

Comissão Especial de Segurança Pública da OAB/SP (2022-2024)

Relatório

1. Sobre a Comissão

Diante da escalada da violência da polícia militar, seja pelo emprego desmedido da força contra a população civil, seja pelo aumento da letalidade, a OAB-SP decidiu instituir uma Comissão Especial dedicada à Segurança Pública.

Se é certo que os cidadãos almejam viver em segurança, protegidos da criminalidade, não é menos certo o desejo de se verem resguardados contra o abuso dos agentes estatais incumbidos da segurança pública. Embora o exame desta matéria seja amplo e multifacetado, o compromisso da OAB com a defesa do Estado de Direito reclama sua inserção no estudo e no debate acerca dos limites a serem observados no policiamento.

A Comissão é composta por profissionais de diversas áreas, vinculados a instituições distintas, e buscou o diálogo com representantes do Poder Público que atuam diretamente com a segurança pública e seus desafios. Em um curto espaço de tempo, foi possível ouvir múltiplas perspectivas e analisar documentos que permitiram desenhar um retrato fiel da dramática realidade enfrentada hoje no Estado de São Paulo e elaborar propostas tecnicamente embasadas.

O relatório que se segue expressa o trabalho realizado desde agosto de 2024 e que ainda está em curso, expondo recomendações para efetivar uma segurança pública conforme a legalidade e os direitos humanos.

2. Discussão e Diagnóstico

A polícia desempenha papel essencial em uma democracia, mas sua atuação precisa ser controlada de forma rigorosa, principalmente em relação ao uso da força, devido ao imenso poder para intervir na integridade física e psíquica das pessoas.

Em São Paulo, o controle da letalidade policial tem oscilado entre avanços e retrocessos, com medidas muitas vezes descontinuadas ou enfraquecidas ao longo do tempo, o que reflete a falta de uma política de Estado consistente. As estatísticas de letalidade se alteram consideravelmente em função de mudanças de governos e mesmo da retórica dos titulares dos cargos de comando das polícias.

Pode-se constar com facilidade as medidas que, historicamente, demonstraram-se efetivas no controle do uso da força – e que não implicam qualquer revés no enfrentamento à criminalidade: (i) ouvidoria independente; (ii) divulgação de índices de letalidade e de estatísticas criminais, (iii) programa de acompanhamento psicológico de policial envolvido em ocorrência com morte (Proar); (iv) Comissão para Redução da Letalidade; (v) policiamento comunitário; (vi) controle da discricionariedade policial por meio de procedimentos operacionais padrão *etc.*. Não menos importante, especialmente na última década, destaca-se o relevante papel do sistema das câmeras corporais no monitoramento das atividades policiais, e como esse mecanismo tem sido objeto de disputas.

Em 2014, iniciaram os estudos sobre o uso de câmeras na Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), com a análise do impacto da ferramenta na produção de provas judiciais e na qualidade dos inquéritos policiais¹. Após a aplicação de um projeto piloto em 2017, que indicou grande aceitação das câmeras, a implementação do sistema de monitoramento ganhou maior força após a tragédia de Paraisópolis, em 2019, quando nove jovens morreram em uma operação policial.

Em resposta às críticas pelo crescimento dos casos de letalidade, o Estado de São Paulo criou a Comissão de Mitigação de Riscos e adotou tecnologias menos letais, como armas de incapacitação neuromuscular e sprays de pimenta, além de lançar o projeto “Olho Vivo” em 2020². Iniciado com 500 câmeras em três batalhões, o programa foi expandido para 10.125 câmeras até 2022, cobrindo 53% das unidades da PMESP. Para além disso, as ações adotadas: contaram com o apoio psicológico aos policiais, bem como o treinamento e aperfeiçoamento da estrutura correcional. Essencial também foi a mensagem de intolerância à violência vinda do alto comando para os escalões inferiores da hierarquia.

