

**NOTA TÉCNICA SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DO USO DA
FORÇA NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E SISTEMA
PRISIONAL NO BRASIL**

2021



A **Omega Research Foundation** (Omega) é uma organização independente sediada no Reino Unido que fornece pesquisas rigorosas, objetivas e baseadas em evidências sobre a manufatura, o comércio e uso de equipamentos militares, de segurança e policiais (MSP). A Omega utiliza sua experiência única em equipamentos de aplicação da lei para promover o fortalecimento de normas sobre o uso da força e sua aplicação. A Omega treina e fornece assistência técnica para órgãos internacionais, como o Subcomitê das Nações Unidas para a Prevenção da Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (SPT), e parceiros locais em muitos países, incluindo juízes, advogados e peritos forenses. No Brasil, Omega trabalha em estreita colaboração com alguns atores do setor de justiça, tais como o Conselho Nacional de Justiça, bem como órgãos de monitoramento de prevenção da tortura e organizações de direitos humanos, entre eles a Justiça Global.

Justiça Global, fundada em 1999, atua para a proteção e promoção dos direitos humanos e o fortalecimento da sociedade civil e da democracia. Atua na prevenção e combate à tortura e outras violações de direitos nos espaços de privação de liberdade no Brasil e representa os beneficiários de medidas provisórias outorgadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA relativas a unidades de privação de liberdade em três estados. Justiça Global integrou o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro.

COORDENAÇÃO DA PESQUISA

Isabel Lima

Matthew McEvoy

AUTORES

Eduardo Baker

Samara Monteiro

REVISÃO

Eduardo Baker

Isabel Lima

Matthew McEvoy



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. PRINCÍPIOS PARA O USO DA FORÇA.....	4
2.1. NORMAS GERAIS SOBRE O USO DA FORÇA NO BRASIL	4
2.2. NOÇÕES GERAIS NOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS...	6
2.3. LEGALIDADE	10
2.4. NECESSIDADE	13
2.5. PROPORCIONALIDADE.....	16
2.6. PRECAUÇÃO.....	19
2.7. NÃO DISCRIMINAÇÃO.....	22
2.8. RESPONSABILIZAÇÃO	24
2.9. OUTROS ELEMENTOS	26
3. USO DA FORÇA NO SISTEMA PRISIONAL	28
3.1. ESTRUTURA INSTITUCIONAL	28
3.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS	31
3.3. TIPOS DE ARMAMENTO.....	34
3.4. CADEIAS DE COMANDO	48
3.5. NÍVEIS DE USO DA FORÇA	51
3.6. ATUAÇÃO DE FORÇAS EXTERNAS	57
3.7. MECANISMOS DE CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO	61
4. USO DA FORÇA NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO	72
4.1. ESTRUTURA INSTITUCIONAL	72
4.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS	73
4.3. TIPOS DE ARMAMENTO.....	75
4.4. CADEIAS DE COMANDO	78
4.5. NÍVEIS DE USO DA FORÇA	79
4.6. ATUAÇÃO DE FORÇAS EXTERNAS	82
4.7. MECANISMOS DE CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO	83
5. REFERÊNCIAS	88
5.1. SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS	88
5.2. SISTEMA INTERAMERICANO.....	89
5.3. OUTROS DOCUMENTOS.....	91



SIGLAS E ABREVIações¹

Entidades

CAT ou Comitê contra Tortura: Comitê contra a Tortura da Organização das Nações Unidas

CIDH ou Comissão Interamericana: Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Corte IDH ou Corte Interamericana: Corte Interamericana de Direitos Humanos

CRC ou Comitê dos Direitos da Criança: Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas

ONU ou Nações Unidas: Organização das Nações Unidas

UNODOC: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

OSCE-ODIHR: Escritório para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

Documentos

BPUF: Congresso da ONU para a Prevenção do Crime e o Tratamento de Ofensores (1990), *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*

GLLW: Nações Unidas (2020), *Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*

PIMH: Nações Unidas (2013), *Prison Incident Management Handbook*

RUFF: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2015), *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*

SMRr ou “Regras de Mandela”: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2015), *United Nations’ Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*

CCLE: Nações Unidas (1979), *Code of Conduct for Law Enforcement Officials*

“Conjunto de Princípios”: Nações Unidas (1988), *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*

“Guidance Document”: OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document on the Nelson Mandela Rules*

“Model Law”: UNODC (2013), *Model Law on Juvenile Justice and Related Commentary*

“Princípios e Boas Práticas”: Comissão Interamericana de Direitos (2008), *Princípios e Boas Práticas para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas*

“Regras de Beijing”: Nações Unidas (1985), *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*

“Regras de Havana”: Nações Unidas (1990), *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*

“Regras de Bangkok”: Nações Unidas (2011), *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders*

¹ Para informações completas, vide seção 5 “Referências”.



SUMÁRIO EXECUTIVO

Esta nota técnica analisa as regras internas brasileiras sobre o uso da força no sistema socioeducativo e no sistema prisional a partir dos parâmetros internacionais estabelecidos para sua regulamentação e controle. Tortura e outros tratamentos ou punições cruéis, degradantes ou desumanas são proibidas pelo direito internacional em quaisquer circunstâncias. O direito internacional dos direitos humanos exige que os Estados “adotem e implementem regras e regulamentos sobre o uso da força e armas de fogo contra pessoas por agentes das forças de segurança”² e “medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição”.³ Em relatório de 2017, O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura afirmou não ter sido possível atestar a existência de protocolos sobre uso da forças em nenhuma das unidades prisionais visitadas – a afirmativa se referia a quinze Estados e o Distrito Federal.⁴

Apesar dos esforços de incorporação de alguns parâmetros internacionais em normas internas - seja na esfera federal, seja na esfera estadual -, a regulação normativa interna sobre o uso da força nos espaços de privação de liberdade ainda está distante dos parâmetros internacionais consolidados pelos organismos internacionais. A legislação brasileira permite expressa ou implicitamente o uso de equipamentos vedados ou não recomendados pelas normas internacionais, assim como o emprego de equipamentos não proibidos, mas em situações nas quais não se recomenda seu emprego.

² Princípio 1, *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (adotado durante o 8º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Ofensores, Havana, Cuba, 7 de setembro de 1990).

³ Artigo (2), Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. O dispositivo deve ser lido em conjunto com seu artigo 16 que trata do dever do Estado parte de “proibir em qualquer território sob sua jurisdição outros atos que constituam tratamento ou penas cruéis, desumanos ou degradantes que não constituam tortura tal como definida no Artigo 1, quando tais atos forem cometidos por funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência.”

⁴ *FUNPEN e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil*, p. 56, par. 178.



Com raras exceções, o tratamento legal é genérico e pouco detalhado quando, em regra, a regulamentação normativa deveria ser mais específica a fim de dar maior densidade e segurança na aplicação dos parâmetros gerais aos casos concretos. Esses problemas são potencialmente agravados pelo fato de que não parece haver um sistema de controle e responsabilização com sólidas bases normativas, o que deve dificultar o controle da atividade de segurança a partir dos princípios estabelecidos.

O texto está dividido em três partes principais, precedidas de uma introdução. Primeiro são apresentados os princípios para o uso da força em geral. A partir desse quadro geral é analisada a normativa interna para o uso da força no sistema prisional. A partir dessa normativa como um patamar mínimo, a parte final desta nota técnica trata do uso da força no sistema socioeducativo. Nas duas partes que analisam o regimento interno, são analisados protocolos e normas administrativas sobre uso da força produzidas pelos Estados federados.

Na primeira parte, são apresentadas noções gerais sobre o uso da força nos sistemas internacionais de direitos humanos e são enfatizados seis princípios que devem regulá-lo: legalidade; necessidade; proporcionalidade; precaução; não discriminação; e responsabilização. A análise dos princípios parte da noção geral de que todo agente público deve respeitar a dignidade humana e os direitos humanos. O Estado possui um dever geral de proteção dos direitos humanos que é incrementado em função da relação especial de sujeição a que estão submetidas as pessoas em privação de liberdade – sejam adultos no sistema prisional, sejam adolescentes no sistema socioeducativo. Em relação aos adolescentes, o dever é ainda maior, considerando a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento e a situação de especial vulnerabilidade das pessoas menores de idade.

O princípio de legalidade determina que todo o uso da força deve estar previsto de forma estrita pela lei. Além disso, seu emprego só é possível se o fim almejado também possui respaldo legal. Essa regulamentação deve ser detalhada. O tratamento genérico do tema é considerado violação ao princípio da legalidade. Essa exigência, como veremos, não é respeitada na legislação interna analisada.

O princípio da necessidade exige que os meios de intervenção não coercitiva tenham se mostrado ineficazes ou insuficientes antes de que o uso de força seja



empregado. Passado esse teste, a força deve ser empregada pelo menor tempo possível e com a menor intensidade suficiente para atingir um fim legalmente legítimo. O direito internacional estabelece uma série de deveres correlatos ao princípio da necessidade, como a necessidade de tentativa prévia de intervenção verbal e a exigência de perigo concreto, que possuem presença irregular no tratamento nacional da matéria.

O princípio da proporcionalidade estabelece que o nível da força aplicado deve ser proporcional à gravidade da ameaça e às necessidades da situação, sempre considerando o objetivo legítimo perseguido e buscando minimizar o dano, inclusive em relação à pessoa responsável por provocar o uso da força. Neste ponto, será tratada a importância da transição do paradigma do uso progressivo da força (presente em parte considerável das normas internas) para o uso diferenciado da força (noção atualmente proposta pelas normas internacionais).

Em relação ao princípio da precaução, temos a obrigação dos agentes públicos de minimizar ou evitar o uso da força sempre que possível. Será explorada a importância dessa exigência para o desenho dos treinamentos e capacitação dos agentes públicos, assim como a importância de se construir planos antecipados de ação. O princípio não parece ter recebido a atenção devida nas normas internas.

Por fim, temos os princípios da não discriminação e responsabilização. O primeiro proíbe que os agentes públicos discriminem com base em raça, etnia, cor, sexo, orientação sexual, língua, religião, opinião política, origem, deficiência ou qualquer critério análogo. A única diferença de tratamento permitida é baseada em justificativas objetivas e razoáveis, como a proteção especial de grupos especialmente vulneráveis, como crianças e adolescentes.

Quanto ao princípio da responsabilização, o direito internacional cria o dever para os Estados de instituir um sistema de controle e monitoramento do uso da força que permita a responsabilização dos agentes responsáveis por eventuais violações às normas aplicáveis. Esse controle não deve ser limitado ao executor da ação, devendo também incluir a responsabilização pelas decisões sobre o uso da força. O princípio cria uma série de obrigações acessórias relativas à documentação, registro e processamento de ocorrências violentas e denúncias que são analisadas em maiores detalhes na nota técnica.



Na parte sobre o uso da força no sistema prisional, após a apresentação da estrutura e instrumentos normativos aplicáveis, o primeiro ponto abordado são os tipos de armamentos permitidos no regime nacional em comparação com as normativas internacionais. Um dos problemas identificados é a não previsão expressa de que agentes em contato direto com as pessoas privadas de liberdade portem armas, conforme orientação dos documentos internacionais. Uma lista de instrumentos e equipamentos absolutamente proibidos também não consta nas normas internas – ao menos no formato expresso e direto exigido pelo direito internacional. Há um problema na regulamentação das armas menos letais de uso permitido. Por exemplo, enquanto as normas internacionais são bastante restritivas quanto ao uso de irritantes químicos em ambientes fechados ou de pouca ventilação, como unidades prisionais e socioeducativas, o direito interno brasileiro não trata o tema com a profundidade demandada por aquelas. O tratamento insuficiente se repete, por exemplo, em relação às orientações sobre manejo de projéteis menos letais, armas de choque elétrico e quanto à permissão para que tais armamentos possam ser utilizados.

Quanto às cadeias de comando para o uso da força no sistema prisional, o direito internacional exige a identificação dos papéis a serem desempenhados por cada indivíduo envolvido na intervenção ou situação e para qualquer situação de potencial uso da força, inclusive como forma de possibilitar o controle e responsabilização posteriores. Em regra, as normas internas se limitam à cadeia de comando em relação a eventos críticos, como comprometimento da unidade por motins ou fugas.

Na seção sobre os níveis de uso da força, é apresentado como as normas internacionais exigem que o direito nacional regule o tema com alto grau de detalhe. Não é suficiente uma previsão genérica sobre uso moderado ou proporcional da força, como consta em um bom número das normas estaduais analisadas, sendo imperioso que o regulamento interno pormenorize, dentre outros fatores: circunstância que autorizam o porte de arma de fogo; garantia de aviso prévio ao disparo, inclusive em relação à munição menos letal; sistema de registro para o emprego de todo armamentos letal ou menos letal, incluindo o registro de cada disparo ou utilização; requisitos mínimos de treinamento inicial e periódico. São apresentadas as principais táticas não violentas que deveriam estar previstas nas normas internas, mas cuja presença é irregular entre os Estados analisados. A especificação dos níveis de uso



da força para cada situação também não recebe o tratamento pormenorizado exigido pelo direito internacional, como, por exemplo, a necessidade de autorização do chefe de segurança da unidade antes do emprego de qualquer armamento letal no interior da unidade.

Em relação à atuação das forças externas, enquanto os pontos anteriores possuíam alguma regulamentação nacional, ainda que incipiente, não há normas em escala nacional. Um dos principais problemas nos regramentos estaduais está na falta de uma cadeia de comando pré-definida, incluindo quanto a quem é responsável por autorizar o ingressar destas forças nas unidades prisionais. Há também previsão expressa, em alguns estados, de ingressos de forças policiais que não foram especialmente treinadas para o ambiente prisional – como é o caso de intervenções pela polícia militar ou polícia civil.

Por fim, no que diz respeito aos mecanismos de controle e responsabilização, o direito internacional destaca a importância de se criarem mecanismos internos e externos. Há uma série de obrigações mínimas, como a comunicação formal de toda ocorrência que enseja uma intervenção por parte do agente público, o registro de todo disparo de arma de fogo, independentemente do resultado e a comunicação de toda ocasião do uso da força ao diretor do estabelecimento prisional. Esses deveres são cobertos de forma irregular nas normativas estaduais. Em relação a alguns pontos, o direito interno parece não ter incorporado os entendimentos consolidados na esfera internacional, como a necessidade de instauração de ofício de uma investigação séria, imparcial, efetiva e aberta ao escrutínio público em todo caso de emprego de força letal, mesmo sem que tenha se produzido alguma morte ou lesão. De forma geral, as normas estaduais não parecem desenhar um sistema de monitoramento e responsabilidade que responda às exigências mínimas estabelecidas pelos documentos internacionais, como a generalizada ausência de vedação ao porte de armas particulares por parte dos agentes públicos (dificultando o registro e rastreamento de eventuais disparos) e a ausência de um meio de denúncia anônimo disponível para as pessoas privadas de liberdade que seja compatível com sua condição e capacidades.

No que diz respeito ao sistema socioeducativo os mesmos cinco pontos foram analisados. Os parâmetros internacionais relativos ao sistema prisional servem como patamar mínimo. A partir destes, considerando a situação de especial vulnerabilidade



na qual se encontram crianças e adolescentes, o direito internacional estabelece um grau incrementado de proteção e garantia.

Em relação aos tipos de armamento, em regra, não há um rol taxativo de quais tipos de armamentos podem ser utilizados e quais estão absolutamente ou relativamente vedados. Em alguns casos, há aparente permissão do uso de armas de fogo, já que poucos estados as classificam como material proibido, enquanto outros autorizam o porte de armas de fogo no interior da unidade pelas forças policiais. O direito internacional proíbe expressamente o uso de armas de fogo no interior de unidades socioeducativas, assim como de armas de eletrochoque, e essa proibição deveria estar expressa no direito interno.

Quanto à cadeia de comando, as normas internacionais trazem poucas diretrizes, sendo possível a aplicação suplementar daquelas relativas ao sistema prisional. Um exemplo de norma expressa que não parece ter sido incorporada no plano interno é a necessidade de ordem do diretor do estabelecimento para qualquer situação de uso da força ou métodos de coerção, exceto em situações de emergência que envolvam risco à vida ou integridade do adolescente ou de terceiros.

No que diz respeito aos níveis do uso da força no sistema socioeducativo, a previsão de presença física e advertência verbal prévia está prevista em boa parte dos protocolos estaduais, em conformidade com as orientações internacionais. Entretanto, o detalhamento de quais outras técnicas podem ser empregadas caso a abordagem não coercitiva não seja suficiente e em quais situações isso se dá não está presente no direito interno com o grau de precisão exigido nos documentos internacionais. Uma exceção é o Estado do Rio de Janeiro, que traz a previsão específica de quais táticas estão autorizadas. Apesar deste ponto positivo, a norma fluminense traz previsões contrárias ao direito internacional, como a ausência de vedação expressa ao emprego de táticas letais durante intervenções no sistema socioeducativo.

A atuação de forças externas recebe pouca atenção direta nos documentos internacionais, mas a previsão de ingresso das polícias militares para a contenção de motins em unidades socioeducativas parece problemática, considerando que alguns estados preveem a transferência temporária da direção da unidade para a autoridade responsável pela intervenção e que as normas internacionais exigem que os agentes responsáveis pela contenção de eventos no sistema socioeducativo tenham sido



capacitados especificamente para lidar com esse sistema de privação de liberdade.

Por fim, em relação aos mecanismos de controle e responsabilização há previsão de comunicação formal em toda ocorrência que envolva intervenção por parte dos agentes públicos em quase todos os protocolos internos analisados, porém não há garantia que essa comunicação seja feita, também, a órgãos externos de controle, como o Ministério Público. Maranhão e Rio de Janeiro são exemplos de Estados que trazem essa obrigação, incluindo também o dever de comunicar ao Poder Judiciário e à Defensoria Pública, mas esse cuidado não se repete nos demais documentos analisados. A garantia, prevista nos documentos internacionais, de que o jovem tenha acesso aos registros relativos a incidentes no qual tenha se envolvido não parece ter sido incorporada internamente. Por outro lado, a obrigatoriedade de atenção médica e exame de corpo de delito está prevista em boa parte dos protocolos analisados. Outro ponto que parece não ter recebido a atenção devida no regramento interno é o direito do adolescente de denunciar qualquer violação de seus direitos, inclusive o uso excessivo da força.



1. INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica é fruto do trabalho realizado no projeto “Enfrentando os Instrumentos de Tortura e Apoiando Medidas de Reparação”, executado no Brasil pela *Omega Research Foundation* em parceria com a Justiça Global, no período de 2018-2021. O projeto buscou promover o desenvolvimento e a implementação de mecanismos nacionais, regionais e internacionais eficazes para controlar o uso e promover a responsabilização pelo uso de equipamentos que possam ser usados para tortura ou outras formas de violência ou maus-tratos (“ferramentas de tortura”) em espaços de privação de liberdade.

Para tanto, reunimos e analisamos os protocolos para uso de força atualmente em vigor em unidades prisionais e unidades de internação socioeducativas brasileiras e os comparamos com os parâmetros internacionais sobre a matéria.

O acesso aos protocolos de segurança ocorreu por três caminhos distintos: o envio de ofício às secretarias estaduais, no qual solicitamos a disponibilização dos documentos que regulassem o uso da força nas unidades socioeducativas ou que informassem a sua inexistência; a busca por documentos oficiais dos órgãos de gestão socioeducativa (como apostilas, cartilhas, planos de segurança, orientações técnicas, protocolos ou manuais de procedimentos operacionais padronizados) disponíveis em endereços abertos na *internet*, que contivessem informações ou regras sobre o uso da força nas unidades de internação; e a busca nos Diários Oficiais eletrônicos dos estados por normas publicadas sobre a gestão da segurança e uso da força no sistema socioeducativo e sistema penitenciários. De forma complementar, também foram consultados documentos elaborados por organizações da sociedade civil.

Em relação ao sistema socioeducativo, foram localizadas informações referentes ao uso da força para os estados de Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins e para o Distrito Federal.

Em relação ao sistema prisional, serão analisadas em maiores detalhes as informações referentes ao uso da força relativas aos estados de Ceará, Goiás, Santa Catarina, Tocantins e Maranhão.

Assim, procedemos com a análise dos documentos identificados e localizados,



no sentido de observar se estes protocolos se apresentam adequados às normas nacionais e internacionais para o tratamento da população privada de liberdade no sistema prisional e para o tratamento de adolescentes e jovens em privação de liberdade, nesta ordem.⁵

Foram observados os tipos de armamentos de utilização permitida, a instituição de cadeias de comando para autorização do uso da força, tanto por agentes socioeducativos quanto por forças policiais, os níveis de uso da força previstos e os procedimentos realizados após as intervenções, inclusive as medidas adotadas quanto à fiscalização das intervenções e responsabilização em caso de abuso ou desvio de poder, omissão ou prática de tortura.

Em relação ao sistema socioeducativo, identificamos que a ausência de normas de segurança formuladas especificamente para o contexto das unidades socioeducativas já havia sido apontada no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013-2022), razão pela qual muitos planos estaduais decenais de atendimento socioeducativo estabeleceram como meta a criação destes documentos. Por esta razão, pudemos observar o crescimento recente na elaboração de normas de segurança especializada, o que consideramos uma prática positiva e necessária.

Quanto ao sistema prisional, a Lei de Execução Penal, principal legislação sobre a execução da pena privativa de liberdade, prevê o direito do preso a ter sua integridade pessoal respeitada, mas não traz nenhuma norma específica sobre o uso da força.

A necessidade de produção de protocolos que regulamentem o uso da força de forma pormenorizada foi prevista na Portaria Interministerial nº 4.226/2010 e na Lei n. 13.060/2014. A primeira norma é de aplicação obrigatória apenas em relação às forças de segurança federais e a segunda trata apenas do uso de “instrumentos de menor potencial ofensivo”, na nomenclatura da lei. Considerando que as tarefas de segurança pública e segurança prisional são, na sua maior parte, prestadas por forças estaduais, é razoável entender que a Lei n. 13.060 tampouco é de aplicação obrigatória em relação às forças estaduais de segurança, no que se inclui os agentes públicos responsável pelo sistema prisional.

⁵ Será utilizado indistintamente os termos “adolescente”, “jovem” e “criança”. No direito internacional, se utiliza a expressão “criança” para se referir a toda pessoa não adulta, enquanto o direito interno brasileiro diferencia a criança do adolescente. Respectivamente, o menor de 12 anos e a pessoa entre 12 anos completos e 18 anos incompletos. No Brasil, apenas o adolescente pode sofrer medida socioeducativa de internação.



No entanto, esta matéria carece de regulamentação legal mais específica, principalmente quanto ao uso dos armamentos menos letais no interior das unidades prisionais que não recebem tratamento nas normativas federais. Esta lacuna normativa se reflete também na produção dos protocolos de segurança prisional estaduais, que em geral apresentam normas genéricas sobre o uso desses armamentos.

No entanto, observamos também que tem crescido o índice de estados que apresentam normativas públicas e unificadas sobre o uso da força e metodologias de segurança no sistema prisional. Esta medida é fundamental para fornecer orientações adequadas aos servidores do sistema prisional e também para possibilitar a fiscalização por parte dos atores do sistema de justiça, como juízes, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, além de para garantir à sociedade a transparência pública necessária ao exercício do controle social.

Contudo, observamos também que a maioria dos documentos acessados para ambos os temas não oferece informações pormenorizadas quanto aos métodos de uso da força autorizados, pois não apresentam limitações objetivas, quais as técnicas que podem ser empregadas e quais são consideradas inadequadas, conforme será analisada em mais detalhes a seguir.

No caso específico do sistema socioeducativo, como veremos adiante, observamos retrocessos no âmbito da proteção integral de crianças e adolescentes, com a supressão de proibições à utilização de armas de fogo carregadas com munição letal ou mesmo ao emprego de força letal contra adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de internação.

Por fim, concluímos que embora a criação ou atualização dos protocolos de segurança no sistema socioeducativo e sistema prisional devam ser reconhecidas como uma prática positiva, por oferecer respaldo normativo e diretrizes de atuação aos oficiais⁶, permitindo controle desta, essas normas foram omissas em aspectos relevantes, como os mecanismos de prevenção, combate e responsabilização em caso de tortura, desvio de finalidade ou abuso de poder relacionados ao uso da força. Neste sentido, ressaltamos a importância de qualificação e aprimoramento destes instrumentos para coibir excessos e delitos relacionados a estas práticas.

⁶ Será utilizado o termo “oficial” ou “agente” para designar qualquer funcionário, público ou privado, responsável pelas atividades de segurança de unidades prisionais ou unidades socioeducativas, incluindo aqueles sem função direta na custódia de pessoas detidas.



2. PRINCÍPIOS PARA O USO DA FORÇA

2.1. Normas Gerais sobre o Uso da Força no Brasil

O uso da força é definido pelo ordenamento jurídico brasileiro através da Portaria Interministerial nº 4.226/2010, editada pelo Ministro de Estado da Justiça⁷ e Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República⁸, conceituado como uma “intervenção coercitiva imposta à pessoa ou grupo de pessoas por parte do agente de segurança pública com a finalidade de preservar a ordem pública e a lei”. De acordo com o artigo 2º da portaria, as normas sobre uso da força ali previstas são de aplicação obrigatória apenas em relação às forças de segurança federais⁹, ainda que os parágrafos do artigo mencionado tragam a obrigação de criação de normas estaduais compatíveis com as diretrizes apresentadas.¹⁰

Apesar de não ter sido publicada tendo como alvo apenas os espaços de privação de liberdade, seja de adultos ou adolescentes e jovens, a Portaria Interministerial nº 4.226/2010 pode servir de fonte complementar para a aferição da conduta dos agentes responsáveis pela custódia de adolescentes no sistema socioeducativo. Em princípio, dois problemas de ordem técnica poderiam parecer impedir essa aplicação. O primeiro já foi mencionado no parágrafo anterior. Como a norma é de aplicação obrigatória apenas para as forças de segurança federal e o governo federal não participa diretamente na gestão do sistema de atendimento socioeducativo, este, em princípio, estaria fora do seu escopo. Em segundo lugar, a portaria foi pensada para aplicação pelos agentes das forças de segurança, enquanto os funcionários públicos vinculados ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo¹¹ não fazem parte das forças de segurança, pois não constam no rol do artigo 144 da Constituição do Brasil, que traz uma lista taxativa de quais

⁷ Atualmente, o Ministério está sob o nome de Ministério da Justiça e Segurança Pública

⁸ Atualmente, Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos

⁹ Portaria Interministerial nº 4.226/2010: Art. 2º A observância das diretrizes mencionadas no artigo anterior passa a ser obrigatória pelo Departamento de Polícia Federal, pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal, pelo Departamento Penitenciário Nacional e pela Força Nacional de Segurança Pública.

¹⁰ Portaria Interministerial nº 4.226/2010: Art. 2º: §1º - As unidades citadas no caput deste artigo terão 90 dias, contados a partir da publicação desta portaria, para adequar seus procedimentos operacionais e seu processo de formação e treinamento às diretrizes supramencionadas. §2º - As unidades citadas no caput deste artigo terão 60 dias, contados a partir da publicação desta portaria, para fixar a normatização mencionada na diretriz No- 9 e para criar a comissão mencionada na diretriz N° 23.

¹¹ Regulamentado pela Lei nº 12.594



funcionários públicos são considerados parte da segurança pública.

Apesar dessas considerações, é razoável defender a aplicação subsidiária da Portaria Interministerial nº 4.226/2010 como patamar mínimo de restrição do uso da força por agentes socioeducativos, já que as crianças e adolescentes - em razão de sua condição particular de pessoa em desenvolvimento, da reconhecida situação de vulnerabilidade das crianças em conflito com a lei¹² e da posição especial de garante que assume o Estado em relação a elas¹³ - não podem estar sujeitas a uma proteção menor que a garantida às pessoas adultas. Neste sentido, a cláusula geral de vedação de tratamento cruel ou degradante no uso de força física contra criança ou adolescente presente no Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser interpretada à luz da portaria destacada como padrão mínimo de conduta por parte dos agentes responsáveis pelos adolescentes sob custódia.¹⁴

Voltando à Portaria Interministerial nº 4.226/2010, esta denomina o “*uso diferenciado da força*” como a escolha correta de intensidade da força empregada pelo agente de segurança pública para conter ameaças reais ou potenciais, de forma que limite o recurso a meios que possam causar ferimentos ou mortes. Sua utilização deve observar os princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.

