



O PLANO DE REDUÇÃO DA LETALIDADE POLICIAL COMO MEDIDA ESTRUTURANTE E RESULTADO DE UM DIÁLOGO JURISDICIONAL ENTRE STF E CORTE INTERAMERICANA¹

THE PLAN TO REDUCE POLICE LETHALITY AS A STRUCTURAL MEASURE AND THE RESULT OF A JURISDICTIONAL DIALOG BETWEEN STF AND INTER-AMERICAN COURT

Fernando Roberto Schnorr Alves²
Luana Soares³

Resumo: O presente artigo aborda o cumprimento das condições estabelecidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos – no Caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil – e pelo Supremo Tribunal Federal – que concedeu medida cautelar na ADPF 635 – na elaboração do plano estadual de redução de letalidade decorrente de intervenção policial pelo Estado do Rio de Janeiro. O trabalho pretende analisar o diálogo interjurisdicional a partir do plano de redução da letalidade decorrente da intervenção policial, respondendo o seguinte questionamento: como o Plano Estadual do Rio de Janeiro apresentado busca responder os requisitos estabelecidos pelas Cortes para a efetivação de um diálogo interjurisdicional entre o STF e a Corte Interamericana de Direitos Humanos? Dessa forma, através do método de procedimento analítico, aliado à revisão bibliográfica, contemplando livros, decisões e artigos científicos sobre o tema, será possível indicar como o plano atende, ou não, aos pedidos e requisitos

¹ Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001*, e é resultante das atividades do projeto de pesquisa “Fórmulas” de aferição da “margem de apreciação do legislador” (*Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers*) na conformação de políticas públicas de inclusão social e de proteção de minorias pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo CNPq (Edital Universal – Edital 14/2014 – Processo 454740/2014-0) e pela FAPERGS (Programa Pesquisador Gaúcho – Edital 02/2014 – Processo 2351-2551/14-5). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Centro Integrado de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas – CIEPPP (financiado pelo FINEP) e ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP), ligados ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

² Advogado. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas da UNISC, na linha de pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade I. Pesquisador convidado no Instituto Max Planck de Direito Público Comparado e Direito Internacional com financiamento Capes por meio do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior/PDSE. Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas da UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade II. Pós-Graduado em Direito Público na Escola Superior da Magistratura Federal no Rio Grande do Sul – ESMAFE. Graduado em Direito pela UNISC. Integrante do grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, coordenado pela Prof.^a Dr.^a Mônia Clarissa Hennig Leal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0483602345250103>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4714-7697>. E-mail: fernandorsalves@hotmail.com.

³ Graduanda em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Integrante do Grupo de Pesquisa Jurisdição Constitucional Aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional, instrumentos teóricos e práticos (CNPq) e coordenado pela professora Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal, bem como do grupo de estudos “Espectros dos direitos fundamentais sociais”, coordenado pela Profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas (CNPq). Bolsista PIBIC-CNPq. Estagiária no Tribunal de Justiça – Vara Judicial da Comarca de Salto do Jacuí/RS. Endereço eletrônico: luanasoares29@outlook.com. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/6445749835235621>.



elencados pelas Cortes em relação ao Estado do Rio de Janeiro. Assim, objetivou-se destacar em que contexto surgiu a necessidade de criação de tal plano, de que forma ele se deu e quais as exigências que lhe foram cobradas. Concluiu-se que, o Estado fluminense apresentou um plano que, analisado pelo STF, foi parcialmente homologado, lhe sendo exigida a inclusão de novos requisitos para aperfeiçoamento, enquanto não houve manifestação da Corte IDH sobre o plano apresentado.

Palavras-chave: ADPF nº 635; Caso Favela Nova Brasília; Corte Interamericana de Direitos Humanos; *Ius Constitutionale Commune*; Supremo Tribunal Federal.

