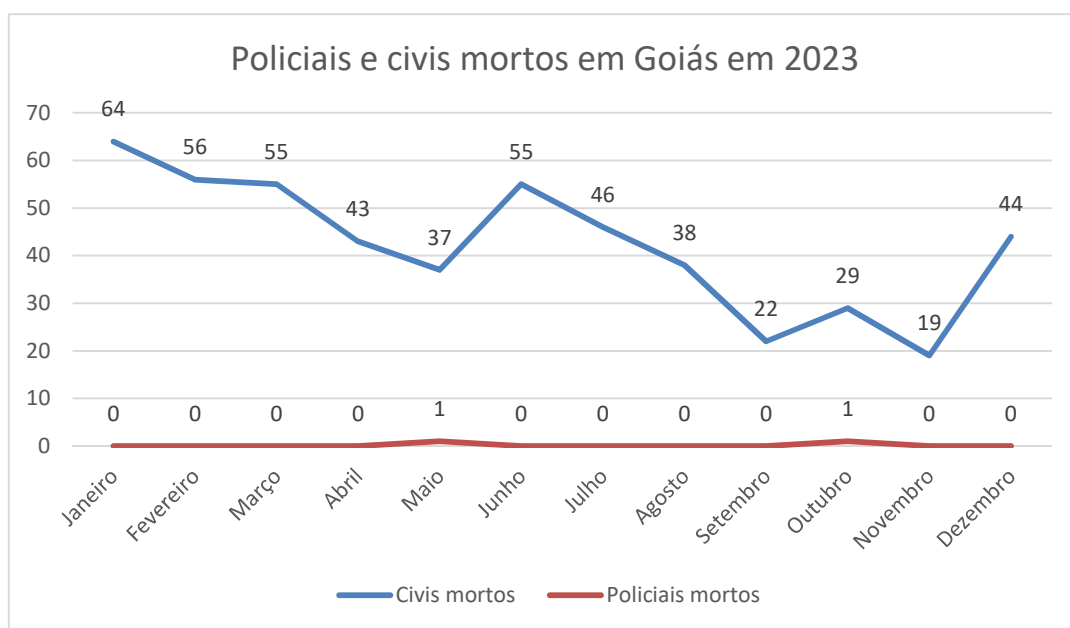


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Não há aqui nenhum desejo de que policiais devam morrer ou ser baleados, pelo contrário, a polícia é uma instituição muito importante em nossa democracia e protege o cidadão contra os criminosos.

Não se pode fechar os olhos para o fato de que 379 confrontos entre civis e policiais produzam 508 civis mortos e 2 policiais mortos, mesmo porque, pelo relato padrão, os civis que atiram primeiro e teriam o efeito surpresa ao seu lado, além da maioria destes civis terem histórico criminal e aparentemente serem mais afeitos à manipulação de armamento.

Os policiais são treinados e utilizam armamento superior, mais das vezes a pistola semiautomática 9mm e o fuzil 762. Enquanto as armas mais utilizadas pelo civil morto foram o revólver calibre 32 e 38.

Mesmo com estes fatores, os números que expressam o resultado das interações entre civis e policiais não indicam confronto.

Reafirma-se aqui a defesa da polícia e da maioria dos policiais que trabalham diariamente em prol da proteção do cidadão. É à Polícia que recorremos nos momentos de emergência e desespero. Porém, isso não significa compactuar com confrontos forçados.

Quanto à proporção entre letalidade e vitimização policial, proporções superiores a 15 civis mortos para cada policial morto indicam uso excessivo da força. Em Goiás, em 2023, houve 254 mortes de civis decorrentes de intervenções policiais para cada vitimização policial.

Os números observados contrariam a narrativa padrão de uso proporcional e reativo da força policial, de que as mortes ocorreriam em decorrência de confrontos.

É evidente que o confronto faz parte da atuação policial e o uso da força é constituinte da profissão, contudo, a desproporcionalidade do uso da força está suficientemente evidente nos indicadores trazidos até agora.

A maioria das mortes ocorreu em cidades localizadas no interior do estado. Do total de 508 óbitos, somente 100 foram na capital Goiânia, sendo 397 em comarcas do interior e 11 em outras unidades federativas.

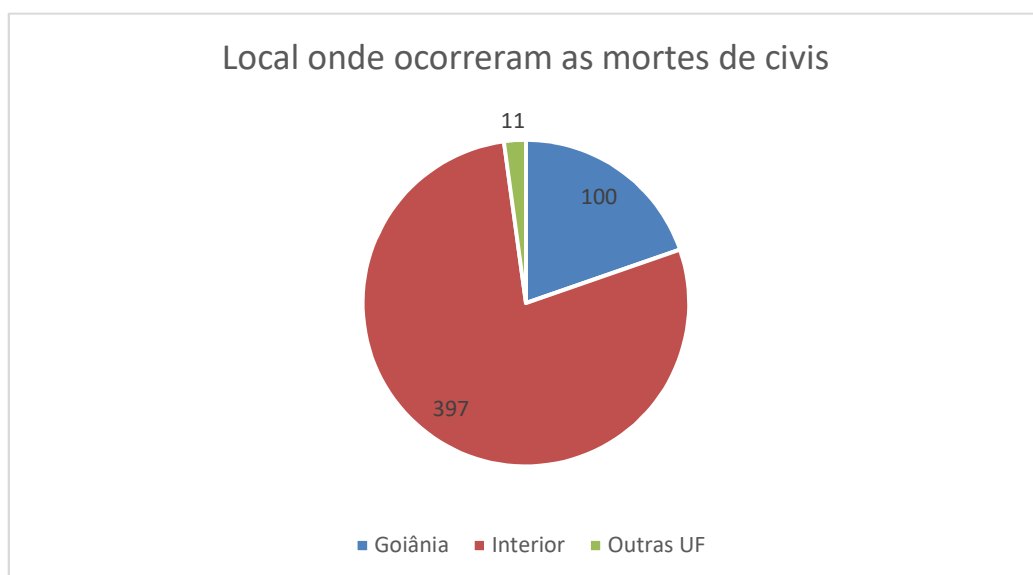


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Na quase totalidade dos casos foi possível a identificação do sexo biológico do civil morto em decorrência de intervenção policial.



Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Dentre os cadáveres em que foi possível a identificação do sexo biológico, quase todos são masculinos. Dos 478 óbitos em que foi possível a identificação do sexo do cadáver, 476 são masculinos e 2 são femininos, respectivamente 99,5% e 0,5%.

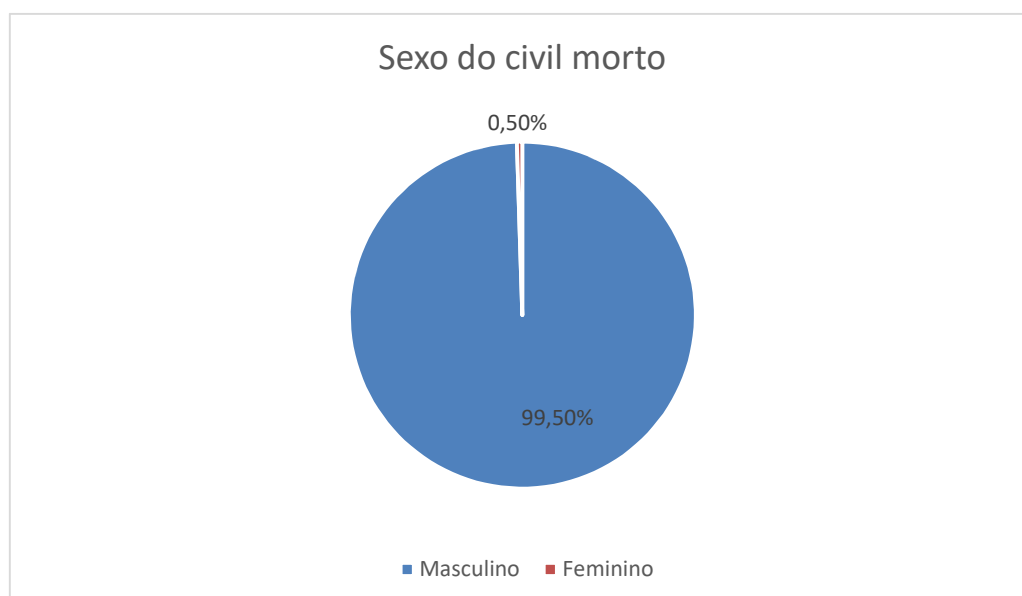


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Segundo o Censo 2022 realizado pelo IBGE, as mulheres no Estado de Goiás são 50,9% da população, enquanto os homens são 49,1%.<sup>4</sup>

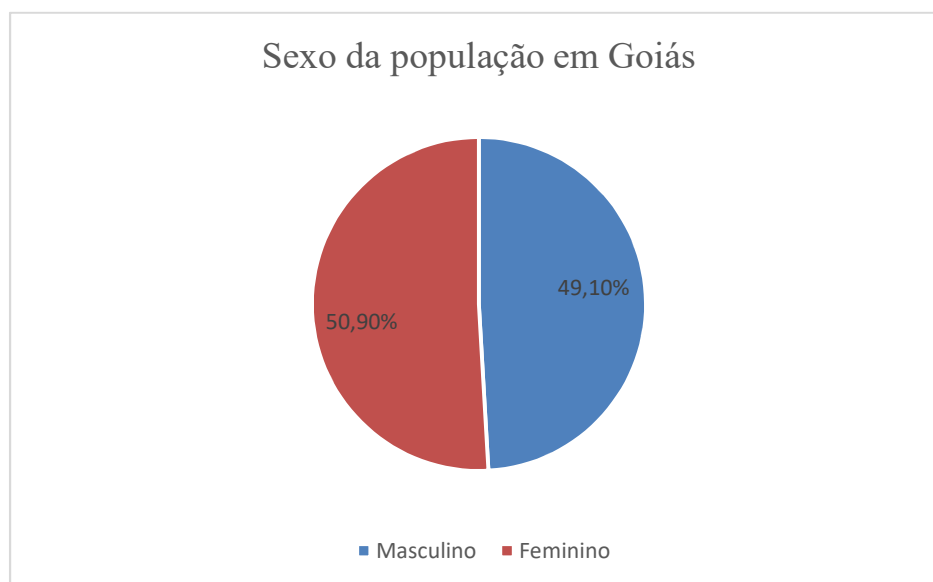


Gráfico criado pelo autor a partir do Censo 2022 (IBGE)