A própria portaria afirma que o uso da força deve se dar de forma compatível, dentre outros, com: o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei; os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei; e Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

A seguir analisaremos os princípios previstos na legislação brasileira e sua relação com o tratamento dado pelos sistemas internacionais de proteção dos direitos

¹² Regras de Havana, par. 2; e Comitê sobre os Direitos da Crianças (2007), *General Comment nº 10*, par. 10

¹³ CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 36; Corte IDH (2016), *Medida Cautelar Nº 302-15 (Adolescente privados de liberdade en el Centro de Atención Socioeducativo del Adolescente (CASA)*, par. 18.

¹⁴ A norma pertinente do ECA é seu artigo 18-A: A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los. Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se: I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em: a) sofrimento físico; ou b) lesão; II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que: a) humilhe; ou b) ameace gravemente; ou c) ridicularize



humanos, mas antes trataremos de algumas normas gerais presentes nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos que são pertinentes para a melhor compreensão dos parâmetros sobre uso da força por oficiais.

2.2. Parâmetros Básicos dos Sistemas Internacionais de Direitos Humanos

Os documentos sobre uso da força produzidos pelos organismos internacionais costumam apresentar algumas noções orientadoras que servem como fundamentos para suas colocações propositivas ou servem como regras gerais. Para uma adequada compreensão dos princípios que devem orientar o uso da força, é pertinente passarmos por uma breve apresentação destas noções gerais e especialmente quais delas tem relação mais direta com o tratamento das pessoas privadas de liberdade e o sistema socioeducativo.

Todo uso da força, entendido como qualquer meio físico que possa causar dano à pessoa ou à propriedade¹⁵, possui como fundamento a proteção da vida humana, propriedade, liberdade e dignidade.¹⁶

No desempenho de suas funções, todo oficial deve respeitar e proteger a dignidade humana e os direitos humanos.¹⁷ Isso inclui a proibição de provocar, tolerar ou instigar qualquer forma de tortura ou maus-tratos.¹⁸ Nenhuma circunstância excepcional pode justificar o desrespeito a esses princípios¹⁹, nem mesmo ordem de autoridade administrativa superior, ameaça à segurança nacional ou emergência pública.²⁰ Essa vedação se mantém mesmo no caso de reconhecimento oficial da circunstância especial através da decretação estado de emergência, estado de exceção ou qualquer instrumento similar.²¹

Segundo a Comissão Interamericana, historicamente as políticas de segurança nas Américas sempre apelaram ao uso da força de forma ilegal e arbitrária²², o que torna essa vedação absoluta e ênfase no papel das forças de segurança como garantidoras dos direitos humanos especialmente relevante nesse contexto. O dever de garantir a segurança e manter a ordem pública não é ilimitado e deve ser exercido

¹⁵ RUFF, p. 1

¹⁶ BPUF, Princípio 9; PIMH, p. 59

¹⁷ CCLE, artigo 2

¹⁸ CCLE, artigo 5; Conjunto de Princípios, Princípio 6

¹⁹ BPUF, Princípio 8

²⁰ BPUF, Princípio 26; CCLE, artigo 5

²¹ McEvoy e Hineostroza (2020)

²² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 32



dentro dos limites da lei e do respeito aos direitos humanos.²³

Essas vedações gerais aplicam-se igualmente a toda pessoa privada de liberdade²⁴, já que elas gozam dos mesmos direitos que as pessoas em liberdade²⁵, exceto a liberdade plena de locomoção. Nenhuma pessoa privada de liberdade pode ser submetida a tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante, o que inclui o dever de proteção contra a ocorrência desses atos.²⁶ A atuação estatal não se limita a uma vedação da violência arbitrária, também havendo um dever de que toda pessoa privada de liberdade seja tratada com humanidade.²⁷ As regras gerais mínimas sobre o tratamento de pessoas privadas de liberdade estão previstas nas Regras de Mandela, que servem de parâmetro básico para se averiguar se a integridade física dos reclusos está sendo respeitada, inclusive do ponto de vista do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.²⁸

Em razão da relação especial de sujeição a que estão submetidas as pessoas privadas de liberdade, o Estado possui uma obrigação incrementada de garantia e proteção, já que controla potencialmente todos os aspectos da vida dessas pessoas. A esse vínculo especial dá-se o nome de “posição especial de garante”.²⁹ Ele inclui o dever do Estado de vigiar para que seus agentes façam apenas o uso legítimo da força e respeitem o direito à vida daqueles sob sua custódia³⁰, considerando que a privação de liberdade é um momento que torna a pessoa, especialmente as mulheres, particularmente vulnerável frente a abusos e atos de violência, principalmente por parte de oficiais.³¹

Como forma de coibir essas práticas de violência nos ambientes de privação de liberdade, encontramos no sistema interamericano a orientação de que, como normal geral, a lei interna deve proibir que membros das polícias e das Forças Armadas exerçam qualquer função direta na custódia de pessoas privadas de liberdade, exceto no caso de estabelecimentos penais policiais ou militares.³² A

²³ Corte IDH (2006), *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, par. 240; Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 159.

²⁴ Conjunto de Princípios, Princípio 1

²⁵ Princípios e Boas Práticas, Princípio VIII

²⁶ SMRr, Regra 1

²⁷ CIDH (2001), *Case of Damion Thomas*, par. 38

²⁸ CIDH (2001), *Case of Damion Thomas*, par. 37

²⁹ Princípios e Boas Práticas, Princípio I.

³⁰ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 87

³¹ RUFF, p. 144

³² Princípios e Boas Práticas, Princípio XX.



orientação parece relevante considerando a recente transformação no Brasil dos agentes penitenciários em parte das forças de segurança através da Emenda Constitucional nº 104, discutida adiante.

As regras gerais sobre o tratamento da pessoa privada de liberdade também servem como ponto de partida mínimo para a proteção dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de internação³³, como a noção de que a privação de liberdade deve respeitar os direitos humanos dos adolescentes³⁴ e a proteção contra abuso e maus-tratos.³⁵

Essa mesma lógica serve também na exposição e aplicação dos princípios sobre uso da força e análise de elementos específicos desenvolvidas nos pontos 3 e 4 deste escrito. Em razão disto, ao tratar do sistema socioeducativo nos limitaremos a apresentar o que há de adicional nas garantias de direitos humanos dos adolescentes cumprindo medida de internação, em comparação à proteção dos adultos privados de liberdade, e não repetiremos os padrões previstos para as pessoas adultas privadas de liberdade quando do estudo da situação dos adolescentes em internação, já que aqueles padrões servem desde sempre como mínimo na proteção desses últimos.

Há um reconhecimento internacional de que crianças em instituições são especialmente vulneráveis à violência.³⁶ Em relação às unidades socioeducativas, a Comissão Interamericana já afirmou haver um quadro de tortura generalizada e tratamento cruel nas unidades brasileiras, incluindo atos de violências por oficiais³⁷, e a Corte Interamericana expressou preocupação com a crescente militarização do sistema socioeducativo no Brasil.³⁸

Se na atuação das forças de segurança, no que se inclui a atuação dos agentes responsáveis pela custódia, os sistemas internacionais falavam genericamente em respeito à dignidade e direitos humanos, no caso dos adolescente no sistema socioeducativo há uma série de princípios fundamentais que devem orientar toda espécie de privação de liberdade para menores de idade, tais como: não-discriminação; melhor interesse da crianças; dignidade; proporcionalidade;

³³ Regras de Beijing, Regra 27.1.

³⁴ Regras de Havana, Regra 12.

³⁵ UNODOC (2013), *Model Law on Juvenile Justice*, artigo 62(2).

³⁶ Nowak, Mandred (2019), *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*, p. 528

³⁷ CIDH (2016), *Medida Cautelar Nº 302-15 (Adolescente privados de liberdade en el Centro de Atención Socioeducativo del Adolescente (CASA)*, par. 14.

³⁸ Corte IDH (2017), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, par. 33.



vulnerabilidade da crianças em conflito com a lei.³⁹

Na sua estruturação, o sistema socioeducativo deve visar o bem-estar do adolescente⁴⁰, incluindo sua reabilitação e reintegração.⁴¹ Com isso, a posição de garante do Estado deve ser analisada de forma ainda mais rigorosa em relação aos adolescentes, em comparação com os adultos privados de liberdade.⁴²

Essas noções gerais devem informar toda aplicação dos parâmetros sobre uso da força nos espaços de privação de liberdade. Antes de tratar dos princípios em espécie, porém, cabe ressaltar que há um relativo descompasso entre a construção no âmbito dos organismos do sistema das Nações Unidas e do sistema interamericano.

Apenas mais recentemente a Corte Interamericana se ocupou de desenvolver os princípios específicos sobre o uso da força pelas forças de segurança. Anteriormente, podemos encontrar formulações mais gerais sobre o uso da força. Por exemplo, em seu *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, de 2006, a Comissão Interamericana fala que o uso da força deve ser necessário e proporcional à situação e exercido com moderação e proporção em relação ao objetivo legítimo buscado.⁴³ Já em 2009, a mesma Comissão fala que a lei interna deve prever que o uso da força deve, sem exceção, seguir os princípios da racionalidade, moderação e progressividade, tendo como regras orientadoras o dever de proteger, a persecução de um objetivo legítimo e a consideração do risco enfrentado pelo oficial.⁴⁴

Em relação específica às pessoas privadas de liberdade, a Comissão afirma que o uso da força deve ser basear nos critérios da excepcionalidade, necessidade e proporcionalidade⁴⁵, devendo ser utilizado apenas quando esgotadas todas as vias disponíveis.⁴⁶ Apenas em 2018 a Corte Interamericana e a Comissão Interamericana

³⁹ Convenção sobre os Direitos da Crianças, art. 3 e art. 40; CRC (2007), *General Comment nº 10*, par. 6-10; UNODC (2013), *Model Law on Juvenile Justice*, artigo 13; Regras de Havana, par. 2; Regras de Beijing, Regra 5.1

⁴⁰ Regras de Beijing, Regra 5.1; Regras de Havana, Regra 12.

⁴¹ UNODC (2013), *Model Law on Juvenile Justice*, comentário ao artigo 59

⁴² CIDH (2019), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 36; Corte IDH (2012), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, par. 22; Corte IDH (2014), *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros*, par. 182.

⁴³ CIDH (2006), *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, par. 65.

⁴⁴ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 116

⁴⁵ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(b)

⁴⁶ Princípios e Boas Práticas, Princípio XXIII.2



apresentaram um tratamento um pouco mais sistemático sobre os princípios para o uso da força, listando legalidade, absoluta necessidade e proporcionalidade⁴⁷, tendo o tribunal mais recentemente acrescentado a noção de finalidade legítima como quarto princípio.⁴⁸

Considerando o tratamento menos sistemático dado pelo sistema interamericano e fato de que a Corte IDH faz referência expressa aos principais documentos desenvolvidos no âmbito das Nações Unidas sobre uso da força quando expõe sua posição⁴⁹, por uma questão de organização, seguiremos o rol de princípios desenvolvidos no âmbito do sistema das Nações Unidas e introduziremos as contribuições que podem ser extraídas dos órgãos interamericanos conforme se mostrem pertinentes ao tema em discussão.

2.3. Legalidade

Nos termos da Portaria Interministerial nº 4.226/2010, segundo o princípio da legalidade, só é permitido ao agente público utilizar a força para atingir objetivos legais e nos estritos limites da lei. Ou seja, não basta que a conduta praticada pelo agente seja lícita, pois o ato só pode ser considerado legal se a sua finalidade for legítima e adequada quanto à aplicação prática da norma. O princípio aparece com formulação semelhante em algumas das normativas estaduais (MA), apenas previsto de forma geral como parâmetro no uso da força (AM, PR) ou em relação a apenas partes dos armamentos e equipamentos disponíveis (MG, TO⁵⁰).

Essas previsões parecem demasiadamente genéricas do ponto de vista da exigência que os organismos internacionais de direitos humanos construíram para a regulamentação do uso da força. A exigência geral é que todo uso da força esteja regulado pelo direito interno, inclusive através de normas administrativas, de acordo com o direito internacional⁵¹, com especial preocupação no caso do uso de força letal⁵², e que este não seja um marco regulatório geral, mas que contemple o

⁴⁷ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 162; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 202 e 312.

⁴⁸ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 92.

⁴⁹ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 160.

⁵⁰ Aparece expressamente, em ambos os casos, apenas quando ao emprego de cães.

⁵¹ GLLW, par. 2(4); BPUF, Princípio 1; PIMH, p. 60; RUFF, p. 8 e 16; Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 161; CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(c)

⁵² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 115; CIDH (2011),



procedimento a ser adotado em cada situação.⁵³ Autoridades administrativas não podem, a pretexto de regulamentar o uso da força, alterar, limitar ou restringir as garantias previstas no direito internacional.⁵⁴ O objetivo geral deste marco normativo, inclusive em relação ao sistema prisional, deve ser coibir a prática de ameaças ao direito à vida e à integridade física.⁵⁵

Essa exigência de regulamentação possui uma dupla dimensão: o uso da força deve estar previsto na legislação interna de forma compreensível para todos e compatível com o direito internacional; e esse tratamento deve trazer objetivos legítimos para o uso da força dentro do contexto geral do ordenamento jurídico em questão.⁵⁶

O direito internacional determina ainda um conjunto mínimo de pontos que devem ser expressamente tratados pela legislação interna para que seja possível afirmar que o princípio da legalidade está sendo plenamente respeitado quanto à obrigação de adotar disposições de direito interno. Esses parâmetros mínimos podem ser divididos em dois grupos: regras mínimas gerais sobre uso da força a serem reguladas⁵⁷; e regras mínimas para o uso da força no âmbito do sistema prisional.⁵⁸ O primeiro conjunto de regras, apesar de não concebido diretamente para espaços de privação de liberdade, também é aplicável a esses por constituírem um regime geral aplicável a toda situação de uso da força.

Em relação às regras mínimas em geral, exige-se: elenco de quais circunstâncias autorizam o porte de arma de fogo e quais os tipos de munições permitidas em cada caso; definição de quais oficiais estão autorizados a fazer uso da força; definição clara de quando o uso da força é possível e para qual propósito; lei deve ser expressa no sentido de que o uso da força apenas é permitido para se alcançar um objetivo legítimo do ponto de vista do exercício do poder estatal; formulações deve tornar as condutas esperadas, resultados e consequências previsíveis do ponto de vista do oficial e do público em geral; deve incluir quais

Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, par. 231(b)

⁵³ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 162.

⁵⁴ Princípios e Boas Práticas, Princípio IV

⁵⁵ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(a); Nações Unidas, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (A/72/178*, 20 de julho de 2017), par. 58.

⁵⁶ McEvoy e Hinestroza (2020); Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 92.

⁵⁷ Previstas, principalmente, em GLLW, RUFF e BPUF.

⁵⁸ Previstas em PIMH. Há também regras relevantes em SMRr, além de regras especiais nos próprios documentos sobre uso geral da força, como BPUF e CCLE.



equipamentos são permitidos em cada caso; deve prever os passos no uso diferenciado da força; qual conduta deve ser adotada após o uso da força; garantia de uso de forma a minimizar o dano desnecessário; proibição de dano ou risco desnecessário.⁵⁹ Quanto ao regramento de quais armas podem ser utilizadas em quais casos, a legislação deve trazer provisões específicas sobre equipamentos e armamentos menos letais, sempre com vistas a minimizar os riscos.⁶⁰

A lei deve fazer, também, menção expressa ao BPUF⁶¹ e trazer o rol expresso de princípios a guiar o uso da força em geral⁶², incluindo a diretiva de que o uso da força deve ser sempre o último recurso.⁶³

Em relação especificamente ao uso da força nos espaços prisionais, os parâmetros mínimos não diferem substancialmente dos já apresentados. Segundo o *Prison Incident Management Handbook* das Nações Unidas, são eles: tipos de graus de uso da força; circunstâncias específicas que autorizam o uso da força; pessoas e equipes autorizadas para o uso da força em relação a cada uma dessas circunstâncias; equipamento que pode ser utilizado em cada caso; mecanismos de controle, documentação e responsabilização para todo incidente.⁶⁴ Esses requisitos mínimos devem ser lidos como complementos aos requisitos mínimos gerais sobre uso da força listados anteriormente.

Se as provisões mais genéricas exigidas pelo princípio da legalidade são cumpridas pela Portaria Interministerial nº 4.226/2010, não é possível encontrar o grau de detalhamento exigido pelas normas internacionais. Em tese, seria possível que essa complementação viesse nas regulamentações estaduais, mas, como veremos adiante, essas, com raras exceções, também costumam limitar-se a regras mais abertas. Em especial, a preocupação de que o princípio da legalidade inclua o detalhamento dos cenários concretos possíveis, os passos para se adotar em cada um e quais os equipamentos em cada situação é virtualmente ausente nas normas internas.

Ainda sobre o princípio da legalidade, as normas internacionais trazem

⁵⁹ RUFF, p. 8 e 16; BPUF, Princípio 11.

⁶⁰ GGLW, par. 2.5

⁶¹ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 204

⁶² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 232.B, Recomendación 13(b)

⁶³ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 115.

⁶⁴ PIMH, p. 62



algumas obrigações acessórias importante para a limitação no uso arbitrário da força. A legislação, o que deve incluir as portarias e normas internas, deve ser acessível ao público e formulada de forma compreensível a todos e todas.⁶⁵ Essas normas devem ainda ser traduzidas em guias operacionais para os oficiais e, igualmente, também devem estar disponíveis ao público, preferencialmente nas páginas *web* das próprias instituições.⁶⁶ Esse dever anexo de transparência é exceção no caso dos Estados aqui estudados.

Por fim, como corolário da obrigação de regulamentar, as normas internacionais trazem a obrigação de formação e treinamento.⁶⁷ Esse treinamento deve aferir a capacidade de aferir o respeito ao próprio princípio da legalidade⁶⁸ e orientar o oficial a ter sempre uma interpretação restritiva do princípio da legalidade⁶⁹, inclusive no caso específico do treinamento de oficiais para atuação na custódia de pessoas privadas de liberdade.⁷⁰

2.4. Necessidade

Segundo a Portaria Interministerial nº 4.226/2010, o princípio da necessidade institui que o uso da força só é autorizado quando métodos de intervenção não coercitiva se mostrarem ineficazes ou insuficientes para atingir os objetivos legítimos pretendidos pelo agente. Para atender ao princípio da necessidade, o emprego da força não pode ter finalidade punitiva, uma vez que as punições corporais são vedadas pelo ordenamento jurídico brasileiro.⁷¹ Além disso, o uso da força é considerado necessário quando observa o binômio tempo e intensidade, utilizado pelo menor tempo possível e com a menor intensidade suficiente para atingir a finalidade legítima. O princípio também aparece em algumas normas estaduais, mas, em regra, de forma mais genérica (MA, SC).

A formulação geral está de acordo com as normas internacionais que também trazem uma cláusula geral sobre o princípio da necessidade, assim como a obrigação

⁶⁵ GLLW, par. 2.4 e 2.5; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 204.

⁶⁶ RUFF, p. 10

⁶⁷ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 115.

⁶⁸ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 92.

⁶⁹ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 204;

⁷⁰ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(b)

⁷¹ A Constituição brasileira veda a pena cruel (art. 5º, XLVII, alínea e) e o Código Penal traz um rol taxativo de penas aplicáveis: privativas de liberdade; restritivas de direito; e multa (art. 32).



de que o princípio tenha assento legal.⁷² Segundo essas, os oficiais apenas podem fazer uso da força quando estritamente necessário e na medida da necessidade para alcançar um objetivo legítimo do ponto de vista do exercício do poder estatal.⁷³ É a noção de excepcionalidade do uso da força.⁷⁴ A definição do princípio da necessidade recentemente desenvolvida pela Corte IDH no caso *Olivares Muñoz y otros*, de 2020, agrega todos esses componentes:

[...] é preciso verificar se existem outros meios disponíveis menos lesivos para tutelar a vida e integridade da pessoa ou situação que se pretende proteger, em conformidade com as circunstâncias do caso. O maior grau de excepcionalidade é exigido no caso de uso de força letal ou de armas de fogo contra as pessoas por parte de agentes de segurança estatais e deve ser proibido como regra geral. O uso excepcional deve ser interpretado restritivamente de maneira que seja minimizado em toda circunstâncias, não sendo mais que o 'absolutamente necessário' em relação à força ou ameaça que se pretende repelir.⁷⁵

As normas internacionais trazem alguns detalhes adicionais que não parecem estar presentes nas normas internas. Por exemplo, qualquer uso de força física ou legal só pode ser empreendido após, o tanto quanto seja possível, tentativas de intervenção verbal ou presença da equipe⁷⁶. Essas tentativas anteriores devem ter como objetivo reduzir as tensões e buscar uma solução pacífica.⁷⁷

Algo semelhante aparece previsto no caso da Portaria nº 761 do Estado do Maranhão ao prever uma gradação de uso da força que relaciona a postura do sujeito com a resposta do agente público, começando pela presença, seguida da verbalização.⁷⁸

As normas internacionais também preveem que o respeito à necessidade inclui que o uso da força tenha a capacidade de atenuar a ameaça em questão, caso contrário o princípio está sendo violado.⁷⁹ Além disso, a força só pode ser utilizada em relação a quem está apresentando a ameaça à segurança⁸⁰, o que cria a obrigação do oficial de distinguir precisamente quem apresenta uma ameaça iminente de morte ou lesão grave, o que, em tese, poderia autorizar o uso da força, e demais envolvidos no

⁷² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 116

⁷³ GLLW, par. 2.8; CCLLE, art. 3; BPUF, Princípio 4; RUFF, p. 8 e 16

⁷⁴ CCLLE, art. 3(a)

⁷⁵ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 92

⁷⁶ PIMG, p. 60

⁷⁷ GGLW, PAR. 2.9

⁷⁸ Anexo I à Portaria nº 761, de 11 de novembro de 2015

⁷⁹ RUFF, p. 17

⁸⁰ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 90 e 110.



cenário.⁸¹ A periculosidade da pessoa ou o fato de porta arma, por si só, não são suficientes para tornar o uso da força necessária.⁸²

A noção geral de que o uso da força precisa ser justificado pelas circunstâncias⁸³ ganha contornos específicos no âmbito prisional. Mesmo fora do espaço prisional, o uso da força, como regra geral, deve ser empregado para proteger a vida ou integridade pessoa de alguém. Essa exigência de perigo direto exclui o uso da força se empregado apenas para garantir a captura, exceto se a pessoa representar uma ameaça a si, ao agente ou a terceiros.⁸⁴ No sistema prisional, isso significa que não é legítimo o uso da força para efetuar buscas e apreensões, exceto se os internos responderem com violência.⁸⁵ No mesmo sentido, temos a orientação que aparece em alguns documentos internacionais de que o uso da força contra pessoas privadas de liberdade só seja permitido em caso de manutenção de segurança ou ordem⁸⁶

A noção de que uso da força deve se limitar ao absolutamente necessário⁸⁷ implica que a resposta estatal deve cessar assim que deixar de ser necessária⁸⁸, por exemplo quando a pessoa já está contida.⁸⁹ Destaca-se que o *Prison Incident Management Handbook* orienta a interpretação da necessidade como “usar apenas a intensidade de força que pode ser considerada, em boa-fé e por fundamentos razoáveis, necessária”.⁹⁰

Sempre que o uso da força não for estritamente necessário, estamos diante não apenas de uma violação ao princípio da necessidade, mas também do direito à integridade pessoal e à dignidade humana.⁹¹

O manejo efetivo do princípio da necessidade deve ser incluído no treinamento

⁸¹ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 160

⁸² Corte IDH (1995), *Caso Neira Alegria y otros*, par. 74

⁸³ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 92

⁸⁴ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 206.

⁸⁵ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 428.

⁸⁶ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 168; CIDH (2001), *Case Damion Thomas*, par. 38; Corte IDH (2004). *Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto Brasil. Medidas Provisionales*, par. 12

⁸⁷ RUFF, p. 8; Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 162

⁸⁸ GGLW, par. 2.9

⁸⁹ RUFF, p. 17

⁹⁰ PIMH, p. 60. No mesmo sentido, RUFF, p. 17.

⁹¹ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 166; CIDH (2001), *Case Damion Thomas*, par. 38; Corte IDH (2011), *Caso Fleury y otros*, par. 211; Corte IDH (1997), *Caso Loayza Tamayo*, par. 57



dos oficiais.⁹² Esse não deve limitar-se a uma apresentação teórica do princípio, mas deve basear-se em cenários concretos que podem vir a ser encontrados pelo oficial em treinamento.⁹³ Essa exigência não se refere apenas ao princípio da necessidade, abarcando todos os princípios apresentados, porém voltaremos ao tema do treinamento ao discutirmos a questão dos níveis de uso da força no ponto 3.5 deste escrito.

2.5. Proporcionalidade

Para a Portaria Interministerial nº 4.226/2010, o princípio da proporcionalidade institui que o nível da força aplicado deve ser proporcional à gravidade da ameaça representada pela ação do opositor e aos objetivos pretendidos pelo agente. Contudo, a noção de proporcionalidade não significa revidar a agressão na medida da ameaça apresentada, pois a proporção aqui elencada está relacionada à atuação do agente para atingir um objetivo legítimo, considerando as condições fáticas da gravidade da ameaça. O documento traz também o princípio da moderação, correlato ao princípio da necessidade, que determina que a atuação dos agentes deve sempre visar reduzir o emprego da força. A noção de moderação também aparece em alguns documentos internacionais⁹⁴, mas não possui o mesmo destaque que o princípio da proporcionalidade. As normas internacionais exigem que o princípio da proporcionalidade seja expresso na lei⁹⁵, o que é cumprido apenas parcialmente pela sua previsão na Portaria Interministerial nº 4.226/2010, já que apenas aparece expresso em algumas normas estaduais como vetor de aplicação do uso da força (MA).

A Portaria Interministerial nº 4.226/2010 também traz o princípio da conveniência, que poderíamos tentar encaixar como derivação do princípio da proporcionalidade do ponto de vista dos parâmetros internacionais. Segundo a portaria, este princípio impõe ao agente público o dever de ponderação quanto à necessidade e intensidade da força aplicável. De acordo com ele, a força não poderá ser empregada quando, em função do contexto, puder ocasionar danos de maior relevância do que os objetivos legais pretendidos. Ou seja, ainda que o agente

⁹² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 92

⁹³ RUFF, p. 55; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 48

⁹⁴ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par 207; CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 114.

⁹⁵ RUFF, p. 8 e 18.



considere que o uso da força seja legal, necessário, proporcional e moderado, não poderá se utilizar destes recursos em contextos que não sejam considerados convenientes. O princípio também aparece em algumas normas estaduais (AM, MA, PA, PE, PR).

A noção de conveniência não aparece nos documentos internacionais sobre uso da força. Ainda que a descrição do princípio pareça relativamente compatível com a noção internacional de proporcionalidade, exposta em sequência, o uso do termo não parece adequado à realidade de uso da força como atividade excepcional. O problema está relacionado com o sentido do termo do ponto de vista do direito administrativo brasileiro. O regulamento sobre uso da força é, do ponto de vista do ordenamento brasileiro, uma matéria de direito administrativo.

Cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) regula os servidores e serviços sob sua tutela. Em relação ao sistema prisional e sistema socioeducativo, isso cabe principalmente aos Estados e Distrito Federal, com participação reduzida da União, considerando a participação proporcionalmente menor de pessoas privadas de liberdade em unidades prisionais federais na população carcerária geral e a inexistência de unidades socioeducativas federais. Ao regular o uso da força pelos seus respectivos servidores ou funcionários terceirizados, esses entes estão editando normas de direito administrativo. Assim, ao afirmar que o oficial deve aplicar o princípio da conveniência o Estado está criando uma norma de direito administrativo.

O problema é que, do ponto de vista do direito administrativo nacional, conveniência significa discricionariedade. Quando o direito administrativo brasileiro afirma que o agente público deve exercer um juízo de conveniência, o direito brasileiro está dizendo que aquele agente possui uma margem discricionária dentro da qual pode atuar de forma legítima. Quando falamos em uso da força por agentes de segurança, não parece adequada essa noção. Anteriormente vimos que o princípio da necessidade fala em uso da força apenas na medida do mínimo necessário. Todo uso da força que não é estritamente necessária está em desacordo com as normas do direito internacional. Em razão disto, a noção de princípio da conveniência, adotada pela Portaria Interministerial nº 4.226/2010 não parece compatível com as normas de direito internacional sobre o uso da força.