Abstract: This article explores the compliance with the conditions established by the Inter-American Court of Human Rights - in the case of Favela Nova Brasília versus Brazil - and by the Federal Supreme Court - which granted a precautionary measure in ADPF 635 - in the development of the state plan to reduce lethality resulting from police intervention by the state of Rio de Janeiro. The work aims to analyze the inter-institutional dialogue based on the plan to reduce lethality resulting from police intervention, answering the following question: how does the Rio de Janeiro State Plan submitted attempt to fulfill the requirements established by the Courts in order to implement an inter-jurisdiction dialogue between the STF and the Inter-American Court of Human Rights? In this way, using the method of analytical procedure, combined with a bibliographical review, including books, decisions and scientific articles on the subject, it will be possible to indicate how the plan does or does not fulfill the requests and requirements listed by the Courts in relation to the state of Rio de Janeiro. The aim is to highlight the context in which the need to create such a plan emerged, how it came about and what demands were made of it. It was concluded that the state of Rio de Janeiro presented a plan which, when examined by the Supreme Court, was partially ratified, requiring the inclusion of new requirements for improvement, while the IA Court HR did not pronounce itself on the plan presented.

Keywords: ADPF 635; Favela Nova Brasília Case; Inter-American Court of Human Rights; *Ius Constitutionale Commune*; Supreme Federal Court.

1 Introdução

A criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) gerou a formação de dois órgãos importantes para a proteção multinível dos direitos humanos. Assim, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) atuam como protetores e julgadores de violações de direitos fundamentais, tendo, inclusive, a última, condenado o Brasil em diversas oportunidades por diferentes violações. Dentre as condenações ao Estado brasileiro, ressalta-se o Caso Favela Nova Brasília, o qual aborda os excessos cometidos por agentes policiais durante suas intervenções, constatando alto índice de letalidade policial e abusos contra uma parcela da população marginalizada em razão do local em que residem.



Assim, dentre as medidas determinadas pela Corte IDH na sentença datada de 16/02/2017, cita-se a adoção de medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial. Quase três anos depois, ainda existindo um contexto de violações de direitos humanos e sem o cumprimento das medidas de não repetição determinadas pela Corte IDH, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) protocolou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, levando ao Supremo Tribunal Federal (STF) o debate sobre a letalidade e violência constatadas nas incursões policiais no Rio de Janeiro. A referida ação contou com pedido de cautelares que foram parcialmente deferidas, dentre elas a determinação ao Estado do Rio de Janeiro para que elaborasse um plano para a redução da letalidade policial, de modo similar ao que restou fixado pela Corte IDH.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar o diálogo interjurisdicional a partir do referido plano de redução da letalidade decorrente da intervenção policial. Busca-se, a partir disso, responder ao seguinte problema: como o plano de redução da letalidade decorrente da intervenção policial apresentado pelo Rio de Janeiro busca responder aos requisitos estabelecidos pelas Cortes (Corte IDH e STF) para a efetivação de um diálogo interjurisdicional entre o STF e a Corte IDH?

O trabalho adota, para tanto, o método de procedimento analítico aliado à revisão bibliográfica. Dessa maneira, a importância do artigo caminha no sentido de revelar quais são as medidas que o Brasil adotou para atender às determinações das Cortes e, assim, enfrentar esse grande problema na política pública da segurança pública no Rio de Janeiro.

2. O enfrentamento da violação de direitos humanos pela atuação jurisdicional da Corte IDH e do STF mediante a cobrança de um plano de redução da letalidade policial

A Corte IDH foi criada para ser um dos órgãos competentes a proteção dos direitos humanos, tendo competência jurisdicional para decidir se um Estado parte violou direitos e/ou liberdades protegidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), popularmente conhecida como Pacto de San José da Costa Rica. Uma vez reconhecida a violação, a Corte expede determinações para assegurar o gozo dos direitos ou liberdades violados, bem como para a integral reparação das vítimas e medidas para a não repetição da situação que configurou a violação (OEA, 1969).



Quando há violações de direitos fundamentais humanos, além de outros requisitos como o esgotamento dos processos no âmbito nacional, o fato pode ser levado ao conhecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com o fim de que seja julgado o Estado e aplicadas medidas que garantam a não repetição das violações.

Neste contexto, no exercício de sua função contenciosa, em 2017, a Corte IDH prolatou sentença condenando o Estado brasileiro em razão das falhas e demora na investigação e punição dos responsáveis pelas execuções extrajudiciais de vinte e seis pessoas, dentre eles seis adolescentes, e pela violação sexual de outras três mulheres, sendo duas dessas adolescentes, no âmbito das incursões feitas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro, em 18 de outubro de 1994 e em 08 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília, localizada no Complexo do Alemão (conjunto de favelas do estado fluminense) (Corte IDH, 2017, p. 27-37).