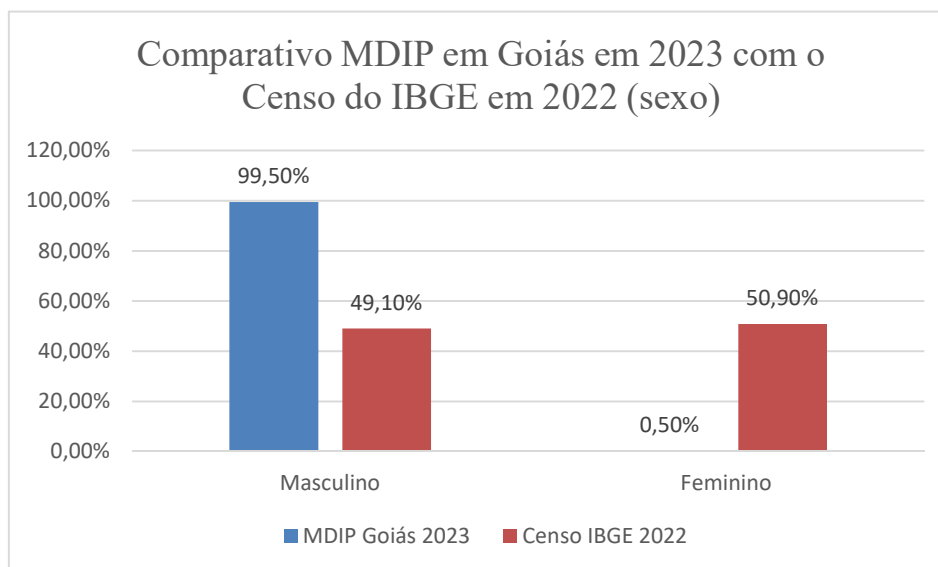


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs e do Censo 2022 (IBGE)

<sup>4</sup> <https://opopular.com.br/cidades/censo-ibge-mais-da-metade-da-populac-o-de-goias-e-formada-por-mulheres-1.3077932>

Esta é uma realidade pouco analisada pelos estudiosos da letalidade e violência policial.

Em verdade, os homens são 49,10% da população em Goiás, no entanto correspondem a 99,50% das vítimas de mortes decorrentes por intervenção policial.

Nada é dito ou feito a respeito.

Em relação à idade dos civis mortos pela polícia goiana, considerando os 508 mortos, a média de idade é de 30 anos, mantendo-se estável ao longo do ano.

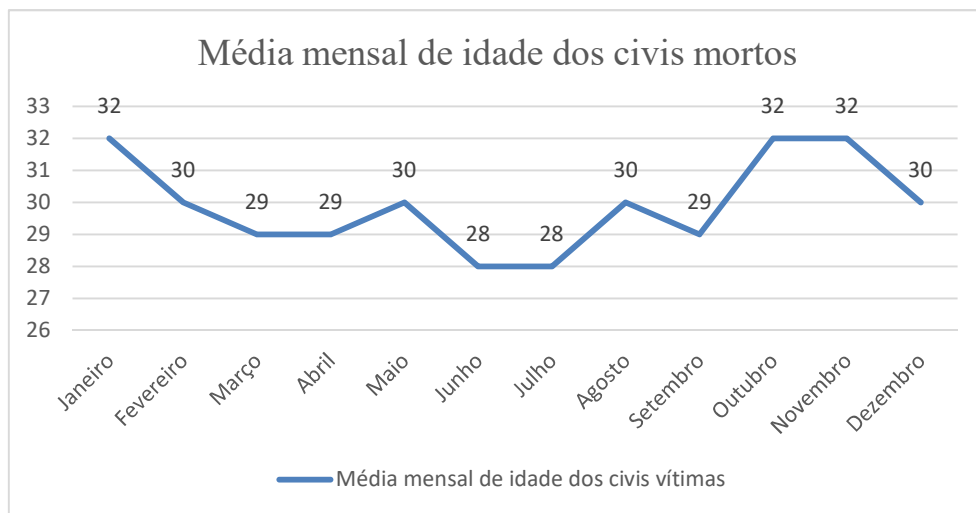


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

Em termos de raça, há um grande número de ocorrências em que a raça não foi informada e não identificada. Dos 508 mortos, em relação à raça, 360 não tiveram a raça informada – o registro possui o nome, idade e outros dados pessoais, mas não a raça - e 30 não foram identificados (pessoas sem qualquer dado pessoal).

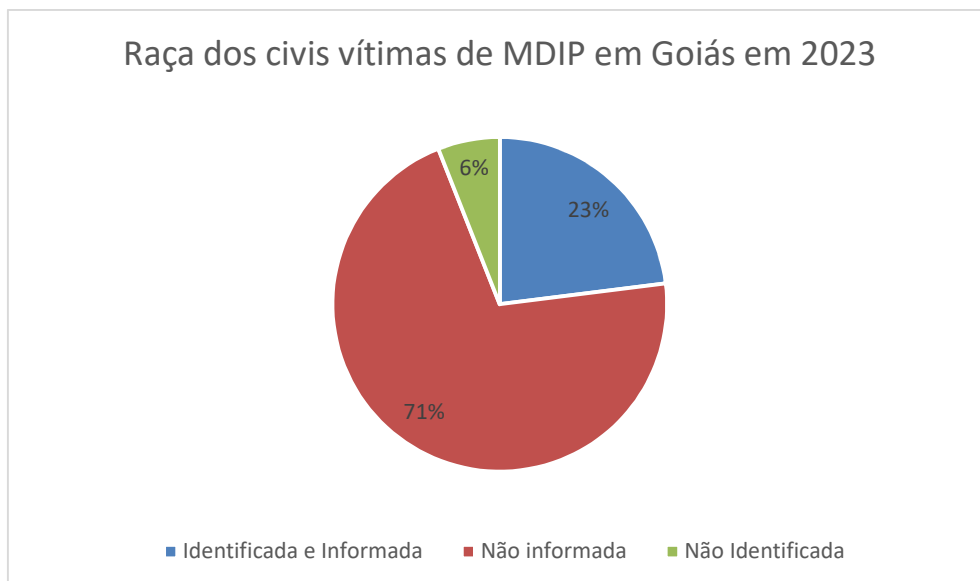


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

A indicação da raça nos registros da SSPGO deveria ser item obrigatório para que se tenha uma visão mais precisa dos civis que estão sendo mortos pela polícia.

Dos 508 mortos, somente 118 civis vítimas de MDIP foram identificados e tiveram a sua raça informada, predominando pardos, brancos e negros.

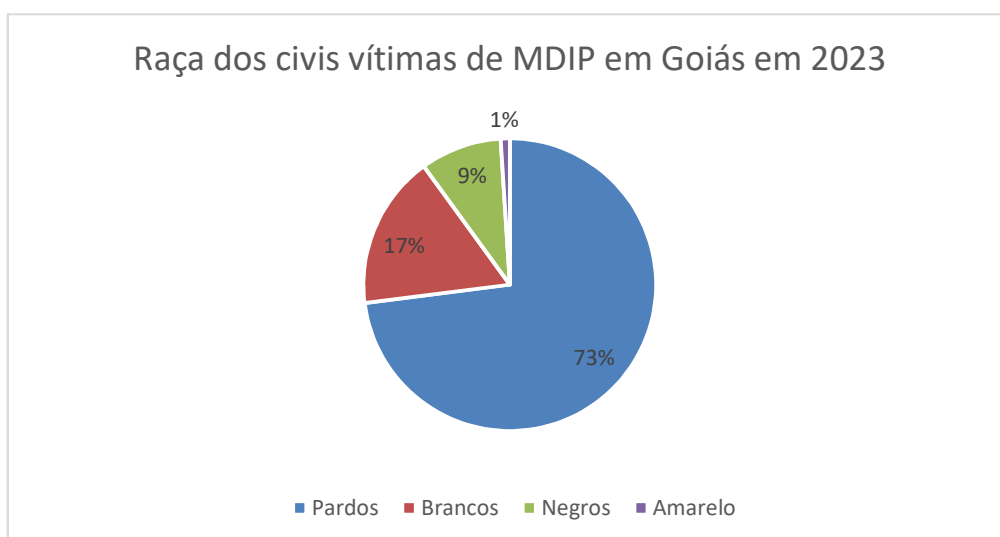


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs

De acordo com o Censo realizado pelo IBGE em 2022, a distribuição da população residente em Goiás de acordo com a cor da pele aponta que 54% é parda, enquanto 36% se declara como branca e 9%, pretos. Amarelos (de origem oriental) somam 1% da população e indígenas 0,15% à medida.<sup>5</sup>

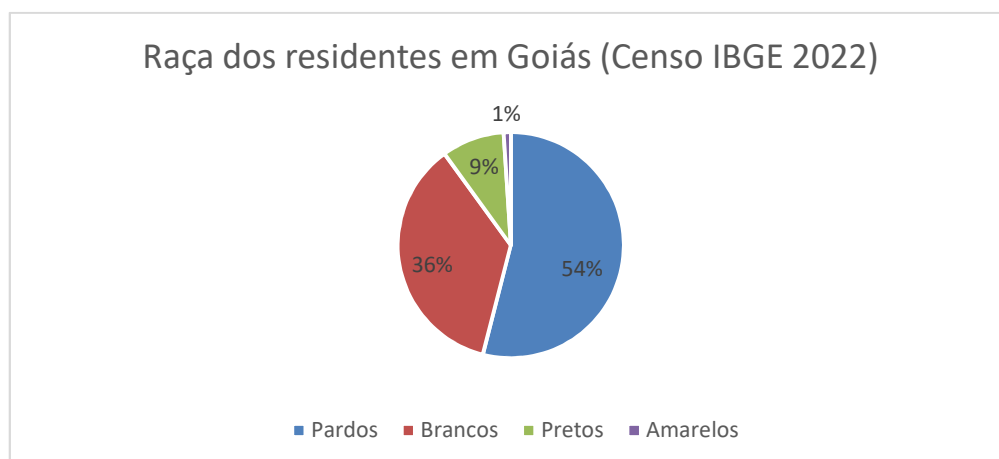


Gráfico criado pelo autor a partir do Censo 2022 (IBGE)

Conclui-se que foram mortos pela polícia em Goiás no ano de 2023 uma porcentagem maior de pardos do que o percentual de pessoas residentes no estado que se declaram com esta cor de pele. Da mesma forma, os brancos são relativamente mais poupados pela polícia.