Em relação ao princípio da proporcionalidade em si, o direito internacional



afirma que o tipo, nível da força e dano potencialmente provocado devem ser proporcionais à ameaça ou ofensa cometida ou a ser cometida⁹⁶ e às necessidades da situação.⁹⁷

Essa análise deve considerar, no mínimo: o nível de cooperação, resistência ou agressividade da pessoa; as condições do entorno; e as táticas de negociação e controle do uso da força disponíveis e apropriadas.⁹⁸ A ideia de considerar as táticas e equipamentos disponíveis vem acompanhada da obrigação de que os oficiais disponham de instrumentos e técnicas diversificados.⁹⁹ Ou seja, se determinada situação teria sido solucionada de forma menos gravosa caso o Estado tivesse fornecido determinado equipamento ou treinamento a seus oficiais, isso pode indicar a possível violação da proporcionalidade, especialmente se tais equipamentos ou treinamentos são usualmente disponibilizados para seus agentes.¹⁰⁰

Levando esses elementos em consideração, o uso da força não deve ser excessivo em relação ao objetivo legítimo perseguido¹⁰¹ e deve sempre buscar minimizar o dano.¹⁰² Uma consequência disso é a proibição do emprego de armas e munição que possam causar lesões não desejadas ou que criem um risco injustificado.¹⁰³ Essa obrigação abarca tanto o sujeito alvo direto do uso da força, quanto o dano colateral a terceiros.¹⁰⁴

Proporcionalidade não significa responder à ação violenta do sujeito com o mesmo grau de violência.¹⁰⁵ Por isso a noção de uso progressivo da força, que ainda aparece nas normas estaduais (MA, MG, PA, PR), vem sendo abandonada nas normas internacionais. Por exemplo, a Corte Interamericana possui duas definições distintas para o princípio da proporcionalidade no uso da força por agentes das forças de segurança.

Em 2018, no *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*,

⁹⁶ GLLW, par. 2.10; BPUF, Princípio, 5(a); PIHM, p. 60

⁹⁷ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 110.

⁹⁸ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 207-208

⁹⁹ RUFF, p. 18

¹⁰⁰ RUFF, p. 18

¹⁰¹ CCLE; art. 3(b)

¹⁰² BPUF, Princípio 5(b)

¹⁰³ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(c)

¹⁰⁴ GGLW, par. 2.10. Isso, porém, não veda qualquer espécie de dano colateral, mas exige que seja estritamente proporcional ao objetivo legítimo buscado.

¹⁰⁵ McEvoy e Hinestroza (2020)



o órgão falava que “devem os agentes aplicar um critério de uso diferenciado e progressivo da força”.¹⁰⁶ Já em 2020, no *Caso Olivares Muñoz y otros Vs. Venezuela*, a Corte IDH altera sua definição e retira qualquer menção à progressividade no uso da força. A nova, e extensa, definição sintetiza os principais pontos levantados nesta seção:

[...] o nível de força utilizado deve estar de acordo com o nível de resistência oferecido, o qual implica um equilíbrio entre a situação que enfrenta o funcionário e sua resposta, considerando o dano potencial que pode ocorrer. Assim, os agentes devem aplicar um critério de uso diferenciado da força, determinando o grau de cooperação, resistência e agressão por parte do sujeito no qual se pretende intervir e, com isso, empregar táticas de negociação, controle e uso da força, conforme necessário. Para determinar a proporcionalidade do uso da força, deve avaliar-se a gravidade da situação que enfrenta o funcionário. Para isso, deve considerar, entre outras circunstâncias: a intensidade e perigo da ameaça; a forma de proceder do indivíduo; as condições do entorno, e os meios que dispõem o funcionário para abordar a situação específica.¹⁰⁷

Por fim, no caso específico do sistema prisional, o princípio da humanidade aparece como derivação do princípio da proporcionalidade, vedando que qualquer uso da força implique em sofrimento desnecessário e que qualquer circunstância especial seja invocada para afastar a obrigação de respeito e garantia de tratamento humano para as pessoas privadas de liberdade.¹⁰⁸ Entendemos que essa exigência já está contemplada pela noção mais geral de princípio da necessidade.

2.6. Precaução

O princípio da precaução não consta expressamente na Portaria Interministerial nº 4.226/2010. Nos sistemas internacionais, encontramos uma diferença de abordagem entre os órgãos ligados às Nações Unidas e aqueles oriundos do sistema interamericano de direitos humanos. No primeiro caso, fala-se apenas em princípio da precaução, enquanto os organismos regionais falam em princípio da precaução e princípio da prevenção, com requisitos e características distintas. Trataremos primeiro do princípio da precaução, em ambos os sistemas, e, depois, do princípio da prevenção do ponto de vista do sistema interamericano.

Os oficiais devem tomar todas as precauções para minimizar ou evitar o uso da

¹⁰⁶ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 162.

¹⁰⁷ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 92.

¹⁰⁸ Princípios e Boas Práticas, Princípio I



força¹⁰⁹, o que inclui a exigência de que detenha os conhecimentos e equipamentos adequados para aplicar a lei e o treinamento para que se minimize a própria necessidade do uso desses equipamentos.¹¹⁰ O treinamento deve incluir a capacidade para discernir a gravidade da ameaça, os efeitos possíveis das respostas disponíveis e o tipo e intensidade da força aplicável.¹¹¹

Esse treinamento possui a função de mitigar a “*split-second syndrome*”¹¹² e deve possuir módulos específicos cobrindo as precauções específicas a serem tomadas no caso de grupos vulneráveis, como crianças, mulheres grávidas, idosos, pessoas com deficiência e pessoas com problemas de saúde mental.¹¹³ Essa atenção aos grupos vulneráveis não se limita ao treinamento. Por exemplo, a direção da unidade prisional, a vigilância e a custódia de mulheres privadas de liberdade devem ser reservadas apenas a oficiais mulheres.¹¹⁴

Essa obrigação possui um lado institucional. A administração deve fazer uso de todos os meios disponíveis para prevenção e resolução de conflitos.¹¹⁵ Isso inclui a formulação prévia de planos de contingências antecipando os possíveis incidentes sérios que possam ocorrer nas unidades.¹¹⁶ Esses planos devem incluir um entendimento detalhado do uso da força em cada cenário, incluindo sua natureza e extensão, além de prever a mobilização de serviços de emergências compatíveis com os possíveis resultados esperados.¹¹⁷ Tais planos devem ser testados e preparados através de simulações práticas e teóricas.¹¹⁸

Ao planejar cada operação real, devem ser formuladas e implementadas estratégias e ações para minimizar o dano à vida e à integridade física dos internos e com o menor risco possível para os oficiais.¹¹⁹ Isto inclui planejar pela minimização do próprio uso da força¹²⁰, o que exige que o plano contenha, no mínimo: a especificação do nível de força necessário para resolver o incidente a ser abordado; e a designação

¹⁰⁹ RUFF, p. 19

¹¹⁰ McEvoy e Hinestroza (2020)

¹¹¹ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 177

¹¹² RUFF, p. 48

¹¹³ GLLW, par. 2.7

¹¹⁴ Princípios e Boas Práticas, Princípio XX

¹¹⁵ SMRr, Regra 38.1

¹¹⁶ RUFF, p. 19; PIMH, p. 32

¹¹⁷ PIMH, p. 34

¹¹⁸ PIMH, p. 36-37. O *Prison Incident Management Handbook* traz um *checklist* para auxiliar as administrações penitenciárias na formulação desses planos e simulações (PIMG, p. 43-46).

¹¹⁹ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 232

¹²⁰ GLLW, par. 2.6; RUFF, p. 47.



de um gestor, um chefe de equipe de intervenção e um responsável pela segurança do restante da unidade prisional.¹²¹ O plano deve ser formulado incorporando considerações de direitos humanos e como protegê-los durante sua implementação.¹²² Como regra geral, o plano deve adiar ao máximo qualquer interação direta entre oficiais e particulares, caso possa levar à necessidade de uso da força ou a resultados violentos.¹²³

O princípio da precaução está principalmente preocupado em desenhar possibilidades de intervenção de forma a minimizar eventuais danos e usos excessivos da força. Um lado menos explorado nos documentos do sistema das Nações Unidas é a relação entre precaução e condições que levam aos distúrbios. Isso aparece no âmbito interamericano através do princípio da prevenção.¹²⁴ Apesar de aparecer nas formulações dos organismos interamericanos como um princípio autônomo, podemos interpretá-lo como corolário do princípio da precaução.

Ainda nos documentos da ONU, podemos encontrar elencadas algumas causas frequentes de distúrbios nas prisões, tais como: prisão provisória prolongada; superlotação; oficiais mal ou pouco treinados; carga de trabalho excessiva; más condições de detenção; e ausência de mecanismos de monitoramento e responsabilização.¹²⁵ No âmbito interamericano, as causas apresentadas são semelhantes: treinamento inadequado dos oficiais; ausência de equipamento diversificado; falta de responsabilização dos oficiais por abusos cometidos; superlotação.¹²⁶ No caso das unidades socioeducativas, o sistema interamericano correlaciona o uso excessivo da força com a incapacidade do Estado em manter a ordem interna e condições adequadas de detenção, incluindo superlotação.¹²⁷

O tema da prevenção é extensamente desenvolvido pela Comissão e Corte Interamericanas, principalmente através das medidas de reparação e não repetição

¹²¹ PIMH, p. 58

¹²² RUFF, p. 47.

¹²³ GGLW, par. 2.6

¹²⁴ Princípios e Boas Práticas, Princípio XXIII.1

¹²⁵ PIMH, p. 7 e pp. 71-73; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, pp. 42 e 44; Nowak, Mandred (2019), *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*, p. 272

¹²⁶ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 120; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 271; CIDH (2015), *Medida Cautelar Nº 60-15 (Adolescentes privados de liberdade em unidades de atendimento socioeducativo de internação masculina do estado do Ceará, referente ao Brasil)*, par. 21

¹²⁷ Corte IDH (2011), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, Vistos 14(c) e 15(f)); CIDH (2015), *Medida Cautelar Nº 60-15 (Adolescentes privados de liberdade em unidades de atendimento socioeducativo de internação masculina do estado do Ceará, referente ao Brasil)*, par. 27(b) e par. 27(e).



em suas decisões em casos individuais denunciados perante os órgãos. Essa análise fugiria do escopo do presente texto. Apenas a título de exemplo podemos listar: separação de internos por categorias; capacitação dos oficiais; desenvolvimento de métodos não violentos; assistência jurídica adequada; identificação, persecução e punição dos responsáveis; aumento no número de pessoas responsáveis pela vigilância e segurança internas; dentre outras.¹²⁸

A ausência de um tratamento pormenorizado do princípio da precaução pelas normas internas brasileiras é uma grave lacuna na regulamentação do uso da força pelos oficiais lotados nos sistemas de privação de liberdade.

2.7. Não Discriminação

O princípio da não discriminação, assim como o princípio precedente, não consta expressamente na Portaria Interministerial nº 4.226/2010. De acordo com o princípio, os oficiais não podem discriminar com base em raça, etnia, cor, sexo, orientação sexual, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, deficiência, posses, nascimento ou qualquer critério análogo.¹²⁹

A não discriminação inclui a aplicação dos próprios parâmetros de direitos humanos. As *Regras de Havana* e *Regras de Beijing* ambas afirmar expressamente, por exemplo, que sua aplicação não pode ser alvo de discriminação.¹³⁰ Ou seja, toda pessoa privada da liberdade deve receber tratamento igual.¹³¹

Porém, isso não significa que nenhum tipo de tratamento diferenciado é possível, apenas que só é permitida a distinção baseada em justificativas objetivas e razoáveis.¹³² No caso do uso da força, as normas internacionais trazem um rol de grupos especialmente vulneráveis, que inclui, dentre outros: mulheres; crianças, especialmente aquelas cumprindo medidas de detenção; grupos marginalizados; pessoa com deficiência mental ou psicológica.¹³³ No caso de pessoas que se inserem em mais de um desses grupos, há uma necessidade de atenção especial em razão da

¹²⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 233; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 301 e par. 305; Corte IDH (2018), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas)*, par. 74

¹²⁹ Conjunto de Princípios, Princípio 2.1; SMRr, Regra 2.1; GGLW, par. 2.11

¹³⁰ Regras de Havana, Regra 4; Regas de Beijing, Regra 2.1

¹³¹ Princípios e Boas Práticas, Princípio II

¹³² CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 194

¹³³ RUFF, p. 30-34; CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 170-171 e 173-174.



situação de vulnerabilidade extrema ou agravada, como no caso de crianças com deficiência mental.¹³⁴

Nos documentos sobre a proteção das pessoas privadas de liberdade, os grupos vulneráveis identificados não diferem substancialmente: mulheres, especialmente mulheres grávidas, lactantes ou cuidando de crianças; crianças; pessoas com deficiência.¹³⁵ Pessoas pertencentes a mais de um grupo também devem ser objeto de especial atenção, como as jovens mulheres e adolescentes cumprindo medidas de detenção.¹³⁶ Considerando as condições do encarceramento, em regra, pessoas com deficiência também exigem uma atenção ainda mais cuidadosa.¹³⁷ Nesses casos, o tratamento diferenciado não é violação ao princípio da não discriminação.¹³⁸ Pelo contrário, a ausência de tratamento diferenciado é que representa violação ao princípio.¹³⁹

Essas preocupações devem ser incorporadas ao treinamento dos oficiais¹⁴⁰, incluindo módulos sobre o tratamento de mulheres presas com pontos específicos sobre meninas.¹⁴¹

O respeito ao princípio da não discriminação inclui uma maior atenção e cuidado em relação àqueles e àquelas que podem ser mais vulneráveis a tipos de arma específicos.¹⁴² Considerando que a violação ao princípio da não discriminação não precisa ser intencional¹⁴³, o papel do treinamento é especialmente importante, já que o oficial deve ser capaz de identificar as pessoas vulneráveis para que possa adaptar o uso da força a parâmetros mais rigorosos conforme o caso.

Ainda que um direito geral de não discriminação apareça em algumas normas estaduais regulamentando a gestão do sistema prisional (MG, TO) e do sistema socioeducativo (BA, CE, PB, PR, TO), o princípio não aparece no esparso tratamento dado ao uso da força nas normas estaduais, o que representa uma séria lacuna na

¹³⁴ CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 44

¹³⁵ Princípios e Boas Práticas, Princípio II; Conjunto de Princípios, Princípio 5.2

¹³⁶ Regras de Beijing, Regra 26.4

¹³⁷ SMRr, Regra 5.2

¹³⁸ Regras de Bangkok, par. 2 e Regra 1; SMRr, Regra 2.2

¹³⁹ RUFF, p. 18

¹⁴⁰ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 175; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 48

¹⁴¹ Regras de Bangkok, Regras 32-33.

¹⁴² GLLW, par. 2.11

¹⁴³ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 193.



adequação do direito interno às exigências colocadas pelas normas internacionais sobre uso da força.

2.8. Responsabilização

O último princípio, também conhecido pelo termo em inglês *accountability*, a ser apresentado tampouco consta expressamente na Portaria Interministerial nº 4.226/2010. Apesar de não constar como princípio no uso da força, a portaria traz algumas normas básicas relacionadas, como a necessidade de comunicar ao superior imediato e à autoridade competente sempre que o uso da força causar lesão ou morte, além do preenchimento de relatório individual pelo oficial envolvido.¹⁴⁴

A portaria também prevê que, nestes casos, o órgão de segurança deverá, dentre outras ações, recolher e identificar as armas e munições de todos os envolvidos, solicitar perícia do local, comunicar os familiares e iniciar investigação imediata dos fatos pela corregedoria ou órgão equivalente. A responsabilização também aparece em normas estaduais (MA), porém deixaremos para tratar desses pontos ao discutir os mecanismos de controle e responsabilização no ponto 3.7, enfocando aqui nas noções gerais sobre o princípio da responsabilização apresentadas nos documentos internacionais.

Estados, agências e oficiais devem ser responsabilizados pelo uso inapropriado da força e responder perante as vítimas.¹⁴⁵ Esse dever de investigar é geral em relação a violações de direitos, mas é incrementado no caso específico de alegação de uso excessivo ou inapropriado da força por oficiais.¹⁴⁶ O Estado deve garantir que seus oficiais possam ser responsabilizados por seus atos, incluindo suas decisões sobre uso da força.¹⁴⁷ Para que isso seja possível, a lei deve regulamentar o controle, armazenamento e distribuição de armas, incluindo a prestação de contas sobre as armas e munições entregues e utilizadas.¹⁴⁸

Ainda que as forças de segurança sejam as principais responsáveis pelo

¹⁴⁴ O artigo 24 da portaria traz um rol de informações mínimas do relatório razoavelmente detalhado, listando doze elementos básicos que todo relatório deve conter, incluindo medidas adotadas antes do disparo, circunstâncias que justificaram o uso da força, ações realizadas para facilitar assistência médica e se houver preservação do local.

¹⁴⁵ RUFF, p. 19.

¹⁴⁶ CIDH (2002), *Report on Terrorism and Human Rights*, par. 168; CIDH (2001), *Case Damion Thomas*, par. 38

¹⁴⁷ GLLW, par. 3.1; PIMH, p. 60

¹⁴⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(c)



controle e responsabilização¹⁴⁹, devendo criar mecanismos internos eficazes¹⁵⁰, isso não pode implicar que a responsabilização se encerre no âmbito interno. As pessoas afetadas devem poder participar dos mecanismos de prestação de contas pelo abuso da força.¹⁵¹ Estados devem considerar a criação de órgãos externos de fiscalização e, não havendo, a função deve ser desempenhada por outro órgão independente.¹⁵²

No âmbito interno, o princípio exige que a gestão prisional crie políticas compreensíveis e mecanismos definidos para relatar e responsabilizar em caso de qualquer incidente envolvendo uso de força letal ou menos letal.¹⁵³ Para que isso seja possível, três dimensões devem estar presentes: monitoramento, documentação e transparência.¹⁵⁴ Por exemplo, os agentes devem ser identificáveis e toda arma, incluindo equipamentos menos letais, deve possuir um registro único.¹⁵⁵

Em todo caso envolvendo morte ou dano, o oficial deve se reportar ao seu superior e o fato deve ser comunicado, sem atraso, à autoridade judicial ou autoridade competente correspondente para que seja iniciada uma investigação imediata, imparcial e efetiva.¹⁵⁶ Nos espaços de privação de liberdade, todo uso da força deve ser imediatamente comunicado ao diretor da instituição ou autoridade equivalente que deverá comunicar à autoridade judicial ou equivalente todo caso de: morte; desaparecimento; dano grave; ou qualquer incidente onde haja razão para acreditar que houve tortura, maus-tratos ou tratamento punitivo. A autoridade que recebe a comunicação deve ser independente da administração penitenciária e realizar uma investigação imediata, imparcial e efetiva.¹⁵⁷

Como pode se perceber, o dever de comunicação é incrementado em relação às ocorrências dentro dos espaços de privação de liberdade. De forma geral, todo uso da força, de arma de fogo ou outro método utilizado em caso de violência deve ser objeto de supervisão por uma autoridade competente.¹⁵⁸ É importante notar que a exigência de morte ou lesão não está sempre presente nas normas internacionais, o

¹⁴⁹ GLLW, par. 3.2

¹⁵⁰ GLLW, par. 3.1

¹⁵¹ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 163

¹⁵² GLLW, par. 3.1

¹⁵³ PIMH, p. 63

¹⁵⁴ GLLW, par. 3.3

¹⁵⁵ GLLW, par. 3.3

¹⁵⁶ GLLW, par. 3.5

¹⁵⁷ GLLW, par. 3.6 e par. 3.8

¹⁵⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 240



que fortalece a exigência de que todo incidente, mesmo sem supostas lesões às pessoas envolvidas, deve dar início a algum tipo de procedimento de apuração.

Toda morte de pessoa sob a custódia do Estado ocorrido no contexto de uso da força por oficiais presume-se ser de responsabilidade do Estado, tendo este o ônus de provar, através de investigação imediata, imparcial, independente, efetiva e transparente, que o fato não lhe é atribuível.¹⁵⁹ Em qualquer caso, envolvendo morte ou não, o Estado deve garantir às vítimas do uso ilegal da força o acesso à justiça, com sua efetiva participação nos procedimentos¹⁶⁰, e prestar assistência imediata aos afetados, além de comunicar a seus familiares.¹⁶¹

No ponto 3.7 analisaremos como esses parâmetros internacionais aparecem, ou não, nos mecanismos de controle e responsabilização criados internamente.

2.9. Outros Elementos

A Portaria Interministerial nº 4.226/2010 não se limita a estabelecer princípios gerais e aplica suas noções gerais a algumas situações concretas, antevendo algumas hipóteses nas quais o uso da força está *a priori* proibido, tais como: a) disparos contra pessoa desarmada em fuga, ou que, mesmo armada, não represente riscos de morte ou lesão grave aos agentes ou terceiros; b) disparos contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, desde que a conduta não ofereça risco de morte ou lesão grave aos agentes ou terceiros; e c) disparos em caráter de “advertência”, com a finalidade de intimidar ou recriminar atividade delituosa.

Ainda em relação ao uso de armas de fogo, esta portaria assentiu a legalidade dos disparos por agente de segurança pública exclusivamente em caso de legítima defesa própria ou de terceiros, contra perigo iminente de morte ou de lesão grave. Com o intuito de mitigar ainda mais a utilização de armas de fogo, também foi instituído o dever dos agentes de portar no mínimo dois instrumentos de menor potencial ofensivo, que devem ser prioritariamente empregados em ocasião de uso legítimo da força. Essa obrigação também aparece em algumas normas estaduais (MA).

Por fim, esta portaria determinou a todos os órgãos de segurança pública o dever de editar atos normativos específicos quanto à utilização legítima da força por

¹⁵⁹ GLLW, par. 3.9.

¹⁶⁰ GLLW, par. 3.12

¹⁶¹ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 207



seus agentes.

Conforme determinação da referida portaria, tais atos normativos devem descrever de forma objetiva: a) quais os tipos de instrumentos e técnicas de uso da força autorizadas por este órgão; b) as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, considerando os potenciais riscos a terceiros e a devida observância ao princípio da conveniência; c) os requisitos mínimos para habilitação para o uso de cada instrumento, como carga horária mínima de cursos e periodicidade de atualização obrigatória; d) proibição de uso de armas de fogo e munições que provoquem lesões desnecessárias e risco injustificado; e e) controle sobre a guarda e utilização de armas e munições pelo agente de segurança pública.

Desta forma, com a publicação destas normas, ganharam ênfase a necessidade de regulamentação e padronização do uso da força pelos agentes de segurança pública e a necessidade de um maior controle sobre os armamentos utilizados, inclusive os armamentos menos letais.

A portaria ainda fixou a obrigatoriedade de adoção de providências quando o uso da força provocar lesão ou morte com determinações sobre: a) facilitar a prestação de socorro às vítimas e promover assistência médica, com atenção às possíveis sequelas; b) preservação do local da ocorrência e solicitação de perícia criminalística no local; c) comunicação dos fatos à chefia imediata, às autoridades competentes e aos familiares ou amigos da pessoa ferida ou morta; d) confecção de relatório escrito sobre a ocorrência; e) investigação dos fatos e circunstâncias relativos ao uso da força, por meio da corregedoria do órgão; e) recolhimento e identificação das armas e munições de todos os envolvidos, com a devida vinculação aos seus portadores no momento da ocorrência; f) promoção de atenção à saúde mental dos agentes de segurança pública, em especial aos envolvidos em eventos com uso letal da força.

Tais medidas impuseram restrições ao uso da força e determinaram a criação de mecanismos de controle sobre a utilização dos armamentos, de forma a reduzir os índices de letalidade destas intervenções e viabilizar a responsabilização dos agentes de segurança pública envolvidos na prática de excessos, abusos de autoridade, desvios de conduta, tortura, maus tratos ou execuções sumárias. Para tanto, também fomentaram a utilização de armamentos menos letais, de modo de tornar as intervenções menos danosas.



Este entendimento quanto ao controle do uso da força e dos armamentos utilizados pelas forças de segurança pública foi ratificado através da Lei n. 13.060/2014, que conceituou os instrumentos de menor potencial ofensivo como os projetados especificamente para conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, com baixa probabilidade de causar mortes ou lesões. A lei determinou ainda a obrigatoriedade do poder público em fornecer instrumentos de menor potencial ofensivo para o uso racional da força a todos os agentes de segurança pública.

3. USO DA FORÇA NO SISTEMA PRISIONAL

3.1. Estrutura institucional

A estrutura institucional dos agentes no âmbito das prisões brasileiras passou por recente modificação. Como não havia normatização comum quanto ao funcionamento desta carreira, os governos estaduais traçaram diferentes desenhos organizacionais no sistema penitenciário, com a designação de agentes penitenciários, policiais militares ou funcionários terceirizados de empresas contratadas para fazer a segurança dos presídios.

Alguns estados criaram grupos especializados de agentes prisionais, com a finalidade de realizar intervenções táticas no sistema penitenciário, em âmbito preventivo e repressivo. No Brasil, a atuação desses grupos pode vir a reproduzir a lógica de militarização e demarcou o processo de incorporação de elementos característicos das forças policiais ao trabalho custodial exercido nas prisões.

Em âmbito federal, em 2017 foi criada a Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária – FTIP, por meio da Portaria nº 93/2017 do Ministério da Justiça e da Cidadania, órgão federativo com a finalidade de realizar “atividades e serviços de guarda, vigilância e custódia de presos” em episódios de crise, composta por agentes penitenciários federais, estaduais e do Distrito Federal.

Desde a sua primeira intervenção, a FTIP tem sido alvo de críticas por instituições que monitoram o sistema prisional, por seu modelo extremamente militarizado e violento de atuação, conforme os relatórios de inspeções realizadas pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNCPT), depoimentos de grupos religiosos e familiares de pessoas privadas de liberdade.¹⁶²

¹⁶² Vide relatório do MNCPT relativo à sua missão no Ceará (disponível aqui: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2019/04/relatorio-missa-o-ceara-prottegido-sem-isbn-1.pdf>) e reportagem sobre a



A Portaria nº 65/2019 ampliou as atribuições da FTIP, pois inseriu em suas competências as atividades de segurança pública que tenham relação com o sistema prisional e autorizou a sua atuação em atividades de treinamento e sobreaviso. Além de ter se desviado da sua finalidade de intervenção circunstancial em contextos de crise, as intervenções da FTIP têm incluído o efetivo controle da unidade prisional pela Força e se prolongado por longos períodos, chegando a 18 meses em alguns casos, como na Penitenciária de Alcaçuz, no Rio Grande do Norte.

Em mais uma ação de reforço ao aparato repressivo no sistema prisional, em 2019 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 104/2019, que criou as polícias penais em âmbito federal e estadual. Desta forma, a Polícia Penal passou a ser o órgão responsável pela segurança dos estabelecimentos penais e foi inserida no rol de forças de segurança pública disposto no artigo 144 da Constituição Federal¹⁶³. Isto significou a conversão das carreiras de agentes penitenciários em policiais penais.

Ainda que a alteração não tenha modificado imediatamente a estrutura e funcionamento dos órgãos estaduais de gestão dos espaços prisionais, a medida suscitou críticas por parte da sociedade civil, defensoras e defensores de direitos humanos e órgãos de Estado, em razão da distorção das funções de tutela que devem ser exercidas no âmbito do sistema prisional, especificamente quanto à custódia da população privada de liberdade.