O caso, que exemplifica um dos grandes problemas enfrentados no país: o excesso praticado pelos agentes policiais quando no exercício de suas funções. A Corte IDH acabou reconhecendo a responsabilidade do Estado brasileiro pela violação de direitos humanos, mais especificamente por violar o direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade da investigação, devida diligência e prazo razoável; o direito à proteção judicial e às garantias judiciais; o direito à integridade pessoal; e o direito de circulação e residência (Corte IDH, 2017, p. 87-88). Consequentemente, a Corte IDH determinou, dentre outras medidas, que o Estado brasileiro adotasse as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e violência policial, nos seguintes termos:

[...] 321. Com respeito à criação de comissões de redução da letalidade em ações em âmbito estadual, a Corte reconhece que a competência do Ministério Público para realizar o controle externo da atividade policial implica possíveis análises do uso excessivo da força por policiais. Além disso, considera que as medidas adotadas pelo Estado nos últimos anos buscam uniformizar normas de uso da força policial. Por exemplo, a Portaria Interministerial N° 4.226/2010, que determina que o uso da força por policiais deve estar de acordo com o previsto nos documentos internacionais de proteção dos direitos humanos e com os princípios da legalidade, da necessidade, da proporcionalidade, da moderação e da conveniência; e o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que prevê, na Diretriz 14, o combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial. 322. Não obstante isso, ante a gravidade dos dados apresentados pelas partes no presente processo, sobre a alta letalidade da ação da polícia no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro, a Corte determina que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial. A Corte supervisionará essa medida e poderá determinar medidas adicionais ou suplementares durante a supervisão do cumprimento desta Sentença, caso os objetivos dessa medida, ou seja, a redução da letalidade policial, não sejam comprovados (Corte IDH, 2017, p. 78).



Como bem compreendido pela Corte IDH, as chacinas ocorridas em 1994 e 1995 que ensejaram a denúncia perante o SIDH, culminando com a condenação brasileira, não são fatos isolados, mas resultado de um problema estrutural que evidencia as falhas na política pública da segurança pública do Estado fluminense. A repetição de inúmeros casos de violência policial e letalidade das operações nas comunidades periféricas e marginalizadas do Estado levou o Partido Socialista Brasileiro (PSB) a protocolar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, também conhecida como “ADPF das Favelas” ou ADPF 635, iniciando um processo de cunho estrutural para a discussão da atuação do Estado, diante de um quadro de violência policial praticada durante incursões, sangrentas e discriminatórias, em favelas localizadas no Estado do Rio de Janeiro, que estimula o confronto armado e expõe moradores das áreas conflagradas à profundas violações de seus direitos. O partido ainda destaca a relação entre o racismo estrutural e a letalidade policial, uma vez que a comunidade afrodescendente é a maior prejudicada seja por ser a maioria da população nas áreas que são palco das chacinas noticiadas, seja em razão da combinação perversa entre estereótipos negativos e ausência de treinamento policial adequado que resulta em um número desproporcional de jovens negros vítimas da violência policial (Brasil, 2019, p. 3 e 30-31).

A ação, apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 2019, visa, de maneira semelhante ao motivo que levou o Caso Favela Nova Brasília ao conhecimento da Corte IDH, responsabilizar o Estado fluminense pela violação sistemática de direitos humanos de pessoas marginalizadas, que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Em consonância com a determinação da Corte IDH, a ação supracitada solicitou, em caráter de medida cautelar, ordem para determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e apresente um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, requerendo que esse plano contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação:

Tal plano deverá contemplar obrigatoriamente, no mínimo, (i) medidas voltadas à melhoria do treinamento dos policiais, inclusive em programas de reciclagem, e que contemplem a sensibilização para a necessidade de respeito aos direitos humanos e para a questão do racismo estrutural; (ii) elaboração de protocolos públicos de uso proporcional e progressivo da força, em conformidade com a Constituição e com os parâmetros internacionais, especialmente aqueles previstos nos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei; (iii) elaboração de protocolos públicos de abordagem policial e busca pessoal, com vistas a minimizar a prática de filtragem racial; (iv) medidas voltadas a melhorar as condições de trabalho dos agentes de segurança; (v) providências destinadas a resolver o problema da ausência ou insuficiência de acompanhamento psicológico dos policiais; e (vi) previsão de afastamento



temporário, das funções de policiamento ostensivo, dos agentes envolvidos em mortes nas operações policiais (Brasil, 2019, p. 84).