---

<sup>5</sup> <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/12/22/censo-2022-maioria-da-populacao-goiana-se-considera-parda.ghtml>

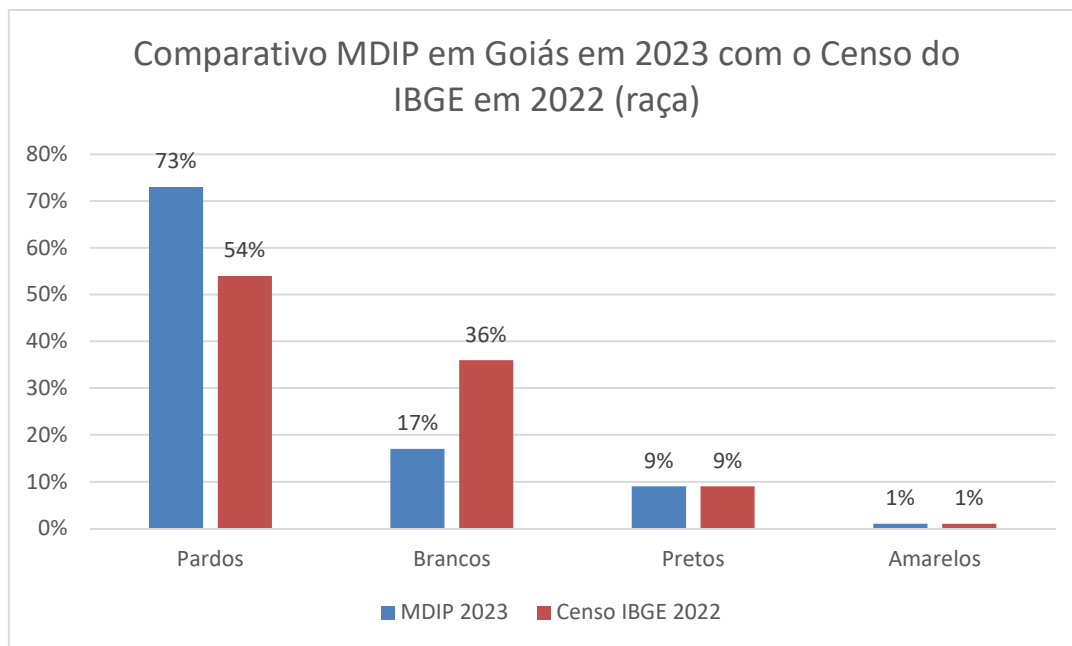


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs e do Censo 2022 (IBGE)

A realidade em Goiás se assemelha à observada no Brasil. De acordo com o Atlas da Violência de 2020 (Ipea), os negros são 56% da população brasileira e 75% das vítimas de homicídio. Esta situação se agrava em relação aos jovens negros de 19 a 24 anos.

Segundo o FBSP (2019), 5804 pessoas foram mortas em intervenções policiais, o que representou 14,7% do total de homicídios dolosos do Brasil, sendo que 75% das vítimas eram negras. Ao mesmo tempo, os negros representam 34% dos efetivos policiais, mas são 51% dos policiais assassinados, possivelmente por estarem em postos mais baixos nas corporações e trabalharem em áreas de maior risco.

De acordo com o Anuário de Segurança Pública (2019), em 15 anos, a proporção de negros no sistema carcerário cresceu 14%, enquanto a de brancos diminuiu 19%. Dos 657,8 mil presos com informação da cor/raça 438,7 mil eram negros (66,7%).

Os dados que permitem construir o perfil das vítimas da letalidade policial mantêm sua faceta evidente e consolidada historicamente do racismo que estrutura a sociedade brasileira. Jovens pardos e residentes no interior são alvo preferencial da letalidade policial e, em resposta a sua vulnerabilidade, o Estado de Goiás segue investindo no legado de modelos de policiamento que os tornam menos seguros e capazes de acessar os direitos civis fundamentais

à não-discriminação e à vida.

Dentre os civis mortos por agentes policiais no ano de 2023, 77% já possuíam passagem pelo sistema criminal, seja como investigado em inquérito policial, denunciado pelo Ministério Público, condenado em sentença transitada em julgado ou já cumpriram pena. Os crimes mais comuns são roubo e tráfico de drogas.

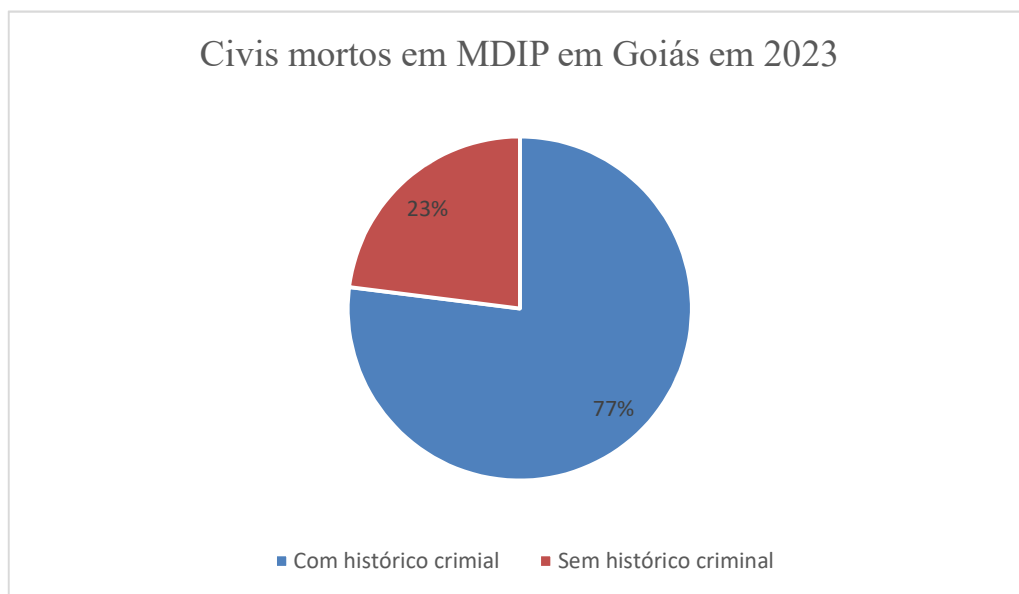


Gráfico criado pelo autor a partir da pesquisa nos RAIs e Projudi

O fato do civil possuir histórico criminal não autoriza de forma nenhuma que deva ser morto por agentes do estado. No entanto, o histórico criminal empresta certa verossimilhança à narrativa do agente policial de que o civil foi encontrado em flagrante delito.

A contrário sensu, 23% dos civis mortos pela polícia goiana não possuíam nenhum registro de passagem pelo sistema criminal, portanto, não dá para colocá-los na narrativa do “bandido bom é bandido morto”. Em que narrativa os encaixar?

Dentre os 77% dos civis que possuem histórico criminal, 17% responderam por ato infracional, de forma que possuem histórico de envolvimento com o crime desde muito jovens. São pessoas que passaram pelas estruturas do sistema criminal e não foram recuperadas, visto que voltam a delinquir.

Pelo acima exposto, a atuação do Poder Público com a intenção de evitar a continuidade dos números altos na morte de civis por policiais deve se concentrar em políticas públicas voltadas ao homem, jovem, pardo, com histórico criminal e residente nas cidades do interior do Estado.

### **O debate interdito**

Ao observar os dados a respeito dos crimes no Estado de Goiás, percebe-se boa parte dos índices de criminalidade em queda (como furto, roubo) e somente dois mantendo-se estáveis ou crescendo: feminicídios e mortes decorrentes de intervenção policial.

O feminicídio, a partir da teoria das fases que permitem entender como uma política pública surge e se desenvolve, foi percebido e definido como um problema pelo Estado, o tema foi inserido na agenda política, de forma que foram formuladas e implementadas políticas públicas pelo Estado de Goiás por meio do Pacto Goiano pelo Fim da Violência Contra a Mulher (Decreto nº 9.490/2019), iniciativa do Governo de Goiás que tem como objetivo integrar e articular políticas públicas para as mulheres.

- Grupos Reflexivos para supostos autores: Realização de Grupos para responsabilização e reflexão dos supostos autores de violência doméstica e familiar;
- Campanhas temáticas: 1) Sinal Vermelho, em que a mulher pode sinalizar um “X” na mão para pedir socorro em instituições e casos emergenciais; 2) Dia Laranja pelo Fim da Violência contra Mulheres e Meninas, comemorado todo dia 25 de cada mês;
- Educação e Justiça: Lei Maria da Penha nas Escolas: Realizado pelo Tribunal de Justiça, em parceria com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Secretaria de Estado da Educação, em que se capacita professores para o desenvolvimento de temas sobre gênero;
- Incentivo à criação de Conselhos de Direitos da Mulher, que promovem participação feminina nas atividades municipais.
- Protocolo Todos Por Elas: Promoção de campanhas e fluxo de apoio à mulheres em instituições privadas e públicas.

O Governo de Goiás lançou também o programa Goiás Por Elas que realiza transferência de renda direta no valor de R\$ 300 mensais, por até 12 meses, a mulheres em situação de violência doméstica e com medida protetiva.

