

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

VIVIANE COÊLHO DE SÉLLOS KNOERR

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

ANA FLAVIA MESSA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos e garantias fundamentais I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Viviane Coêlho de Séllos Knoerr, Lucas Gonçalves da Silva, Ana Flavia Messa – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-300-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias fundamentais. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

Apresentação

Direitos e Garantias Fundamentais I

Honrados e gratos, apresentamos os trabalhos defendidos no GT 43 do XXXII Congresso Nacional do CONPEDI – Os caminhos da internacionalização e o futuro do Direito, ocorrido entre 26 a 28 de novembro de 2025.

Temas da ordem de direitos humanos e fundamentais foram debatidos, abarcando problemas endêmicos que precisam ser denunciados e enfrentados.

Foi compartilhada a experiência de grupos de pesquisa e observatórios sociais que abarcam trabalhos com comunidades de pessoas vulneráveis e minoritárias e suas demandas a partir de inércia e/ou aparentes retrocessos legislativos e políticos.

O tratamento dos direitos fundamentais pela Constituição Brasileira e os remédios constitucionais, a doutrina constitucionalista, tratados e acordos internacionais, políticas públicas, desafios do dever de julgar, costumes e a jurisprudência, especialmente do STF, foram abordados e discutidos a partir do objetivo comum.

Ilustrativamente, visando demonstrar a relevância dos trabalhos apresentados e seu impacto, importante reflexão, que causou boa discussão, foram as consequências jurídicas da diretriz antecipada de vontade pela negativa de transfusão de sangue e a inexistência de legislação até o momento.

Parcerias entre os setores público e privado, atuação do terceiro setor e dos diversos atores sociais, incluindo as empresas, foram invocadas e apresentadas como exemplo, trazendo como fonte a essencialidade do reconhecimento da dignidade da pessoa humana para o combate às subnotificações às violações aos direitos fundamentais e humanos.

Recomendamos a leitura e o compartilhamento!

Os Coordenadores:

Ana Flavia Messa - Universidade Presbiteriana Mackenzie

Lucas Gonçalves da Silva - Universidade Federal de Sergipe

Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Centro Universitário Curitiba

A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL E O SEU VIÉS RACIAL

PUBLIC SECURITY IN BRAZIL AND ITS RACIAL BIAS

Mauro Correia Alves ¹

Resumo

O artigo aborda a crise da segurança pública no Brasil, apontando altos índices de violência e um padrão preocupante de letalidade policial, com um viés racial evidente. A análise inclui a discussão sobre a discriminação no sistema prisional e as condenações internacionais do Brasil por violações de direitos humanos. Destacamos a inconsistência entre a legislação e a prática, abordando a ineeficácia da Lei de Execução Penal, a falha na implementação das Regras de Mandela e a necessidade de intervenção do STF (Supremo Tribunal Federal) para superar a crise. Ressaltamos também a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 347, onde o Poder Judiciário determinou importantes medidas executórias diante deste problema. Em relação às propostas de mudança na legislação, como a PEC 18/2025 da Segurança Pública, ressaltando a necessidade de corregedorias independentes e o ponto polémico da inclusão das guardas municipais no rol de órgãos de segurança pública, como emenda do artigo 144 da Constituição Federal. A relação com o artigo 5º da Constituição Federal, que garante a igualdade e a dignidade da pessoa humana, é abordada de forma crítica, evidenciando o paradoxo entre os princípios constitucionais, a realidade do sistema prisional e o racismo presente na sociedade evidenciada pela letalidade policial.

Palavras-chave: Direitos e garantias fundamentais, População carcerária, Adpf 347, Violações de direitos humanos, Pec da segurança pública 18/2025

Abstract/Resumen/Résumé

The article addresses the public security crisis in Brazil, highlighting high levels of violence and a worrying pattern of police lethality, with a clear racial bias. The analysis includes a discussion of discrimination in the prison system and Brazil's international condemnations for human rights violations. We highlight the inconsistency between legislation and practice, addressing the ineffectiveness of the Penal Enforcement, the failure to implement the Mandela Rules, and the need for intervention by the STF (Supreme Federal Court) to overcome the crisis. We also highlight the Claim of Non-Compliance with a Fundamental Precept – ADPF 347, where the Judiciary determined important enforcement measures in response to this problem. Regarding proposed changes to legislation, such as PEC 18/2025 on Public Security, we highlight the need for independent oversight bodies and the controversy surrounding the inclusion of municipal guards in the list of public security

¹ Mestre em Ciências pela Universidade de São Paulo.

agencies, as per article 144 of the Federal Constitution. The relationship with article 5 of the Federal Constitution, which guarantees equality and dignity of the human person, is addressed critically, highlighting the paradox between constitutional principles, the reality of the prison system and the racism present in society evidenced by police lethality.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental rights and guarantees, Prison population, adpf 347, human rights violations, Public security pec 18/2025

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, inciso III, elege a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e, por conseguinte, do Estado Democrático de Direito. É consagrado um compromisso fundamental com o indivíduo e a garantia de condições para o seu pleno desenvolvimento. A hipótese central que decorre dessa disposição constitucional é que toda a ordem jurídica brasileira deve ser interpretada e aplicada à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, servindo este como um princípio norteador para a atuação dos poderes públicos e nas relações entre as pessoas.

O reconhecimento da dignidade da pessoa humana como fundamento da República impõe um limite material à atuação do Estado. O poder estatal não é absoluto, encontrando na dignidade humana uma barreira sólida e intransponível. Qualquer política pública, lei ou ato administrativo que viole a dignidade da pessoa humana é, em tese, inconstitucional e passível de questionamento.