Essa interrelação entre as jurisdições da Corte IDH e do STF, com medidas direcionadas ao Estado de modo a promover mudanças sociais profundas, pode servir de exemplo para o fenômeno do Constitucionalismo Transformador, uma vez que as determinações impostas ao Estado visam assegurar os direitos humanos e fundamentais previstos na CADH e na Constituição Federal, de modo que os seus dispositivos vinculam a ação estatal para a sua promoção. Além disso, no âmbito da América Latina, esse fenômeno é caracterizado por duas particularidades que diferenciam sua aplicação dos demais países em que pode ser encontrado. A primeira delas é que não apenas a Constituição dos países dá suporte para essa atuação transformadora, mas também o regime internacional, por meio de instituições operacionais: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. A segunda particularidade é a existência de um diálogo horizontal entre as instituições nacionais, como juízes nacionais, promotores e procuradores, defensores públicos, ONGs e outros. Desse modo, as instituições se apoiam mutuamente, por meio do controle de convencionalidade⁴, gerando um processo dinâmico e um entrelaçamento contínuo, sendo que as instituições internacionais servem como ancoragem e impulsionam o discurso regional, (Bogdandy, 2019, p. 4).

Observa-se que a condenação brasileira no caso perante a Corte IDH (Brasil, 2019, p. 5) é um argumento do PSB que reforça o seu pleito por medidas estruturais, a exemplo do ocorrido com a ADPF 347 (sobre os problemas estruturais no sistema carcerário), com a adoção de providências estruturais para o enfrentamento do problema, mais precisamente a determinação de um plano para a redução da letalidade e da violência, como requisitado pela Corte IDH, com

⁴ O controle de convencionalidade envolve as instâncias interamericanas (CIDH e Corte IDH) e as autoridades nacionais dos Estados Partes da Convenção Americana, conformando as normas jurídicas internas aplicadas aos casos concretos com a Convenção Americana e os padrões da Corte IDH. Conforme Antoniazzi (2014, p. 291-292): “*Comprende el alcance de los derechos fijados por el órgano jurisdiccional, estableciendo estándares normativos así como las restricciones permitidas en una sociedad democrática, precisando las obligaciones positivas de los Estados, utilizando los estándares internacionales y de otras latitudes. Uno de los aportes esenciales y a la vez uno de los desafíos permanentes de la Corte interamericana se centra, precisamente, en la capacidad de guiar la actuación de los Estados democráticos y la jurisprudencia de los tribunales nacionales. Con el mecanismo del control de convencionalidad, que debe ser ejercido ex officio por todas las autoridades y no sólo del Poder Judicial, emerge [...] ‘un nuevo entendimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos al concebirse ahora como un ‘sistema integrado’, que involucra las instancias interamericanas (Comisión y Corte IDH) y autoridades nacionales de los Estados Parte del Pacto de San José, lo que ‘está forjando progresivamente un auténtico Ius Constitutionale Commune Americanum como un núcleo sustancial i indisoluble para preservar y garantizar la dignidad humana de los habitantes de la región’*”.



medidas objetivas, cronogramas e definição dos recursos para o seu cumprimento (Brasil, 2019, p. 41).

Cabe fazer a ressalva de que as sentenças estruturantes são instrumento legítimo para casos excepcionais, em que uma tutela ordinária (não estrutural) não seria suficiente para proteção dos direitos fundamentais, em especial os direitos prestacionais (Bazán, V.; Armijo, G.; Nash, C., 2014, p. 21). Percebe-se que nessas decisões, o julgador não se limita a reconhecer a violação do direito e determinar sua reparação, pois ele parte para determinações que direcionam os demais órgãos estatais a adotarem ações que visem ao enfrentamento das causas estruturais presentes na sociedade que levaram à situação de violação massiva, sistemática e generalizada constatada. Sua atuação, como coordenador, tem como objetivo criar condições para que institucionalmente possa haver uma evolução com reformas sociais, a fim de que essas violações deixem de acontecer.