Além da criação de batalhões, delegacias promotorias de justiça e juizados criminais

especializados para promover a persecução penal da violência contra a mulher.

As mortes decorrentes de intervenção policial não são percebidas e definidas como um problema, pelo contrário, a política de segurança pública é considerada um sucesso pelo Governador e pela maior parte da população.

À frente do governo desde 2019, Ronaldo Caiado adotou slogans como “em Goiás, bandido não se cria”. Durante seu primeiro mandato, um banner com a frase “Em Goiás, ou o bandido muda de profissão, ou muda de estado” chegou a cobrir durante meses a fachada do Palácio das Esmeraldas, sede do governo.

Em pesquisa divulgada em fevereiro de 2025, obteve 86% de aprovação. No tema específico da Segunda Pública, o percentual do eleitorado goiano que considera “positiva” a atuação do Governo de Goiás chega a 74%. Outros 16% classificam como “regular” e apenas 10% como “negativa”.<sup>6</sup>

Boa parte da população tem a sensação de segurança com a queda dos índices criminais e, aparentemente, não se preocupa com a letalidade policial ou a enxerga como necessária e benéfica, o famoso discurso do “bandido bom é o bandido morto”.

Segundo pesquisa Datafolha, em 2016, para 57% dos brasileiros “bandido bom é bandido morto”.

O Governador Ronaldo Caiado já se posicionou frontalmente contra a instalação de câmeras corporais, porém, se as mortes decorrentes de intervenção policial ocorreram mesmo como resultado de confrontos e que o policial está repelindo injusta agressão da vítima, por que seria um problema a instalação de câmeras corporais?

A liderança política do Governador é um dos elementos mais importantes para determinar o sucesso ou o fracasso da política que vise a redução da letalidade policial.

O atual discurso oficial das autoridades públicas estatais reforça a ideia que uma polícia “combativa” seria sinônimo de maior segurança. Observa-se um incentivo ao enfrentamento e

---

<sup>6</sup> <https://agenciakoradenoticias.go.gov.br/147549-genial-quaest-caiado-tem-alta-aprovacao-em-areas-estrategicas>

<sup>5</sup> <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/nao-vou-botar-camera-em-policial-meu-diz-caiado-em-reuniao-com-lula-e-governadores/>  
<https://www.poder360.com.br/seguranca-publica/em-goias-nenhum-policial-vai-usar-camera-corporal-diz-caiado/>

uso da força letal, inclusive é recompensada mediante condecorações por atos de bravura.

Assim, o problema do número excessivo de mortes de civis provocadas por agentes policiais nem mesmo é percebido como um problema público que deve orientar uma política pública na área de segurança. O apoio popular à atual política de segurança pública faz com que a violência policial não seja considerada um problema a ser resolvido e até mesmo o debate a respeito da instalação de câmeras corporais esteja interdito em Goiás.<sup>7</sup>

Para além do aceno à sua base eleitoral, há indícios de que a polícia é utilizada pela classe política e econômica para serviço de pistolagem pessoal.

No dia 27/01/2023, foi registrado o RAI nº 28396785 sob a rubrica de morte de civil por agente público em Anápolis. Verificando melhor o conteúdo da ocorrência se evidencia que a vítima é o policial militar Welton da Silva Vieiga que, inicialmente, acreditou ter sido morto por policiais civis no cumprimento de mandado judicial de prisão e de busca e apreensão em sua residência. No final, concluiu-se que Welton se suicidou no momento do tiroteio.

O policial militar Welton Vieiga era investigado pela morte do empresário Fábio Escobar em junho de 2021 e do fazendeiro Luiz Carlos Ribeiro da Silva em dezembro de 2022.

Em 2014, Welton já tinha sido preso e denunciado pelo Ministério Público de Goiás por organização criminosa, extorsão, sequestro, tortura e homicídios. Os processos iniciados em 2014 foram arquivados ou ainda se encontram em andamento e o policial continuou na corporação normalmente no patrulhamento ostensivo.

As investigações a respeito da morte do empresário Fábio Alves Escobar Cavalcante, ex-coordenador de campanha de Ronaldo Caiado, ocorrido em 2021, mostraram que o policial militar fazia parte do grupo de extermínio “Confraria da Morte” com outros 9 policiais militares contratados pelos agentes políticos Carlos César de Toledo (ex-presidente do DEM / União Brasil de Anápolis e ex-diretor da CODEGO) e Jorge Caiado (primo de Ronaldo Caiado e assessor da Assembleia Legislativa de Goiás).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2024/12/7005869-nao-existe-hipotese-de-eu-colocar-camera-em-policial-meu-diz-caiado.html>

<sup>8</sup> <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2024/03/20/jorge-caiado-e-denunciado-por-participar-do-assassinato-de-empresario-morto-a-tiros.ghtml> e <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/11/28/cacai-toledo-e-10-policiais-militares-sao-indiciados-por-assassinato-de-empresario-morto-a-tiros.ghtml>

Este grupo de extermínio teria sido formado a partir do convênio assinado entre a Prefeitura de Anápolis, a SSPGO e a PMGO, em que dez equipes, com três policiais cada, são pagas por um banco de horas mantido pela administração municipal. O ex-prefeito de Anápolis teria selecionado o policial militar Welton da Silva Vieiga e outros da equipe para serviços de pistolagem, como os assassinatos do fazendeiro e do empresário.

Há indícios da existência de um grupo de WhatsApp criado por estes policiais de Anápolis para coordenar ações em supostos confrontos. Esses policiais estariam envolvidos em pelo menos 07 (sete) mortes simuladas para encobrir provas relacionadas ao assassinato do Fábio Escobar.

Em troca os policiais receberam dinheiro (movimentaram mais de R\$ 11 milhões em 4 anos) e lhes seriam facilitadas as promoções por “ato de bravura”. Observa-se a simbiose entre o poder político e o poder militar quando se constata que um sargento da “Confraria da Morte” foi homenageado com a Medalha do Mérito Legislativo Pedro Ludovico Teixeira na Alego, além disso 8 policiais militares que possivelmente fizeram parte do grupo de extermínio receberam moção de aplauso na Câmara Municipal de Anápolis.<sup>9</sup>

Após o homicídio de Fábio Escobar em 23 de junho de 2021, uma série de mais 7 mortes se sucederam com a finalidade de calar testemunhas e apagar rastros.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, as polícias estaduais de Goiás foram classificadas como as segundas mais letais do Brasil em 2020, com uma taxa média de mortalidade por intervenções policiais de 8,9 por 100 mil habitantes, enquanto a média nacional foi de 3 por 100 mil.

Entre 2020 e abril de 2022, o Estado de Goiás registrou 1.424 mortes decorrentes de intervenções policiais, sendo 1.400 causadas por ações de policiais militares. Destas, 66 ocorreram em Anápolis, tornando o município o quarto com maior número de mortes em confrontos com a Polícia Militar no Estado.

Em outro caso em que aparentemente os agentes políticos utilizaram policiais militares para o serviço de pistolagem, 06 policiais militares foram denunciados pelo Ministério Público

---

<sup>9</sup> <https://jusreal.com.br/2024/12/13/ex-prefeito-de-anapolis-liga-roberto-naves-a-executor-de-fabio-escobar-e-luiz-carlos-ribeiro/>, <https://opopular.com.br/politica/naves-admite-que-e-investigado-em-caso-de-assassinato-de-amigo-1.3174950> e <https://www.metropoles.com/distrito-federal/goias-pms-suspeitos-de-assassinatos-foram-homenageados-por-deputados>

de Goiás por terem forjado confronto para executar Themison Eterno Vieira.

Themison era sobrinho de Eleni Soares, ex-primeira dama e mãe da atual prefeita de Itaberaí, Rita de Cássia Soares Mendonça (do União Brasil, mesmo partido do governador). Eleni sofreu dois violentos roubos com intervalo de poucos meses durante o ano de 2019 e as investigações apontaram para Themison como o mandante dos dois roubos.

Segundo a denúncia do MPMGO, seis policiais militares executaram Themison e forjaram a cena do crime para simular um confronto. Um destes policiais militares denunciado é lotado no BPM Rotam / 1º CRPM e está envolvido em outros diversos casos que ocorreram no ano de 2023, respondendo a um total de 10 processos judiciais por homicídios contra civis.<sup>10</sup>

Esta simbiose entre poder político e policial não é novidade em Goiás. Em 2011, na Operação Sexto Mandamento da Polícia Federal foram presas preventivamente em Goiás 27 pessoas suspeitas de envolvimento em 40 execuções, inclusive o subcomandante-geral da PMGO e 18 policiais militares, além de políticos, empresários e fazendeiros.<sup>11</sup>

Na época, o então governador Marconi Perillo nomeou o tenente-coronel acusado na operação da PF para o comando do policiamento da Região Metropolitana de Goiânia que era investigado como autor de mais de 100 mortes no Estado, sendo que metade das vítimas não tinha ficha criminal. Passados 14 anos, os policiais acusados à época foram absolvidos pelo júri em decisão unânime e hoje ocupam altos cargos na PMGO.<sup>12</sup>

Em 2012, quando o milionário cartorário Maurício Sampaio decidiu encomendar a morte do radialista Valério Luiz foi nos quadros da PMGO que buscou o sargento Ademá Figueredo Aguiar Filho para fazer o serviço de pistolagem.<sup>13</sup>

Pelo exposto, para além de se beneficiarem eleitoralmente com a alta letalidade policial

---

<sup>10</sup> <https://opopular.com.br/cidades/policiais-s-o-reus-por-matar-sobrinho-de-ex-primeira-dama-de-itaberaí-1.2180686> e <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2019/12/21/sobrinho-suspeito-de-planejar-assalto-e-agressao-contra-a-ex-primeira-dama-de-itaberaí-e-morto-em-confronto-com-a-pm.ghtml>

<sup>11</sup> <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/02/15/operacao-da-pf-contra-grupo-de-extermínio-prende-subcomandante-geral-da-pm-de-goias.htm?cmpid=copiaecola>, <https://oglobo.globo.com/politica/goias-policiais-teriam-feito-40-vitimas-governo-cria-comissao-para-investigar-crimes-2822458>, <https://www.mpmgo.mp.br/portal/noticia/pf-investiga-se-empresarios-tinham-relacoes-com-grupo-de-extermínio>

<sup>12</sup> [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/02/27/interna\\_cidadesdf,519675/perillo-defende-pm-preso-e-investigado-por-liderar-grupo-de-extermínio.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/02/27/interna_cidadesdf,519675/perillo-defende-pm-preso-e-investigado-por-liderar-grupo-de-extermínio.shtml), <https://www.maisgoias.com.br/cidades/pms-acusados-de-participacao-em-grupo-de-extermínio-sao-absolvidos/>

<sup>13</sup> <https://www.podergoias.com.br/materia/19020/militar-condenado-pela-morte-de-radialista-se-entrega-mas-nao-fica-preso>

e alimentarem o discurso do “bandido bom é o bandido morto”, os agentes políticos e econômicos se utilizam da PMGO para serviços de pistolagem.