Neste sentido, em 2010 a Justiça Global e Pastoral Carcerária já haviam se manifestado contrárias à Proposta de Emenda Constitucional nº 308/2004, que também criava as polícias penitenciárias federal e estaduais, por meio de carta aberta ao Congresso Nacional, onde denunciaram as problemáticas envolvidas na criação de um órgão policial para atuar no sistema penitenciário.¹⁶⁴ Em 2019, novamente diversas instituições se dirigiram à Câmara dos Deputados para apontar as consequências da

participação da FTIP no massacre em Altamira, que faz referência à análise feita pelo MNCPT: G1, “Novo relatório conclui que Intervenção Penitenciária atuou de forma ilegal no Pará, após massacre em Altamira” (07 de novembro de 2019). <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2019/11/07/novo-relatorio-conclui-que-intervencao-penitenciaria-atuou-de-forma-ilegal-no-para-apos-massacre-em-altamira.ghtml>

¹⁶³ O art. 144 da Constituição Federal passou a ter a seguinte redação: A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

¹⁶⁴ Disponível em: <<http://www.global.org.br/blog/carta-aberta-ao-congresso-contra-a-pec-3082004/>>. A PEC nº 308/2004 foi arquivada em 2019, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 104/2019.



criação das polícias penais em relação às violações de direitos humanos.¹⁶⁵

Ainda que a criação da Polícia Penal não afete diretamente a investigação de crimes cometidos no interior do sistema prisional – essa tarefa é exclusiva das chamadas “polícias judiciárias”, que se limitam à polícia civil e à polícia federal¹⁶⁶ -, pode ter um impacto indireto negativo nestas apurações, em razão do acréscimo do artigo 14-A ao Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964.

Parte da chamada “Lei do Pacote Anticrime”, o novo dispositivo prevê que todo servidor público listado no artigo 144 da Constituição Federal investigado por fato relativo ao uso da força letal no exercício profissional deverá ser citado para constituir defensor após a instauração de procedimento investigatório. Caso não o faça, a instituição a qual está vinculado o servidor deverá ser intimada para indicar defensor para a representação do investigado.¹⁶⁷

A lei, porém, não afirma o que deveria acontecer caso a instituição não indique o defensor. Frente ao risco que isso pudesse significar a paralisação das investigações, o Centro de Apoio Operacional Criminal do Ministério Público de São Paulo editou nota técnica interpretando o dispositivo e afirmando que não deve haver paralisação da investigação nestes casos.¹⁶⁸ Os tribunais nacionais ainda não se pronunciaram sobre o tema, mas este parece ser um ponto relevante a ser manter sob atenção nos próximos anos.

¹⁶⁵ Á época, a manifestação se referia à Emenda Constitucional nº 327/2017, que também trazia a mesma proposta. A carta está disponível em https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Carta-aberta-ao-Congresso-contra-a-372_2017-2.pdf.

¹⁶⁶ A delimitação consta nos parágrafos do art. 144 da Constituição: “§1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei”; “§4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

¹⁶⁷ O texto integral do dispositivo é: Art. 14-A. Nos casos em que servidores vinculados às instituições dispostas no art. 144 da Constituição Federal figurarem como investigados em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas no art. 23 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o indiciado poderá constituir defensor. §1º Para os casos previstos no *caput* deste artigo, o investigado deverá ser citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação. §2º Esgotado o prazo disposto no § 1º deste artigo com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que essa, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado

¹⁶⁸ A íntegra da nota técnica está disponível aqui:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/notas_tecnicas/nota%20tecnica%20n%209.pdf



Ademais, a melhoria das condições de trabalho exige a adoção de providências para enfrentar o encarceramento em massa e superlotação das unidades prisionais, pois são circunstâncias que expõem estes trabalhadores e trabalhadoras a rebeliões, riscos relacionados à precariedade das instalações, contaminação por doenças infectocontagiosas ou mesmo danos decorrentes do uso indevido ou abusivo dos armamentos disponíveis.

Embora seja necessária a garantia de direitos e a readequação de um plano de carreira à esta categoria profissional, a separação das funções de repressão e de custódia é imprescindível a um modelo de segurança e justiça que preze pela transparência e pelo funcionamento democrático das instituições.

3.2. Instrumentos normativos

Para a formulação deste parecer, a pesquisa analisou diversos instrumentos normativos referentes aos procedimentos de segurança no sistema prisional nos estados e os comparou aos parâmetros internacionais relativos a cada um dos pontos destacados.

Com o intuito de analisar o teor destes instrumentos no que se refere à normatização do uso da força, foram observadas as seguintes questões: existência de instrumento normativo; tipos de armamentos permitidos; cadeias de comando para autorização do uso da força e gerenciamento de crises; níveis de uso da força previstos; procedimentos relativos ao ingresso e atuação de forças externas de intervenção nas unidades prisionais; adoção de procedimentos pós-intervenção e mecanismos de controle e responsabilização quanto ao uso da força.

O dever de emissão de instrumentos normativos quanto ao uso da força foi previsto da Portaria Interministerial nº 4226/2010 e abarcou todas as forças de segurança. Ela determina que as normas devem ser específicas quanto aos tipos de instrumentos autorizados, as técnicas que podem ser utilizadas e em quais circunstâncias, quais os riscos de sua utilização e formas de minorá-los.

Também deve haver previsão específica quanto aos requisitos mínimos à habilitação para o uso de cada instrumento, inclusive estipulando a carga horária mínima de cursos e periodicidade de atualização obrigatória. Prevê ainda que a administração penitenciária proíba o uso de armas de fogo e munições que provoquem lesões desnecessárias e risco injustificado; e que exerça o controle sobre



a guarda e utilização de armas e munições.

Contudo, alguns estados ainda não publicaram protocolos de uso da força no âmbito do sistema prisional. Neste parecer, foram analisados documentos dos estados do Ceará, Goiás, Maranhão, Santa Catarina e Tocantins.

A pesquisa nota com preocupação que há estados que, apesar de contar com grupos de intervenção especializados no sistema prisional, não contam com regulamentação do uso da força. Um exemplo é o Rio de Janeiro. Apesar da existência do “Grupamento da Intervenção Tática” vinculado à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, não há norma estadual, sob o argumento de que a regulamentação federal já é

substancialmente suficiente para atender às demandas no que tange à dinâmica de atuação específica deste grupamento nas incontáveis situações encontradas em nossas intervenções, sempre com resultados permeados pela legalidade, desejáveis à atuação policial.¹⁶⁹

Alguns estados estabeleceram de antemão algumas limitações à utilização e intensidade da força empregada durante as intervenções. Estes limites são em geral especificados para que os agentes se atentem à necessidade de escalonar o uso da força conforme as circunstâncias do fato, de modo que utilizem o mínimo de força e que causem o mínimo de danos que for possível.

Neste sentido, alguns estados estabeleceram que a força física só deve ser empregada quando a pessoa presa oferecer resistência ativa, sendo que os casos de resistência passiva devem ser contornados por meio de presença física e advertências verbais (GO).

Em alguns Estados, não há qualquer regulamentação relevante a nível estadual da Portaria Interministerial nº 4.226/2010. Em levantamento realizado pela organização de direitos humanos Conectas, constatou-se este cenário nos seguintes estados¹⁷⁰:

- Acre, polícias civil e militar não possuem regulamentação sobre uso da força e Secretaria de Administração Penitenciária não respondeu ao pedido de informações, tampouco informando sobre a aquisição de armamento letal ou menos letal¹⁷¹;

¹⁶⁹ Informação prestada pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária em 07 de setembro de 2020.

¹⁷⁰ Informações constam em Conectas (2020).

¹⁷¹ Entretanto, é possível que a informação prestada pela Polícia Militar seja incompleta, considerando a



- Alagoas não conta com qualquer portaria ou ato normativo sobre utilização de armamento menos letal, apesar de possuir os equipamentos no seu arsenal;
- Amapá não informou a existência de qualquer normativa estadual, apesar de mencionar o uso de equipamento menos letal no controle do sistema penitenciário, inclusive em relação a fugas, o que contraria os princípios expostos anteriores¹⁷²;
- Distrito Federal limitou-se a informar que seus agentes estão autorizados a utilizar armas de fogo, munição menos letal e equipamentos de menor potencial ofensivo;
- Mato Grosso afirmou apenas que faz uso de munições menos letais e letais, além de equipamentos como armas de energia conduzida e irritantes químicos, inclusive lançados à distância;
- Mato Grosso do Sul informou não possuir qualquer regulamentação interna sobre uso de armas menos letais, apesar de afirmar possuir tais equipamentos;
- Rio Grande do Sul apenas indicou possuir equipamentos menos letais.

Em alguns casos, o Estado apenas informou que seus agentes são orientados a se guiar pela Lei nº 13.060¹⁷³ ou outras normas federais, como a própria Portaria Interministerial nº 4.226/2010.¹⁷⁴ Outros não prestaram nenhuma informação à organização solicitante.¹⁷⁵

Em alguns casos, o tratamento normativo é muito tênue ou genérico. Por exemplo, a Bahia parece permitir o uso de armamento letal pelos agentes

existência da Instrução Normativa nº 01/CIPG/PMAC, de 28 de outubro de 2016, que trata dos Procedimentos Operacionais Padrão e possui uma seção sobre o uso da força. Como a Polícia Militar não tem atribuição no sistema prisional, porém, este aparente lapso não é relevante para o presente trabalho.

¹⁷² Apesar da ausência de protocolo, o Estado afirmou que todo disparo e utilização de armamento menos letal levaria ao preenchimento de formulário pelo servidor que fizera uso do mesmo (Conectas, 2020, p. 10)

¹⁷³ Esse é o caso de Alagoas, Paraíba e Rio Grande do Norte (Conectas, 2020).

¹⁷⁴ Esse é o caso do Distrito Federal e Minas Gerais (Conectas, 2020). Apesar de não constar no documento da organização Conectas, parece ser também o caso do Ceará, cuja Instrução Normativa SAP nº 03/2020 menciona a portaria interministerial no seus considerandos iniciais e elenca armas de curto e longo alcance como parte dos equipamentos de uso dos agentes penitenciários (art. 29), mas não traz nenhum regramento sobre o seu uso. Esse também parece ser o caso do Rio de Janeiro que faz menção à portaria na sua resposta e menciona Resolução nº 798, de 16 de janeiro de 2020, do Secretário de Administração Penitenciária. Como a resolução traz apenas regras sobre o acautelamento do chamado “material bélico” e não regras sobre uso da força, parece razoável incluir o Rio de Janeiro neste grupo.

¹⁷⁵ Caso do Piauí.



penitenciários inclusive dentro das unidades prisionais¹⁷⁶.

3.3. Tipos de armamento

Observamos que as normas estaduais utilizaram nomenclaturas distintas para se referir aos tipos de armamentos utilizados, especialmente quanto aos armamentos menos letais. A maioria foi referenciada como armamentos não letais (CE, TO), armamentos menos letais (GO, SC, TO) ou instrumentos de menor potencial ofensivo (TO). Do ponto de vista do direito internacional, a utilização destes equipamentos deve ter o objetivo de reduzir o uso da força letal e não servir como seu complemento¹⁷⁷ e a utilização deve ter seu uso condicionado pelos mesmos princípios, como a necessidade e proporcionalidade.¹⁷⁸

Consideramos que o uso da expressão “não letal” nestes casos não expõe os reais riscos da sua utilização, uma vez que o seu manejo de forma inadequada pode tornar o uso letal. Ademais, a expressão “não letal” dá a entender que não é possível provocar a morte por meio do uso desses armamentos, o que pode influenciar para que os próprios agentes sejam menos cautelosos durante as intervenções.

Como forma de contrapor esta perspectiva e ensejar a responsabilização em caso de uso inadequado ou excessivo de armamentos desta natureza, e seguindo o posicionamento mais recente dos órgãos internacionais, optamos pela utilização da expressão “instrumentos menos letais” ou “armas menos letais”.

Em geral, os estados analisados apresentaram um rol de armamentos menos letais que podem ser utilizados durante as intervenções no sistema prisional, onde identificamos o uso de tonfas (CE, GO, SC, TO), arma de choque elétrico (SC, TO, MA) e munições de impacto controlado (normalmente chamadas “munições de impacto cinético” em documentos internacionais) (GO, MA, PA, SC, TO). Fora dos momentos de intervenção, a regra prevista internacionalmente é que os oficiais em

¹⁷⁶ Segundo a Decreto Estadual nº 15.198 de 10 de junho de 2014: “§ 1º - O porte de arma de fogo fica restrito às atividades de: I - captura de interno nas ocorrências de tentativa de fuga e evasão; II - escolta e custódia interna entre unidades prisionais; III - contenções e guarda de perímetro das unidades prisionais; IV - escolta e custódia, quando em trânsito dentro e fora do Estado da Bahia, sempre no exercício das atribuições funcionais do Agente Penitenciário; V - inspeção da utilização de monitoração eletrônica pelo condenado.”

¹⁷⁷ RUFF, p. 67

¹⁷⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 240.



contato direto com as pessoas privadas de liberdade não estejam armados.¹⁷⁹ Isso não parece ser a regra presente nas normas internas, já a normativa federal não expressa a orientação e as normas estaduais incluem armamentos menos letal como parte do equipamento disponível mesmo agentes que não envolvidos no controle de incidentes (MA).

Diferente das normas internas, as normas internacionais se preocupam em listar quais equipamentos e armamentos estão absolutamente proibidos. Por exemplo, são consideradas armas que violam o direito internacional dos direitos humanos: escudos e bastões com pontas; laser que possa causar cegueira permanente; armas de energia capazes de causar danos graves; e chicotes.¹⁸⁰ Também está proibido o uso de correntes, imobilizadores de ferro e outros instrumentos de contenção degradantes¹⁸¹, incluindo instrumentos com barra fixa, instrumentos fixos e cadeira ou camas de contenção.¹⁸²

Armas desnecessariamente dolorosas ou degradantes também não devem ser usadas, tais como: agentes químicos que afetem o sistema nervoso; instrumentos de contenção eletrificados; e instrumentos de contenção com pesos.¹⁸³

Em regra, deve ser vedado o uso de granadas de efeitos moral diretamente contra pessoas¹⁸⁴ e, ainda que não haja tratamento expresso sobre seu uso no ambiente prisional¹⁸⁵, parece razoável estender a vedação a espaços fechados em unidades de privação de liberdade.¹⁸⁶

A apresentação de um rol de instrumentos, mesmo que supostamente menos letais, absolutamente vedado seria um avanço importante nas normas internas brasileiras.

Sobre os armamentos expressamente previstos nas normas estaduais mencionadas acima, as normas internacionais trazem alguns parâmetros que devem orientar sua utilização que não aparecem com o mesmo grau de detalhamento nas normas estaduais (MA) ou simplesmente não constam. Por exemplo, o direito internacional toma o cuidado de definir em quais situações quais desses instrumentos

¹⁷⁹ SMRr, Regra 82.3

¹⁸⁰ GLLW, par. 5.1; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 88

¹⁸¹ SMRr, Regra 47.1

¹⁸² OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 82.

¹⁸³ GLLW, par. 5.2; RUFF, p. 86

¹⁸⁴ GLLW, par. 6.1.4

¹⁸⁵ Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 13

¹⁸⁶ Excepcionalmente seu uso pode ser justificado em situações excepcionais, como tomada de reféns.



podem ser utilizados.

No caso de tonfas e bastões, só podem ser utilizadas contra indivíduo que esteja ativamente ameaçando ou causando dano a um oficial ou outra pessoa.¹⁸⁷ O manejo contra pessoa fora destas condições pode caracterizar tortura ou tratamento cruel¹⁸⁸ e, mesmo no caso de pessoa que representa tal ameaça, a ocorrência de golpes repetidos ou contra pessoa no chão pode caracterizar uso excessivo, exigindo que todas as essas ocorrências sejam investigadas.¹⁸⁹ Por isso, o uso efetivo deve ser justificado pelo oficial no caso concreto.¹⁹⁰

Considerando os riscos de dano cerebral, morte ou lesão em partes sensíveis, os oficiais devem mirar nas pernas e braços, evitar golpes de cima para baixo e evitar golpes no tórax, pescoço, abdômen ou outras áreas sensíveis, como os rins e juntas.¹⁹¹

Em relação às armas de choque, as normas internacionais as dividem em duas categorias: armas de choque que operam à distância; armas de choque de contato direto. Em relação ao primeiro grupo, seu uso deve ser limitado para incapacitar a distância indivíduos que representam uma ameaça de dano para si ou para outros.¹⁹² Os documentos internacionais variam em como caracterizar essa ameaça: deve ser de dano à vida ou risco de ferimentos graves¹⁹³; ou apenas permitido seu uso no caso de estritamente inevitável para proteger a vida das pessoas¹⁹⁴.

Em relação às armas de choque de contato direto, as normas internacionais parecem não recomendar seu uso. Apesar dos parâmetros para emprego de armamento menos letal da ONU não tratarem diretamente do tema, há uma menção a documento elaborado pelo Departamento de Justiça dos EUA que afirma que o uso deste modo de funcionamento de arma de choque não deve ser utilizado como forma de garantir o cumprimento de uma ordem dada pelo oficial.¹⁹⁵ Seu uso também não é

¹⁸⁷ GLLW, par. 7.1.3

¹⁸⁸ GLLW, par. 7.1.5

¹⁸⁹ RUFF, p. 81

¹⁹⁰ RUFF, p. 81

¹⁹¹ GLLW, par. 7.1.4 e par. 7.1.5; RUFF, p. 81

¹⁹² GLLW, par. 7.4.3 e par. 7.4.9

¹⁹³ CAT (2014), *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of the United States of America* (CAT/C/USA/CO/3-5), par. 27.

¹⁹⁴ CPT (2017), *Visit to Slovenia from 28 March to 4 April 2017* (CPT/Inf (2017) 27), par. 22.

¹⁹⁵ Police Executive Research Forum e US Department of Justice (Office of Community Oriented Policing Services), 2011, *Electronic Control Weapon Guidelines*, United States, p. 14. A recomendação também aparece em documento produzido por uma das organizações responsáveis pela confecção deste documento: Omega Research Foundation e Anistia International, 2015, *The Human Rights Impact of Less*



recomendado pelo Comitê Europeu de Prevenção à Tortura.¹⁹⁶

Nenhuma forma de resistência passiva autoriza seu uso.¹⁹⁷ Elas nunca devem servir como substituto a outro meio menos grave de uso da força, devendo preferencialmente substituir uma intervenção com armas potencialmente mais letais.¹⁹⁸

As normas internacionais também se referem a grupos específicos de pessoas em relação aos quais o uso de tais armamentos deve ser cauteloso. São eles: idosos; pessoas com doenças cardíacas;; contra quem faz uso de drogas sob prescrição ou drogas recreativas; pessoas que consomem álcool com regularidade.¹⁹⁹ No caso de pessoas em posições elevadas, crianças e mulheres grávidas, a restrição é incrementada e os documentos afirmam que seu uso deve ser evitado.²⁰⁰ Seu uso fora desses parâmetros pode caracterizar tortura.²⁰¹ Seu uso também deve ser evitado caso haja explosivos ou inflamáveis no entorno, inclusive irritantes químicos ou resíduos de sua utilização²⁰², já que é comum a presença de elementos inflamáveis na sua composição.

Mesmo quando seu uso é permitido, deve se evitar mirar próximo ao coração, genitais ou outras áreas sensíveis²⁰³ e o uso repetido ou prolongado.²⁰⁴ O uso mais de duas vezes já indica que o equipamento não está surtindo o efeito desejado e deve ser descontinuado em prol de outros meios disponíveis para a persecução do objetivo legítimo visado.²⁰⁵ Para evitar esses riscos, toda arma de eletrochoque deve possuir um corte automático para evitar o uso prolongado.²⁰⁶

Para que seu uso respeite a essas normas e aos princípios gerais apresentados na seção 2 deste texto, os oficiais devem ser treinados para identificar quando o comportamento agressivo pode ser decorrente de deficiência mental, problemas de comunicação, dificuldades de aprendizado etc. e como reduzir a tensão

Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment, pp. 21-22.

¹⁹⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 2010, *Electrical discharge weapons* (extrato do 20º Relatório Geral - CPT/Inf(2010)28-part), par. 78.

¹⁹⁷ GLLW, par. 7.4.11

¹⁹⁸ RUFF, p. 92

¹⁹⁹ RUFF, pp. 91-92

²⁰⁰ RUFF, p. 92. GLLW, par. 7.4.5 e par. 7.4.6.

²⁰¹ RUFF, p. 92

²⁰² GLLW, par. 7.4.8

²⁰³ GLLW, par. 7.4.6; RUFF, p. 91

²⁰⁴ GLLW, par. 7.4.11

²⁰⁵ RUFF, p. 93

²⁰⁶ GLLW, par. 7.4.3



nestes casos.²⁰⁷ Se em relação aos oficiais lotados nas unidades prisionais poderia ser esperado que conhecessem quais internos se encaixam nestas categorias, isso nem sempre será possível e raramente, ou nunca ocorrerá, no caso de atuação de forças externas.

Em razão do risco de emprego contra pessoa vulnerável e da própria imprevisibilidade decorrente do oficial não saber da condição médica da pessoa, após o incidente, o oficial deve sempre providenciar assistência imediata, incluindo exame médico.²⁰⁸ Também como forma de controle, todo uso de arma de eletrochoque deve ser registrado e toda alegação de uso desproporcional investigada por mecanismos independentes.²⁰⁹

Em relação às munições de impacto controlado, também chamadas de projéteis cinéticos, algumas normas estaduais trazem restrições, como a proibição de disparos na cabeça ou pescoço (MA, PA), mas a regra é a ausência de um tratamento expresso. A limitação também está presente nas normas internacionais, mas essas são mais precisas, recomendando que o oficial mire nas pernas ou região baixa do abdômen.²¹⁰

Segundo o direito internacional, esses equipamentos apenas podem ser utilizados contra indivíduos violentos e apenas em resposta à ameaça de danos aos oficiais ou terceiros.²¹¹ O risco apresentado deve ser de lesão grave, morte ou incapacidade²¹², devendo os critérios para seu emprego cumprirem os mesmos requisitos que os aplicados no uso de força letal.²¹³ Seu uso deve ser sempre em relação a um indivíduo específico e nunca em relação a um grupo de pessoas.²¹⁴

A norma internacional traz outros requisitos que poderiam ser incorporadas ao ordenamento nacional de forma a reduzir o risco de uso excessivo da força no emprego de projéteis cinéticos. Por exemplo: disparos no chão criam um risco não aceitável de dano; a munição não deve poder ser disparada em modo automático; o equipamento não deve ser capaz de disparar mais de um projétil ao mesmo tempo;

²⁰⁷ GLLW, par. 7.4.7

²⁰⁸ RUFF, pp. 92-93

²⁰⁹ RUFF, pp. 93-94.

²¹⁰ GLLW, par. 7.5.2. A norma do Maranhão recomenda genericamente o disparo na barriga ou tórax, o que pode causar danos em razão da presença de órgãos vitais na região. Por isso, o direito internacional, no sentido contrário, recomenda que não se mire no torso (GLLW, par. 7.5.3).

²¹¹ GLLW, par. 7.5.1 e par. 7.5.2

²¹² RUFF, p. 94

²¹³ RUFF, p. 95

²¹⁴ GLLW, par. 7.5.3; RUFF, p. 95



não devem ser disparados de muito perto, pelo risco maior de dano, ou muito longe, pela imprecisão; não deve ser permitido o uso de projéteis de metal revestidos de borracha ou outra substância qualquer.²¹⁵ Cada projétil cinético deve ser identificável e atribuível ao oficial que o utilizou.²¹⁶

Quanto aos irritantes químicos, em geral só devem ser utilizados para incapacitar ou dissuadir pessoas cometendo atos de violência ou contra alguém que resiste violentamente a uma prisão legítima.²¹⁷ Em relação às pessoas privadas de liberdade, apenas a primeira hipótese seria possível. Mesmo em relação às pessoas na primeira categoria, as normas internacionais não recomendam seu uso contra pessoas portando com arma de fogo, pois pode incentivar uma resposta violenta.²¹⁸ Essa exigência de risco iminente de dano afasta sua utilização em casos de resistência passiva ou contra pessoas já sob o controle de oficiais.²¹⁹

Não há normas internacionais específicas sobre a distância mínima para o emprego de irritantes químicos de mão (por exemplo, spray de pimenta). Entretanto, o *Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement* menciona manual das forças de segurança da Irlanda do Norte que sugerem uma distância mínima de um metro.²²⁰ A sugestão também aparece em outras normas internas de forças policiais, ressalvado o risco imediato à segurança do oficial impedir este distanciamento, o que sugere ser um parâmetro razoável para incorporação.²²¹ Essa limitação parece limitar consideravelmente seu uso em ambientes prisionais.

Por isso, embora os irritantes químicos sejam compreendidos como instrumentos menos letais, há recomendações para que não sejam utilizados em instituições prisionais, pois as circunstâncias dos locais de detenção fazem com que seus efeitos sobre a população privada de liberdade sejam mais prejudiciais do que quando utilizados em espaços abertos.²²²

²¹⁵ GLLW, par. 7.5.4, par. 7.5.5, par. 7.5.6 e par. 7.5.8; RUFF, pp. 94-95

²¹⁶ RUFF, p. 96.

²¹⁷ GLLW, par. 7.2.2

²¹⁸ RUFF, p. 87.

²¹⁹ GLLW, par. 7.2.3 e par. 7.2.7.

²²⁰ RUFF, p. 87, faz referência ao manual do *Police Service of Northern Ireland*.

²²¹ Por exemplo, a distância mínima de um metro também aparece no ponto 2.6.2 do *Guidance on the Use of Incapacitant Spray* (2009, ver. 2012), elaborado pela Association of Chief Police Officers of England, Wales & Northern Ireland, assim como no guia de operações do Departamento de Polícia da Cidade de Nova Iorque sobre uso de sprays de pimenta (Police Department, City of New York, 2016, *Use of Oleoresin Capsicum Pepper Spray Devices* (procedure n. 221-07), par. 1). Neste último caso a medida adotada é três pés, o que se aproxima do um metro recomendado pelos outros documentos.

²²² RUFF, p. 87; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United*



A pouca ventilação, escassez de acesso à água para descontaminação das áreas atingidas, impossibilidade de acessar locais abertos e a exposição prolongada ou recorrente a esses irritantes químicos tornam os seus efeitos mais danosos sobre a população carcerária.²²³ Se a solução é inflamável ou tratar-se de equipamento de maior capacidade, não deve ser utilizado em locais fechados em geral, independentemente da ventilação.²²⁴

Além disso, esta população geralmente está mais suscetível a doenças infectocontagiosas do trato respiratório, tem acesso precário à saúde e à alimentação ou exposição ao uso abusivo ou problemático de drogas, conforme orientação publicada pela Omega Research Foundation²²⁵.

Todas estas circunstâncias aumentam os riscos envolvidos, especialmente em contextos como o da pandemia da COVID-19. A utilização de armamentos químicos em instituições prisionais aumenta a vulnerabilidade de contaminação à qual estão suscetíveis as pessoas privadas de liberdade, de forma que seu uso pode provocar asfixia ou mesmo morte.

Em relação à recomendação de que não se utilizem irritantes químicos em locais sem ventilação adequada ou sem saída viável, o Subcomitê de Prevenção à Tortura da ONU, em seu primeiro relatório de visita ao Brasil, também se posicionou contrário ao uso de irritantes químicos em instituições prisionais, pelos riscos que oferecem à saúde e porque podem causar sofrimento desnecessário.²²⁶

Recomendação emitida pela *Omega Research Foundation* orienta que o uso de irritantes químicos seja drasticamente reduzido a situações que envolvam ameaça iminente de morte, mesmo após o fim da pandemia, considerando que ainda não há evidências suficientes quanto aos danos que podem causar no contexto da COVID-19 e quais formas de uso podem garantir a utilização legítima destes materiais, conforme os parâmetros legais e de defesa dos direitos humanos.²²⁷

Ainda que cumpridos todos esses requisitos, as normas internacionais trazem

States, par. 223; GLLW, par. 7.2.7

²²³ Omega Research Foundation (2020), *Carta de Posicionamento*, p. 5

²²⁴ Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 9

²²⁵ Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*

²²⁶ Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis. Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Brazil* (CAT/OP/BRA/1, 5 de julho de 2012), par. 128.