No caso apreciado pelo STF, em um primeiro momento, não houve o deferimento da cautelar que visava à determinação ao Poder Executivo fluminense de elaborar o citado plano (Brasil, 2020). Os ministros do STF deferiram em parte as medidas cautelares pleiteadas, mas não deferiram este pedido em específico. A razão para o indeferimento foi de que, mesmo reconhecida a omissão relevante do Estado do Rio de Janeiro pela Corte IDH, a superação normativa dessa omissão inconstitucional não seria providência a ser solvida em sede de cautelar. Porém, os ministros reforçaram a autoridade da Corte IDH, bem como a exigibilidade do cumprimento da determinação da sentença proferida por aquela:

O reconhecimento da omissão, a declaração da mora e a atribuição de responsabilidade ao estado do Rio de Janeiro suscitam dúvidas, ao menos no atual momento processual, sobre a utilidade do provimento cautelar que se limite a expedir novo comando. As consequências e responsabilidades jurídicas que emergem do descumprimento de uma sentença da Corte Interamericana em nada se distinguem o descumprimento de uma decisão do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2020, p. 74).

Antoniuzzi (2014, p. 283) aponta para a importância de como os Tribunais nacionais exploram os padrões de proteção do SIDH, o que representa a base para o desenvolvimento do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina (ICCAL), para que a jurisprudência desenvolvida atenda as condições particulares dos países membros e contribua para consolidar o Estado de Direito e a qualidade da democracia. Cabe mencionar que o conceito do ICCAL se refere ao direito positivo e, ao mesmo tempo, ao discurso jurídico sobre ele, tendo dois aspectos essenciais em sua abordagem: uma nova abertura dos sistemas jurídicos estatais latino-



americanos para um denominador comum em direito internacional (ainda que tal abertura seja expressa em um ou poucos artigos das Constituições); e um discurso comum de direito comparado (Bogdandy, 2015, p. 21-22).

Após proferida a sentença de 2017 no âmbito interamericano contra o Estado brasileiro e a citada decisão do STF sobre os pedidos cautelares em 2020, foram três as Resoluções da Corte IDH sobre a Supervisão de Cumprimento de Sentença do referido caso, a primeira em 07/10/2019 (Corte IDH, 2019), a segunda em 21/06/2021 (Corte IDH, 2021a) e a terceira em 25/11/2021 (Corte IDH, 2021b), inclusive contando com audiência convocada para supervisionar o cumprimento da sentença em 20/08/2021. Observa-se que em todas as Resoluções citadas, a Corte IDH manteve aberto o procedimento para análise do cumprimento, sendo que na última Resolução constou a cobrança ao Estado por maiores informações atualizadas e detalhadas sobre as iniciativas adotadas:

[...] e) Em relação à adoção das medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial: requer-se ao Estado que apresente informação atualizada e detalhada sobre as iniciativas mencionadas durante a audiência pública de agosto de 2021, a saber:

- i. as “providências administrativas” que “estão sendo tomadas pelo Poder Executivo estadual” para dar cumprimento ao requerido pelo Supremo Tribunal Federal quanto a que o estado do Rio de Janeiro deve elaborar um plano de redução de letalidade e de violência policial;
- ii. a ação judicial em curso, interposta pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, “com vistas à implementação deste ponto resolutivo”, e
- iii. o Sistema Integrado de Metas do estado do Rio de Janeiro. Em particular, solicita-se ao Estado especificar em que aspectos o Sistema foi “redefinido [...] em cumprimento à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal”, bem como quais são as metas e políticas específicas de redução de letalidade policial incluídas no referido Sistema (Corte IDH, 2021b, p. 16).

Com o transcurso do tempo sem o atendimento da medida imposta pela Corte IDH e diante do agravamento da situação, o STF foi instado novamente a se manifestar, em sede de embargos de declaração opostos contra a decisão proferida referente às cautelares. Foi então que, em 2022, a Corte brasileira (Brasil, 2022b, p. 3) deferiu a medida requerida para a elaboração do plano de redução da letalidade policial, pois para além da mora no cumprimento da decisão da Corte IDH, a restrição das operações policiais agravou a situação pela ausência de um parâmetro normatizado de proporcionalidade para a definição de casos de absoluta necessidade. A gravidade da situação levou alguns ministros a reconhecer um estado de coisas inconstitucional (ECI) na segurança pública do Rio de Janeiro, o que reforçou a necessidade de medidas de caráter estrutural.