Dessa forma, ocorre um verdadeiro mutualismo entre as partes, os agentes políticos se beneficiam do número exorbitante de mortes de civis provocadas por agentes policiais, pois nesta situação de descabro é mais fácil para camuflar o serviço de pistolagem que os agentes policiais prestam a eles. Assim como, os policiais se beneficiam com dinheiro e ascensão dentro da corporação, sendo que nas posições de mando podem ganhar ainda mais dinheiro e prestígio social, alguns até vencendo eleições.

## 6 CONCLUSÕES

A partir do estudo bibliográfico das principais obras relacionadas à Política Pública, com especial ênfase à Política Pública Baseada em Evidências e à letalidade policial, foi promovido o estudo das principais abordagens, conceitos e metodologias construídas ao longo do tempo no campo de estudo das políticas públicas, de modo que este conhecimento teórico serviu de anteparo cognitivo utilizado para analisar a política pública de segurança no Estado de Goiás. Com atenção especial à abordagem da política pública de segurança baseada em evidências, ramo promissor e importante para a superação dos problemas de segurança pública enfrentados em Goiás e no Brasil.

Em seguida, com a base teórica necessária, realizou-se o escrutínio das políticas públicas de segurança no Brasil e no estado de Goiás, que apresentou redução drástica na quantidade dos principais crimes, exceto em relação à morte decorrente de intervenção policial.

Em seguida, foi analisado o papel do Ministério Público de Goiás quanto ao controle externo da atividade policial, com especial ênfase à sua atuação nos casos de morte decorrente por intervenção policial no ano de 2023. Quanto ao Ministério Público, é evidente não existir uma estratégia coordenada para o enfrentamento da violência pela polícia.

Em relação ao controle concentrado extraordinário exercido por órgãos especializados dentro do MPGO, a partir de 2014, verifica-se a criação e extinção de sucessivas siglas internas, basicamente compostas por poucos membros e servidores que atuam em casos pontuais quando solicitados pelos demais membros.

Sobre o controle difuso extrajudicial, nota-se um índice alto no cumprimento das visitas semestrais realizadas pelos membros nas delegacias de polícia civil, logo, para entender como o número crescente de mortes decorrentes de intervenção policial não aparecem nos relatórios, pode-se inferir que o órgão policial oculta a realidade dos fatos ou os dados constantes nos relatórios não devem captar o fenômeno.

Ainda neste quesito, ressalte-se a baixa ou nenhuma capacidade de investigação, exceto em relação a órgãos especializados como o GAECO, em relação às denúncias de abuso de autoridade advindas do Executivo Federal (Disque 100) e do Poder Judiciário (sobretudo relatos ocorridos nas audiências de custódia). Sem opções, o membro acaba por remeter as denúncias

à PCGO para abertura de inquérito policial ou à corregedoria da PMGO.

Em tempo, não se tem notícia de Secretaria ou órgão estadual de defesa dos Direitos Humanos, os cidadãos goianos precisam procurar um órgão federal para registrar queixas de abuso de autoridade e lesões sofridas por agentes policiais.

No quesito controle difuso judicial, em relação à distribuição de mortes decorrentes de intervenção policial, observa-se a prevalência de ocorrência dos casos no interior do Estado. É nestas comarcas, muitas vezes com estrutura precária e profissionais novatos, onde ocorrem a maioria dos casos e aqueles que podem ser considerados mais complexos, devido à morte de mais de 2 civis na mesma ocorrência.

É importante que o MPGO pense a repartição de recursos materiais e humanos para enfrentar este desafio que se encontra sobretudo distante da capital.

Diversos normativos estabelecem que o MP deve ser informado das mortes decorrentes de intervenção policial no prazo de 24 horas, no entanto, este prazo não está sendo observado em Goiás. Averiguou-se que o MPGO leva, em média, quase 1 mês para ser informado do óbito de civis, o que lhe restrinja as opções de atuação nos casos.

Talvez o maior gargalo em relação às mortes decorrentes de intervenção policial seja a investigação por parte da PCGO. Na análise dos RAIs relativos ao ano de 2023, observou-se alto percentual de casos em que não são instaurados inquéritos policiais, sobretudo nas comarcas do interior. Destaque-se que o membro muitas vezes atua em autos iniciados por IPM, mas não requerem a instauração do inquérito policial pela PCGO.

Os registros de atendimento integrado que se tornaram inquéritos policiais o problema passa a ser a morosidade das diligências e da entrega do procedimento finalizado. Constatou-se que a PCGO demora cerca de 10 meses em média entre a data do fato e o protocolo do inquérito no Projudi. E mesmo após a disponibilização do documento no sistema eletrônico do TJGO, o inquérito é apresentado sem as diligências principais e o relatório final.

Passado tanto tempo, novas diligências requeridas pelo Promotor de Justiça se tornam inviáveis, como oitivas e imagens de câmeras de segurança, prejudicando a elucidação do caso.

Observa-se nos registros relativos ao ano de 2023 em Goiás a concentração dos casos de mortes decorrentes em algumas poucas unidades e dentro destes batalhões a concentração

em poucos policiais. Não se nota nenhuma atitude do órgão responsável pelo controle externo da atividade policial. Pelo contrário, os policiais mais arbitrários e que respondem por mais abusos são os que ascendem na hierarquia da corporação.

Dentre os civis mortos pelos policiais ao longo do ano de 2023, verifica-se como perfil tratar-se de homem, morador do interior, idade em média 30 anos, pardo e com histórico criminal. Embora um percentual importante não tenha qualquer menção penal, seja em inquérito ou processo criminal.

Apesar dos números superlativos em relação às mortes decorrentes de intervenção policial no Estado de Goiás, o debate encontra-se interdito. O Governador do Estado, figura central no estabelecimento da política pública de segurança e responsável pela indicação dos chefes do MPGO e DPEGO, ostenta posição ideológica sobre o tema e barra qualquer tentativa de implementação de política pública de segurança baseada em evidências científicas.

Aliás, constata-se a ausência da Defensoria Pública do Estado de Goiás do debate. Enquanto em outras unidades da federação, sobretudo em São Paulo, percebe-se a atuação constante do órgão nos casos de mortes decorrentes de intervenção policial, em Goiás não se encontra nenhuma posição pública do órgão.

Pela análise dos diversos elementos que permeiam a questão das mortes decorrentes por intervenção policial, resta evidente que toda uma geração de policiais militares galgou postos na carreira a despeito de responderem por atos violentos, na verdade justamente por sua prática, beneficiados por uma legislação permissiva, a ausência de punições administrativas e a precariedade das condições em que atuam a Polícia Civil, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Os métodos que alimentam a tese de que “bandido bom é bandido morto” seguem em franca expansão em Goiás, sob o aplauso da maior parte da população e o silêncio das autoridades constituídas, sem que se tenha perspectiva de afirmação do Estado Democrático de Direito e da garantia dos direitos fundamentais à população do Estado.

A vexatória atuação da polícia judiciária que leva quase 10 meses para enviar ao Judiciário o inquérito policial, e mais outros tantos meses para cumprir qualquer diligência, e dos membros do Ministério Público de Goiás que em muitos casos não requerem a instauração do inquérito policial, mas requerem sem muito hesitar o arquivamento dos autos escorados na

tese da legítima defesa, não sugere melhoras no quadro.

O produto que o sistema criminal goiano entrega à população em relação às MDIPs é o mesmo em relação aos demais crimes: impunidade. Neste sentido, observa-se a falta ou deficiência na investigação, no processamento e na condenação dos responsáveis por violações de direitos protegidos pela Constituição Federal. A impunidade por parte dos policiais que praticam as MDIPs propicia a repetição crônica das violações de direitos humanos e a total indefensibilidade da vítima e seus familiares.

Conclui-se que esta situação caótica interessa às classes políticas e econômicas que se beneficiam de forma particular do serviço de pistolagem de alguns policiais, assim como utilizam sua disposição de matar para promover políticas “linha-dura” para agradar determinado eleitorado.

A narrativa padrão de confronto não se sustenta diante da desproporcionalidade do uso da força por parte da polícia goiana, cujos dados estatísticos revelam desalinhamento com os princípios de progressividade, proporcionalidade e legalidade.

Após adentrar o assunto, sem qualquer esperança de que algo possa ser eficaz a curto prazo, abaixo apresentamos Nota Técnica ao MPGO, pois mostra-se importante, pelo menos teoricamente, o aperfeiçoamento institucional na atuação do *Parquet* em relação ao controle externo da atividade policial e à participação na política pública de segurança.

Em relação ao controle externo, o trabalho claramente não está sendo feito a contento vide o índice descontrolado de morte de civis por agentes de segurança pública. Assim como, a instituição tem pouca atuação em relação à política pública de segurança no Estado, grave omissão de seu papel constitucional.

Dessa forma, vislumbra-se a possibilidade de Nota técnica com medidas sugestivas para o aprimoramento incremental da política pública de redução da letalidade policial no Estado de Goiás, com a possibilidade da assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta com a SSPGO para aprimoramento da política pública de redução de letalidade policial no Estado de Goiás e, por fim, um Plano de Ação Interinstitucional entre MPGO e SSPGO.