²²⁷ Omega Research Foundation (2020), *Carta de Posicionamento*, p. 3



limitações adicionais: o irritante não pode conter quaisquer substâncias carcinogênicas ou substância ativas perigosas; e não deve ser utilizado repetidamente contra a mesma pessoa ou de forma prolongada.²²⁸ Toda pessoa exposta deve ser descontaminada após o incidente.²²⁹ Se não há informação toxicológica suficiente para aferir os possíveis danos à saúde e atestar que o ataque será preciso, o irritante não pode ser utilizado.²³⁰ A respeito destas informações, as normas internacionais exigem que as próprias autoridades realizem testes independentes para averiguar o risco, não sendo suficiente fazer referência às informações prestadas pelo fabricante ou fornecedor.²³¹

No caso de irritantes químicos lançados à distância, previstos em algumas normas estaduais (MA, MG), os parâmetros internacionais são ainda mais restritivos.²³² Seu objetivo é apenas a dispersão de um grupo que ameaça ou pratica atos de violência.²³³ Por isso, não podem ser miradas em indivíduos.²³⁴ Seu uso em locais fechados deve ser evitado²³⁵, seja pelo risco de pisoteamento, seja pelo risco de efeitos letais em razão do alto nível de exposição.²³⁶ Em razão desse risco agravado em espaços de privação de liberdade, é razoável interpretar que seu uso, nesses casos, é contrário ao direito internacional.²³⁷

Mesmo nos espaços abertos das unidades prisionais há restrições ao seu uso. Seu uso não pode ser indiscriminado, em razão da alta quantidade de irritante dispersado e do risco de efeitos não previstos causados pelo vento.²³⁸ Esse risco é maior exatamente nas prisões, onde os espaços abertos são próximos a locais confinados.²³⁹

Além dos riscos relativos à substância ativa, que não deve estar presente na munição em níveis perigosos²⁴⁰, há o risco de os projéteis causarem morte ou

²²⁸ GLLW, par. 7.2.6 e par. 7.2.7; RUFF, p. 88

²²⁹ GLLW, par. 7.3.5; RUFF, p. 88.

²³⁰ GLLW, par. 7.2.3; RUFF, p. 87

²³¹ CLLE, par. 4.2.2; Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 13

²³² As mesmas regras se aplicam para bombas de fumaça, segundo Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 13

²³³ GLLW, par. 7.3.2.

²³⁴ GLLW, par. 7.3.6; RUFF, p. 88

²³⁵ GLLW, par. 7.3.7

²³⁶ GLLW, par. 7.3.3; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 223.

²³⁷ Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 12

²³⁸ GLLW, par. 7.3.3

²³⁹ Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 12

²⁴⁰ GLLW, par. 7.3.8



queimaduras²⁴¹, especialmente em espaços fechados.²⁴² Por isso, não podem ser mirados diretamente contra um indivíduo.²⁴³

Além dos armamentos, os documentos também preveem a utilização de equipamentos de proteção individual pela polícia penal, como lanternas, luvas, máscaras, coletes, óculos, capacetes, caneleiras, joelheiras e cotoveleiras. A garantia de fornecimento de equipamentos adequados de proteção é medida de grande importância, pois além de viabilizar a segurança e integridade física dos/as trabalhadores/as do sistema prisional, também evita maiores exposições a situações de risco e diminui a incidência do uso da força em suas ações. O Estado possui a obrigação de garantir o acesso aos oficiais do equipamento necessário para sua proteção, assim como o treinamento no seu manejo.²⁴⁴

Quanto à permissão para utilização de armas de fogo, observamos que há divergências entre as normas estaduais. Identificamos dois modelos de regulamentação: 1) estados que não permitem a utilização de armas de fogo municionadas com munição letal no interior das unidades, apenas na escolta externa; 2) estados que não permitem a utilização de armas de fogo municionadas com munição letal no dia a dia das unidades, mas autoriza em intervenções repressivas em caso de motins ou rebeliões.

Dentre os estados que autorizam o emprego de arma de fogo municionada com munição letal durante as intervenções, há os que permitem o seu porte pelos grupos especializados de intervenção penitenciária e outros nos quais somente a Polícia Militar é autorizada a portar (TO) ou que não fazem esta diferenciação (CE, SC). Há ainda os estados que autorizam o uso de arma de fogo, mas sem contemplar maiores especificações.

Também há previsão de autorização para portar arma de fogo em caso de “operações de rotina, vistorias, intervenções e incursões da corregedoria” (CE) e visitas oficiais de autoridades com escolta própria (SC).

No caso específico do Maranhão, o porte de arma com munição letal está autorizado conforme a função exercida pelo agente penitenciário e a situação concreta em que se encontra. De acordo com a Portaria nº 761, de 11 de novembro de 2015,

²⁴¹ GLLW, par. 7.3.3.

²⁴² Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion*, p. 10

²⁴³ GLLW, par. 7.3.6

²⁴⁴ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 238 e par. 264.4



agentes do Grupo Especial de Operações Penitenciárias portam arma longa e, em área externa da unidade prisional, arma de porte ou arma curta (artigo 26) e agentes do Trupo de Intervenção Rápida apenas arma longa com munição de impacto controlado (artigo 27). Fora desses agentes responsáveis por intervenções ou operações fora da gestão interna dos espaços de privação de liberdade, os agentes de segurança nos pavilhões podem portar arma longa com munição de impacto controlado e, em situações excepcionais e mediante autorização prévia, arma de porte (artigo 30). Demais agentes da equipe de segurança apenas podem portar armas durante escoltas, enquanto em guaritas ou na área externa da unidade prisional (artigo 32). Ainda que a norma tenha um grau de detalhamento maior do que muitas regulamentações estaduais, é possível perceber que a regra geral parece ser o porte de algum tipo de armamento pelo agente penitenciário sem vedação expressa da presença de munição letal em boa parte dos casos, ainda que o uso letal só esteja autorizado quanto “inevitável à proteção da vida” (artigo 5º, parágrafo único).

Em relação à Portaria Interministerial nº 4.226, não há nenhum tratamento sobre o uso de munição letal. Nas normas estaduais, as poucas menções não puramente genéricas dizem respeito à escolta externa e aos oficiais lotados nas muralhas - os primeiros teriam a obrigação de portar arma com munição letal (TO, MG).

Do ponto de vista das normas internacionais, o manejo de armas de fogo é excepcionalíssimo, devendo ser evitado ao máximo.²⁴⁵ O uso de armas de fogo é limitado aos casos de legítima defesa, defesa de outros contra ameaça iminente de morte ou dano grave ou quando estritamente necessário para impedir a fuga de pessoas que estejam representando risco de morte ou danos graves a outros.²⁴⁶ Ou seja, seu uso nunca é permitido apenas para evitar uma fuga²⁴⁷, apenas se houver risco imediato à vida do oficial ou de terceiros.²⁴⁸ Ameaça à propriedade nunca legitima o uso de arma de fogo.²⁴⁹

Seguindo o princípio da legalidade, as normas internacionais exigem que a lei

²⁴⁵ RUFF, p. 20

²⁴⁶ BPUF, Princípio 16; PIMH, p. 63; Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, p. 94

²⁴⁷ RUFF, p. 21;

²⁴⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 237.

²⁴⁹ RUFF, p. 21.



preveja quando e sob quais condições estritas uma arma de fogo pode ser utilizada.²⁵⁰

No caso de armamento letal, seu uso é proibido, exceto se estritamente inevitável para proteger a vida das pessoas.²⁵¹ Mesmo nesses casos, o emprego de arma de fogo apenas é possível se outro meio menos extremo não foi suficiente.²⁵² Nunca é autorizado o uso de força letal no caso de dano não grave ou para restabelecer a ordem.²⁵³ Os casos permitidos devem ser previstos em lei e a interpretação dessas normas deve ser restritiva.²⁵⁴

Independentemente do tipo de munição, o direito internacional determina que o oficial, antes do disparo de arma de fogo, identifique-se, dê aviso e dê tempo para ver se o alerta foi suficiente, exceto se essa espera puder colocar o oficial ou outra pessoa sob risco de morte ou dano grave.²⁵⁵ Essa obrigação de aviso prévio deve constar expressamente na lei²⁵⁶, inclusive com previsão específica em relação ao ambiente prisional.²⁵⁷ São proibidos tiros de aviso de qualquer espécie²⁵⁸, o que aparece na Portaria Interministerial nº 4.226 e é reproduzido em algumas poucas normas estaduais (PB). Essa obrigação de aviso prévio aparece na Portaria Interministerial nº 4.226, mas é praticamente ausente das normas estaduais, com raras exceções (MA).

Também independentemente da munição, todo disparo deve poder ser rastreado e todo uso de arma de fogo, inclusive apenas apontar a arma, deve ser reportado.²⁵⁹ Esse tipo de obrigação reforçada de transparência não parece estar presente nas normas internas. Em alguns casos a obrigatoriedade de comunicação se limita aos casos de lesão ou morte (PB) ou aparece a menção genérica de comunicação em caso de utilização (MA), o que não parece condizer a necessidade de que a regulamentação do uso da força seja o menos ambígua possível.

Por fim, identificamos que o estado do Tocantins (TO) prevê em seu protocolo

²⁵⁰ RUFF, p. 20; BPUF, Princípio 11

²⁵¹ Princípios e Boas Práticas, XXIII.2; BPUF, Princípio 9; CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 229; Corte IDH (2006), *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, par. 239

²⁵² BPUF, Princípio 9; CCLE, art. 3

²⁵³ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 208

²⁵⁴ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(b)

²⁵⁵ BPUF, Princípio 10

²⁵⁶ BPUF, Princípio 11(e)

²⁵⁷ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(c); CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 118

²⁵⁸ RUFF, p. 98

²⁵⁹ RUFF, 98-99; CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(c).



de segurança a utilização de cães prisionais durante as operações. Embora sejam geralmente utilizados para farejar entorpecentes, o Ministério Público de São Paulo constatou que esta prática é comum nas intervenções prisionais do estado e identificou muitos relatos de que os cães estariam sendo instigados pelos agentes para atacar as pessoas presas, inclusive com o emprego da mordida canina como tática de imobilização.²⁶⁰

Diante disto, observamos que mesmo os protocolos que preveem a utilização de cães prisionais como método de intervenção “não letal” não regulamentaram o seu uso de forma pormenorizada. O protocolo do estado do Tocantins prevê:

Art. 119. O emprego do cão no Sistema Prisional deve ser encarado como instrumento de menor potencial ofensivo, traduzindo-se em mais um mecanismo de defesa na atuação do cotidiano operacional, por meio do uso seletivo da força, considerada a extensão do risco e respeitados os princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, conveniência e moderação.

Parágrafo único. Durante as operações, os níveis de resistência e agressividade apresentados darão ao Agente de Execução Penal Cinófilo dimensão precisa para o emprego correto do cão, devendo o condutor atentar para não exceder o limite da ação estritamente necessária à contenção ou imobilização do preso, providenciando, se necessário, tão logo seu cão cesse a defesa, os procedimentos de primeiros socorros e, quando aplicável, encaminhamento a serviço médico-hospitalar.

Assim, não há orientações quanto às situações específicas na quais é autorizado o uso de cães e nem métodos que devem ser adotados para minorar os danos eventualmente causados por eles, o que fica a cargo apenas da análise discricionária do condutor do animal. Da mesma forma, também não há previsão de identificação do condutor responsável pelo animal que porventura tenha conduta excessiva e nem mecanismos de responsabilização em caso de uso excessivo ou abusivo dos cães prisionais como métodos de tortura.

Do ponto de vista das normas internacionais, o emprego de cães é excepcionalíssimo. Sua utilização depende sempre da existência de um plano tático desenvolvido em preparação a um evento específico prevendo condições determinadas para seu uso. Toda decisão de uso de cães na situação concreta deve

²⁶⁰ A informação consta em Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público de São Paulo em 2018. A íntegra da petição não parece estar disponível, mas a ação é explicada em reportagem do portal Ponte disponível aqui: <https://ponte.org/ministerio-publico-quer-proibir-uso-de-armas-nao-letais-e-caes-nas-unidades-prisionais-de-sp/>



ser registrada, assim como seu resultado.²⁶¹ Essas restrições não parecem estar presentes nas normas internas brasileira. Ademais, as regras mencionadas que tratam da permissão limitado do uso de cães não se referem a cães utilizados em operações de manutenção da ordem e segurança, mas seu uso em geral – por exemplo como farejadores de substâncias proibidas. Considerando ser o ambiente prisional um ambiente controlado, modalidades de uso da força mais seguras e com menor risco de provocarem danos à integridade dos envolvidos devem estar disponíveis para os agentes. Por estes motivos, a autorização para o uso de cães em operações ofensivas ou com potencial de se tornarem ofensivas provavelmente representa uma violação ao princípio da necessidade.

Por fim, outro ponto observado na realização desta pesquisa foi em relação às normas sobre o uso de algemas em instituições prisionais. O uso de algemas foi inicialmente regulamentado pelo Supremo Tribunal Federal, em ocasião da publicação da Súmula Vinculante nº 11: que determinou que:

Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

Conforme determina o artigo 199 da Lei nº 7.210/1984, o uso de algemas deve ser disciplinado por meio de decreto federal. Esta regulamentação veio através do Decreto nº 8.858/2016, que determinou que o uso de algemas deverá observar o disposto no Pacto de San Jose da Costa Rica e nas Regras de Bangkok, além dos dispositivos constitucionais de proteção à dignidade da pessoa humana e proibição de tratamentos desumanos e degradantes.

Neste sentido, em seu artigo 2º o decreto determinou que: “É permitido o emprego de algemas apenas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, causada pelo preso ou por terceiros, justificada a sua excepcionalidade por escrito”.²⁶²

Ao analisarmos como as normas estaduais disciplinaram o uso de algemas nas

²⁶¹ RUFF, p. 84-85.

²⁶² Como fonte subsidiária acerca da regulamentação do uso de algemas, destaca-se também o *Manual sobre Algemas e Outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais*, elaborado pela Omega Research Foundation sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça em 2020. Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Manual_de_algemas-web.pdf



unidades prisionais, identificamos algumas divergências em relação à norma federal. Todos os estados analisados contêm previsões quanto ao uso de algemas. No entanto, em alguns casos há previsão de utilização irrestrita de algemas durante o traslado das pessoas presas no interior das unidades (SC²⁶³). Também identificamos que alguns estados ampliaram o rol de situações que autorizam a utilização de algemas, notadamente para incluir seu uso em situações de indisciplina (SC).

Neste sentido, percebemos que não é cabível a ampliação do rol taxativo do decreto para incluir a indisciplina como justificativa para o emprego de algemas. Isto porque a algema é um instrumento de contenção, que deve ser utilizado com a finalidade de evitar a fuga ou conter a pessoa quando há resistência ou em situações que ofereça riscos à integridade física alheia ou própria.

Ao incluir a indisciplina como fundamento legítimo para o uso de algemas, além de contrariar a norma federal, há um desvio de finalidade quanto ao seu uso. O emprego de algemas não pode ter finalidade punitiva para ser acionado em ocasiões de indisciplina, pois sua finalidade é exclusivamente de contenção. Neste sentido, é necessária a adequação das normas estaduais que contenham esta previsão.

Na norma internacional, o uso de algemas se encaixa no tema mais amplo dos instrumentos de contenção. Não há uma vedação genérica a qualquer instrumento de contenção, mas seu uso nunca pode ser sancionatório²⁶⁴ - por exemplo, em resposta a um motim -, estando limitado a presença de razões objetivas para acreditar em possibilidade de fuga ou uso de violência.²⁶⁵ Se utilizados, devem ser feitos de instrumentos maleáveis quando for possível, o que exclui, em princípio, algemas, e a pessoa contida deve ser constantemente monitorada para evitar danos à sua pessoa.²⁶⁶

Especificamente em relação às mulheres, a vedação de instrumentos de contenção é mais rigorosa. Não devem ser utilizados quaisquer tipos de instrumentos de contenção contra mulheres durante o pré-parto, durante o parto e logo após o parto.²⁶⁷ O uso em mulheres grávidas apresenta um risco imprevisível para a mãe e

²⁶³ Esta norma se refere especificamente às unidades mistas, com alas destinadas exclusivamente aos presos do regime semiaberto.

²⁶⁴ SMRr, Regra 43.2

²⁶⁵ RUFF, p. 82

²⁶⁶ RUFF, p. 83-84

²⁶⁷ Regras de Bangkok, Regra 24; PIMH, p. 28; SMRr, Regra 48.2



para o feto, devendo ser evitado.²⁶⁸

O Decreto nº 8.858/2016 também representou um marco regulatório importante quanto aos direitos das mulheres em privação de liberdade. Além de determinar a observância às Regras de Bangkok no tratamento oferecido às mulheres presas, determinou que:

É vedado o emprego de algemas em mulheres presas em qualquer unidade do sistema penitenciário nacional durante o trabalho de parto, no trajeto da parturiente entre a unidade prisional e a unidade hospitalar e após o parto, durante o período em que estiver hospitalizada.

Neste sentido, identificamos que parte dos protocolos estaduais já absorveu esta medida, inserindo a proibição expressa de uso de algemas em mulheres parturientes na forma do decreto em vigor (SC).

3.4. Cadeias de comando

A instituição de cadeias de comando quanto à utilização da força nas unidades prisionais deve atender a duas principais finalidades: primeiramente, identificar os papéis de cada indivíduo diante de situações de crise, o que proporciona maior agilidade e organização perante a necessidade de intervenção. Em segundo lugar, compreende-se que esta previsão normativa auxilia as possibilidades de responsabilização dos indivíduos em caso de omissão, abuso de autoridade ou desvio de finalidade quanto ao uso da força.

Na análise das normas estaduais, observa-se que a instituição de cadeias de comando está mais relacionada a intervenções relacionadas aos chamados “eventos críticos”, quando há o comprometimento da unidade ou partes dela relacionado a motins, rebeliões, fugas etc. Assim, os protocolos estaduais contêm previsões que em geral incluem a comunicação à chefia de plantão ou direção da unidade, que por sua vez deve acionar o gestor da pasta e a chefia de segurança.

Contudo, observamos que este modelo de cadeia de comando apresenta algumas lacunas. Embora seja relevante a designação de cadeias de comando para atuar em eventos críticos, de modo que possibilite uma ação coordenada e mais organizada, há diversas situações que não chegam a ser classificadas como eventos críticos, mas nas quais também há incidência do uso da força.

Ou seja, ao limitar essa regulamentação do uso da força aos eventos críticos,

²⁶⁸ OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 86



exclui-se desta normativa os usos cotidianos da força em incidentes de menor proporção, que restam descobertos de qualquer regulamentação. Neste contexto, podem ocorrer atos de tortura, maus tratos e uso abusivo de armamentos menos letais que se tornam mais difíceis de ser controlados, pois carecem de normas que facilitem o seu monitoramento e muitas vezes permanecem invisíveis por não estarem relacionados a eventos de maiores proporções.

Alguns estados instituíram seu plano de gerenciamento de crises de forma centralizada, aplicável a todas as unidades prisionais do território (TO, SC). Mas há estados que optaram por um método descentralizado e elaboraram apenas diretrizes gerais de atuação, de modo que a construção normativa do gerenciamento de crises ficou a cargo de cada unidade prisional (GO) ou a cargo de cada unidade prisional, mas com revisão por órgão estadual central (MA). Nestes casos, a análise do plano de gerenciamento de crises foi prejudicada, pois o documento apresenta procedimentos mais genéricos. Em alguns estados não foi identificado nenhum plano de gerenciamento de crises (CE).

As normas internacionais não trazem um tratamento detalhado sobre o tema da cadeia de comando, deixando a maior parte de sua determinação a cargo das normas internas. Entretanto, alguns dos parâmetros mínimos são levantados não parecem ter sido incorporados pela legislação nacional.

Como norma geral, o governo é responsável por estabelecer mecanismo de controle e comandos efetivos, inclusive através de guias operacionais e de instruções.²⁶⁹ Essas guias operacionais deve trazer expressamente as cadeias de comando existentes e a operação de tomada de decisão na cena da operação.²⁷⁰ Além disso, deve haver um sistema de registro de comunicações para se verificar ordens operativas, seus responsáveis e executores.²⁷¹

Os planos devem distinguir entre posições de comando estratégico, tático e operacional e, em cada um, entre níveis superior, intermediário e inferior, provendo um monitoramento e responsabilização escalonados e prevendo regras sobre a tomada de decisão sobre cada aspecto da operação.²⁷² Para garantir que este conteúdo esteja coberto, as normas legais devem prever os elementos mínimos de um plano tático,

²⁶⁹ RUFF, p. 42.

²⁷⁰ RUFF, p. 10.

²⁷¹ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 201.

²⁷² RUFF, pp. 44-45 e p. 49; PIMH, p. 32.



que deve incluir um responsável por documentar a operação.²⁷³ Recomenda-se que seja ouvido um especialista em direitos humanos quando da confecção destes materiais.²⁷⁴ Todo plano deve ser autorizado pela mesma pessoa, preferencialmente o diretor da unidade²⁷⁵, o que entendemos pode ser relativizado no direito interno nos casos mencionados acima de gestão centralizada de incidentes.

A omissão do Estado em fornecer instruções expressas e inequívocas em relação ao respeito aos direitos humanos durante o planejamento das operações significa que, em princípio, o Estado deve responder pela sua violação.²⁷⁶ Para isso, os comandantes e responsáveis devem ter treinamento específico, especialmente quanto aos parâmetros para uso da força.²⁷⁷ Demais envolvidos na operação devem receber informações detalhadas sobre seus objetivos, cenários e o que fazer ou não fazer.²⁷⁸

Ou seja, todo uso da força deve ser, em regra, planejado e autorizado e toda intervenção, mesmo não planejada, deve ter um protocolo de cadeia de comando.²⁷⁹ Todo uso de força, arma de fogo ou método empregado em caso de violência ou situação de emergência, independentemente de planejamento prévio, deve ser objeto de supervisão de autoridade competente.²⁸⁰ Como que quem dá a ordem responde pela sua substância e legitimidade²⁸¹, a ausência cadeia de comando definida torna responsabilização impossível.²⁸² Isso inclui a responsabilidade do Estado pela omissão em não deter ou tomar ações frente a abusos que vão sendo cometidos durante a execução do plano ou intervenção ou desenrolar do incidente.²⁸³

É importante ressaltar que o tema da cadeia de comando não se limita à gestão do uso da força contra as pessoas privadas de liberdade. Em um tema correlato, mas que pode ter impactos na minimização de incidentes violentos, as normas internacionais determinam que o comandante da operação deve ter especial atenção pela condição pessoal dos oficiais sob seu comando, incluindo questão de

²⁷³ RUFF, p. 48.

²⁷⁴ RUFF, p. 49.

²⁷⁵ PIMH, p. 68.

²⁷⁶ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 166

²⁷⁷ GLE, par. 4.5.3.

²⁷⁸ RUFF, p. 49.

²⁷⁹ PIMH, pp. 65 e 68.

²⁸⁰ Princípios e Boas Práticas, Princípio XXIII.2

²⁸¹ RUFF, p. 46.

²⁸² RUFF, p. 43.

²⁸³ Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 166



saúde mental, devendo receber treinamento para identificar casos em que pode ser necessário o encaminhamento imediato do oficial ao atendimento de saúde.²⁸⁴

3.5. Níveis de uso da força e Treinamento

Os níveis de uso da força correspondem aos métodos e táticas de segurança preventiva e interventiva que podem ser empregadas no âmbito do sistema prisional. Governo e forças de segurança devem adotar e implementar regras e regulamentações sobre o uso da força e uso de armas de fogo.²⁸⁵ Neste sentido, é primordial que os protocolos orientem seus agentes quanto à adequação dos níveis de uso da força, técnicas de utilização, táticas proibidas e que possibilitem a condução das intervenções da forma menos danosa.

Conforme observamos anteriormente, a Portaria Interministerial nº 4.226/2010 determinou que os instrumentos normativos devem prever expressamente quais são as técnicas que uso da força que seus agentes estão autorizados a realizar, bem como devem prever quais as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, considerados os riscos que podem oferecer a terceiros. Além disso, deve prever também quais são os requisitos mínimos que os agentes devem atender para utilizar determinadas táticas ou instrumentos.

Essa orientação cumpre parcialmente os requisitos de regulamentação das normas internacionais que exigem que, no mínimo, o direito interno traga provisões expressas sobre: circunstâncias que autorizam o porte de arma de fogo; tipo de armas de fogo e munições permitidas; determinação que armas de fogo apenas podem ser utilizadas para diminuir o risco de dano desnecessário; proibição do uso de arma de fogo e munição que possam causar dano indevido ou que representam risco excessivo; provisões específicas sobre controle, armazenamento e fornecimento de armas de fogo; garantia de aviso prévio ao disparo, inclusive em relação à munição e armamento menos letais; sistema de registro sempre que uma arma de fogo ou armamentos menos letal são usados; tratamento em separado de cada tipo de equipamento menos letal, incluindo quando seu uso está vedado; requisitos mínimos de treinamento e garantia de regularidade de treinamento.²⁸⁶

²⁸⁴ RUFF, p. 59.

²⁸⁵ BPUF, Princípio 1

²⁸⁶ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 205 (Recomendação 15) e par. 223; GLLW, par. 3.3 e par. 6.2.2; RUFF, p. 10.



Deve haver um código de conduta nacional para os oficiais que trabalhem em espaços de privação de liberdade²⁸⁷ e toda a regulamentação existente deve ser adaptada no formato de guias operacionais e normas departamentais.²⁸⁸ Outro ponto importante que não aparece no direito interno é a obrigação de que toda essa regulamentação (leis, normas administrativas, portaria, guias operacionais etc.) seja acessível às pessoas privadas de liberdade.²⁸⁹

Compreende-se que os níveis de uso da força empregados devem ser orientados de acordo com os princípios expostos na seção 2 deste texto. Além disso, não devem ser utilizados como métodos de punição ou tortura, mas tão somente como formas de conter atos de agressão, dano ou autolesão. Há uma proibição absoluta do uso da força para imposição de castigos corporais ou coletivos.²⁹⁰

Alguns protocolos analisados preveem expressamente quais os níveis ou métodos de uso da força que podem ser empenhados, de acordo com as situações descritas. Devemos ressaltar que as normas internacionais desaconselham o uso da expressão “uso progressivo da força”, conforme já discutido anteriormente neste texto, preferindo o termo “uso diferenciado” ou “escala de uso da força”.²⁹¹

Para esta análise, buscamos informações sobre as principais táticas de intervenção utilizadas no âmbito da segurança prisional: a) presença física; b) advertência verbal; c) controle de mãos livres (imobilização e condução); d) controle físico ou submissão; e) táticas defensivas não letais (forçamento de articulações e uso de equipamento de impacto); f) utilização de arma de fogo e g) suspensão do fornecimento de água ou energia elétrica durante as intervenções, em caso de motim ou rebelião.

Essa escala, com a possível exceção do último item, parece condizente com as orientações internacionais que falam em quatro patamares: presença da equipe; verbalização; controle com mãos livres; força não letal; e força letal.²⁹²

A presença física foi inserida como uma forma de intervenção em poucos

²⁸⁷ PIMH, p. 82

²⁸⁸ RUFF, p. 9; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 221

²⁸⁹ GLLW, par. 6.2.2

²⁹⁰ SMRr, Regra 43.1(d) e 43.1(e).

²⁹¹ PIMH, p. 10. O termo presente no *Prison Incident Management Handbook* é “*use of force continuum*”, cuja tradução que melhor parece expressar a intenção do texto seria “escala”, ao invés da tradução mais literal de “contínuo”.

²⁹² PIMH, pp. 60-61.



estados (GO, MA), diferente do que prevê a maior parte das escalas de uso da força. A mera presença física do oficial poderia inibir ou interromper a prática de ações proibidas, tornando desnecessária a intervenção física. As normas internacionais destacam que a atitude dos oficiais deve ser profissional e não ameaçadora.²⁹³

A ênfase deve estar sempre na negociação²⁹⁴, já que o uso da força deve ser evitado ao máximo.²⁹⁵ Mesmo quando empregados métodos de uso da força, estes devem privilegiar a redução da tensão e a prevenção da violência.²⁹⁶ Alguns estados também preveem a suspensão no fornecimento de água e energia elétrica durante as intervenções, como meio de pressionar as negociações (TO). Não foi possível encontrar o tratamento do tema nas normas internacionais, o que parece indicar sua ilegitimidade.

A advertência verbal está presente na maior parte dos estados (GO, MA, SC, TO), mas em alguns estados ela está relacionada apenas ao cometimento de faltas leves (TO). No entanto, a orientação fornecida pelos mais modernos protocolos de uso da força consiste em inserir o diálogo e a advertência verbal durante toda a intervenção, de forma a persuadir o opositor a interromper a conduta ilícita.