O plano foi confeccionado e publicado no Decreto nº 48.272 de 14 de dezembro de 2022, expondo expressamente dentre os seus motivos ambas as decisões (nacional e internacional) que determinaram a sua elaboração. O mesmo prevê a capacitação dos policiais para o uso diferenciado da força, reforçando em termos qualitativos os recursos humanos do Estado; o aprimoramento dos recursos materiais, como o emprego de câmeras corporais, equipamentos de inteligência para a minimização da possibilidade de confronto e equipamentos de emprego tático para um melhor planejamento das operações; bem como procedimentos administrativos/operacionais, visando operações planejadas e estratégicas, além do aprimoramento do controle e fiscalização das operações, regulamentando a estrutura de governança e de monitoramento, coleta e tratamento dos dados. Por fim, o plano ainda traça metas e dispõe sobre a gestão dos resultados (Brasil, 2022a).

Como mencionado acima, a Corte IDH ainda não emitiu uma resolução sobre a supervisão do cumprimento de sentença após a elaboração do plano. Já o STF homologou parcialmente o plano quando do julgamento da ADPF 635. Embora ainda não tenha sido publicado o acórdão, foi divulgado o voto *per curiam* dos ministros, que entenderam pela cessação do ECI, “[...] porque a execução das complexas medidas necessárias para afastá-lo estão em curso de efetiva institucionalização” (Brasil, 2025, p. 3), reconhecendo assim o compromisso significativo para superar o ECI.

O STF, desse modo, reconheceu as falhas administrativas e o compromisso do Estado, constatando no atual cenário uma parcial omissão do Estado e a violação de direitos fundamentais, o que demanda uma série de medidas para o enfrentamento da situação que ainda carece de uma forte atuação estatal para resolver o problema estrutural. Dentre as medidas, o plano de redução da letalidade policial, inicialmente exigido pela Corte IDH e posteriormente cobrado também em sede de cautelar no STF, restou parcialmente homologado, sendo acrescidas algumas adequações normativas e administrativas:

- a) Inclusão de dois novos indicadores que abarquem eventos de uso excessivo ou abusivo da força legal e eventos com vitimização de civis em contexto de confronto armado, com a participação de forças de segurança, mas com autoria indeterminada do disparo, ressalvado que este segundo indicador não compõe o conceito de letalidade policial.
- b) Publicização dos dados desagregados sobre as ocorrências com morte de civil, especificando: (i) Qual corporação (se polícia civil ou militar); (ii) Qual unidade ou batalhão; (iii) Se o agente envolvido estava em serviço; (iv) Se o fato ocorreu no contexto de operação policial.
- c) Publicização dos dados desagregados sobre as ocorrências com morte de policial, especificando: (i) Qual corporação (se polícia civil ou militar); (ii) se a vítima estava em serviço; acrescidas da seguinte regulamentação, para o controle e fiscalização da



letalidade policial e homicídios vitimando agentes de segurança pública (Brasil, 2025, p. 7-8).

Embora a apresentação do plano e de suas adequações não ponha fim à execução das sentenças de natureza estrutural, pois demandará o monitoramento da política pública da segurança pública do Estado fluminense pelo controle jurisdicional, percebe-se um grande avanço no enfrentamento do problema. A intervenção das Cortes acaba sendo crucial para provocar a mudança no *status quo*, sendo que apenas a longo prazo será possível mensurar algum sinal de melhoria nos índices de letalidade policial a partir das medidas empregadas, visando atender aos padrões de proteção internacionais e nacionais, melhorias que podem ser implementadas para maior efetividade e melhores resultados a serem alcançados com o plano estadual.

Conclusão

Observa-se no caso objeto da pesquisa um diálogo entre as Cortes em que houve uma soma de esforços na atividade jurisdicional, buscando catalisar a mudança na política pública que se apresentava omissa e, até mesmo, comissiva na violação de direitos humanos. Compreende-se o papel desempenhado pela Corte IDH e pelo STF na construção de um *ius constitutionale commune*, o qual se sustenta na proteção integral dos direitos humanos e fundamentais, na concepção social da democracia e fundado no Estado de Direito, o que implica em uma compreensão participativa da jurisdição constitucional. A promoção de um diálogo interinstitucional, por meio de medidas de natureza estrutural, também se mostrou possível com o engajamento do Poder Executivo estadual, de tal forma que o STF proferiu voto *per curiam* reconhecendo a cessação do ECI e a assunção de um compromisso significativo do Estado para o enfrentamento da problemática.