Com o mesmo intuito, pode-se criar em parceria com a Universidade Federal de Goiás um Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública para promover pesquisas baseadas em evidências científicas na área de segurança pública a fim de subsidiar a atuação

tática e operacional do Ministério Público. Talvez o primeiro passo possa ser a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica entre MP e UFG para o desenvolvimento do projeto-piloto de instalação das *bodycams*.

Diante das informações acima expostas, apresentamos abaixo o produto extraído ao final da pesquisa.

## 7 NOTA TÉCNICA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

Aos Excelentíssimos Membros do Ministério Público do Estado de Goiás

*Nota Técnica:* Proposta de implementação de medidas no âmbito do Ministério Público para redução de mortes causadas por intervenção policial no Estado de Goiás: desenho básico de uma política pública para o sistema de justiça

### INTRODUÇÃO

A morte decorrente de intervenção policial é um problema multifacetado que demanda abordagens complexas e integradas para sua solução efetiva. Estes episódios de violência são marcados pela presença significativa de dinâmicas sociais que são replicadas em diversos contextos de socialização.

A segurança pública é um direito fundamental plasmado na Constituição Federal de 1988, que garante a proteção aos direitos individuais de cada cidadão, sendo direito e responsabilidade de todos, destinada à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A segurança pública em Goiás vem sendo administrada baseada no modelo arcaico reativo e genérico em que a resposta estatal se baseia em slogans como “em Goiás, bandido não se cria” e “em Goiás, ou o bandido muda de profissão, ou muda de estado”, no velho estilo “bandido bom é bandido morto”.

A morte decorrente de intervenção policial em Goiás encontra-se em nível alarmante, parece haver uma mistura de policiais que executam cidadãos de forma extrajudicial sendo agraciados com cargos de chefia e dinheiro, as instituições promotoras da persecução criminal atuando de forma ineficiente e ineficaz, classes políticas e econômicas se servindo dos policiais para pistolagem e grande parte da população aplaudindo.

Este método segue em franca expansão em Goiás sem que se tenha qualquer perspectiva

de afirmação do Estado Democrático de Direito e da garantia dos direitos fundamentais à população do Estado.

Neste contexto, ao Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), enquanto instituição permanente que busca a efetividade constitucional, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, sem qualquer vinculação funcional e de subordinação ao Poder Executivo, compete fiscalizar e proteger os interesses fundamentais da sociedade e defender os direitos dos cidadãos, como o direito à vida e à segurança, além de fiscalizar os poderes públicos em todas as esferas e o cumprimento das leis, como no caso do controle externo das forças policiais.

No mesmo diapasão, a Universidade Federal de Goiás (UFG) é a guardiã do conhecimento científico em nosso Estado. Esta instituição é a responsável por realizar o contraponto à política pública de segurança obscurantista que assistimos hoje, mostrando à população goiana que uma política pública de segurança baseada em evidências pode garantir a queda dos índices criminais para que as pessoas vivam suas vidas e desenvolvem suas atividades ao mesmo em que respeita a vida, a integridade física e o devido processo legal dos cidadãos.

## **ANÁLISE DA PROBLEMÁTICA**

A análise de políticas públicas passou a constituir um subtema dentro da ciência política nos Estados Unidos, na década de 1950, tendo como foco a ação do governo, dando início à distinção entre o público, o privado e o estatal.

O público é o bem de todos, o que é do povo. O privado remete ao bem que é de uma pessoa ou de um grupo restrito de pessoas. Já o termo estatal designa o que é do Estado, é uma dimensão do público, está a seu serviço, mas não o esgota completamente.

Em Goiás, o interesse de uma pessoa ou de um grupo restrito de pessoas utiliza o Estado como uma ferramenta de eliminação física de seus oponentes e ao mesmo tempo apresenta o resultado como se fosse do interesse público.

A política pública é um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político. Assim, a política pública é o resultado do

processo político que se desenrola sob o pano de fundo institucional e jurídico, e está intimamente ligada à cultura política e ao contexto social. Portanto, a política pública é a resposta do poder público a um problema político, uma resposta elaborada pela sociedade organizada para enfrentar um problema público ou, em outras palavras, é um produto do processo político que transforma demandas (*inputs*) em decisões e ações (*outputs*).

As políticas públicas são tidas como respostas do sistema político às demandas e apoios do sistema social. A partir das demandas (*inputs*) do ambiente social, o sistema político formado pelo conjunto de agentes, instituições, ritos e regras processa tais demandas e apoios, derivando decisões e ações (*outputs*) e resultados (*outcomes*). Nesta lógica, as políticas públicas são os *outputs*, podendo-se observar um processo de retroalimentação entre *inputs* e *outputs*. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva.

Em Goiás, a demanda social por segurança é respondida pelo sistema político por meio da promoção velada da eliminação de pessoas com histórico criminal. Esta política de segurança tem ampla aceitação na própria população goiana.

Os agentes políticos têm em suas mãos uma ferramenta para lhe servir a interesses pessoais.

Os agentes da Polícia Militar (PM) são recompensados para fazer o serviço para os agentes políticos, ao mesmo tempo em que podem lucrar ofertando os seus serviços de morte a agentes econômicos.

Nota-se certo discurso por parte dos policiais militares de que estariam enxugando gelo, pois eles “prendem muito, mas os juízes soltam todos”, pois estes olhariam muito os “Direitos Humanos” dos presos e às vezes até acusam os magistrados de corrupção. Prevalecendo a ideia de que as pessoas com histórico criminal, aquelas que estiverem “crescendo no mundo crime”, devem ser eliminadas pela própria polícia, como forma de evitar o retrabalho da polícia, deixando transparecer certa desconfiança com o Poder Judiciário e com o próprio sistema de justiça.

Os agentes da Polícia Civil (PC), pelo sucateamento, falta de pessoal e falta de interesse em punir os agentes da Polícia Militar, são morosos nas investigações e em muitos casos sequer fazem o inquérito policial.

A parte da investigação é o grande gargalo da persecução criminal. Falta de testemunhas, falta de imagens de câmeras de segurança dos locais – ou procuradas meses depois quando o MP requer novas diligências -, as armas dos policiais dificilmente são apreendidas e quando são ficam o próprio policial fica como depositário da arma.

Na maioria dos casos a narrativa é ditada única e exclusivamente pelos policiais, que alinham os fatos para configurar revide a injusta agressão da vítima.

Destaca-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635-MC, concluiu que a função constitucional do Ministério Público se amolda àquela exigida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no ponto resolutivo 16 da Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil; que o exercício da atribuição para realizar a atividade investigativa pela Corte Interamericana de Direitos Humanos não é uma faculdade do Ministério Público e que não há discricionariedade sobre ela; e que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática da 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.

O MPMGO não tem uma posição institucional contrária a esta política pública de segurança, sendo vários de seus membros omissos em requerer a instauração do Inquérito Policial, falta de interesse na investigação – quase sempre arquivando os inquéritos – e em raros casos oferecendo denúncia.

O Poder Judiciário encontra-se inerte, apenas apresenta alguma insatisfação em casos esporádicos.

Da mesma forma, a imprensa publica um caso ou outro em que as evidências de execução são inegáveis, tratando-os como exceções, mas não se posiciona contra a velada política de segurança pública em Goiás que promove a morte de pessoas com histórico criminal.

Na implementação de políticas públicas focadas na redução de mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) baseadas em evidências, o MPMGO, no exercício de sua atividade de controle externo da atividade policial, deve observar os seguintes fatores de risco:

. Individual:

Nível Educacional: maior nível educacional dos policiais tende a reduzir o uso abusivo

da força.

Idade e tempo de carreira: policiais mais jovens e com até 5 a 7 anos de polícia tendem a ser mais violentos. Os policiais mais violentos no início da carreira tendem a permanecer violentos por mais tempo. Saída seria aumentar a idade de ingresso nas polícias e colocar policiais mais experientes e com menos histórico de uso abusivo da força para policiamento de comunidades mais vulneráveis.

Características psicológicas: policiais já ingressam com características pré-existent, como baixo autocontrole, comportamento agressivo, psicopatologias e problemas de comportamento. Deve-se fazer exames adequados no processo de seleção.

Grupos: policiais violentos e seus líderes formam grupos específicos. Deve-se estruturar mecanismos específicos para evitar a formação desses grupos e atuação focada para enfrentar influenciadores negativos internos.

. Institucional:

Redução da discricionariedade: estruturação de protocolos rígidos de abordagem, restrição da discricionariedade do policial, exigência de relatório mais detalhado, aumento da responsabilização dos superiores. As polícias cujas regras são mais restritas sobre quando e como os policiais podem fazer uso da força possuem menores taxas de letalidade.

Fortalecimento de controle interno e externo: empoderamento de corregedorias e criação de agências civis independentes de controle social.

Registro e transparência dos dados sobre uso da força: não somente o registro da quantidade de MDIP, mas importante mensurar quando o policial saca a arma.

Indenização civil por violação de direitos às instituições policiais que cometiam uso abusivo da força.

Possibilidade de intervenções em polícias que tenham elevados números de casos de uso abusivo da força e letalidade.

Enfrentamento ao racismo: os treinamentos meramente expositivos sobre Direitos Humanos, por exemplo, contra o racismo (preconceito implícito) não provocam melhorias duradouras. A exposição a indivíduos contraestereotipados e o aumento do contato com indivíduos estereotipados tem os melhores resultados, como restou demonstrado no

experimento preconceito do atirador. O cansaço e o estresse aumentam a externalização do racismo implícito, assim verifica-se a relevância da atenção à saúde física e mental dos policiais, portanto, deve-se evitar turnos longos e trabalhos extra for a da polícia.

Foco em técnicas de Desescalada (estabelecer armas específicas para responder a níveis específicos de resistência): o profissional busca o melhor e o mais simples desfecho da situação, não precipitar um uso desnecessário, irracional ou desproporcional da força, colocando a si próprio ou terceiro em risco indevido.