A dignidade da pessoa humana serve como critério hermenêutico para a interpretação das normas jurídicas. Em caso de dúvidas ou conflitos entre diferentes normas, a interpretação que melhor promover e proteger a dignidade da pessoa humana deve prevalecer. Isso significa que o operador do direito, seja ele juiz, advogado ou administrador público, deve sempre buscar a solução que maximize a proteção dos direitos fundamentais e minimize os impactos negativos sobre a vida e a liberdade das pessoas.

Não basta que o Estado se abstenha de violar a dignidade da pessoa humana; é preciso que ele atue ativamente para criar condições para que todos os cidadãos possam desenvolver plenamente seu potencial e participar da vida social em igualdade de condições. Isso implica em políticas públicas voltadas para a educação, segurança, saúde, moradia, trabalho e outras áreas essenciais para a promoção da dignidade humana.

Em 1984, o Brasil estava saindo de um longo período da ditadura militar e entrando em um novo período, onde buscava a democratização da sociedade. Nesse clima de esperança, as ideias da nova defesa social, corrente criminológica focada na humanização da pena, ganharam terreno, impulsionando uma reavaliação e reformulação do modelo de política penitenciária vigente.

O sistema prisional brasileiro é um tema que tem debates acalorados na sociedade, com foco em questões cruciais como a desumanização, superlotação das prisões, e a urgência de políticas eficazes para a reintegração social da população carcerária.

A Lei de Execução Penal (LEP) — Lei Nº 7.210/11 de Julho de 1984, no seu Art. 1º, diz que execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

O princípio que norteia o cumprimento de penas e medidas de segurança de privação de liberdade reside no reconhecimento do interno como sujeito de direito, integrado à sociedade, mesmo em situação de reclusão. Portanto, as relações jurídicas com o condenado devem se restringir às limitações impostas pela pena ou medida de segurança a que foi submetido, (Mirabete, 2000) [8].

A segurança pública no Brasil enfrenta desafios recorrentes e preocupantes, como evidenciado pelos dados do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública do ano de 2023 e publicado em 2024. Este estudo abrangente, reúne informações de diversas fontes oficiais, revela um cenário preocupante de violência letal, com taxas de Mortes Violentas Intencionais (MVI) significativamente superiores às médias regionais e globais. Além disso, o aumento expressivo das mortes decorrentes de intervenções policiais levanta questionamentos sobre o uso da força e a responsabilização dos agentes de segurança pública. Este texto convida a uma análise crítica dos dados apresentados, com foco nas disparidades raciais e sociais que permeiam a violência no país, e na necessidade urgente de estratégias que promovam um enfrentamento ao crime com menor viés racial.

A relação entre segurança pública e direitos humanos no Brasil tem sido marcada por tensões e desafios persistentes, culminando em diversas condenações internacionais do Estado por episódios de violência envolvendo suas forças policiais. Casos emblemáticos como o da Favela Nova Brasília, a "Operação Castelinho" e o massacre de Antônio Tavares, julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), escancaram a falha estrutural em garantir a responsabilização de agentes estatais e a implementação de medidas preventivas.

Apesar das determinações das cortes internacionais e do crescente número de mortes decorrentes de intervenções policiais, o país parece patinar na busca por soluções eficazes. Essa realidade, somada à crise do sistema penitenciário, marcado pela superlotação, condições precárias e violações massivas de direitos, expõe um cenário alarmante que exige uma análise aprofundada.

Diante deste contexto, nesta pesquisa apresentamos o conflito social entre segurança pública

e direitos humanos no Brasil, explorando aspectos da violência policial quanto a sua letalidade e o viés racial, a situação degradante do sistema carcerário e a invisibilidade dos governantes e a efetivação de políticas públicas voltadas para a proteção dos direitos fundamentais. Busca-se, assim, compreender as complexidades que permeiam essa problemática e apontar caminhos para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

2 Direitos e Garantias Fundamentais

A Constituição Federal e a Lei de Execução Penal, em seus dispositivos, asseguram a justiça e os direitos dos condenados. Entretanto, a realidade do sistema prisional brasileiro demonstra que, na prática, princípios e direitos constitucionais expressos na Lei de Execução Penal são frequentemente violados, desconsiderando os direitos básicos dos condenados.

Essa situação coloca os condenados em uma situação de vulnerabilidade, submetidos a um sistema de cumprimento de pena que ignora seus direitos fundamentais. Um exemplo concreto é a violação do artigo 88 da LEP, que dispõe que a execução da pena é feita em cela individual, que conterá dormitório, aparelho sanitário e lavatório, com área mínima de 6m² (seis metros quadrados), tratando-se, demais um artigo “simbólico” da Lei de Execução Penal, contrariando um dos princípios básicos da Constituição a dignidade da pessoa humana e o respeito pela integridade física e moral dos reclusos.

A dignidade da pessoa humana, princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, conforme o artigo 1º, III da Constituição Federal de 1988, assegura a cada indivíduo o direito à vida digna, reconhecendo-o como um ser com valor intrínseco e independente de qualquer condição.

A Constituição Federal de 1988 é um marco no processo de protagonismo do Poder Judiciário, pois representa a consolidação jurídica da passagem de um Estado absoluto para um Estado Democrático de Direito, sobretudo porque conferiu status constitucional a um extenso e não exaustivo (art. 5º, § 2º - rol de direitos fundamentais “*Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*”). Isso quer dizer que nossos direitos individuais não devem ser limitados à Constituição Federal, devendo assim abranger todo o ordenamento jurídico, que inclui princípios e convenções internacionais.