Em seus primeiros anos de funcionamento, as câmeras corporais contribuíram significativamente para a redução da letalidade policial. Estudos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública demonstraram que, entre 2019 e 2022, a mortalidade por intervenção policial caiu 62,7% no estado, com uma redução de 76,2% nos batalhões que utilizavam COPs, contra 33,3% nas unidades sem a tecnologia³. Pesquisa realizada pelo CCAS/FGV indicou que a ferramenta foi responsável ainda por uma queda de 63% nos casos de lesões

¹ Ramos, Vanderlei. (2014) *Uso da microcâmera – estratégia operacional na busca da excelência das provas produzidas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo*. Tese (Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo.

² Ricardo, Carolina; Carvalho, Leonardo. (2022) *Mecanismos de controle do uso da força e da letalidade Implementados pela Polícia Militar do Estado de São Paulo 2020-2021*. São Paulo: Instituto Sou da Paz.

³ Fórum Brasileiro de Segurança Pública e UNICEF. (2023) “As câmeras corporais na Polícia Militar do Estado de São Paulo: processo de implementação e impacto nas mortes de adolescentes.” São Paulo: FBSP & UNICEF.

corporais causadas por policiais em serviço⁴. As evidências apontam também a redução dos casos de agressões contra policiais, melhoria na qualidade dos registros de ocorrências, além de outros benefícios como redução de falsas acusações contra policiais e aumento da transparência.

Apesar do sucesso inicial, o programa passou a enfrentar forte oposição a partir da campanha eleitoral de 2022. Críticos, incluindo o então candidato a governador Tarcísio de Freitas, argumentaram que as COPs desincentivavam a atividade policial e associaram o uso das câmeras a um suposto aumento de crimes, embora sem base em dados ou evidências. Uma vez eleito, Tarcísio de Freitas cortou 37% do orçamento destinado ao projeto de câmeras, inviabilizando a expansão do uso do equipamento entre as forças policiais. O secretário de segurança pública, Guilherme Derrite, também deu declarações contrárias ao programa de câmeras e defendeu o afrouxamento dos mecanismos de supervisão da atividade policial.

Em paralelo, a política de segurança do estado passou a priorizar ações mal planejadas de larga escala e alto risco, como as operações “Escudo” e “Verão” que, juntas, resultaram em 77 mortes na Baixada Santista entre dezembro de 2023 e abril de 2024, além de diversas denúncias de abusos e torturas⁵. Essas operações foram realizadas por policiais que, em muitos casos, não estavam equipados com câmeras corporais ou usavam câmeras inoperantes (i.e., com defeitos técnicos ou sem bateria), também foram verificados casos de manipulação de imagens para esconder ações ilegais. Entre os casos levantados pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública, há policiais que retiraram a câmera da farda, obstruíram a lente para evitar registros ou direcionaram a câmera para um enquadramento que não permitia observar a dinâmica da ocorrência⁶.

Em 2024, o receio de desmonte do programa de câmeras corporais aumentou com o anúncio de um edital da SSP que previa a substituição do sistema vigente. Entre as diversas mudanças, se destacava a alteração no modo de acionamento da ferramenta. O novo edital

⁴ Monteiro, J. et al. (2022). Avaliação do impacto do uso de câmeras corporais pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. São Paulo: FGV; Centro de Ciência Aplicada à Segurança Pública.

⁵ Ribeiro, Aline. (2024) Operação Verão: governo de São Paulo não inclui nas estatísticas 21 mortes pela PM na Baixada Santista. *O Globo*, 19 de abril. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/sao-paulo/noticia/2024/04/19/operacao-verao-governo-de-sao-paulo-nao-inclui-nas-estatisticas-21-mortes-pela-pm-na-baixada-santista.ghtml>.

⁶ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/12/09/pms-manipulam-gravacao-das-cameras-corporais-para-esconder-erros-revela-defensoria-de-sao-paulo.ghtml>.

previa que as câmeras passariam a gravar apenas após o acionamento por parte do policial⁷. Apesar da mobilização de organizações da sociedade civil e da Defensoria Pública do Estado, o edital não foi alterado, e o contrato foi assinado com a *Motorola Solutions*, empresa vencedora do pregão.