Para tanto, faz-se necessária a compreensão e adequação dos procedimentos de uso da força no sentido de que a advertência verbal não é meramente uma etapa inicial da intervenção, mas sim uma tática que deve estar presente mesmo em contextos mais graves de resistência e intervenção física, como método de negociação e redução da tensão. É neste sentido que as normas internacionais falam que a verbalização deve sempre iniciar com comandos calmos e sem ameaça, com aumento apenas gradual de tom até atingir o nível de avisos e ordens diretas.²⁹⁷

Contudo, observa-se que as demais táticas não estão expressamente previstas na maioria dos documentos analisados, sendo referenciadas apenas de maneira genérica como “uso da força” ou “intervenção física”, sem a descrição específica da tática que o policial penal está autorizado a utilizar (CE, SC, TO).

Dentre os documentos analisados, os estados de Goiás e Maranhão apresentaram previsão um pouco mais detalhadas acerca das táticas autorizadas,

²⁹³ PIMH, p. 60.

²⁹⁴ PIMH, p. 62.

²⁹⁵ RUFF, p. 144.

²⁹⁶ RUFF, p. 72; CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(b).

²⁹⁷ PIHM, p. 61.



pois inseriram em seu protocolo a previsão de utilização de controle de mãos livres, controle físico e táticas defensivas não letais. A necessidade de subdividir o uso da força em categorias é exigida pelas normas internacionais, que inclusive definem o que caracteriza cada uma dessas etapas, o que parece ter sido reproduzido em algumas poucas normas internas (MA).

Essa passagem da verbalização para o uso da força é um momento crucial e deve receber tratamento detalhado nas normas internas e durante o treinamento dos oficiais. A lei deve ser expressa que o uso da força contra pessoas privadas de liberdade é vedado, exceto na medida da estrita necessidade para a manutenção da segurança e ordem da instituição e, principalmente, para a garantia da segurança pessoal dos reclusos e oficiais.²⁹⁸

Isso significa que seu uso deve ser expressamente restrito aos casos de: legítima defesa, tentativa de fuga; resistência física ativa ou passiva a uma ordem baseada na lei ou no regulamento.²⁹⁹ Destaca-se que esses são os requisitos mínimos para o uso do grau mínimo de força. Força letal e outros meios mais graves possuem requisitos mais estritos. Em nenhum caso a resistência posterior ao uso da força legitima o uso da força que se deu antes daquela.³⁰⁰

Entendemos que a especificação dos níveis de força que podem ser utilizados são um método eficaz de orientar os oficiais em sua atuação, mas são principalmente uma forma de oferecer alternativas às intervenções ilegais ou humilhantes. Por esta razão, pontuamos a necessária mudança de paradigmas no sistema prisional não pode ser realizada apenas por meio da vedação a práticas ilegais ou análogas à tortura. Essa proibição deve vir aliada ao oferecimento de alternativas menos danosas e fiscalização quanto à sua observância.

Ainda quanto à análise dos níveis de força que podem ser utilizados, observamos que todas os estados analisados autorizam o emprego de força letal nas unidades prisionais, especialmente em contextos de intervenções em casos críticos ou complexos. Isto porque, além de não haver proibição expressa ao uso de táticas letais, há permissão para o uso de armas de fogo muniçadas com munição letal no interior das unidades (CE, GO, MA, SC, TO), ainda que em situações excepcionais. Em alguns casos, o uso de armamento letal no interior das unidades requer prévia

²⁹⁸ BPUF, Princípio 15.

²⁹⁹ SMRr, Regra 81.1; GLLW, par. 6.2.3.

³⁰⁰ Corte IDH (2006), *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, par. 241.



autorização da chefia de segurança da unidade (GO), mas essa exigência não está presente na maioria dos casos (por exemplo, não consta tal requisito na normativa estadual do Maranhão).

O uso de munição letal é bastante restrito do ponto de vista das normas internacionais que trazem algumas exigências mínimas, mas rigorosas, para o seu emprego, tais como: apenas pode ser empregada por pessoal especialmente treinado para tal; apenas é possível para a proteção da vida; uso deve seguir os parâmetros expressos na lei; apenas é possível quando opções menos graves já foram exauridas; sempre que possível, a arma de fogo deve primeiro ser mostrada e dado o aviso verbal; o objetivo do seu emprego deve limitar-se a fazer cessar o comportamento que ameaça a vida.³⁰¹

Uma dimensão importante no regulamento dos níveis de uso da força é a inserção da dimensão de gênero e sua preocupação com a proteção da mulher presa contra quaisquer formas de violência.³⁰² Deve haver uma atenção especial em relação à mulher grávida³⁰³ e, caso o uso da força seja imprescindível, deve sempre ser seguido de atenção médica especializada e individualizada.³⁰⁴

Em qualquer caso de uso da força, a norma interna deve prever quais fatores devem ser considerados pelo oficial e seu comandante. Esses devem incluir, no mínimo: objetivo da ação; ameaça ao oficial ou a terceiros; tipo de resistência ou tipo esperado de resistência; conduta do sujeito; tempo disponível para decisão; nível de autoproteção; recursos disponíveis, inclusive reforços; área e terceiros não envolvidos que podem ser afetados, o que inclui reclusos que não participem diretamente no incidente; instruções recebidas; habilidades do oficial; seriedade da ofensa cometida ou que pode ser cometida; considerações táticas, como relação entre entorno e força a ser empregada e possível impacto do uso da força no sujeito e na comunidade carcerária; mínimo de força necessária e máximo de força permitida.³⁰⁵ Mesmo após adotada, a decisão deve ser constantemente reavaliada.³⁰⁶

Para que esses níveis do uso da força sejam de fato implementados, as normas internacionais enfatizam a importância de que todos os oficiais que podem vir

³⁰¹ PIMH, p. 61.

³⁰² Regras de Bangkok, Regra 31 e Comentário à Regra 31.

³⁰³ PIMH, p. 65

³⁰⁴ RUFF, p. 30

³⁰⁵ RUFF, pp. 69 e 78.

³⁰⁶ RUFF, p. 79.



a ser colocados em uma situação que exija o uso da força sejam treinados no seu uso legítimo.³⁰⁷ Esse treinamento deve ser dado o mais cedo possível³⁰⁸ e ensinar a primariedade do uso de meios não violentos.³⁰⁹ O treinamento deve ser exaustivo em matéria de avaliação tática do perigo, de modo que o oficial possa determinar, em cada situação, se o uso da força, incluindo a força letal, é proporcional, necessário e lícito.³¹⁰

Para que isso seja possível, o treinamento deve se basear em cenários reais que possam vir a ser encontrados pelo recruta³¹¹ e deve incluir temas de segurança pessoal sobre como reduzir a sensação de perigo e, portanto, o chance de uso da força.³¹² Considerando o histórico de uso excessivo da força nos sistemas de privação de liberdade no Brasil, é especialmente relevante a determinação de que os treinamento não deve reforçar velhos códigos operacionais incompatíveis com os parâmetros aqui apresentados e que aqueles envolvidos em violações de direitos humanos ou abusos não devem treinar novos recrutas.³¹³

Além dessas orientações gerais, alguns tópicos mínimos que cobrem o tema do uso da força devem ser cobertos, tais como: proibição absoluta da tortura e outros tratamentos cruéis; uso profissional de diferentes equipamentos e armamentos; técnicas não violentas; proporcionalidade e necessidade na sua relação com situações concretas; regras internas sobre uso da força; cadeias de comando; requisitos de documentação no uso da força; responsabilidade e responsabilização pelo uso excessivo da força.³¹⁴ Com isso, o oficial apenas deve estar autorizado a portar e utilizar aquelas armas e equipamentos em relação aos quais completou satisfatoriamente o treinamento.³¹⁵

O treinamento deve ser revisado periodicamente e não pode se limitar ao

³⁰⁷ GLLW, par. 4.5.1; BPUF, Princípios 19-20; PIMH, p. 65; RUFF, p. 9; Princípios e Boas Práticas, Princípio XX; SMRr, Regra 76.1(c); CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(d); CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 215; Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 161; Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 94.

³⁰⁸ PIMH, p. 78; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 89.

³⁰⁹ RUFF, p. 56; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 219; CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 117.

³¹⁰ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 92.

³¹¹ RUFF, p. 55; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 48.

³¹² RUFF, p. 56.

³¹³ RUFF, p. 55.

³¹⁴ RUFF, pp. 55-57; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 90.

³¹⁵ GLLW, par. 4.5.2



retreinamento no uso das armas.³¹⁶

O treinamento também deve dar atenção especial ao tema das pessoas com deficiência³¹⁷ e como identificar se a pessoa pertence a grupos especialmente vulneráveis em relação ao equipamento ou tática sendo empregadas³¹⁸, além de trazer noções de primeiros socorros para mitigar eventuais danos causados pelo uso da força e assegurar uma melhor garantia da integridade e vida dos oficiais.³¹⁹

Há também a obrigação de que sejam incluídos princípios e parâmetros de direitos humanos no treinamento.³²⁰ Entretanto, estes não devem ser incorporados como matérias separadas apenas, mas integrados nos módulos e materiais de treinamento como um todo.³²¹

Sem um treinamento nestes moldes, não parece que eventual regulamentação do uso da força tenha impactos reais na conduta dos oficiais responsáveis pelos espaços de privação de liberdade.

3.6. Atuação de forças externas

A atuação de forças externas se dá nos casos em que a equipe de policiais penais no plantão da unidade não pode conter o evento de fuga, motim, rebelião com ou sem refém etc. Nestes casos, cabe à autoridade responsável acionar a presença de grupos especializados de intervenção penitenciária ou da Polícia Militar. Em outras circunstâncias, as forças externas também podem ser acionadas para realizar ações preventivas, como as revistas gerais ou estruturais nas unidades prisionais.

Ainda não existe uma normativa federal em relação à atuação dos grupos especializados de intervenção penitenciária, que correspondem a uma parcela de agentes que são destacados das funções cotidianas das unidades para intervir em situações de eventos complexos ou críticos. A criação destes grupos não parece possuir respaldo constitucional, uma vez que atuam em ações repressoras, como se fossem forças de segurança, o que desvia a finalidade específica de custódia e tutela

³¹⁶ BPUF, Princípio 20; RUFF, p. 58; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 217; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 89.

³¹⁷ RUFF, p. 35.

³¹⁸ GLLW, par. 4.5.3.

³¹⁹ GLLW, par. 4.5.4; RUFF, p. 56.

³²⁰ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(d); CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 217; Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 161

³²¹ RUFF, p. 54.



da população privada de liberdade que é atribuição da polícia penal.

Reconhece-se, porém, que as normas internacionais não trazem nenhuma vedação *a priori* ao uso de forças externas em resposta a incidentes no interior dos espaços de privação de liberdade. Pelo contrário, reconhecem que a resposta a incidentes sérios pode depender de forças externas. Para que isso se dê de acordo com os parâmetros internacionais, os documentos ressaltam a importância de proximidade entre as forças externas de segurança e a equipe prisional.³²²

A criação destes grupos – iniciada em 2002 pela Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo (SAP/SP) – representou um marco na internalização da identidade policial nas carreiras de agentes prisionais sob uma lógica militarizada. Com a Emenda Constitucional n. 104/2019, que criou a carreira de policiais penais em todo o país, este processo de internalização da identidade policial foi acentuado, de forma que é se torna cada vez mais necessário haver normativas que especifiquem as atribuições deste novo órgão.

Identificamos que os protocolos de alguns estados apresentam lacunas quanto às cadeias de comando em operações que envolvam o ingresso de forças externas nas unidades prisionais. Isto porque, em alguns casos, não há previsão nos protocolos de segurança sobre quem seria a autoridade responsável por autorizar a entrada destas forças nas prisões (CE, GO, SC³²³).

A ausência de previsão quanto a quem cabe acionar as forças externas pode ocasionar um conflito de atribuições, provocar ações desarticuladas e atrasar as intervenções. Por isso, identificamos que há estados que trazem a prerrogativa de acionar as forças externas como uma atribuição do ocupante de determinada função, geralmente a de direção da unidade prisional (TO).

Além dos grupos especializados de intervenção penitenciária, cuja atuação está prevista em muitos estados (CE, GO, MA, SC, TO), há também a previsão de ingresso da Polícia Militar para contenção nas unidades prisionais (CE, GO, SC, TO). Há ainda estados que preveem o ingresso da Polícia Civil (GO, TO), além de outras instituições como Corpo de Bombeiros Militares e a Defesa Civil.

³²² PIMH, p. 32.

³²³ O estado de Santa Catarina possui previsão de que o supervisor do plantão é responsável por autorizar a entrada de forças externas nas unidades prisionais. No entanto, esta previsão se encontra no tópico específico de medidas de combate a incêndios, de forma que compreendemos que a norma não contempla as situações nas quais as forças externas são acionadas em eventos críticos ou complexos que não demandem o combate a incêndios.



Em todos os estados analisados há previsão de ingresso das polícias militares para repressão a motins ou rebeliões, embora este ingresso seja desaconselhado sempre que a situação puder ser contida pelos grupos especializados, de forma que a repressão policial seja a última tática empregada. Entretanto, as normas internacionais alertam que equipes policiais especializadas em distúrbios civis não necessariamente possuem conhecimento sobre o ambiente prisional e não devem, em regra, ser utilizadas.³²⁴

Essa orientação segue um entendimento holístico sobre o conceito de segurança no qual se reconhece o papel fundamental que as relações interpessoais positivas em antecipar e prever motins e outros incidentes de desordem em massa³²⁵. Quando uma segurança dinâmica está efetivamente integrada a todas as atividades prisionais, a probabilidade de se necessitar da intervenção de forças externas é consideravelmente reduzida.

Reconhece-se que a normas internacionais não proíbem o uso de forças policiais, no sentido usual do termo, nas respostas a incidentes no interior de espaços de privação de liberdade. Uma das poucas orientações internacionais sobre o tema apenas afirma que toda função de segurança deve estar, preferencialmente, a cargo de pessoal civil especialmente capacitado para o desenvolvimento do trabalho em prisões, o que não se confunde com as funções dos corpos policiais ou militares. No caso de necessidade de participação direta dessas forças, as normas internacionais trazem alguns requisitos: a participação deve ser extraordinária; cada intervenção deve ser justificada e resultar de circunstâncias excepcionais, restritas no tempo e apenas na medida do estritamente necessário para dar conta do incidente em concreto; atuação deve ser regulada mediante mecanismos legais e regulamentares de uso da força específicos para estas situações.³²⁶ Em nenhuma hipótese apenas a requisição do diretor da unidade deve ser suficiente para justificar o ingresso de forças externas na unidade prisional.³²⁷ Seria importante que tais parâmetros mínimos contassem expressamente nas normativas internas.

Outro ponto que observamos no levantamento realizado foi em relação às formas como se estabelece o comando das unidades em ocasião de intervenção

³²⁴ PIMH, p. 33.

³²⁵ Vide PIMH, p. 96

³²⁶ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 107.

³²⁷ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 108.



realizada por forças externas. Esta informação é de grande relevância, pois permite identificar o agente responsável por autorizar o uso da força nas unidades, especialmente quando se trata do uso de força letal, o que viabiliza a responsabilização em caso de atuação ilícita.

Para tanto, faz-se necessário identificar se há previsão normativa de transferência do comando da unidade para as forças externas durante a intervenção. Contudo, apontamos que muitos estados não apresentam esta informação (CE, GO, SC³²⁸).

No caso do Maranhão, a Instrução Normativa nº 22, de 11 de fevereiro de 2019, traz um procedimento relativamente detalhado através do que chama de “Plano de Contingência”. Ainda que o detalhamento do plano caiba a cada unidade prisional (artigo 1º), há uma obrigação de divulgação entre os servidores lotados na unidade e de realização de treinamentos. A norma ainda limita o acionamento do Plano de Contingência aos casos de: fuga por transposição de barreira com grande número de pessoa e/ou emprego de meios violentos, tornando inviável ao efetivo da unidade responder ao evento; motim; rebelião; desastres naturais (artigo 2º). O plano deverá conter a estrutura da cadeia de comando e determinar os responsáveis por cada esfera. O diretor da unidade poderá solicitar apoio externo (artigo 5º) e um Gabinete de Gerenciamento de Crise, vinculado à Secretaria de Administração Penitenciária, prestará apoio (artigo 6º). Apesar do detalhamento maior quanto à estrutura de um plano para eventual atuação de forças externas, a norma não traz limites definidos a esta atuação ou limitação quanto às práticas a serem implementadas.

Em alguns estados, há previsão de que o comando operacional e administrativo da unidade ficará a cargo dos grupos especializados de intervenção penitenciária durante as intervenções, de modo que não caberá intervenção da direção da unidade na tomada de decisões. À direção e agentes plantonistas caberá realizar atividades de apoio às ações realizadas (TO).

O fato de não terem vinculação cotidiana com as unidades pode influenciar para que tenham uma conduta ainda mais violenta. Isto porque, após as intervenções, são outros profissionais que precisarão lidar com as consequências e danos físicos, estruturais e comportamentais decorrentes destas intervenções.

³²⁸O protocolo do estado de Santa Catarina não possui previsão quanto a quem cabe o comando das unidades prisionais durante as intervenções. No entanto, assinala que as atividades de intervenção prisional são elaboradas via decreto.



Uma característica de atuação desses grupos é a utilização de capuzes ou balaclavas que não permitem a identificação dos agentes, o que dificulta a responsabilização dos agentes em caso de eventual prática de excessos, abuso de autoridade ou tortura. Em alguns casos, o uso de balaclavas pelos grupos especiais de intervenção é expressamente permitido, ainda que obrigatória a identificação numérica nos uniformes (MA).

Embora alguns grupos tenham suas atribuições definidas em portarias próprias, estas normas não estão inseridas nos protocolos de segurança das unidades, o que dificulta o seu acesso até mesmo para os demais policiais penais.

Destaca-se que as normas internacionais são expressas no sentido de que a atuação das forças externas deve estar subordinada e ser complementar à atuação das autoridades penitenciárias e sua atuação deve ser fiscalizada por órgãos civis competentes, independentes e tecnicamente capazes.³²⁹ Por isso, toda decisão de uso de forças externas deve ser registrada e toda ação deve ser documentada, garantido revisão externas, quando necessário.³³⁰ Esses requisitos não aparecem nas normas internas.

3.7. Mecanismos de controle e responsabilização

Os procedimentos adotados após as intervenções são decisivos para salvaguardar a integridade física de todos os envolvidos, apurar a prática de atos de abuso, excessos, desvio de finalidade, omissões ou mesmo a prática de tortura ocorridos durante as intervenções. De forma geral, a lei deve regular a responsabilização por uso excessivo ou arbitrária de força, assim como prever mecanismos de controle e monitoramento.³³¹ Para isso, devem ser criados mecanismos de controle interno e externos independentes que possam garantir a efetiva obrigação de investigar, quando esta estiver presente, como no caso de todo uso de força letal.³³²

Neste sentido, o primeiro ponto observado foi a obrigatoriedade de comunicação formal das ocorrências que ensejaram a intervenção. Em todos os documentos analisados há previsão de comunicação formal. No entanto, alguns

³²⁹ Corte IDH (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros*, par. 107

³³⁰ RUFF, p. 99.

³³¹ RUFF, p. 8

³³² CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 232.B, Recomendación 13(d); Corte IDH (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*, par. 161



protocolos instituem apenas a necessidade de comunicação interna no âmbito do órgão gestor do sistema prisional, sem previsão de comunicação a outros órgãos (GO, TO). Outros estados mencionam a obrigatoriedade de comunicação dos fatos à autoridade policial, por meio do registro de boletim de ocorrência junto à polícia judiciária (CE, SC). Poucos estados preveem a necessidade de comunicação ao Poder Judiciário (CE). Outros órgãos não foram mencionados.

Em caso de óbito de pessoa privada de liberdade durante as intervenções, em alguns protocolos há previsão de comunicação ao Poder Judiciário e ao Ministério Público (SC). Em outros casos, a comunicação é obrigatória em caso de falecimento ou ferimento, mas não inclui a comunicação ao Judiciário e sim ao Ministério Público, Defensoria Pública e autoridade penitenciária (MA). Em alguns casos também é obrigatória a comunicação à autoridade administrativa superior toda utilização de arma de fogo, ainda que não haja feridos (MA).

A exigência internacional é que todo disparo de arma de fogo, independentemente do resultado, seja comunicado às instâncias superiores.³³³ Esses mecanismos de comunicação devem ter assento legal³³⁴ e devem incluir a possibilidade de que o oficial seja provocado a justificar o uso da arma perante o Ministério Público ou autoridade judicial.³³⁵

Todo episódio de uso da força deve ser comunicado ao diretor do estabelecimento.³³⁶ É importante destacar que esse dever de comunicação incluir o dever do oficial que acredita ter havido violação de comunicar a seus superiores e, quando necessário, diretamente a outras autoridades com poder de revisão.³³⁷ Qualquer pessoa que tenha razão para acreditar que ocorreu tal violação deve comunicar ao superior do oficial envolvido ou autoridade com poder de revisão.³³⁸ Por exemplo, sempre que um profissional de saúde detectar sinais de tortura, tratamento cruel ou uso excessivo da força deve registrar o fato e comunicar à autoridade médica, administrativa ou judicial competente.³³⁹

Esse dever de comunicação inclui um dever de registro. Todo incidente de uso

³³³ CCLE, art. 3(c); CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 119.

³³⁴ BPUF, Princípio 11

³³⁵ CIDH (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, par. 119.

³³⁶ SMRr, Regra 82.1

³³⁷ Conjunto de Princípios, Princípio 7.2

³³⁸ Conjunto de Princípios, Princípio 7.4

³³⁹ SMRr, Regra 34.



da força, letal ou não, deve ser registrado e conter, no mínimo, as seguintes informações: identidade do oficial; circunstâncias que levaram ao uso da força; consequências do uso da força; identidade das pessoas atingidas; informes médicos relativos ao atendimento dos atingidos.³⁴⁰

No caso de morte ou lesão, além da comunicação aos superiores e às autoridades competentes para revisão administrativa e controle judicial³⁴¹, é necessário o início imediato de uma investigação efetiva, imparcial, imediata e independente, que deve identificar as causas do comportamento ilegítimo e os meios para preveni-lo no futuro.³⁴² Toda morte deve ser registrada e reportada, não apenas as mortes suspeitas³⁴³, e as informações devem ser substantivas, precisas e detalhadas.³⁴⁴

Mesmo se não foi produzido o resultado lesão ou morte, se houve emprego de força letal dentro do espaço prisional por oficiais, deve haver a instauração de ofício de uma investigação séria, imparcial, efetiva e aberta ao escrutínio público.³⁴⁵ Neste sentido, o grau de diligência em relação ao controle e responsabilização pelo uso da força é maior em relação ao sistema de privação de liberdade, se comparado com o uso da força pelas forças de segurança em geral.

Além dos casos de morte ou lesão, qualquer ato contrário aos direitos e deveres relativos à custódia de pessoas privadas de liberdade deve ser sancionado e alvo de investigação imparcial³⁴⁶, o que deve incluir qualquer caso de aparente uso excessivo da força. O dever é de iniciar esta investigação de ofício, sem que a vítima ou familiares tenham que tomar qualquer postura para garantir seu início.³⁴⁷ Mesmo não sendo necessária sua provocação, a participação da vítima e seus familiares deve ser possibilitada.³⁴⁸

³⁴⁰ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 264.3

³⁴¹ SMRr, Regra 71.1; BPUF, Princípio 6 e Princípio 22; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 274.

³⁴² RUFF, p. 20; Conjunto de Princípios, Princípio 34

³⁴³ OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 92

³⁴⁴ Corte IDH (2018), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas)*, par. 82.

³⁴⁵ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 231(e)

³⁴⁶ Conjunto de Princípio, Princípio, 7.1; PIMH, p. 82-83.

³⁴⁷ SMRr, Regra 71.2; RUFF, p. 166; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 268 e Recomendação 21.

³⁴⁸ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 274. Com orientação similar, vide Nações Unidas, 2001, *Principles on the Effective Investigation and*



Alguns estados preveem que todos os funcionários envolvidos na intervenção devem ser identificados, seja através de relatório de intervenção ou registro de boletim de ocorrência junto à delegacia de polícia (GO, TO). Observa-se que a identificação e registro dos agentes participantes é um imprescindível mecanismo de controle e eventual responsabilização, mas não foi previsto em alguns estados (CE, MA, SC). Destaca-se que os documentos internacionais recomendam o uso de câmeras corporais pelos oficiais³⁴⁹ e, não sendo possível, que o uso da força esteja ao menos registrado através de circuitos internos de televisão com registro audiovisual.³⁵⁰

Outro aspecto analisado nas normas de segurança foi a obrigatoriedade de prestação de socorro às vítimas, realização de exames de corpo de delito e comunicação com familiares. Observa-se que, embora a prestação de socorro às vítimas de lesão (ou que aleguem ter sofrido lesões não visíveis) esteja presente na maioria dos estados (CE, MA, SC, TO), nem todos preveem a realização de exames de corpo de delito para investigação das lesões. O encaminhamento ao instituto médico legal (IML ou equivalente) está previsto em poucos estados (CE, SC), sendo que maioria não prevê (GO, MA, TO). Há estados cujos protocolos não preveem a obrigação de prestar socorro às vítimas (GO).

Após todo incidente de uso da força as normas internacionais exigem que seja fornecida atenção médica.³⁵¹ No caso da equipe médica da unidade prisional ter contato com evidências de possíveis atos de tortura ou outras forma de tratamento cruel, desumano ou degradante, as autoridades judiciais ou Ministério Público devem ser imediatamente informados.³⁵² A comunicação não deve ser feita ao responsável pela unidade prisional, exceto se a própria pessoa privada de liberdade consentir previamente.³⁵³ A equipe médica também deve encaminhar o caso para uma investigação forense completa.³⁵⁴

Quando há suspeitas ou alegações de tortura ou outros maus-tratos levado ao conhecimento das autoridades penitenciárias, o caso deve dar início a uma

Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Princípio 4.

³⁴⁹ GLLW, par. 4.3.3

³⁵⁰ OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 89.

³⁵¹ PIMH, p. 63.

³⁵² SMRr, Regra 34.

³⁵³ Nações Unidas, *Interim report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (A/69/387)*, 23 de setembro de 2014, par. 30.

³⁵⁴ Nações Unidas, *Interim report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (A/69/387)*, par. 68(b).



investigação forense completa a ser realizada em até 24 horas e conforme os parâmetros estabelecidos pelo Protocolo de Istambul.³⁵⁵ Quanto aos exames, os documentos internacionais recomendam que se siga o *Protocolo de Minnesota*, no caso de mortes, e o *Protocolo de Istambul*, no caso de ato que pode constituir tortura ou tratamento cruel, degradante ou desumano.³⁵⁶ Na prática, isto deve significar a realização de exame de corpo de delito sempre que o uso da força provoque lesões ou sempre que solicitado pelos reclusos.

Sem a realização dos exames de corpo de delito, torna-se ainda mais difícil a apuração dos excessos e a responsabilização de seus autores. Ademais, a avaliação da vítima pelo instituto médico legal pode ocasionar o seu encaminhamento para atendimento médico, caso a análise profissional entenda ser necessário.³⁵⁷ Desta forma, a realização de perícia médica após as intervenções deveria ser uma praxe do sistema penitenciário, como forma de facilitar o respaldo necessário à justiça e a assistência à saúde da pessoa presa. Não identificamos protocolos que contenham a obrigatoriedade de realização de perícia no local da intervenção.

No caso de morte, os documentos internacionais recomendam que se siga o Protocolo de Minnesota.³⁵⁸ O documento é recomendável em todo caso de morte intencional ou não intencional, por ação ou omissão, envolvendo agentes do Estado. Nas suas linhas gerais, o protocolo segue a orientação já apresentada neste documento sobre a necessidade de uma investigação imediata, efetiva, independente, imparcial e transparente. Há uma grande preocupação com a coleta de provas, com regras detalhadas sobre preservação do local³⁵⁹ e realização de autópsia³⁶⁰, incluindo

³⁵⁵ Nações Unidas, *Interim report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (A/69/387)*, par. 37, par. 40 e par. 68(b).

³⁵⁶ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 266

³⁵⁷ Acerca da atuação do Instituto Médico Legal, cabe destacar que o Relator Especial da ONU para a Tortura, após sua missão ao Brasil em 2015, expressou preocupação acerca da independência do órgão e seu domínio dos parâmetros internacionais na apuração da tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (*Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil, A/HRC/31/57/Add.4*, 29 de janeiro de 2016, par. 73-80). Preocupação semelhante foi expressa em nota técnica elaborada, em 2018, pelo Instituto de Direitos Humanos da International Bar Association (IBAHRI), Iniciativa Antitortura (ATI) to Center of Human Rights and Humanitarian Law da Washington College of Law da American University e SIRA. Disponível em <https://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=E32BCBE8-46AC-4EE6-A80E-5A0D7316AB8A>. Apesar destas críticas, é inegável que o IML representa uma garantia essencial e que pode servir como alerta para que a autoridade competente para investigação promova um exame forense de acordo com as normas internacionais.