3 Direitos Humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê a dignidade da pessoa humana dentre outros princípios, assim considerados como sendo um dos valores ético-jurídicos fundamentais. São enumerados 30 artigos, sendo que todos eles têm uma relação direta com a dignidade humana, nos quais estão inseridos o direito à liberdade, à vida, à segurança pessoal, locomoção, residência, liberdade de pensamento, consciência, religião, liberdade de opinião e de expressão, liberdade de reunião e associação (ONU, 2024)[11].

Segundo a teoria dos direitos fundamentais, (Alexy, 2008)[2], as normas de direitos fundamentais são “regras normalmente incompletas ou princípios”, considerando, portanto, a distinção essencial “*porque ambos dizem o que deve ser*”.

Quanto à efetividade das normas, Luís Roberto Barroso afirma que “ela representa uma espécie de materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o normativo e o ser da realidade social”, (Barroso, 2009)[3]. Quando se trata da realidade socioracial, esta afirmação se distancia da norma e da realidade, ou ainda pode-se interpretar como mero simbolismo social.

Direitos fundamentais, nesse contexto, são direitos públicos subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual, (Dimoulis, 2018)[7].

3.1 Regras de Mandela

O Brasil assinou e ratificou as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela) em 1955, através da resolução 663/55 da Assembleia Geral das Nações Unidas. As Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela) são um conjunto de princípios internacionais que visam garantir o tratamento digno e humano de pessoas privadas de liberdade, assegurando seus direitos fundamentais, (Regras de Mandela, 2016)[12].

Por meio da resolução 1984/47, aprovou-se 13 procedimentos para a aplicação efetiva de regras mínimas para o tratamento de reclusos. Essas diretrizes englobam aspectos como isola-

mento, registro, higiene, alimentação, assistência médica, tratamento e qualificação do pessoal penitenciário, sempre com base em princípios humanitários e direitos humanos fundamentais.

São vários os valores constitucionais que decorrem diretamente da ideia de dignidade humana, dentre outros, o direito à vida, à intimidade, à honra e à imagem (Paulo, 2008)[9].

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental–ADPF/347¹, após mais de oito anos de sua propositura, foi julgada pelo Plenário do STF em 4 de outubro de 2023, restando reconhecida, por unanimidade, a existência de uma situação de violação em massa de direitos fundamentais dos presos, afigurando-se, ademais, um problema de ordem estrutural, que decorre de causas diversas, demandando, dessa forma, um conjunto de medidas para a sua superação. O STF determinou que a União, Estados, Distrito Federal e CNJ elaborem e executem planos em até 3 anos para solucionar a crise do sistema prisional, com foco no aumento de vagas e na melhoria das condições de detenção, redução do número de presos e regularização do tempo de cumprimento da pena.

O julgamento do mérito da ADPF/347 demonstra que o judiciário assume uma postura genuinamente ativista e progressista, é um meio para suprir as lacunas deixadas pela omissão do Estado executivo, de forma a cumprir o mínimo existencial às pessoas privadas de liberdade, privilegiando a dignidade da pessoa humana com as suas garantias e seus direitos fundamentais previstos em lei, sendo a base do nosso ordenamento jurídico-constitucional.

3.2 Conflito Social entre Segurança Pública e Direitos Humanos

Nos últimos anos o Estado Brasileiro foi condenado em diferentes ações internacionais em razão de episódios de violência envolvendo forças policiais. Em fevereiro de 2017 a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) proferiu a condenação relativa ao caso Favela Nova Brasília, que versa sobre a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal de 26 homens executados pela polícia e 3 mulheres vítimas de violência sexual durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em duas incursões nos anos de 1994 e 1995. Na sentença, a Corte declarou a responsabilidade do Estado brasileiro por não investigar os crimes e negar acesso à justiça às vítimas

¹É uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, é um instrumento jurídico previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988, e regulamentada pela Lei n. 9.882/1999, que permite ao Supremo Tribunal Federal (STF) atuar como guardião dos princípios mais essenciais da ordem constitucional

e familiares e determinou medidas de reparação e de não repetição que incluem a publicação e compilação de dados sobre mortes decorrentes de intervenções policiais, a investigação imparcial e independente de crimes cometidos por policiais e a participação das vítimas e familiares na investigação e em processos judiciais. Em março de 2024 o Brasil sofreu novas condenações na CIDH. No caso Honorato versus Brasil, também conhecido como “Operação Castelinho”, episódio em que agentes do Grupo de Repressão e Análise aos Delitos de Intolerância (GRADI) da Polícia Militar do Estado de São Paulo executaram 12 pessoas em uma rodovia no interior em março de 2022, o Estado brasileiro foi condenado a adotar medidas para implementação de dispositivos de geolocalização nas viaturas e fardas dos policiais, além da determinação de que todo policial envolvido em ação com resultado morte seja afastado temporariamente de sua função de policiamento ostensivo até que se determine sua reincorporação pela Corregedoria. Já no caso Antônio Tavares, o Estado Brasileiro foi condenado pela morte do camponês e pelos ferimentos causados a 185 integrantes do MST que sofreram repressão da polícia militar do estado do Paraná em maio de 2000. Na sentença, a Corte determina que o Estado brasileiro adeque seu ordenamento jurídico para impedir que a justiça militar julgue delitos cometidos por policiais militares contra civis.