Durante o governo de Tarcísio de Freitas, portanto, o índice de letalidade policial voltou a crescer vertiginosamente, retomando aos patamares anteriores às câmeras. Dessa forma, o retrocesso tem sido atribuído em grande parte à falta de compromisso do governo com o programa de câmeras corporais. Mas, além disso, houve: (i) desmonte da estrutura de promoções da PM, com troca de 34 coronéis nos cargos de comando; (ii) criação de uma nova Ouvidoria, sem independência com indisfarçável objetivo de esvaziar as competências do atual Ouvidor de polícia; (iii) orientação por ações midiáticas; (iv) esvaziamento de programas de acompanhamento psicológico aos policiais, questão extremamente relevante, quando se considera que, em 2023, 31 policiais militares da ativa cometeram suicídio, crescimento de 80% em relação ao maior número da série histórica, iniciada em 2017; (v) adoção de uma retórica, pelo secretário e pelo governador, de enfrentamento violento ao crime e desprezo aos direitos do cidadão.

De janeiro a setembro de 2024, houve 580 mortes por intervenção policial, com aumento de 55% ante o mesmo período de 2023, com 374 óbitos. O número quase dobrou na comparação com os nove primeiros meses de 2022, com 293 vítimas. Além das próprias polícias civil e militar, Judiciário e Ministério Público deveriam ser mais ativos no controle de abusos e na cobrança por métodos de atuação policial mais eficientes e menos letais.

Observa-se, ademais que, de acordo com dados divulgados pela Ouvidoria da Polícia à Folha de São Paulo, as queixas de agressão cometidas por policiais em serviço registraram um aumento de 40% em 2024, em comparação com o ano anterior. Há um aumento no número de queixas por abuso de autoridade (de 270 para 282) e por abordagens abusivas (de 63 para 74) que aponta para uma verdadeira política de estímulo a comportamentos violentos de policiais por parte do atual governo estadual, “*que passa continuamente mensagens subliminares para a tropa de impunidade e imunidade*”, nas palavras do Ouvidor da Polícia Cláudio Silva⁸.

Em relação à Ouvidoria, destaca-se que é o órgão responsável por fiscalizar de forma independente a atuação policial, sobretudo em termos de legalidade, transparência e de

⁷ Edler Duarte, D. (2024) “Nota técnica sobre os Modos de Acionamento das Câmeras Corporais pela Política Militar do Estado de São Paulo.” Parecer técnico submetido ao Supremo Tribunal Federal sobre a suspensão de liminar 1.696.

⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/amp/cotidiano/2024/12/ouvidoria-registra-alta-de-40-em-denuncias-contra-pms-por-agressao-em-sp-este-ano.shtml>. Acesso em 9 dez. 2024.

responsabilidade social. Além de ser o principal canal de comunicação entre a população e a corporação, ao longo dos anos, a Ouvidoria se consolidou como um instrumento fundamental na proteção dos direitos humanos e no aprimoramento das práticas de segurança pública.

Em duas ocasiões (04.10.2024 e 29.11.2024), a Comissão reuniu-se com o atual Ouvidor da Polícia, Cláudio Silva, que relatou uma série de problemas no exercício de sua função. Seu relato foi ao encontro dos dados mais recentes sobre a letalidade e a violência policiais e confirma a crescente precarização dos departamentos da corporação voltados à consecução da cidadania, o que se reflete na própria estrutura de trabalho da Ouvidoria e, enfim, na segurança pessoal do Ouvidor.

A Ouvidoria tem registrado problemas com a implementação das câmeras corporais, com policiais deixando de ativá-las durante as ocorrências. O modelo defendido pelo governo estadual, que não exige gravação ininterrupta, tem sido criticado por não garantir a transparência necessária. De acordo com o Ouvidor, a adesão ao uso das câmeras caiu drasticamente, com menos de 40% de ativação nos últimos meses.