Câmera de corpo: é mais efetiva a aplicação quando o policial não tem opção de escolher quando ligar ou desligar a câmera. Teve início em 1980, nos Estados Unidos da América (EUA), para produzir provas contra motoristas bêbados sem necessitar do uso do teste do bafômetro. No Brasil são notórios os experimentos na Polícia Militar do Distrito Federal (18 câmeras em 2013), Manaus (2014), São Paulo (120 câmeras em 2017), Rio Grande do Sul (2016 na região de Gramado), Santa Catarina (2019, 2425 câmeras), São Paulo (2020, 2500 câmeras). A pesquisa com a Polícia Militar de Santa Catarina e Instituto Igarapé mostrou como efeitos colaterais ao uso da câmera o aumento de relatórios relativos aos atendimentos de violência contra a mulher, queda de uso da força, queda de interações negativas (desobediência ou desacato) e aumento no registro de ocorrências. O estudo piloto com a Polícia Militar de São Paulo (2019, 2 mil câmeras) resultou em 57% de redução nas MDIP (na Rota 77,4%), aumento nos registros de crimes e aumento no número de revistas.

Agência de supervisão civil independente: garantir a responsabilização e a transparência da polícia.

Relatório Abrangente de Uso da Força com o informe tanto do uso de força quanto do uso de ameaça de uso da força (arma de fogo é sacada): o MPGO, nas visitas semestrais, deve exigir a apresentação dos registros relativos ao uso progressivo da força (abordagem de suspeito, uso de algema, imobilização, uso de spray de pimenta e de cassetete, saque da arma de condução elétrica, uso da arma de condução elétrica, saque da arma de fogo, apontar arma de fogo e usar arma de fogo).

Sistema de Alerta precoce de comportamento violento: identificar os policiais problemáticos por meio da análise das queixas, uso da força, reprimendas dos superiores e disparos de arma de fogo. Desligar durante o estágio probatório ou iniciar procedimento de

retreinamento e mentoria. O sistema impede avanços na carreira enquanto os policiais não modificam seu comportamento, pois restou evidente que policiais com comportamento mais violento tendem a ser promovidos de forma mais rápida.

Uma forma de modificar a realidade das mortes decorrentes por intervenção policial em Goiás seria a parceria entre o MPMGO e a UFG na criação de um Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública para a promoção de pesquisas baseadas em evidências científicas na área de segurança pública a fim de subsidiar a atuação tática e operacional do Ministério Público. Talvez o primeiro passo possa ser a assinatura de Termo de Cooperação Técnica entre MPMGO e UFG para o desenvolvimento do projeto-piloto de instalação das *bodycams* juntos aos policiais, sobretudo os militares.

## **DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO**

A forma como as pessoas são tratadas pela polícia define se esses grupos se sentem parte de uma sociedade justa, influenciando fortemente na adesão das pessoas às leis. Ao perceberem a existência de um sistema legal injusto, por meio do tratamento policial inadequado, a disposição dessas pessoas de participarem voluntariamente do regime jurídico se reduz. Em consequência se espalha nessas comunidades o chamado cinismo legal, uma crença de que o sistema de justiça criminal e as polícias atuam de forma injusta e violenta em relação a determinados seguimentos sociais, os quais não podem contar com essas instituições para ajudá-las, mesmo que façam as coisas certas, fomentando uma moralidade que justifica atos ilegais e estimula o comportamento violento, propiciando que essas próprias comunidades injustiçadas pela forma de atuação do Estado, sofram com índices maiores de violência em seu interior.

Causa espanto ler em quase todos os registros de atendimento integrado (RAI) que a polícia é recebida a tiros pelo civil. Se for mentira, temos vários casos de execução. Se for verdade, cabe se perguntar o porquê deste comportamento. A pessoa é naturalmente ruim? Ela já atira porque sabe que será morta de qualquer forma? Sendo mentira ou verdade, ambas as respostas denotam que temos sérios problemas.

A legitimidade policial está muito mais associada com a forma como a polícia se relaciona com as pessoas do que com sua eficiência. As pesquisas sobre procedimento justo

têm demonstrado que uma das ações mais importantes e mais baratas que as polícias podem fazer para reduzir o crime numa sociedade é tratar as pessoas segundo os preceitos do procedimento justo, pois isso as faz acreditarem e respeitarem mais as leis e, por consequência, cometerem menos crimes e cooperarem mais com a polícia. As evidências indicam que a adoção de procedimentos que aumentam a legitimidade da polícia nas comunidades traz melhorias muito importantes à qualidade de vida, redução de problemas de saúde mental e satisfação profissional dos policiais.

Além do uso abusivo da força em si, a violência policial ainda provoca a perda de legitimidade da própria polícia, o que faz com que os grupos sociais que sofrem com a violência passem a não contar com a polícia para protegê-los de crimes (deixam de chamar a polícia para pedir ajuda em situações de emergência, deixam de registrar os crimes que sofrem e de colaborar com a polícia na resolução de crimes) e, ainda, leva ao aumento de crimes no interior destes grupos.

É notório em Goiás uma resposta insatisfatória tanto do controle interno realizado pela Corregedoria quanto do controle externo feito pelo MPGO. Hoje, o policial que age à margem da lei tem a certeza da impunidade.

Em Goiás, observa-se que a liderança política estimula uma cultura interna na Polícia Militar Goiás com a promoção de policiais com histórico de violência, estimulando a baixa efetividade dos mecanismos de controle e nenhuma ou muito pouca transparência.

Em relação aos mecanismos de controle externos, deve-se investir no aumento da capacidade de investigação da MDIP, com a redução do tempo que a Polícia Civil de Goiás leva para concluir o inquérito policial e realizar as diligências complementares.

A liderança pessoal do governador é muito importante neste assunto, deve agir de forma transparente, sem populismos. A instituição responsável pelo controle externo deve estabelecer um percentual máximo aceitável de MDIP e quando os números se encontrarem acima do parâmetro estabelecido deve ser feita a responsabilização do chefe do Executivo.

Nos termos do art. 4º, §2º da Resolução Conselho Nacional do Ministério Público nº 20/2007, o Ministério Público pode instaurar procedimento administrativo visando sanar as deficiências ou irregularidades detectadas no exercício do controle externo da atividade policial, bem como apurar as responsabilidades decorrentes do descumprimento injustificado

das requisições pertinentes.

As ações mais consistentes em relação ao impacto positivo sobre a queda de MDIP dizem respeito ao modelo de Gestão por Resultados, baseada em evidências científicas, que utilizam de forma intensiva a análise criminal e a dissuasão focada sobre grupos internos de policiais violentos, com o acompanhamento pessoal da liderança política. O Estado deve buscar a redução de MDIP tanto quanto busca a diminuição dos índices relativos a crimes comuns, como homicídio, furto e roubo.

Pelo relato de quase todos os RAIs relativos à MDIP, os policiais são recebidos a tiros pelos civis e em seguida revidam. Percebe-se uma ausência na prática do uso progressivo da força, a força letal acaba sendo a primeira opção.

Devem ser analisados os protocolos de uso de armas não letais, procedimento justo e treinamento em técnicas de desescalada (devendo ser ministrado ensinamentos para o uso progressivo da força com a mesma carga horária das técnicas de enfrentamento).

A criação de centro de produção e difusão de evidências e realizar estudos de avaliação do impacto de novas legislações penais e processuais, além de elaborar iniciativas inovadoras de resolução de conflitos. Além disso, seria de grande relevância introduzir essa concepção no currículo de formação de novos promotores, para que eles tenham o conhecimento necessário para pesquisarem pelas evidências mais atualizadas disponíveis a fim de utilizá-las como subsídio para suas decisões ao longo de suas carreiras.

Este centro de estudos em criminalidade e segurança pública, parceria entre a UFG e o MPGO, teria a finalidade de promover pesquisas baseadas em evidências científicas na área a fim de subsidiar o MPGO no desenho de medidas de policiamento e Justiça Criminal e avaliação das políticas públicas em vigor.

Além disso, visa a elaboração de detalhado diagnóstico com o objetivo de elaborar um plano formado por um conjunto de programas de prevenção social e de aplicação da lei, voltadas para atuar sobre os principais problemas identificados no diagnóstico, utilizando como referência programas internacionais com evidências científicas de efetividade. Isso garante ao centro a capacidade de formação de gestores com o conteúdo orientado por evidências.

Existe a necessidade urgente do país superar uma espécie de barreira aos experimentos em Goiás, pois os estudos experimentais são o tipo de estudo com a maior capacidade de

impactar as políticas públicas e as concepções do senso comum.

É importante também a implantação de uma ferramenta de tecnologia da informação que permita, entre outras ações, a visualização das tendências criminais em mapas, faixas de horário e outras características, permitindo aos comandos locais a pesquisa em suas áreas, além de promover a avaliação constante do desempenho da polícia.

O material produzido subsidiaria a intervenção do MPMGO junto à Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSPMGO) no sentido de prevenir a MDIP e implantar um modelo de gestão por resultados, com uso intensivo de indicadores criminais, metas, mensuração de alcance e resultados, além de mapeamento de locais de risco, monitoramento de indivíduos de alto risco social, complementada por reforço de pessoal.

Em uma futura etapa deve-se inclusive exigir que a SSPGO apresente as evidências científicas que embasam todos os seus programas, políticas que constam no processo orçamentário ou de qualquer outra norma regulamentadora publicada e determina a criação de escritórios de evidências em cada agência governamental.

No período da pandemia causada pelo coronavírus muito se falou no uso da ciência para nos livrarmos do obscurantismo. Por que isso também não vale para o caso da segurança pública?