Apesar das condenações listadas e das determinações previstas nas sentenças, o Brasil pouco avançou na implementação das medidas ou na responsabilização de agentes estatais envolvidos em ações letais. Desde 2013, quando o Fórum Brasileiro de Segurança Pública passou a monitorar o indicador mortes decorrentes de intervenções policiais em território nacional, o crescimento no número de pessoas mortas foi de 188,9%, resultando em 6.393 vítimas apenas no ano passado. Isso significa que 17 pessoas são mortas diariamente pelas forças policiais brasileiras em ocorrências que presumem o excludente de ilicitude, ou seja, que o agente estatal fez uso da força letal em estado de necessidade, em legítima defesa ou em estrito cumprimento de dever legal/no exercício regular de direito.

Segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública (2023) o Brasil, ocupa a terceira posição no ranking mundial de população carcerária, enfrentando um problema crítico: a desatenção do poder público às necessidades básicas dos indivíduos presos, o que impede a garantia de uma vida digna. A população carcerária é de mais de 850 mil pessoas, sendo que 30% deste total estão sem julgamento. Na sua grande maioria, são homens (96%), jovens, negros e pardos (64%) e com baixa escolaridade. Cerca de 51% dos crimes cometidos no Brasil, são crimes não violentos, como por

exemplo, o tráfico de drogas (24%)[5].

Diante da precariedade do atual cenário do sistema penitenciário brasileiro, por meio da ADPF/347, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) requereu, em síntese, que o Supremo Tribunal Federal reconhecesse a massiva violação de direitos humanos fundamentais da população carcerária e determinasse a adoção de providências necessárias para mitigar os abusos constatados.

O ex-ministro Marco Aurélio destacou a dificuldade em encontrar políticos que defendam os direitos dos presos, pois essa temática é vista como um "*ponto cego legislativo*", com alto custo político. Essa situação impede que a democracia parlamentar e os governos eleitos resolvam problemas cruciais de direitos fundamentais no sistema prisional, "A rejeição popular faz com que a matéria relativa à melhoria do sistema prisional enfrente o que os cientistas políticos chamam de "*ponto cego legislativo*" (*legislative blindspot*): o debate parlamentar não a alcança. Legisladores e governantes temem os custos políticos decorrentes da escolha por esse caminho";

Segundo Campos, 2024 [6], a falta de avanços na resolução das graves violações de direitos dos presos, decorrentes da crise no sistema prisional e de políticas públicas ineficazes, se deve à invisibilidade política desse grupo social. A intervenção do STF, em proporção adequada, é necessária para superar os obstáculos políticos e garantir a proteção dos direitos fundamentais dos presos, sem comprometer a democracia.

A situação do sistema penitenciário brasileiro se encaixa no conceito de "*estado de coisas inconstitucional*", caracterizado por violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais, omissão reiterada do Estado e necessidade de ações coordenadas de diversos órgãos para solucionar o problema.

4 Cenário da Segurança Pública e o Racismo

Para avaliar o cenário atual da segurança pública no Brasil, observam-se alguns resultados do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública [1], com informações fornecidas pelas secretarias de segurança pública estaduais, pelas polícias civis, militares e federal, entre outras fontes oficiais da Segurança Pública. Trata-se do mais amplo retrato estatístico da segurança pública brasileira.

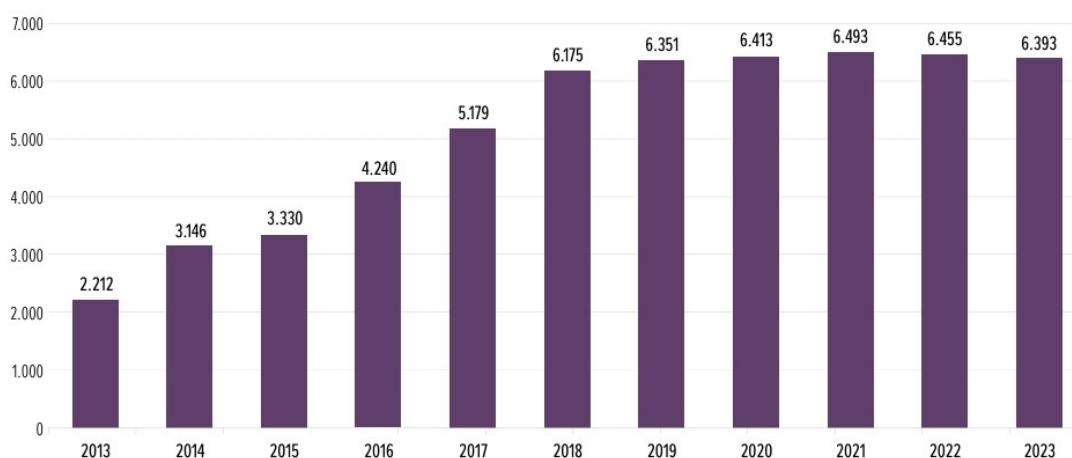
Segundo o Anuário de 2024, as mortes violentas intencionais são de 22,8 pessoas para cada grupo de 100 mil habitantes, 18,8% maior do que a média regional da América Latina e Caribe,

que em 2022 era de 19,2 homicídios por 100 mil habitantes. Em termos globais, a taxa de mortes violentas intencionais no país é quase quatro vezes maior do que a taxa mundial de homicídios, que segundo o UNODC² é de 5,8 mortes por 100 mil habitantes. No Brasil vivem aproximadamente 3% da população mundial. Mas o país, sozinho, responde por cerca de 10% de todos os homicídios cometidos no planeta. Dito de outra forma, os níveis de violência letal no Brasil estão longe de serem considerados adequados e/ou condizentes com padrões mínimos de desenvolvimento humano e social.