Nesse contexto, o presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Luís Roberto Barroso, proferiu decisão no âmbito do SL 1696 em que determinou a alteração nos protocolos de uso da ferramenta de modo a refletir os parâmetros anteriores. A decisão do ministro apresentou três pontos centrais: (i) As operações policiais devem ser realizadas por agentes equipados com câmeras corporais; (ii) a alocação das câmeras deve dar prioridade para unidades mais envolvidas em ocorrências com letalidade; (iii) as câmeras devem gravar de forma ininterrupta, impedindo que policiais escolham o que deve ser registrado ou não.

A relação permissiva entre a política de segurança pública adotada pelo atual governo de São Paulo e o aumento da violência policial não pode ser ignorada. A eficácia da ação da polícia depende de treinamento, de armamento adequado, de inteligência e da sua capacidade de estabelecer uma relação sólida e positiva com a população. Sem profissionalismo, transparência, a polícia não tem a confiança do cidadão e sem confiança, não há participação social nas ações voltadas à produção de segurança urbana.

As experiências bem-sucedidas de redução da criminalidade têm sido aquelas capazes de mobilizar a participação efetiva das diversas instituições e dos cidadãos no processo de identificação e gestão dos problemas. Essa é a essência do modelo de policiamento comunitário, implantado pelas polícias mais eficientes do planeta, mas esquecido pela polícia paulista.

Com base no diagnóstico da situação atual em São Paulo, a Comissão de Segurança Pública da OAB/SP apresenta recomendações destinadas a serem imediatamente adotadas pelo Governador do Estado, com o objetivo de solucionar os problemas identificados.

3. Recomendações

3.1. Uso de câmeras corporais por agentes de segurança pública: Apesar de importante, a decisão do STF no âmbito do SL 1696 não significa necessariamente uma retomada de diretrizes que priorizem a supervisão da atividade policial e o controle do uso da força. Para que possamos retomar a trajetória de queda na letalidade policial, é preciso prever protocolos operacionais e normas técnicas que determinem modo de gravação de tempo contínuo; armazenamento de dados por período adequado (até 1 ano), incluindo mecanismo de acesso aos demais atores interessados, como Ministério Público e Defensoria Pública/Advogados habilitados, e um sistema de gestão de evidências capaz de manter trilha de auditoria e cadeia de custódia. Além disso, é importante que sejam realizados investimentos para a universalização do uso de câmeras em unidades operacionais e que sejam retomados acordos de cooperação para avaliação de resultados, o que permitiria a produção de melhores evidências sobre a política de câmeras.

3.2. Fortalecimento dos mecanismos de profissionalização do uso da força e de controle interno das Forças Policiais: Deve-se retomar as Comissões de Mitigação de Risco, com a respectiva publicização dos seus resultados, os treinamentos sobre uso proporcional da força, o treinamento e uso de equipamentos menos letais. Deve-se aprimorar a atuação das corregedorias da Polícia Militar e Civil, com uma maior transparência nas investigações e punições para abusos cometidos por policiais. A criação de um sistema independente de fiscalização, composto por entidades externas, também é importante para garantir imparcialidade e eficiência nas apurações.

3.3. Revisão da política de uso da força e de confrontos policiais pelo governo estadual: As operações devem ser baseadas em princípios de proporcionalidade e mínima letalidade, e não mais em estratégias de guerra urbana que incentivam a violência. Além do uso de câmeras corporais sem interrupções, a formação dos policiais deve ser reformulada, incluindo o ensino de técnicas de desescalada e de mediação de conflitos, além de uma capacitação mais rigorosa em direitos humanos.

3.4. Criação de mecanismos de apoio e de proteção a vítimas de violência policial: O fortalecimento de ouvidorias, que será tratado no próximo tópico, e de comissões de direitos humanos é essencial para oferecer apoio às vítimas de violência policial. Isso inclui um

atendimento psicológico adequado, além de acompanhamento jurídico para garantir que os casos de abusos sejam devidamente apurados e que as vítimas possam ter acesso à justiça.