Dentre as medidas adotadas, o plano de redução da letalidade decorrente da intervenção policial possui papel importante, como medida de não repetição, buscando estancar o grave problema enfrentado pelas comunidades alvo das incursões policiais que por vezes contou com uma postura desproporcional, claramente violadora de direitos, a ponto de o Brasil ter uma condenação internacional por situação como essa.

O plano de redução da letalidade decorrente da intervenção policial apresentado pelo Rio de Janeiro buscou atender aos requisitos estabelecidos por ambas as Cortes (Corte IDH e STF).



Embora, na esfera internacional a determinação seja mais abrangente e flexível, são os resultados obtidos e as metas alcançadas com o plano apresentado que, ao que se percebe, serão observados pela Corte IDH para auferir o efetivo cumprimento da medida imposta. Já o STF, ao seu estilo e por estar inserido no âmbito interno, ou seja, sendo parte do Estado, determinou de forma mais detalhista o que deveria constar no plano apresentado, acrescentando inclusive adaptações quando da parcial homologação do plano.

REFERÊNCIAS

ANTONIAZZI, Mariela Morales. El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximación desde el impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: BOGDANDY, Armin von; FIX-FIERRO, Héctor; ANTONIAZZI, Mariela Morales. ***Ius Constitutionale Commune en América Latina: rasgos, potencialidades y desafíos***. México D.F.: UNAM-MPI-IIDC, 2014, p. 265-299.

BAZÁN, V.; ARMIJO, G.; NASH, C. El debate sobre las sentencias estructurales. **Jornal Âmbito Internacional**, Konrad-Adenauer-Stiftung, Programa Estado de Direito para América Latina, Bogotá, 10 a 23 nov. 2014, p. 21. Disponível em: <https://www.kas.de/es/web/rspla/einzeltitel/-/content/el-debate-sobre-las-sentencias-estructurales> Acesso em: 02 maio 2025.

BOGDANDY, Armin von. Ius Constitutionale Commune na América Latina. Uma reflexão sobre o constitucionalismo transformador. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 269, maio/ago. 2015, p. 13-66.

BOGDANDY, Armin von. The transformative mandate of the Inter-American System: Legality and Legitimacy of an Extraordinary Jurisgenerative Process. **MPIL Research Paper Series**, n. 2019-16, Heidelberg, 2019.

BRASIL. Estado do Rio de Janeiro. **Decreto nº 48.272 de 14 de dezembro de 2022**. Estabelece o plano estadual de redução de letalidade decorrente de intervenção policial e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Palácio Guanabara, 2022a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/DF**. Requerente: Partido Socialista Brasileiro - PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de novembro de 2019. Brasília, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/DF**. Requerente: Partido Socialista Brasileiro - PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 18 de agosto de 2020. Brasília, 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/DF**. Requerente: Partido



Socialista Brasileiro - PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 03 de fevereiro de 2022. Brasília, 2022b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF das Favelas: STF homologa parcialmente plano do Estado do Rio de Janeiro para reduzir letalidade policial**. Brasília, 03 de abril de 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/adpf-das-favelas-stf-homologa-parcialmente-plano-do-estado-do-rio-de-janeiro-para-reduzir-letalidade-policial/>. Acesso em: 02 maio 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília versus Brasil**. Sentença de 16 de fev. de 2017. Exceções preliminares, mérito, reparação e custas. Série C No. 333. San Jose da Costa Rica, 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf. Acesso em: 02 maio 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 07 de outubro de 2019**. Caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San Jose da Costa Rica, 2019. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 02 maio 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de junho de 2021**. Caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil. Pedido de Medidas Provisórias e Supervisão de Cumprimento de Sentença. San Jose da Costa Rica, 2021a. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 02 maio 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 25 de novembro de 2021**. Caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San Jose da Costa Rica, 2021b. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 02 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). São José, 22 nov. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 02 maio 2024.