Desde 2013, quando o Fórum Brasileiro de Segurança Pública passou a monitorar o indicador de mortes decorrentes de intervenções policiais em território nacional, o Brasil pouco avançou na implementação de medidas ou na responsabilização de agentes estatais envolvidos em ações letais. O crescimento no número de pessoas mortas foi de 188,9%, resultando em 6393 vítimas em 2023 (Figura 1), mostrando um cenário alarmante, 17 pessoas são mortas diariamente pelas forças policiais brasileiras em ocorrências que presumem o excludente de ilicitude (artigo 23 do Código Penal Brasileiro, que estabelece as situações em que não há crime), ou seja, que o agente estatal fez uso da força letal em estado de necessidade, em legítima defesa ou em estrito cumprimento de dever legal no exercício regular de direito.

Figura 1: Mortes decorrentes de intervenções policiais.

Mortes decorrentes de intervenções de policiais civis e militares
Brasil, 2013-2023

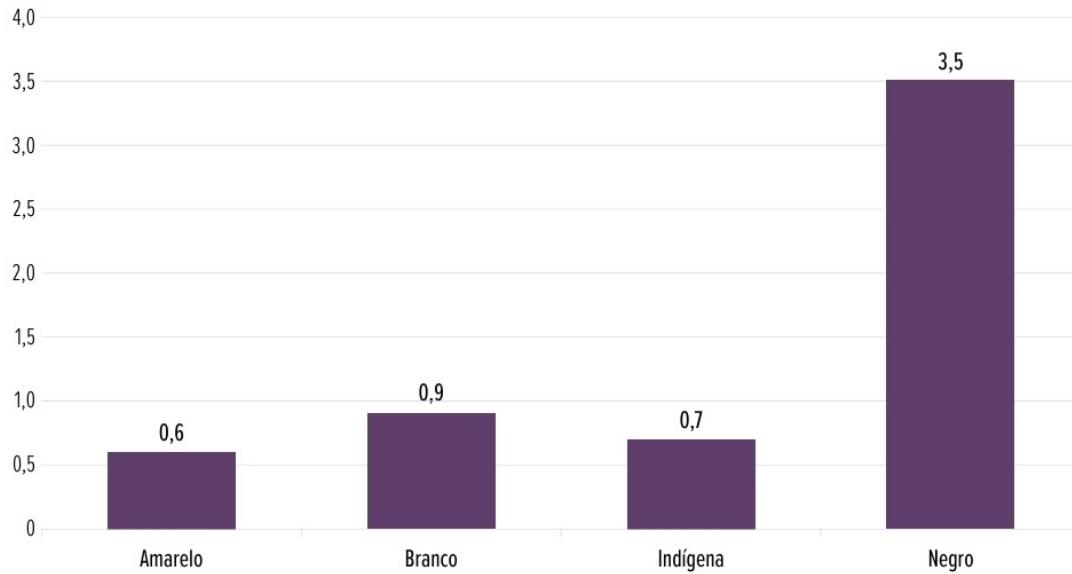


Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; Instituto de Segurança Pública/RJ (ISP); Censo 2022 - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

²Dados disponibilizados pelo UNODC-UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME/2023

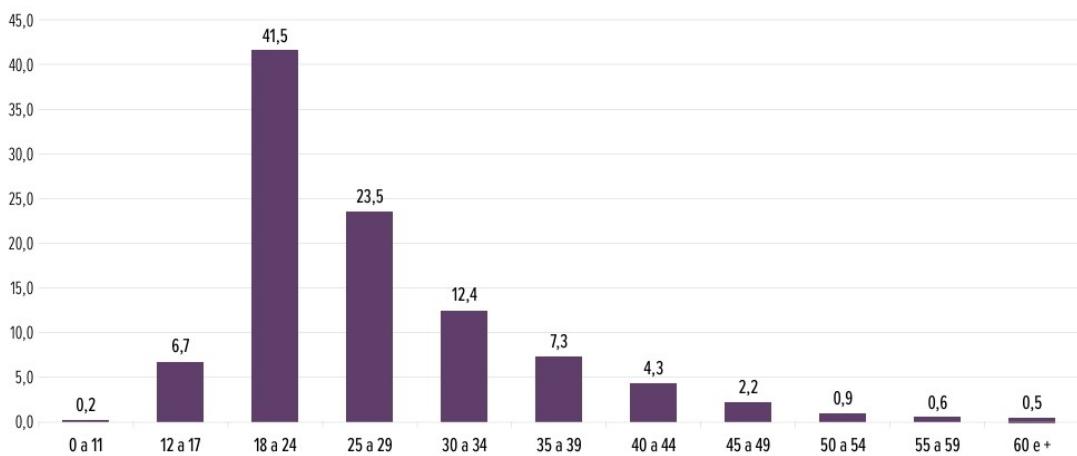
Figura 2: Taxa de mortes, decorrentes de intervenções policiais, por raça/cor.
Taxa de mortes decorrentes de intervenções policiais, por raça/cor
Brasil, 2023



Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Figura 3: Mortes violentas por cor e raça por faixa etária.
Distribuição das mortes decorrentes de intervenções policiais, por faixa etária (em %)
Brasil, 2023