3.5. Fortalecimento da Ouvidoria da Polícia de São Paulo: A Comissão critica veementemente a criação de uma nova Ouvidoria da Polícia, conforme estabelecido pela Resolução n.º 66 da Secretaria de Segurança Pública.

Ao invés de criar uma nova ouvidoria, é necessário investir recursos e estrutura na atual Ouvidoria da Polícia de São Paulo, para que ela possa exercer plenamente suas funções de fiscalização. Isso inclui a ampliação de sua equipe, o aprimoramento da estrutura física do órgão e a concessão de acesso irrestrito a informações necessárias para o desempenho de suas atividades. Para além disso, aponta-se como recomendações para garantir o fortalecimento da Ouvidoria:

1. Garantia de Segurança para o Ouvidor: É urgente que o Estado forneça proteção adequada ao Ouvidor da Polícia, garantindo sua segurança pessoal e condições de trabalho. Isso inclui o aumento da escolta, que atualmente é insuficiente, e medidas que minimizem os riscos à integridade física do Ouvidor e de sua equipe.
2. Revogação da Resolução da Nova Ouvidoria: A criação de uma ouvidoria paralela, sem a devida autonomia e com funções duplicadas, enfraquece o controle externo e a transparência nas atividades policiais. A Comissão recomenda que a Resolução seja revista e que os recursos sejam direcionados ao fortalecimento da Ouvidoria já existente.

3.6. Importância institucional do Ministério Público como órgão de controle externo: O Ministério Público tem o papel constitucional de exercer o controle externo da atividade policial, o que inclui a fiscalização do uso moderado da força pelos agentes de segurança, a promoção de responsabilidade penal nos casos de abuso e, enfim, a proteção intransigente dos direitos humanos. Não obstante os reiterados esforços e a ampla disponibilidade da Comissão de Segurança Pública para estabelecer um diálogo com o MPSP sobre o tema, nenhum dos ofícios e convites para reuniões foram respondidos e não foi possível à Comissão estabelecer o diálogo necessário com o Grupo Especializado em Segurança Pública (GAESP) do MPSP.

Diante da crescente divulgação de abusos policiais, esta Comissão reputa importante a aproximação com o Ministério Público para, sempre que possível, trabalhar em parceria e contribuir para que o seu papel constitucional de controle externo da atividade policial seja efetivado.

Em relação ao papel do MPSP, sugere-se, sobretudo, o fortalecimento das atividades do GAESP. Recomenda-se a criação de núcleos descentralizados do GAESP, começando pela implantação do primeiro núcleo descentralizado no Litoral de São Paulo, que os Procedimentos Investigatórios Criminais (PICs) instaurados pelo GAESP e relativos aos casos de letalidade e abusos por parte da PM sejam finalizados, e que a recomendação formulada anteriormente pelo MP para que todos os policiais da Operação Verão usem câmeras corporais seja atualizada para a Operação Verão 2024/2025.

Alberto Zacharias Toron

Presidente da Comissão de Segurança Pública da OAB-SP

Theo Dias

Vice-Presidente da Comissão de Segurança Pública da OAB-SP

Tarsila Tojal

Secretária Geral da Comissão de Segurança Pública da OAB-SP

Cíntia Isawa

Secretária Adjunta da Comissão de Segurança Pública da OAB-SP

Integrantes e consultores da Comissão de Segurança Pública da OAB-SP:

Amarilis Costa

Beatriz Lourenço

Carlos César Marera

Carolina Diniz

Carolina Ricardo

Cristiano Maronna

Daniel Edler Duarte

Damazio Gomes da Silva



Fernanda Balera

Gabriel Sampaio

João Paulo Martinelli

Juliana Borges

Marcos Fuchs

Maria Sylvia de Oliveira

Maurício de Oliveira Campos Júnior

Thiago de Souza Amparo