³⁵⁸ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 266

³⁵⁹ Protocolo de Minnesota, par. 167-182

³⁶⁰ Protocolo de Minnesota, par. 250-273.



a importância de se procurarem suspeitas de atos de tortura. O documento também destaca a importância da participação da família nas investigações, que não apenas devem ser informados, como devem poder contribuir ativamente, inclusive com sugestões e argumentos acerca dos passos a serem adotados na investigação.³⁶¹

Quanto à comunicação com familiares das pessoas feridas, não identificamos a obrigatoriedade em nenhum protocolo analisado. Alguns estados preveem a comunicação em caso de óbito (SC) e outros preveem o apoio a vítimas e familiares como uma das etapas pós-intervenção, mas sem especificar as ações que compõem esta medida. As normas internacionais, porém, exigem que familiares da pessoa afetada sejam comunicados o mais rápido possível em relação a qualquer incidente.³⁶²

Quanto aos procedimentos a serem adotados após a intervenção, estes devem incluir o dever de prestar contas quanto aos armamentos utilizados na ocorrência. A maior parte dos estados não previu esta obrigação (CE, SC), dificultando a incidência de mecanismos de controle sobre esses armamentos. No caso do Maranhão, há obrigação de comunicação interna no caso de uso de instrumento menos letal e obrigatoriedade e relatório sobre emprego de cada munição, letal ou menos letal.

Nos estados nos quais identificamos esta obrigatoriedade (GO, TO), ela está prevista de maneiras distintas. No caso do estado de Goiás, temos a previsão de que após cada intervenção deverá ser feita a: formalização de comunicado de ocorrência com informações detalhadas do evento crítico e da utilização de materiais e equipamentos citados neste artigo, incluindo data, local, horário, testemunhas, pedidos de providências e assinaturas do comunicante e testemunhas.

No estado do Tocantins observamos uma determinação semelhante, mediante a determinação de apresentação de relatório da ocorrência, mas acrescida de alguns requisitos para a aprovação dos pedidos de substituição de material. Para isto, prevê-se que o pedido deve estar acompanhado de relatório contendo prestação de contas da munição utilizada e dos restos do material.

Já no estado do Ceará, identificamos que não há obrigação de prestar contas quanto aos armamentos e munições utilizadas, mas os relatórios periódicos de gestão devem conter o quantitativo de armas e munições.

No que concerne aos mecanismos de controle e responsabilização em razão

³⁶¹ Protocolo de Minnesota, par. 35.

³⁶² BPUF, Princípio 5(d)



do uso da força em ações preventivas e interventivas, buscamos observar se nos protocolos há obrigatoriedade quanto ao uso de identificação funcional durante as intervenções, previsão de controle quanto ao uso de armamentos e a previsão expressa de responsabilização pelo uso indevido, inadequado ou não autorizado de armamentos.

A identificação dos agentes durante as intervenções foi observada em dois aspectos: primeiramente, quanto à obrigatoriedade do uso do crachá de identificação funcional; e quanto ao registro nominal dos agentes que participaram da intervenção.

Constatamos que, embora a maioria dos estados preveja a obrigação de apresentação de identificação funcional no momento de ingresso na unidade, são poucos os protocolos que contém previsão expressa de identificação dos funcionários no momento das intervenções (GO). Há estados nos quais não foi localizada a obrigação do uso de identificação funcional (CE, SC, TO) ou apenas de forma geral, sem referência aos momentos de intervenção ou autorizando a utilização de identificação apenas numérica no caso de grupos externos responsáveis por intervenções especiais (MA).

Identificamos que alguns estados possuem mecanismos de controle sobre os armamentos, aqui compreendidos como os equipamentos de segurança e armamentos menos letais. Eles destinam um setor ao gerenciamento de armamentos, a quem cabe a fiscalização e exercício do controle de acesso (GO, MA, SC).

Quanto à responsabilização pelo uso indevido, inadequado ou não autorizado de armamentos, observamos se os documentos continham previsões de responsabilização nas seguintes circunstâncias: utilização fora da cadeia de comando (sem necessária autorização de superior); utilização em ação manifestamente contrária a ordem superior; utilização do equipamento como instrumento de tortura; utilização não autorizada de equipamentos particulares, adquiridos com recursos próprios; ou utilização de equipamentos não autorizados legalmente pela administração pública.

Embora a maioria dos protocolos não contenha providências específicas para o trato das situações que analisamos, observamos que alguns possuem uma previsão geral quanto à adoção de providências pelo uso indevido da força ou emprego inadequado dos equipamentos de segurança (GO), pelo descumprimento de normas vigentes (CE) ou a previsão simultânea de ambos os procedimentos (MA). Neste



último caso, também está prevista a obrigação do diretor da unidade prisional de encaminhar procedimento preliminar à corregedoria, mas essa política não é comum nos demais regramentos estaduais.

Há ainda os estados que preveem a possibilidade de responsabilização do agente público em decorrência do uso inadequado dos armamentos, mas que aparenta estar mais relacionada à manutenção e conservação do equipamento do que ao uso abusivo contra a população privada de liberdade, como no caso do estado do Tocantins (TO), cujo protocolo prevê que é dever do policial penal:

[...] zelar pelos equipamentos de segurança de uso individual e coletivo, bem como pelas instalações da Unidade, utilizando com perícia e prudência o armamento que esteja sob seus cuidados, procedendo à sua manutenção, conservação e reposição quando necessário, sob pena de responsabilização administrativa, cível e criminal.

Observamos ainda que as normas estaduais não contêm previsões detalhadas de medidas de investigação e sanção em virtude destas práticas. Mesmo nos protocolos em que a autorização da direção da unidade prisional é requisito necessário ao emprego da força³⁶³ e/ou de armamentos menos letais, não há previsões referentes ao seu uso fora da cadeia de comando (sem autorização de superior hierárquico).

Também não há referências que vedem expressamente ou que prevejam punições em caso de uso destes equipamentos como instrumentos de tortura ou em ação manifestamente contrária à ordem superior. Há, porém, previsão genérica de punição em caso de tortura e punição cruel ou degradante por agentes penitenciários em alguns regimes jurídicos, ainda que a disposição não apareça quando da regulamentação do uso da força (MA).

Quanto ao uso de equipamentos adquiridos com recursos próprios, apesar da orientação internacional de que oficiais devem ser proibidos de portar armas particulares em espaços de privação de liberdade³⁶⁴, identificamos esta proibição em poucos protocolos (GO), sendo que a maioria não apresentou nenhuma vedação a esta prática (CE, SC, TO). Mesmo nos estados em que há proibição expressa ao uso de armamentos particulares nas unidades prisionais (MA), não identificamos previsão de sanções ou mecanismos de responsabilização em caso de descumprimento desta

³⁶³Identificamos que apenas o emprego de força letal tem como requisito a autorização superior no estado de Goiás.

³⁶⁴ GLLW, par. 6.2.2



norma e a proibição parece poder ser interpretada de forma a não necessariamente abarcar armamento menos letal.

Esta omissão compreende uma lacuna que denota a ausência de controle sobre os armamentos utilizados no sistema prisional, especialmente porque a utilização de equipamentos particulares consiste em uma forma de burlar as restrições normativas e os mecanismos de controle sobre o uso de armamentos públicos, além de estar comumente relacionada à prática de abuso de poder, maus tratos e tortura.

Neste sentido, destacamos que armamentos particulares indevidamente utilizados podem ter natureza distinta, pois tanto podem ser equipamentos cuja utilização é prevista nas normas de segurança das unidades prisionais (como espargidores, tonfas e algemas), como podem ser equipamentos não autorizados ou expressamente proibidos pela administração, ou ainda equipamentos para os quais o servidor não possui registro ou treinamento adequado para o uso (como arma de fogo, arma de choque elétrico e demais instrumentos menos letais).

Ainda que se trate de equipamentos previstos nas normas de segurança, o emprego de instrumentos particulares deve ser amplamente fiscalizado e combatido, uma vez que esta prática dificulta o exercício de controle sobre as formas de uso, estado de conservação e as estratégias de prevenção e combate à tortura.

Observamos se os protocolos trataram especificamente das situações em que agentes sejam flagrados portando instrumentos não autorizados pela administração pública no interior das unidades prisionais. A aplicação das sanções do regime jurídico geral dos servidores não parece suficiente. Frisamos que, neste aspecto, não há diferenciação entre instrumentos públicos ou privados, bastando que sua circulação no interior das unidades não seja autorizada.

Neste sentido, identificamos que a maioria dos protocolos foi omissa em relação ao uso de instrumentos não autorizados legalmente pela administração (CE, SC, TO). Poucos estados apresentaram uma vedação expressa ao uso de materiais que não tenham sido objetivamente autorizados (GO). Contudo, mesmo nestes casos, não identificamos a adoção de providências de responsabilização do agente, mas apenas uma previsão genérica de comunicação ao superior hierárquico para adoção de providências (GO) ou a possibilidade genérica de responsabilização em caso de descumprimento de norma vigente (CE).

Os documentos internacionais trazem alguns pontos importantes sobre



mecanismos de controle e responsabilização que parecem ausentes na regulamentação nacional. Uma obrigação acessória, porém essencial para o adequado controle do uso da força, é a criação de estatísticas nacionais sobre o uso da força dentro dos espaços de privação de liberdade. Essa informação deve ser desagregada por: região; grupo afetado (sexo, etnia, idade etc.); tipo de incidente; unidade envolvida; e instrumento de força usado.³⁶⁵ Esse banco de dados deve ser transparente, uniforme, público e unificado.³⁶⁶

Outra lacuna é o reconhecimento expresso da importância da sociedade civil no escrutínio³⁶⁷, incluindo órgãos de monitoramento independentes.³⁶⁸ Neste sentido, os locais de detenção devem ser vistoriados regularmente por pessoas qualificadas indicadas por autoridade competente para averiguar o respeito às leis e regulamentos, inclusive sobre o uso da força.³⁶⁹ As pessoas privadas de liberdade devem poder comunicar-se livremente com tais pessoas³⁷⁰ e, onde houver mulheres, a equipe de inspeção deve necessariamente incluir mulheres.³⁷¹ Esses mecanismos devem ter acesso amplo à documentação e à informação produzida a respeito de incidentes envolvendo uso da força.³⁷²

Por fim, uma importante previsão nas normas internacionais que não recebe a atenção devida na legislação interna é o direito das pessoas privadas de liberdade de denunciar qualquer violação de seus direitos, incluindo o uso excessivo da força, não só às autoridades responsáveis pela administração penitenciária, mas também a autoridades superiores com poder de revisão.³⁷³ Deve ser garantida a possibilidade de anonimato.³⁷⁴

Toda petição apresentada por reclusos deve ser prontamente apreciada e, se

³⁶⁵ PIMH, p. 86; RUFF, p. 157

³⁶⁶ CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, Recomendação 20

³⁶⁷ RUFF, pp. 36 e ss; CIDH (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States*, par. 274.

³⁶⁸ RUFF, pp. 172 e ss. Essa obrigação internacional é, em parte, cumprida pelos mecanismos de combate e prevenção à tortura existentes no Brasil, entretanto uma análise aprofundada de suas dificuldades foge do escopo deste texto.

³⁶⁹ Conjunto de Princípio, Princípio 7.1; SMRr, Regra 83.1; RUFF, p. 177; Princípios e Boas Práticas, Princípio XXIV

³⁷⁰ Conjunto de Princípio, Princípio 7.2; SMRr, Regra 56.2 e Regra 84.1(c).

³⁷¹ Regras de Bangkok, Regra 25(3).

³⁷² RUFF, p. 178

³⁷³ Conjunto de Princípio, Princípio 33.1; SMRr, Regra 56.1 e Regra 56.3; Princípios e Boas Práticas, Princípio V e Princípio VII; CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 265,1

³⁷⁴ SMRr, Regra 57.2.



rejeitada, ele ou ela devem ter o direito de apresentá-la à autoridade judicial ou outra autoridade competente.³⁷⁵ Em caso de alegação de tortura, o caso deve ser investigado por autoridade nacional independente.³⁷⁶

Além disso, o sistema disponível para os internos deve ser simples, de fácil entendimento e acessível a todos – o que inclui não apenas o sistema em si, mas também os instrumentos necessários para realizar as denúncias, que devem estar disponíveis sem a necessidade de solicitação prévia.³⁷⁷ Este sistema de queixas deve ser efetivo, confidencial, independente e estar presente em todos os centros de detenção.³⁷⁸

Caso a pessoa privada de liberdade por algum motivo não seja capaz de formalizar sua denúncia, seus familiares devem possuir a mesma legitimidade.³⁷⁹ Em relação a essa faculdade, algumas normas afirmam que essa não deve depender da possibilidade ou não do recluso fazer a denúncia diretamente, o que parece mais condizente com o dever de garantir uma adequada proteção aos direitos das pessoas privadas de liberdade.³⁸⁰ Neste linha, advogados, organizações não governamentais e instituições estatais autorizadas também devem ter a mesma prerrogativa.

Esse direito de denunciar não pode se limitar aos órgãos internos da administração penitenciária e deve abarcar também instituições nacionais e órgãos nacionais de direitos humanos.³⁸¹

Para que esse direito seja efetivo, assim que chegaram no local de privação de liberdade, a pessoa deve receber informação escrita ou, se necessário, oral, detalhando o mecanismo de denúncia disponível.³⁸² Sempre que possível, as pessoas privadas de liberdade devem ser consultadas sobre a construção, estruturação e melhoria deste sistema.³⁸³

Reiteramos que essa preocupação parece praticamente ausente nas normas internas, já que a previsão genérica de que é direito do preso a “representação e

³⁷⁵ SMRr, Regra 57.1

³⁷⁶ SMRr, Regra 57.3

³⁷⁷ OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 35

³⁷⁸ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 265.6

³⁷⁹ Conjunto de Princípios, Princípio 33.2

³⁸⁰ CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 264.1.

³⁸¹ Princípios e Boas Práticas, Princípio VII

³⁸² Regras de Bangkok, Comentário à Regra 25(1)

³⁸³ PIMH, 16; OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 33



petição a qualquer autoridade, em defesa de direito”³⁸⁴ não parece suficiente.

4. USO DA FORÇA NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

4.1. Estrutura institucional

A estrutura institucional do sistema socioeducativo brasileiro é complexa, pois envolve atores e atribuições a nível federal, estadual e municipal, que juntas formam o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.³⁸⁵ Nele estão reunidos princípios, regras e critérios que dizem respeito à execução de medidas socioeducativas em meio aberto, semiliberdade e internação, sendo o primeiro de responsabilidade municipal e os dois últimos de responsabilidade estadual.

Neste sentido, o poder executivo estadual é responsável por designar o órgão gestor que irá presidir a gestão da política estadual de atendimento socioeducativo. É desse órgão gestor o poder-dever de elaborar e garantir o cumprimento dos protocolos de segurança específicos do sistema socioeducativo, que não devem ser pautados pela lógica do sistema de privação de liberdade das pessoas adultas, pois devem considerar a condição de vulnerabilidade de crianças e adolescentes em situação análoga.

Para garantir esta diferenciação, alguns estados optaram por estruturar grupos de intervenção institucional, conforme a gravidade e expansão de situações-limite ou situações de crise instaurada em instituições de semiliberdade e internação. Assim foi organizada a lógica de atuação, onde os casos de conflitos mais simples ou de menor proporção são gerenciados pelos agentes socioeducativos plantonistas e os casos mais complexos ou de maior proporção ensejam a intervenção dos chamados grupos especializados, que são agentes socioeducativos com atribuição específica de intervir em situações de motim, rebelião ou tumultos de maior proporção.

A criação destes grupos consistiu em uma estratégia adotada para a gestão de eventos de complexidade mediana no âmbito do próprio órgão gestor do sistema socioeducativo. Assim, a atuação dos grupos especializados tende a manter o controle do gerenciamento de crises sob a tutela deste órgão gestor, além de oferecer uma alternativa intermediária à intervenção policial.

Contudo, em eventos críticos (cuja complexidade de resolução é superior à

³⁸⁴ Art. 41, inciso XIV, Lei nº 7.210 (Lei de Execução Penal)

³⁸⁵ O SINASE foi instituído e é regulamentado pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.



capacidade dos agentes socioeducativos, mesmo dos grupos especializados) ou quando o estado não possui grupo especializado, a intervenção policial é prevista como medida extrema de repressão.

4.2. Instrumentos normativos

Para a formulação deste parecer, a pesquisa analisou diversos instrumentos normativos referentes aos procedimentos de segurança no sistema socioeducativo nos estados. Embora a elaboração de planos de segurança esteja prevista nos planos decenais estaduais de atendimento socioeducativo³⁸⁶, em alguns casos este planejamento ainda não foi cumprido. Outros optaram por um modelo de regulamentação descentralizada, no qual os planos de segurança, contingência e protocolos são elaborados por cada unidade, de acordo com a natureza da medida socioeducativa aplicada pela instituição.

Com o intuito de analisar o teor destes instrumentos no que se refere à normatização do uso da força, foram observadas as seguintes questões: existência de instrumento normativo; tipos de armamentos permitidos; cadeias de comando para autorização do uso da força e gerenciamento de crises; níveis de uso da força previstos; procedimentos relativos ao ingresso e atuação de forças externas de intervenção nas unidades socioeducativas; adoção de procedimentos pós-intervenção, mecanismos de controle e responsabilização quanto ao uso da força.

A elaboração de Planos de Segurança é uma medida prevista nos planos estaduais decenais de atendimento socioeducativo, motivo pelo qual percebe-se maior produção normativa dos estados após a publicação dos planos decenais. Alguns já possuíam planos mais antigos, como o Rio Grande do Sul (2009) e Rio de Janeiro (2013)³⁸⁷, mas a maioria foi publicada nos últimos quatro anos.

Neste sentido, foram localizados, por exemplo, documentos com diretrizes

³⁸⁶ Os planos decenais estaduais de atendimento socioeducativo são documentos criados pelas gestões estaduais, a partir das orientações traçadas no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo. Eles contêm princípios, diretrizes, diagnóstico situacional do sistema socioeducativo no território estadual, objetivos, metas, prazos, prioridades e formas de financiamento das ações planejadas para os 10 (dez) anos seguintes. Neste sentido, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013-2022) identificou haver “falta de entendimento e gestão sobre o sistema de segurança específico nas unidades de internação e semi liberdade”, razão pela qual estabeleceu como meta elaborar e implantar normas de referência quanto aos parâmetros de segurança no sistema socioeducativo.

³⁸⁷ Durante a execução da pesquisa, o governo do estado do Rio de Janeiro publicou um novo plano de segurança socioeducativa. Por esta razão, utilizamos o plano publicado em agosto/2020 para fins de análise, e o plano anterior foi utilizado apenas como parâmetro de comparação em face das mudanças apresentadas.



socioeducativas relacionados à segurança interventiva nas seguintes localidades: Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

A maior parte destes documentos apresenta requisitos e limites ao uso da força por parte dos agentes socioeducativos, sendo os que mais se repetem: a necessidade de intervenção em razão de risco à integridade física do adolescente ou jovem cumprindo medida socioeducativa, servidor ou terceiro ou em caso de danos ao patrimônio público; ineficácia de outros meios para contenção da situação (presença física, diálogo ou advertência verbal); observância aos princípios da legalidade, proporcionalidade e conveniência.

No estado da Paraíba, o Plano de Segurança elencou a Lei nº 4.898/65 (Lei de abuso de autoridade) como parâmetro para fixar os limites de uso da força.³⁸⁸ O estado de São Paulo elegeu o art. 125 do Estatuto da Criança e do Adolescente (“ECA”) para limitar o emprego da força, estabelecendo que deve ser feito de forma moderada, excepcional e sem viés punitivo.

Devemos destacar, porém, que a mera menção a estes dispositivos não significa o estabelecimento de parâmetros concretos efetivamente regulamentando o uso da força. Em relação ao estado de São Paulo, o dispositivo citado do ECA apenas afirma que: “É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança.”

Considerando as exigências que o princípio da legalidade impõe à regulamentação do uso da força exposta na parte 2 deste escrito, é evidente que a opção adotada não é condizente com os parâmetros internacionais. Tampouco a referência à Lei de Abuso de Autoridade, que não define os termos do uso da força. A lei traz sanções no caso uso de violência contra pessoas privadas de liberdade, dentre outros casos, mas não apresenta nenhum detalhamento sobre uso da força.

No caso do estado do Rio de Janeiro, observa-se que o Plano Operacional de Segurança Socioeducativa (POSS) publicado em 2020 apresenta menos restrições à utilização da força do que a versão anterior, de 2013. Embora ambos contenham a

³⁸⁸ Cabe destacar, porém, que a lei mencionada como parâmetro foi revogada em 2019 pela Lei nº 13.869, que passou a regular o abuso de autoridade. Quanto ao uso da força, em específico, a lei de 2019 é mais detalhada e chegou a incluir um novo artigo no Estatuto da Criança e do Adolescente sobre a perda de cargo, mandato ou função de servidor público que pratica, com abuso de autoridade, crime previsto no estatuto.



previsão de utilização de “técnicas defensivas não letais” como expressão máxima de intervenção, o plano anterior continha a vedação expressa ao emprego de táticas letais no âmbito do sistema socioeducativo. Esta vedação foi retirada, restando o novo plano omissivo quanto à possibilidade de emprego de força letal³⁸⁹.

Por último, antes de entrar nos pontos específicos sobre o tratamento do uso da força no sistema socioeducativo, cabe tecer alguns comentários entre a relação dos parâmetros internacionais sobre uso da força em geral e especificamente em relação ao sistema socioeducativo. Na seção 2.2 deste escrito, tratamos das noções gerais que informam os parâmetros sobre o sistema prisional e sobre o sistema socioeducativo em geral, e não apenas sobre o tema do uso da força. Naquela seção, expomos a noção de proteção integral da criança, assim como a posição de garante que o Estado possui em relação às pessoas privadas de liberdade em geral e como essa posição assume um dever incrementado no caso das crianças cumprindo medida de internação.

Esse raciocínio nos leva a poder afirmar que todos os parâmetros internacionais expostos na seção 3 deste escrito servem de ponto de partida e mínimo para a proteção das crianças privadas de liberdade. Como não é possível que o Estado e a sociedade garantam a elas uma proteção menor do que aquela prevista para os adultos, as restrições e exigências sobre o uso da força aplicáveis às pessoas adultas privadas de liberdade devem servir como patamar mínimo para a proteção das crianças privadas de liberdade.

Por isso, ao discutir a relação entre as normas nacionais e internacionais, em regra, não repetiremos os parâmetros de direitos humanos já apresentados anteriormente, limitando-nos a acrescentar aquilo que há de proteção ou requisitos adicionais. A mesma orientação será feita ao apresentar as normas nacionais. No caso de ausência de norma específica sobre o sistema socioeducativo, o leitor ou a leitora devem estar cientes que isso não implica na desproteção da criança cumprindo medida de internação, mas que o Estado não poderá das garantias e proteções aquém das asseguradas aos adultos privados de liberdade.

4.3. Tipos de armamento

³⁸⁹ Conforme assevera o documento, casos omissos são dirimidos pela Direção-Geral do DEGASE e pela Coordenação de Segurança e Inteligência



A nomenclatura utilizada para designar os armamentos de uso da força e equipamentos de proteção individual apresentou-se variável entre os estados, como equipamentos de defesa pessoal (PE), instrumentos diferenciados de força (RN) ou equipamentos de segurança (DF). Contudo, a maioria dos documentos utiliza a expressão “não letal” para se referir a estes armamentos (MA, PB, RJ, SP). A mesma crítica sobre os termos apresentada na seção 3.2 pode ser estendida aos textos relativos ao sistema socioeducativo.

Alguns estados não apresentam o rol das armas menos letais que podem ser empregadas nas intervenções socioeducativas (PE, RN, SP). Outros preveem a utilização de “tonfas” (MA, RJ, PB, DF) e espargidores de pimenta ou gengibre (RJ, PB). Apesar de alguns estados apresentarem um rol não taxativo dos armamentos utilizados, todos preveem que seu uso deve ser autorizado pela direção da unidade socioeducativa ou pela presidência do órgão gestor do sistema socioeducativo, e em nenhum documento há previsão de utilização de armas de choque elétrico, bomba de gás lacrimogêneo e munições de impacto cinético. Destaca-se, porém, que o uso de irritantes químicos é contrário às orientações internacionais e deveria estar expressamente vedado.³⁹⁰

Os estados que apresentam um rol – taxativo ou exemplificativo – de instrumentos de uso da força e armamentos menos letais contém também uma lista com os equipamentos de proteção individual que devem ser utilizados pelos agentes socioeducativos em situações de crise, como capacetes, escudos, coletes antiperfurantes, luvas, botas, máscaras de gás, protetores de canela e cotovelo.

A iniciativa é positiva, pois além de prezar pela integridade física dos oficiais lotados no sistema socioeducativo, ao reduzir a exposição desses aos riscos, conseqüentemente reduz também a necessidade de utilização de armamentos e táticas de uso da força. A orientação internacional é de que o porte de qualquer armamento ou equipamento de proteção por oficiais, no interior das unidades socioeducativas, seja excepcional e reservado às situações de emergência.³⁹¹ Em regra, a lei deve prever a proibição expressa do porte de arma por esses oficiais como regra geral.³⁹²

³⁹⁰ *Model Law*, art. 22(5) e art. 72.

³⁹¹ Corte IDH (2017), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, par. 33

³⁹² Regras de Havana, Regra 65; *Model Law*, art. 22(8); CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos*



Quanto ao emprego de armas de fogo³⁹³ no interior das unidades socioeducativas, observa-se grande divergência entre as normativas estaduais. A maioria classifica as armas de fogo como material proibido (MA, RN, PB), mas alguns autorizam o seu porte no interior das unidades por integrantes das forças policiais (PE, SP). No estado de São Paulo, também é permitida a entrada de arma de fogo portada por autoridade judiciária que tenha o porte. No caso do Distrito Federal, os Procedimentos de Segurança Socioeducativa são omissos em relação à permissão ou proibição.

O estado do Rio de Janeiro apresentou mudança em seu novo plano de segurança também em relação à permissão para o uso de arma de fogo. Enquanto no plano anterior (2013) havia a proibição expressa para o uso sob qualquer circunstância, o novo POSS (2020) permite a utilização de arma de fogo pelas autoridades policiais, mediante autorização da direção.

Essa permissão é contrária às normas internacionais que trazem um rol de equipamentos e armamentos cujo uso contra crianças ou adolescentes é proibido expressamente. São eles: armas de fogo; facas; camisas de força; irritantes químicos; e técnicas dolorosas.³⁹⁴ Também é vedado o uso de armas de eletrochoque e instrumentos afins.³⁹⁵

O uso de algemas no sistema socioeducativo não possui regulamentação específica no ordenamento jurídico brasileiro, razão pela qual seria aplicável a norma geral criada para o sistema prisional. Neste sentido, observa-se o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal através da Súmula Vinculante n. 11, já analisado anteriormente.

Entretanto, o uso de algemas e demais instrumentos de contenção é amplamente desaconselhado nas normas e tratados internacionais, pela reconhecida condição de vulnerabilidade de crianças e adolescentes em privação de liberdade. Sua utilização deve ocorrer apenas em situações excepcionais, mediante a ineficácia

Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, par. 149 e par. 223.

³⁹³ Ao mencionar o uso de armas de fogo no âmbito no sistema socioeducativo, consideramos o uso de armas de fogo carregadas com munição letal. Embora algumas armas de fogo possam disparar tanto com munição letal quanto com munição menos letal, estas últimas são referenciadas como “munições de impacto cinético”.