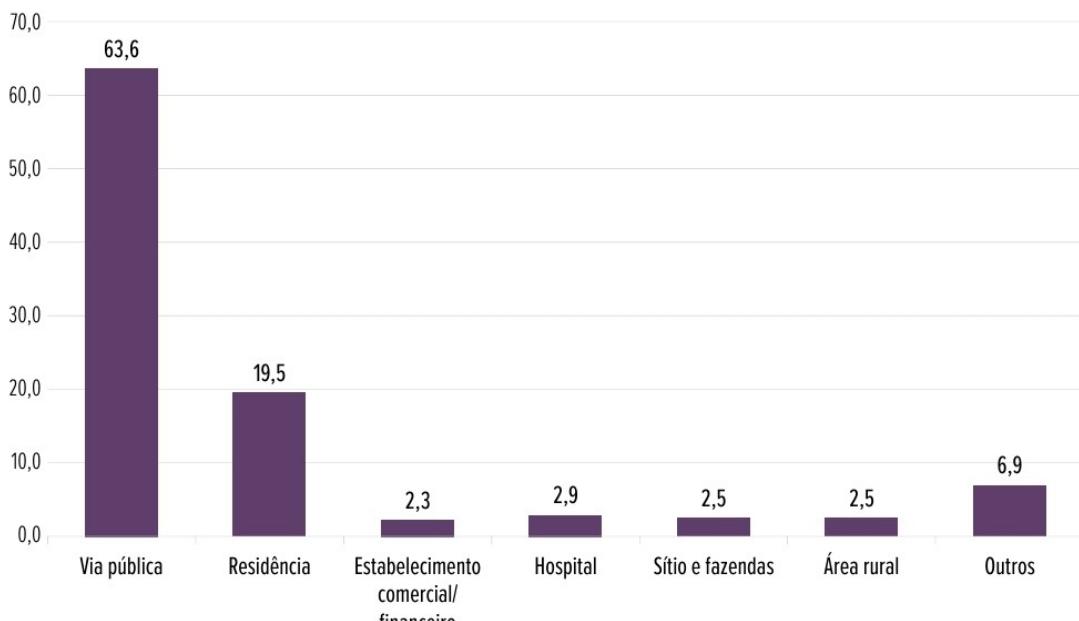


Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

A taxa de mortalidade de pessoas brancas (Figura 2) foi de 0,9, enquanto a taxa de negros foi de 3,5 para cada grupo de 100 mil habitantes, ou seja, os negros têm quase quatro vezes mais

Figura 4: Mortes violentas pelo local de ocorrência.
Mortes decorrentes de intervenções policiais, por tipo de local da ocorrência (em %)
Brasil, 2023

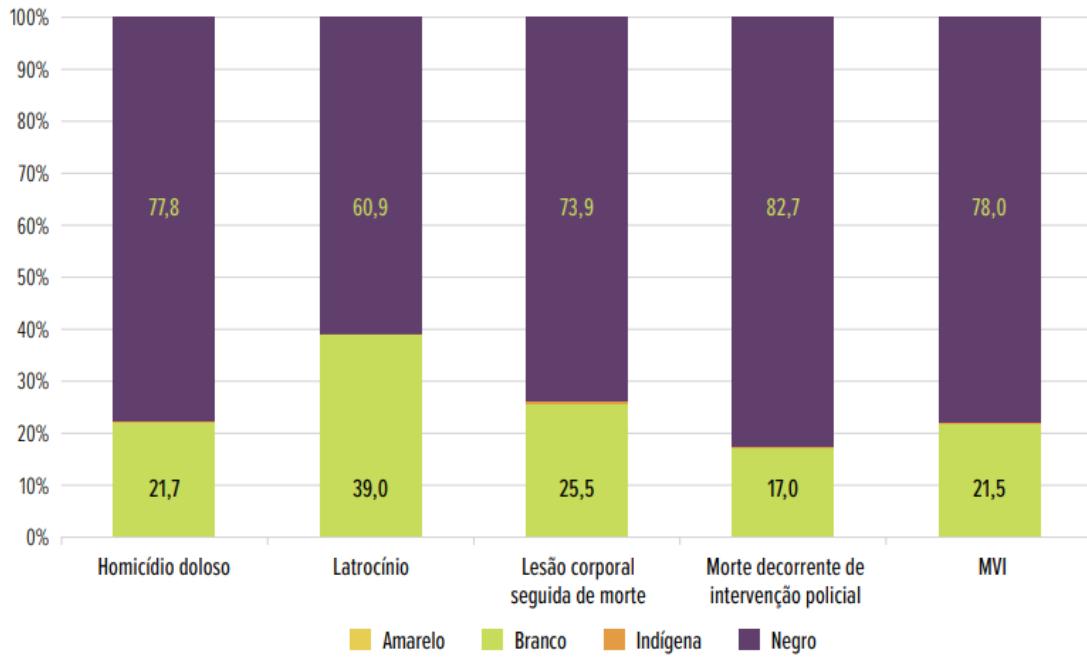


Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

chance de serem mortos pela polícia do que uma pessoa branca. Isto significa dizer que a taxa de mortalidade de pessoas negras em intervenções policiais é 289% superior à taxa verificada entre pessoas brancas, na evidência do viés racial nas abordagens e no uso da força das polícias brasileiras. Os dados de 2023 mostram que 82,7% das vítimas de policiais são pretos e pardos (Figura 5). O perfil das vítimas é majoritariamente jovem (71,7%) e do gênero masculino (Figuras 3 e 6, respectivamente).

Mortes decorrentes de intervenções policiais revelam um cenário preocupante em relação ao padrão de uso da força pelas polícias brasileiras que, considerando as proporções entre tais mortes e as demais categorias que compõem o total de mortes violentas intencionais em várias cidades do país, contraria o argumento utilizado de que as polícias “apenas reagem a injustas agressões dos criminosos”. Se na maior parte dos estados brasileiros apresentam variação positiva crescente da taxa de mortes decorrentes de intervenções de policiais civis e militares, há muito que se avançar na discussão das estratégias para o enfrentamento da violência policial, onde majoritariamente a questão da inequidade racial, bem como de situações intermináveis que geram confrontos e mortes.