O Poder Legislativo deve exigir que a eficácia dos programas de prevenção de crime financiados pelo governo seja avaliada usando padrões e metodologias rigorosos e cientificamente reconhecidos. A necessidade de a Secretaria de Segurança Pública utilizar a análise de dados e mecanismos de gestão modernos para aumentar a sua eficiência. A criação de Centros Estaduais de produção e disseminação de evidências ou, então, estimular que os diferentes órgãos criem Núcleos de Evidências, seguindo o modelo já utilizado, hoje, pelo Sistema Único de Saúde, com os Núcleos de Evidências de hospitais e centros de saúde

Qualquer projeto na área de segurança pública a ser financiado por recursos públicos somente deve ser incluído no orçamento após ter a comprovação do seu impacto positivo, assim como, a sua continuidade deve ser auferida por meio da realização de avaliações de impacto.

A mudança de paradigma sobre como lidar com a violência no Brasil necessita que todas as esferas de governo e instituições envolvidas no tema adotem a existência de evidências como critério primordial para o financiamento de programas na área, adotando programas com

evidências consolidadas, apoiando o desenvolvimento de novos estudos em relação a programas que se mostrem promissores e evitando programas e estratégias em que as evidências demonstrem que não funcionam ou provoquem efeitos colaterais, e que os projetos financiados sejam objeto de avaliação de impacto.

Da mesma forma, deve-se instrumentalizar o Tribunal de Contas do Estado para que exija, de forma cada vez mais incisiva, a necessidade de evidências para embasar os diferentes programas lançados na área e elaborar novas avaliações para mensurar o impacto dos programas, além de terem uma postura proativa, apresentando sínteses de evidências na área com a respectiva formação de gestores. Quanto cada real gasto gera de benefício dentro de determinada política pública de segurança?

## **RECOMENDAÇÕES**

O MPGO tem papel fundamental na política de segurança pública, especialmente no que tange à redução da letalidade e da vitimização policiais.

Diante da importância da matéria, os membros da instituição devem eleger as seguintes ações estratégicas.

- 1) Criar em conjunto UFG, MPGO e Defensoria Pública do Estado de Goiás um Observatório sobre criminalidade com uma agência de supervisão independente dos casos de morte de civis por agentes policiais, com diagnóstico das mortes por intervenção policial no Estado de Goiás, comissão de estudo de casos letais (formada por 2 equipes, uma analisa a legalidade e a outra o procedimento, como em acidentes aéreos) e canal de denúncias para a população.
- 2) Criar um Portal de Evidências Científicas na área criminal, com produção própria em letalidade e vitimização policial.
- 3) Analisar os fatores de riscos individuais e institucionais na Polícia Militar do Estado de Goiás: aperfeiçoamento do Procedimento Operacional Padrão (POP), criar sistema de alerta precoce de comportamento violento em que o policial que se envolva em MDIP passe por retreinamento, mentoria de 36 meses, impedimento de recebimento de condecoração ou promoção por ato de bravura, além de

obrigatoriamente passar por acompanhamento psicológico.

- 4) Formular protocolo rígido de atuação da Polícia Militar do Estado de Goiás, com redução da discricionariedade e implementação de técnicas de desescalada: obrigatoriedade da Polícia Militar comunicar em 24h os óbitos ao Ministério Público, sistema de registro obrigatório de saque de armas de fogo.
- 5) Implementar o projeto-piloto de uso de armamento de baixa letalidade e de uso de câmeras corporais sem opção desligar, assim como de instalação de sistemas de localização por satélite em todas as viaturas da Polícia Militar e de equipamentos de escuta e gravação ambiental nas viaturas, com armazenamento criptografado dos dados coletados.
- 6) Considerar falta funcional o Promotor de Justiça atuar em autos iniciados com Inquérito Policial Militar e não requerer à Autoridade Policial da Polícia Civil a instauração de Inquérito Policial.
- 7) Articular para criar a delegacia de polícia especializada na investigação de MDIP.
- 8) As 7 unidades policiais com mais casos de mortes decorrentes de intervenção policial, que correspondem a 40% de todos os casos, devem ser visitadas mensalmente e não semestralmente como ocorre atualmente. O órgão especial de atuação concentrada deveria elaborar um formulário específico com foco nas mortes decorrentes de intervenção policial a ser respondido pelo responsável pela unidade.
- 9) Responsabilização do chefe do Executivo pelo excesso de MDIP.

BRUNO ALENCAR RODRIGUES

Mestrando em Direito e Políticas Públicas – PPGDP/UFG

Prof. Dr. GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA

Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas – PPGDP/UFG

Professor Orientador

## REFERÊNCIAS

AGRANONIK, Marilyn; HIRAKATA, Vânia Naomi. Cálculo de tamanho de amostra: proporções. **Revista HCPA**. Porto Alegre. Vol. 31, n. 3, (2011), p. 382-388. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/159229/001015562.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 28/01/2024.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. *In*: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Org.). **Temas atuais do Ministério Público**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2013. p. 45 – 103.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acesso em: 14 de agosto de 2022.

BRASIL. **Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984**. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acesso: 14/08/2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos**. Brasília, 2006. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_programa\\_nacional\\_plantas\\_medicinais\\_fitoterapicos.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_programa_nacional_plantas_medicinais_fitoterapicos.pdf). Acesso em 28/01/2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de Referência de uma Política Pública: primeiras linhas de uma visão jurídico-institucional. *In*: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma; BRASIL, Patrícia Cristina (Org.). **O Direito na Fronteira das Políticas Públicas**. São Paulo: Páginas e Letras Editora e Gráfica, 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Método e aplicações da abordagem direito e políticas públicas (DPP). **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, nº 3, p. 791-832, set. /dez. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diogo. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica. Uma análise baseada na abordagem de Direito e Políticas Públicas. *In*: COUTINHO, Diogo R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Org.). **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

COSTA, Arthur Trindade; SOUZA, Dalva Borges. A violência no eixo Brasília-Goiânia, v. 6, nº 2 (2012): **Revista Brasileira de Segurança Pública**.

COUTINHO, Diogo. O direito nas políticas públicas. *In*: MARQUES, E.; FARIA, Carlos Aurélio (Org.). **Política Pública como campo disciplinar**. SP: UNESP, p. 181–200, 2013.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, nº 21, p.

211-259, 2000.

GOIÁS, Governo do Estado. Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Estatísticas**. Jul. 2021. Disponível em: <https://www.seguranca.go.gov.br/estatisticas>. Acesso em 12 jul. 2023.

GOIÁS, Governo do Estado. Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Goiás alcança redução histórica de crimes**. Jan. 2023. Disponível em: <https://www.goias.gov.br/servico/17-politica-de-seguranca/128298-goi%C3%A1s-alcan%C3%A7a-redu%C3%A7%C3%A3o-hist%C3%B3rica-de-crimes-violentos.html>. Acesso em 29 jul. 2023.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Repensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 3.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

GUSTIN, M. B. S.; DIAS, M. T. F.; NICÁCIO, C. S. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

KINGDON, John. Juntando as coisas. *In*: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.) **Políticas públicas: coletânea** - volume 1. Brasília: ENAP, 2006, p. 225-246.

KOPITTKE, Alberto Liebling Winogron. **Segurança pública baseada em evidências: a revolução das evidências na prevenção à violência no Brasil e no mundo**. 2019. 414 p. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2019.

KOPITTKE, Alberto L. W. **Manual de segurança pública baseada em evidências: o que funciona e o que não funciona na prevenção da violência**. Passo Fundo: Conhecer, 2023.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGUARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista de Direito GV**, vol. 12, nº 01, SP, Jan. a Abril, 2016.

LOTTA, Gabriela S.; VAZ, J. C. Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos do Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 171–194, 7 jul. 2015.

MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

OLIVEIRA, T. C.; MENKE, W. B. Auditores internos da Controladoria-Geral da União: como atuam e que informações utilizam. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Ipea, n. 24, p. 103-114, 2020.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs): Delimitando o problema conceitual**. Texto para Discussão nº 2554, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, abril de 2020.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Políticas públicas baseadas em evidências: um modelo moderado de análise conceitual e avaliação crítica. *In*: PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine (Org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas**. Brasília: IPEA, 2022. p. 59 – 83.

PINHEIRO, Maurício M.S. **Políticas públicas baseadas em evidências: delimitando o problema conceitual**. Rio de Janeiro: Ipea, 2020a. (Texto para Discussão, n. 2554).

PINHEIRO, Maurício Mota S. **Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação**

**crítica.** Boletim de Análise Político-Institucional, Rio de Janeiro, Ipea, n. 24, p. 17-27, 2020b

PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica no mestrado profissional. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 14 n° 1, págs. 27-48, jan-abr 2018.

SANTOS, M. dos; SILVEIRA, B.; ROCHA, E. Cartão reforma: avaliação de políticas públicas através de evidências. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Ipea, n. 24, p. 91-101, 2020.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 28/01/2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOARES, M. Ignorância e políticas públicas: a regulação de cannabis medicinal no Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Ipea, n. 24, p. 57-68, 2020.

SOARES, Tâmara Joana Biolo. **Políticas públicas e prevenção da violência no desenvolvimento infantil baseada em evidências: uma análise da implementação dos programas “ACT” e “Conte Comigo” na cidade de Pelotas (RS)**. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas apresentado junto ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2019.

SOUZA, Robson Sávio. **Quem comanda a segurança pública no Brasil?: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2015.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativa e órgãos de execução das políticas. **Revista Diálogo Jurídico**, n° 17, 2008.

SULOCKI, Victoria-Amália de B. C. G. de. **Segurança Pública e Democracia: aspectos constitucionais das políticas públicas de segurança**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. **Ministério Público e política criminal: uma segurança pública compromissada com os direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2010.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. O controle externo da atividade policial: o espaço de conformação normativa exercido pelo Conselho Nacional do Ministério Público. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP) (Org.). **O Ministério Público e o controle externo da Atividade Policial: Dados 2016**. Brasília: CNMP, p. 45 – 51, 2017.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. O Ministério Público na formulação das políticas de segurança pública. **REI - Revista Estudos Institucionais**, 2021. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/625/729>. Acesso em: 14 de outubro de 2024.

VIEIRA, F.; SERVO, L.; PIOLA, S. Uso de evidências científicas na avaliação da incorporação de tecnologias em saúde no SUS: uma análise preliminar. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Ipea, n. 24, p. 49-56, 2020.