Figura 5: Mortes violentas, por cor e raça/categoria de registro.
 Distribuição das MVI por Cor/Raça e Categoria de Registro
Brasil, 2023



Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

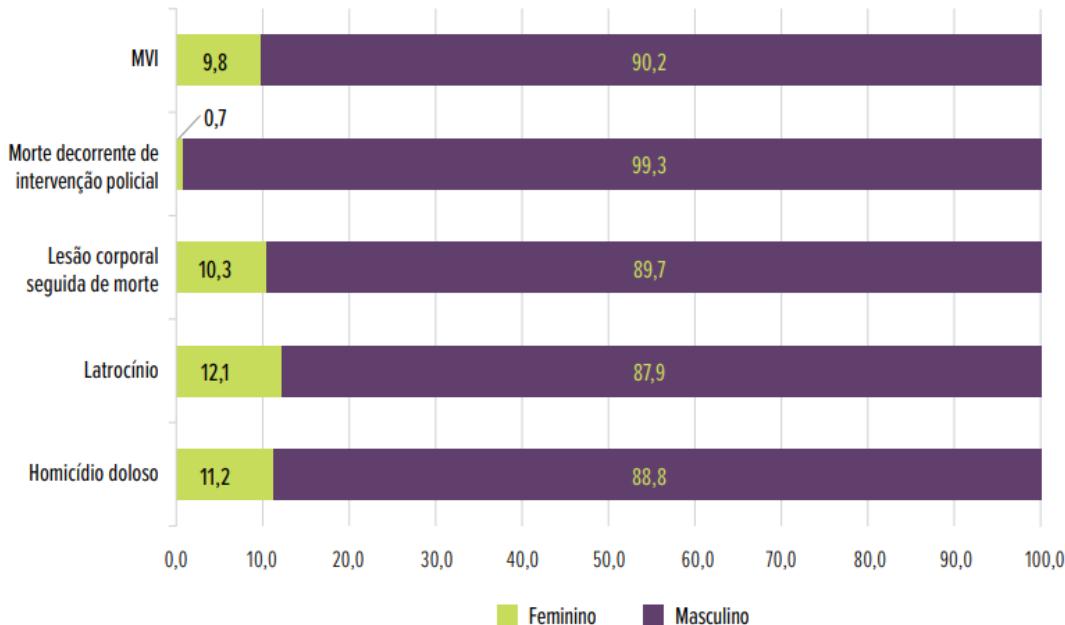
5 PEC da Segurança Pública/2025

A PEC 18/2025³ da Segurança Pública propõe alterações nos arts. 21, 22, 23, 24 e 144 da Constituição Federal, de modo a conferir à União a competência para estabelecer diretrizes gerais quanto à política de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário; atualizar as competências da Polícia Federal (PF) e da Polícia Rodoviária Federal (PRF); e constitucionalizar o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária.

A proposta inclui representantes da sociedade civil no Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, juntamente com representantes da União, estados, Distrito Federal e municípios, além da criação de corregedorias e ouvidorias com autonomia funcional para investigar a responsabilidade funcional dos profissionais de segurança pública e defesa social, através de sindicâncias e processos administrativos disciplinares. No entanto, a PEC não altera nem inclui este tema como

³<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2500080>

Figura 6: Mortes violentas por gênero
 Distribuição das MVI por Sexo e Categoria de Registro
Brasil, 2023



Fonte: 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

emenda constitucional. Talvez um dos únicos pontos de avanço, pois isso é necessário para assegurar a integridade e a eficácia das investigações internas, é crucial garantir a autonomia das corregedorias.

A proximidade entre corregedores e os demais membros da corporação policial pode gerar pressões e constrangimentos, facilitando a ocorrência de obstruções e a prevalência de um corporativismo prejudicial à apuração da verdade. A independência estrutural da corregedoria é, portanto, um pilar fundamental para evitar tais interferências e promover uma investigação justa e imparcial em crimes ocorridos pela segurança pública.

A PEC 18/2025 aborda entre outros pontos polêmicos, guardas municipais no rol dos órgãos de segurança pública. Segundo a emenda no artigo 144 § 8º-B. "Às guardas municipais será admitido o exercício de ações de segurança urbana, inclusive o policiamento ostensivo e comunitário, respeitadas as competências dos demais órgãos a que se refere o caput, especialmente as de polícia judiciária". Ou seja, elas poderão atuar em ações de segurança urbana, de forma ostensiva. Essa

proposta também tramita na PEC 57/2023⁴ com a proposta de alteração dos artigos 40 e 144 da Constituição Federal para dispor sobre as Polícias Municipais. Esta PEC está na CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania), que fará o exame de admissibilidade do texto e está sujeita a apreciação do Plenário.

Em 25 de fevereiro de 2025, o Supremo Tribunal Federal, concluiu o Recurso Extraordinário - RE 608588⁵, com repercussão geral, decidiu que é constitucional a criação de leis pelos municípios para que guardas municipais atuem em ações de segurança urbana: “*Por maioria, o STF decidiu que é constitucional, no âmbito dos municípios, o exercício de ações de segurança urbanas pelas guardas municipais. Para o Tribunal, as guardas estão autorizadas a realizar policiamento ostensivo comunitário, mas devem respeitar as atribuições dos outros órgãos de segurança pública previstas na Constituição Federal...*”.

Os ministros decidiram fixar o alcance da atuação das guardas municipais, frente ao reconhecimento recente do STF (ADPF 995) de que a guarda municipal integra o sistema de segurança pública. O colegiado considerou que, inegavelmente as guardas municipais integram o sistema de segurança pública, mas tem sua atuação limitada ao que à proteção de bens, serviços e instalações do município.

Se observarmos a doutrina especializada e a jurisprudência. Podemos destacar, como esclarece o professor Renato Brasileiro [10], ”(..) *não é das guardas municipais, mas sim das polícias, como regra, a atribuição para patrulhar supostos pontos de tráfico de drogas, realizar abordagens e revistas em indivíduos suspeitos da prática de tal crime ou ainda investigar denúncias anônimas relacionadas ao tráfico e outros delitos, cuja prática não atinja de maneira clara, direta e imediata os bens, serviços e instalações municipais...*”.

A jurisprudência da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) vai no mesmo sentido ao julgar o Recurso Especial (REsp. 1977119), concluindo: “(...) *A Guarda Municipal, por não estar entre os órgãos de segurança pública previstos pela Constituição Federal, não pode exercer atribuições das polícias civil e militar, devendo sua atuação se limitar à proteção de bens, serviços e instalações do Município...*”.

Outro ponto não menos importante é quanto ao treinamento e controle dessas polícias municipais. O Brasil possui 5570 municípios, é aterrorizante imaginar que cada município possa ter sua

⁴<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2402861>

⁵Tema 656-Limites da atuação legislativa local para disciplinar as atribuições das guardas municipais

própria polícia subordinada apenas a um prefeito, sem qualquer controle externo.

O STF, ao decidir no RE nº 608.588 que as Guardas Municipais podem exercer policiamento ostensivo e comunitário, alterou a interpretação constitucional sem que houvesse uma mudança formal no texto da Constituição. Mas essa prerrogativa cabe ao Congresso Nacional, ou ao Supremo Tribunal Federal? Fica aí a dúvida.

A ausência de dados sobre a atuação das Guardas Municipais no Anuário Brasileiro de Segurança Pública representa uma lacuna preocupante no controle da segurança pública. Essa omissão se torna ainda mais crítica em um país marcado por profundas desigualdades sociais e culturais, como o racismo, que influenciam diretamente o cenário de violência, incluindo as mortes decorrentes de intervenções policiais com viés racial.

6 Conclusão

O artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição Federal, ao garantir a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e a proteção da dignidade da pessoa humana, confronta-se com a realidade do sistema prisional brasileiro, que desrespeita as Regras Mínimas de Mandela para o tratamento de presos, demonstrando a necessidade de uma política pública que promova a conscientização sobre tais normas e sua aplicação. A implementação das Regras de Mandela, em harmonia com os princípios constitucionais, representa um passo fundamental para a transformação do sistema prisional brasileiro, garantindo a dignidade da pessoa humana e o respeito aos direitos fundamentais de todos.

A dignidade da pessoa humana, como fundamento da República Federativa do Brasil pela Constituição de 1988, impõe um dever ao Estado de não apenas se abster de violá-la, mas também de promoverativamente as condições necessárias para o pleno desenvolvimento e participação social de todos os cidadãos. No entanto, a análise do cenário da segurança pública revela um quadro preocupante de violência letal, com fortes indícios de viés racial e social, além de condenações internacionais por violações de direitos humanos.

A PEC 18/2025 da Segurança Pública, embora apresente algumas propostas de avanço, como a autonomia das corregedorias, ainda carece de medidas efetivas para enfrentar as desigualdades e garantir o respeito à dignidade da pessoa humana em todas as esferas da atuação estatal, especi-

almente no sistema prisional e nas abordagens policiais. A persistência de um "estado de coisas inconstitucional" no sistema penitenciário, marcado por violações massivas de direitos e omissão do poder público, demonstra a urgência de ações coordenadas e eficazes para superar os obstáculos políticos e assegurar a proteção dos direitos fundamentais de todos os indivíduos, independentemente de sua condição social ou racial.

A decisão do STF quanto a decisão do poder de polícia as guardas municipais em ações de segurança urbana, permitindo o policiamento ostensivo e comunitário, levanta questionamentos importantes sobre a competência para alterar a interpretação constitucional, a necessidade de regulamentação pelo Congresso Nacional e a preocupação com o controle e treinamento dessas forças municipais, especialmente diante da diversidade e desigualdades do cenário brasileiro.

A ausência de dados sobre a atuação das guardas municipais nos anuários de segurança pública agrava a preocupação com a transparência e o controle dessas instituições, em um contexto marcado por desafios como o racismo e a violência policial.

Referências

- [1] ANUARIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2024. São Paulo: Fórum ´ Brasileiro de Segurança Pública, ano 18, 2024. ISSN 1983-736.
- [2] ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- [3] BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.
- [4] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- [5] BBC News Brasil. São Paulo - 17 de outubro de 2024
<https://www.bbc.com/portuguese/articles/>
- [6] CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. O estado de coisas inconstitucional e o litígio estrutural. Consultor Jurídico, São Paulo, set. 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdm3c53u>. Acesso em: 26 mar. 2024.
- [7] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Teoria geral dos direitos fundamentais. 6 ed. rev. atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.
- [8] MIRABETE, Júlio Fabbrini. Manual de direito penal. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- [9] PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito constitucional descomplicado. 3ed., revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- [10] BRASILEIRO, Renato. Manual de Processo Penal. 12ª. ed. Salvador: Ed. Juspodivm: 2023, pp. 165 e 166.
- [11] ONU. Brasil. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Acesso em 27 de outubro de 2024
brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos.
- [12] Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos/ Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016. 88 p.