³⁹⁴ *Model Law*, art. 22(5)

³⁹⁵ CAT, *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of the United States of America* (CAT/C/USA/CO/3-5, 19 Dez. 2014), par. 27; CRC, *Concluding observations on the fifth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* (CRC/C/GBR/CO/5, 12 Jul. 2016), par. 40.



de outros meios de controle, sendo empregada pelo menor tempo possível e sem causar humilhação. As normas internacionais apresentam uma proibição geral acerca do uso de algemas, correntes, ferros e instrumentos afins³⁹⁶, havendo uma recomendação geral que o uso de qualquer instrumento de contenção seja evitado e jamais com finalidade punitiva.³⁹⁷ Caso necessário a lei deve prever expressamente que seu uso será: pelo menor tempo possível; proporcional às circunstâncias; e que não pode ser utilizado de forma a causar humilhação ou degradação.³⁹⁸

A maioria dos estados restringiu o uso de algemas nos termos da jurisprudência em vigor (MA, RJ, PE, SP, PB), mas em alguns protocolos não há nenhuma menção à utilização de algemas (RN). No Distrito Federal há previsão para o uso de algemas, mas não foi inserida a obrigatoriedade de elaboração de justificativa por escrito, nem foram descritas as circunstâncias que ensejam a sua utilização. Nenhum dos documentos analisados apresentou quaisquer normativas quanto ao uso de algemas em adolescentes grávidas ou parturientes.

Apesar de já citada anteriormente, devemos reiterar que há uma vedação absoluta no uso de instrumentos de contenção, o que inclui algemas, em relação a mulheres durante o trabalho de parto, durante o parto e logo após o parto³⁹⁹, o que se aplica também para às adolescentes em medida de internação. No caso de meninas grávidas, a proibição não se limita aos momentos próximos do parto, havendo uma vedação geral de seu emprego em qualquer momento durante a gravidez.⁴⁰⁰ No caso de crianças com deficiência mental, recomenda-se a proibição absoluta de qualquer tipo de instrumento de contenção.⁴⁰¹

4.4. Cadeias de comando

Quanto à organização das cadeias de comando, em alguns estados, há o requisito de autorização da gerência ou direção da unidade socioeducativa para a utilização de armas menos letais (MA, PB, RN, SP) e alguns preveem a transferência do comando da unidade para a presidência do órgão (RJ, RN) ou para as forças externas responsáveis pela intervenção (SP, RN). Há ainda estados que determinam a

³⁹⁶ *Model Law*, art. 22(5)

³⁹⁷ OSCE-ODIHR (2018), *Guidance Document*, p. 86.

³⁹⁸ *Model Law*, art. 22(4)

³⁹⁹ Regras de Bangkok, Regra 24.

⁴⁰⁰ *Model Law*, art. 22(6)

⁴⁰¹ Nowak, Mandred (2019), *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*, p. 528



atuação conjunta da direção da unidade e forças externas de intervenção meio de núcleo de comando ou comitê gestor de crise (MA, PE, PB) ou que não estabeleceram nenhuma cadeia de comando para estes casos (DF).

As normas internacionais trazem poucas diretrizes específicas sobre cadeia de comando em relação ao sistema privação de liberdade de crianças. Dentre as poucas orientações, temos a que qualquer situação de uso da força ou de emprego métodos de coerção só se dar por ordem do diretor do estabelecimento ou para impedir que a criança lesione a outros ou a si mesmo.⁴⁰² Neste sentido, a norma é mais estrita, dando menos margem para o oficial atuar por iniciativa própria no uso da força. Em alguns documentos internacionais, porém, também há permissão do uso da força no caso de destruição séria de propriedade, mas, neste caso, apenas mediante ordem da administração da unidade.⁴⁰³ A permissão, porém, data de 1990 e os textos mais recentes limitam o uso da força aos casos de ameaça iminente de ferir-se ou de ferir a outrem.⁴⁰⁴ Em qualquer caso, o diretor deve consultar com a equipe médica ou funcionários de atribuições pertinentes e comunicar a autoridade superior.⁴⁰⁵

A maioria dos estados instituiu seu plano de gerenciamento de crises de forma centralizada, aplicável a todas as unidades socioeducativas do território (MA, PE, RJ, RN, PB). Mas há estados que optaram por um método descentralizado e elaboraram apenas diretrizes gerais de atuação, de modo que a construção normativa do gerenciamento de crises ficou a cargo de cada unidade socioeducativa, a depender de suas especificidades de arquitetura, quantidade de internos e tipo de medida socioeducativa que executa (SP, DF). Nestes casos, a análise do plano de gerenciamento de crises foi prejudicada, pois o documento apresenta procedimentos mais genéricos.

4.5. Níveis de uso da força

Alguns protocolos analisados seguem uma linha semelhante à presente na regulamentação do uso da força no sistema prisional e preveem expressamente quais os níveis ou métodos de uso da força que podem ser empenhados, de acordo com as situações descritas. Como regra geral nas normas internacionais, o uso da força

⁴⁰² CIDH (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, par. 223

⁴⁰³ Regras de Havana, Regra 64

⁴⁰⁴ *Model Law*, Comentário ao Art. 22(2) e Comentário ao Art. 22(3)

⁴⁰⁵ *Model Law*, Comentário ao Art. 59



contra crianças é proibido.⁴⁰⁶ A exigência de que todas as outras formas de controle tenham sido previamente tentadas e tenham falhado deve ser analisada com rigor ainda maior quando o alvo da ação são crianças em cumprimento de medida socioeducativa.⁴⁰⁷

Para esta análise, seguimos a mesma orientação da seção 3.5, dividindo as principais táticas de intervenção utilizadas no âmbito da segurança socioeducativa em: presença física; advertência verbal; controle de mãos livres (imobilização e condução); controle físico ou submissão; táticas defensivas não letais e uso de equipamento de impacto ou espargidores de pimenta ou gengibre; utilização de arma de fogo; e suspensão do fornecimento de água ou energia elétrica durante as intervenções, em caso de motim ou rebelião.

Observamos que a previsão de presença física e advertência verbal como formas de intimidar a prática de agressão, dano, ameaça ou autolesão está prevista na maioria dos protocolos (MA, PB, PE, RJ, RN, SP), e é utilizada tanto em âmbito preventivo quanto interventivo.

Contudo, observa-se que as demais táticas não estão expressamente previstas na maioria dos documentos analisados, sendo referenciadas apenas de maneira genérica como “uso da força” ou “intervenção física”, sem a descrição específica da tática que o agente socioeducativo está autorizado a utilizar (DF, PB, PE, RN). Reitera-se que as normas internacionais exigem que os tipos de medidas, circunstâncias e procedimentos de uso da força estejam previstos expressamente em leis e regulamentos.⁴⁰⁸

Dentre os documentos analisados, apenas o estado do Rio de Janeiro apresentou previsão específica das táticas autorizadas (presença preventiva, presença ostensiva, controle de contato, controle físico, técnicas defensivas não letais). Contudo, reitera-se o exposto anteriormente quanto às mudanças realizadas no plano de segurança socioeducativa do DEGASE (RJ), que consistiram na retirada das proibições referentes ao emprego de táticas letais durante as intervenções no sistema socioeducativo.

Entendemos que a especificação dos níveis de força é um parâmetro mínimo

⁴⁰⁶ Regras de Havana, Regra 63.

⁴⁰⁷ Regras de Havana, Regra 64; PIMH, p. 65; *Model Law*, art. 22 e art. 72; Nowak, Mandred (2019), *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*, p. 257.

⁴⁰⁸ *Model Law*, Comentário ao Art. 22(4) e Comentário ao Art. 72



para orientar os agentes socioeducativos em sua atuação e serve como uma forma de oferecer alternativas às intervenções ilegais ou humilhantes. Por esta razão, pontuamos que a mudança de paradigma no sistema socioeducativo não pode ser realizada apenas por meio da vedação a práticas ilegais ou análogas à tortura, mas deve vir aliada ao oferecimento de alternativas menos danosas e fiscalização quanto à sua observância.

Em relação aos parâmetros internacionais, as guias não diferem substancialmente das apresentadas em relação ao sistema prisional. Uma diferença relevante é que o uso da força, além de não poder ser utilizado como punição⁴⁰⁹, vedação que deve estar expressa na lei fazendo referência específica ao sistema socioeducativo⁴¹⁰, a força não pode ser empregada para manter a disciplina.⁴¹¹ Por exemplo, há vedação expressa que instrumentos de contenção sejam utilizados como forma de impor o cumprimento de uma ordem.⁴¹² A simples ameaça de fazer o uso da força neste sentido também é vedada.⁴¹³

O treinamento dos oficiais deve incluir regras detalhadas sobre o uso da força para minimizar sua necessidade e garantir que os métodos empregados sejam seguros, proporcionais e não envolvam a imposição de dor deliberada como forma de controle.⁴¹⁴ Isso deve implicar a inclusão de conteúdos que tratem do impacto do uso da força especificamente na pessoa em desenvolvimento, e não apenas noções gerais sobre o uso da força, e levar a equipe a desenvolver a capacidade de identificar quais situações excepcionais autorizam o uso da força.⁴¹⁵ As preocupações expressas na seção 3.5 sobre níveis de uso da força e treinamento de oficiais no sistema prisional devem ser reproduzidas em relação ao sistema socioeducativo, além de incluir temas específicos sobre a questão da infância e juventude, conforme analisado nas noções gerais apresentadas na seção 2.2.

⁴⁰⁹ CRC (2007), *General Comment n° 8*, par. 39; CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f); *Model Law*, art. 71(a); CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 36 e par. 65.

⁴¹⁰ CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 43.

⁴¹¹ CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 89-90; CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f) e par. 95(g)

⁴¹² CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f)

⁴¹³ CRC (2007), *General Comment n° 8*, par. 11 e par. 43.

⁴¹⁴ CRC (2007), *General Comment n° 8*, par. 15; CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f); *Model Law*, Comentário ao Art. 72.

⁴¹⁵ *Model Law*, Comentário ao Art. 22(2) e Comentário ao Art. 22(2).



4.6. Atuação de forças externas

O ingresso das forças externas tem como requisito a solicitação e autorização da autoridade responsável por gerenciar a situação de crise. Em alguns estados, a concessão desta autorização é prerrogativa da presidência ou superintendência do órgão gestor do sistema socioeducativo no estado (PB, RN, SP) ou do comandante da missão, que será escolhido entre as autoridades atuantes na crise (MA), e em outros basta a autorização da coordenação ou direção da própria unidade socioeducativa onde o evento está ocorrendo (PE, RJ) ou não há previsão (DF).

Alguns estados possuem grupos táticos de agentes socioeducativos, especializados em realizar intervenções para reprimir eventos críticos – Grupo de Intervenções Táticas – GIT (PB), Grupamento de Ações Rápidas – GAR (RJ), Grupo de Apoio – GAP (SP). Embora alguns grupos possuam protocolos específicos de atuação, devem seguir as normas gerais referentes à atuação de agentes socioeducativos, com vedação à utilização de armas de fogo e proibição de emprego de táticas letais. Sua atuação ocorre de acordo com a gravidade da situação, sendo acionados em situações que não possam ser contidas pelos agentes socioeducativos plantonistas, mas não tão graves que ensejem intervenção policial.

Em todos os estados analisados há previsão de ingresso das polícias militares para repressão a motins ou rebeliões, embora este ingresso seja desaconselhado sempre que a situação puder ser contida pelos grupos especializados, de forma que a repressão policial seja a última tática empregada.

Após o ingresso de forças externas nas unidades socioeducativas, é fundamental que haja definição da cadeia de comando no gerenciamento da crise, devendo ser aplicadas as considerações sobre o tema apresentadas na seção 3.4 deste escrito. Caso contrário, eventuais ações descoordenadas podem possibilitar a responsabilização da autoridade que ordenou ou executou a ação ilegal. Neste sentido, o protocolo de alguns estados prevê a transferência temporária da direção da unidade para a autoridade responsável por gerenciar a crise, que será responsabilizada pelas decisões que adotar (RJ, RN, SP). Considerando que as normas internacionais determinam que os agentes responsáveis pela contenção devem ter sido capacitados especificamente em medidas para prevenir a violência no



âmbito do cumprimento de medidas socioeducativas⁴¹⁶, essa possibilidade aberta pela legislação interna deve ser vista com ressalvas.

No Rio de Janeiro, a direção da unidade passa ao comando do grupo especializado (GAR) ou da coordenação de segurança do órgão gestor – CSINT (RJ). No Rio Grande do Norte, a direção da unidade fica sob gerência do comando da força de segurança pública responsável pela intervenção (RN) e em São Paulo a unidade será dirigida pelo comando do grupo especializado – GAP (SP). Nestes casos, a equipe das unidades passa a exercer apenas funções de apoio e auxílio às ações de intervenção.

Outros estados não adotaram este modelo de transferência temporária da direção da unidade para as forças externas, mas optaram por estabelecer o comando do gerenciamento de crise pela direção da unidade em conjunto com a força externa responsável pela intervenção (PB, PE). Observamos também que alguns estados optaram por transferir temporariamente a direção da unidade para a presidência do órgão gestor do sistema socioeducativo, responsável por direcionar o gerenciamento da crise (MA).

4.7. Mecanismos de controle e responsabilização

O primeiro ponto observado foi a obrigatoriedade de comunicação formal das ocorrências que ensejaram a intervenção. Em quase todos os documentos analisados há previsão de comunicação formal. No entanto, alguns protocolos instituem apenas a necessidade de comunicação interna no âmbito do órgão gestor do sistema socioeducativo, seja à chefia imediata ou à presidência do órgão, sem previsão de comunicação com outros órgãos (DF). Outros estados mencionam a obrigatoriedade de comunicação dos fatos aos órgãos competentes, mas sem especificação (PB, RN, SP). Outros instituem que deverão ser informados o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública (MA, RJ). Apenas no protocolo de Pernambuco (PE) não há previsão de comunicação formal.

Segundo as normas internacionais, todo indício de violência física ou sexual deve ser relatado às autoridades competentes⁴¹⁷, o que pode razoavelmente ser interpretado como incluindo incidentes envolvidos uso da força, já que o direito

⁴¹⁶ Corte IDH (2011), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, par. 17

⁴¹⁷ *Model Law*, art. 63(8)



internacional também prevê que todo uso da força ou de instrumentos de contenção contra crianças deve ser documentado em registro oficial e disponibilizado para inspeção por corpo autorizado.⁴¹⁸

Além de disponibilizados para as autoridades competentes, esses registros devem estar disponíveis para o acesso pelo jovem envolvido no incidente.⁴¹⁹ Parece haver vedação expressa deste acesso em alguns casos (PE), mas a referência é genérica de vedação ao acesso ao livro de ocorrências. De forma complementar, em determinação que não parece ter sido absorvida nas normas internas, todo episódio de uso da força contra crianças e adolescentes deve ser acompanhada por pessoal médico.⁴²⁰

Outro aspecto analisado nas normas de segurança foi a obrigatoriedade de prestação de socorro às vítimas, realização de exames de corpo de delito e comunicação com familiares. Observa-se que, embora a prestação de socorro às vítimas de lesão (ou que aleguem ter sofrido lesões não visíveis) esteja presente na maioria dos estados (MA, PB PE, RJ, RN, SP), nem todos preveem a realização de exames de corpo de delito para investigação das lesões (apenas MA, PE, RN, RJ, SP).

Considerando a obrigação internacional de que todo uso excessivo de força contra crianças em espaços de privação de liberdade seja punido⁴²¹ e a importância dada às investigações também como forma de evitar a repetição de novos incidentes⁴²², a obrigatoriedade de exame pericial parece que deveria constar expressamente nas normas internas. Quanto à assistência médica, em caso de necessidade de atenção, a norma internacional prevê que está não pode tardar mais de vinte e quatro horas.⁴²³ De forma salutar, o estado de São Paulo prevê a realização de perícia pela autoridade policial no local onde o fato ocorreu, mas condiciona sua realização à determinação do diretor da unidade ao invés de tornar sua realização obrigatória em todo episódio envolvendo feridos, o que seria mais condizente com os

⁴¹⁸ *Model Law*, art. 22(7); CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f).

⁴¹⁹ *Model Law*, Comentário ao Art. 22(7)

⁴²⁰ *Model Law*, Comentário ao Art. 59

⁴²¹ CRC (2019), *General Comment n° 24*, par. 95(f).

⁴²² CIDH (2015), *Medida Cautelar N° 60-15 (Adolescentes privados de liberdade em unidades de atendimento socioeducativo de internação masculina do estado do Ceará*, par. 23; Corte IDH (2012), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, par. 25

⁴²³ Regras de Havana, Regra 56



parâmetros internacionais expostos no ponto 3.7 e aplicáveis também ao sistema socioeducativo.

Quanto à comunicação com familiares das/os adolescentes feridas/os, este número é ainda menor (apenas MA, RJ e SP contém a obrigatoriedade de informar aos familiares caso algum ou alguma adolescente tenha se ferido durante a intervenção). Essa lacuna é contrária às normas internacionais que determinam que qualquer mudança relevante na saúde do jovem deve ser comunicada à família ou responsável.⁴²⁴

Em relação aos mecanismos de controle e responsabilização propriamente ditos, buscamos observar se nos protocolos há obrigatoriedade quanto ao uso de identificação funcional durante as intervenções, previsão de controle quanto ao uso de armamentos e a previsão expressa de responsabilização pelo uso indevido, inadequado ou não autorizado de armamentos.

A identificação dos agentes durante as intervenções foi observada em dois aspectos: primeiramente, quanto à obrigatoriedade do uso do crachá de identificação funcional, e em seguida quanto ao registro nominal dos agentes que participaram da intervenção.

Constatamos que a maioria dos estados prevê a obrigatoriedade do uso do crachá durante todo o período de permanência na unidade, o que viabiliza a identificação dos agentes (MA, PB, RJ, SP). No estado da Paraíba (PB) identificamos a proibição expressa de utensílios como balaclavas ou quaisquer outros objetos que dificultem a identificação do agente. Mas há estados nos quais não foi localizada a obrigação do uso de identificação funcional (PE, DF, RN, sendo que no Rio Grande do Norte há exigência de apresentação da identidade funcional no momento de ingresso na unidade, mas não quanto à sua utilização durante as ações).

Alguns estados preveem que todos os funcionários envolvidos na intervenção devem ser identificados, seja através de relatório de intervenção ou registro de boletim de ocorrência junto à delegacia de polícia (MA, PB, RJ, SP). Observa-se que a identificação e registro dos agentes participantes é um imprescindível mecanismo de controle e eventual responsabilização, mas não foi previsto em alguns estados (DF, PB, PE, RN). Conforme detalhado na seção 3.7, o Estado está obrigado a garantir que todo oficial esteja devidamente identificado.

⁴²⁴ Regras de Havana, Regra 56



A maioria dos documentos analisados não institui mecanismos de controle sobre o uso de armamentos no sistema socioeducativo, aqui compreendidos como os equipamentos de segurança e armamentos menos letais. Os documentos que apresentam regras para o controle de acesso e uso destes equipamentos (PB, PE) contém deveres de guardar a chave da sala onde estão localizados, realizar contagem no início e ao término do plantão, além de verificar seu estado de conservação. Não parece, porém, haver obrigatoriedade de um registro individualizado de cada retirada do material do respectivo almoxarifado. No caso da Paraíba, por exemplo, a norma prevê a necessidade de autorização expressa da direção ou, na sua ausência do supervisor do plantão, mas não detalha a questão do registro. Quanto aos demais estados, não foram localizadas normas de controle de equipamentos.

Quanto à responsabilização pelo uso indevido, inadequado ou não autorizado de armamentos, a maioria dos protocolos não contém providências específicas para o tratamento das situações mencionadas, observamos que alguns possuem uma previsão geral quanto à possibilidade de responsabilização pelo uso indevido da força ou emprego inadequado dos equipamentos de segurança (DF, PE, SP, RJ).

Todavia, observamos que as normas estaduais não contém previsões detalhadas de medidas de investigação e sanção em virtude destas práticas. Mesmo nos protocolos em que a autorização da direção da unidade socioeducativa é requisito necessário ao emprego da força e/ou de armamentos menos letais, não há previsões referentes ao seu uso fora da cadeia de comando (sem autorização de superior hierárquico).

Também não há referências que vedem expressamente ou que prevejam punições em caso de uso destes equipamentos como instrumentos de tortura – com exceção das normas sobre o uso de algemas. No estado da Paraíba (PB), o plano de segurança socioeducativa destacou a necessidade de utilização correta das algemas, para que seu uso inadequado não consista em prática de tortura, mas sem previsão de responsabilização caso isto ocorra. Em outros estados, observamos haver previsão expressa de responsabilização pelo uso de algemas fora das determinações legais (PE, RJ).

A maioria dos planos de segurança se mostrou omissos quanto à utilização de equipamentos ou armamentos adquiridos com recursos próprios, apenas um estado apresentou proibição expressa, mas sem prever a responsabilização do agente (PB).



A proibição de porte de arma por oficiais no sistema prisional⁴²⁵ deve ser igualmente aplicada em relação aos espaços socioeducativos.

As normas de alguns estados preveem a responsabilização dos agentes que utilizem ou portem equipamentos não autorizados ou expressamente proibidos nas unidades socioeducativas (DF, MA, PB, PE), mas grande parte das normas não contém previsões para estas situações (RJ, RN, SP).

Por último, um tema que não recebe a atenção devida nas normas internas é a obrigação previstas nas normas internacionais de que toda criança em situação de privação de liberdade tenha o direito de denunciar ao diretor da unidade ou a seu representante qualquer violação de seus direitos, o que inclui o uso excessivo da força.⁴²⁶ No caso dos espaços socioeducativos, esse direito é incrementado e necessariamente deve incluir a possibilidade de denúncia à autoridade central, autoridade judicial ou autoridade adequada correspondente.⁴²⁷ Dentre estas devem estar incluídas também órgãos independentes de monitoramento⁴²⁸, o que, preferencialmente, deve incluir uma ouvidoria independente.⁴²⁹

A apuração deve ser célere⁴³⁰ e a criança deve ser informada, ela própria, da resposta sem demora⁴³¹ e, sempre que desejar, deve contar com a assistência de seus familiares, assistência jurídica e assistência por grupos humanitários para fazer a denúncia.⁴³² No caso de denúncias envolvendo violência ou maus-tratos, a investigação deve sempre ser conduzida por órgão independente.⁴³³

Para que esse direito de denunciar seja efetivo, a criança deve ser informada sobre o procedimento já no seu ingresso na unidade.⁴³⁴ A explicação deve ser compatível com sua idade, dificuldade de aprendizado, nível de alfabetização e demais características relevantes.⁴³⁵ O procedimento de denúncia em si deve ser

⁴²⁵ GLLW, par. 6.2.2

⁴²⁶ Regras de Havana, Regra 75

⁴²⁷ Regras de Havana, Regra 76; CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 66.

⁴²⁸ *Model Law*, art. 75(1)

⁴²⁹ Regras de Havana, Regra 77.

⁴³⁰ *Model Law*, art. 75(2)

⁴³¹ CRC (2007), *General Comment nº 8*, par. 89; CRC (2019), *General Comment nº 24*, par. 95(i); *Model Law*, art. 75(2)c.

⁴³² Regras de Havana, Regra 78.

⁴³³ CIDH (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, par. 66

⁴³⁴ *Model Law*, art. 60(2)c.iii

⁴³⁵ *Model Law*, Comentário ao Art. 75(2)



compatível com a idade da criança⁴³⁶ e se ela for estrangeira ou não souber ler, deve contar com assistência.⁴³⁷

Assim como no caso do sistema prisional, essa preocupação em garantir o direito de petição das crianças em cumprimento de medida socioeducativa como forma de coibir o uso excessivo da força não parece adequadamente internalizada pela legislação nacional.

5. REFERÊNCIAS⁴³⁸

5.1. Sistema das Nações Unidas

Comitê sobre os Direitos das Crianças da Organização das Nações Unidas (2006), *General Comment No. 8 (The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment (arts. 19; 28, para. 2; and 37, inter alia))* (CRC/C/GC/8)

Comitê sobre os Direitos das Crianças da Organização das Nações Unidas (2007), *General Comment No. 10 (Children's rights in juvenile justice)* (CRC/C/GC/10)

Comitê sobre os Direitos das Crianças da Organização das Nações Unidas (2019), *General Comment No. 24 (Children's rights in the child justice system)* (CRC/C/GC/24)⁴³⁹

Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento de Ofensores (1990), *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2013), *Model Law on Juvenile Justice and Related Commentary*

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2015), *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement* (HR/PUC/17/6)

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2015), *United Nations' Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (Res. 70/2015, 17 Dec. 2015)

Escritório para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa) (2018), *Guidance Document on the Nelson Mandela Rules*

Nações Unidas (1979), *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* (Res. 34/169, 17 Dez. 1979)

Nações Unidas (1985), *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice* (Res. 40/33, 29 Nov. 1985)

Nações Unidas (1988), *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment* (Res. 43/173, 9 Dec. 1988)

⁴³⁶ *Model Law*, Comentário ao Art. 75(1)

⁴³⁷ *Model Law*, Comentário ao Art. 60(c)

⁴³⁸ Apenas lista-se com o nome do documento em português no caso de versão oficial na língua

⁴³⁹ Substituiu o Comentário Geral No. 10



Nações Unidas (1990), *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty* (Res. 45/113, 14 Dec. 1990)

Nações Unidas (2001), *Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (recomendação da Assembleia Geral, Resolução 55/89, 4 de dezembro de 2000)

Nações Unidas (2011), *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women* (A/65/457)

Nações Unidas (2013), *Prison Incident Management Handbook*

Nações Unidas (2020), *Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement* (HR/PUB/20/1)

Nowak, Mandred (Independent Expert leading the UN Global Study on Children Deprived of Liberty) (2019), *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*

5.2. Sistema Interamericano

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2001), *Case Damion Thomas, Jamaica* (Report nº 50/01, Case 12.069, 22 Apr. 2001)

Comissão Interamericana de Direitos (2002), *Report on Terrorism and Human Rights* (OEA/Ser.L/V/II.116, 22 Oct. 2002)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2006), *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II.124, 7 Mar. 2006)

Comissão Interamericana de Direitos (2008), *Princípios e Boas Práticas para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas* (Res. 1/08)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009), *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes* (OEA/Ser.L/V/II.135, 5 Ago. 2009)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009), *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (OEA/Ser.L/V/II, 31 Dic. 2009)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2011), *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II, 31 Dic. 2011)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2015), *Medida Cautelar Nº 60-15 (Adolescentes privados de liberdade em unidades de atendimento socioeducativo de internação masculina do estado do Ceará, referente ao Brasil)* (Res. 71/2015, 31 Dez. 2015)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2016), *Medida Cautelar Nº 302-15 (Adolescente privados de liberdade en el Centro de Atención Socioeducativo del Adolescente (CASA) Cedro del estado de San Pablo respecto de Brasil)* (Res. 43/2016, 21 Jul. 2016)

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2018), *African Americans, Police Use of Force, and Human Rights in the United States* (OEA/Ser.L/V/II.Doc. 156, 26 Nov.



2018)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1995). *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú*. Mérito. Sentença de 19 de janeiro de 1995. Serie C No. 20.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1997). *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Mérito. Sentença de 17 de setembro de 1997. Série C No. 33.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004). *Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto Brasil. Medidas Provisionales*, (Resolução da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de julho de 2004)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguai*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 2 de setembro de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), *Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 25 de novembro de 2006

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, (Resolução de 25 de fevereiro de 2011)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, (Resolução de 1 de setembro de 2011)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011). *Caso Fleury y otros Vs. Haití*. Mérito e Reparações. Sentença de 23 de novembro de 2011. Série C No. 236.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, (Resolução de 26 de Abril de 2012)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, (Resolução de 20 de novembro de 2012)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de agosto de 2014. Série C No. 281.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto del Complejo Penitenciário de Pedrinhas)*, (Resolução de 14 de novembro de 2014)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto del Complejo Penitenciario de Curado)*, (Resolução de 23 de novembro de 2016)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa)*, (Resolução de 15 de novembro de 2017)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), *Medidas provisionales respecto de la República Federativa de Brasil (Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas)*, (Resolução de 14 de março de 2018)



Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020), *Caso Olivares Muñoz y otros Vs. Venezuela*, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 10 de novembro de 2020

5.3. Outros documentos

Conectas (2020), *Regulamentação estadual das forças de segurança pública para uso de equipamentos menos que letais* (não publicado)

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 2010, *Electrical discharge weapons* (extrato do 20º Relatório Geral - CPT/Inf(2010)28-part).

McEvoy, Matthew e Hineostroza, Verónica (2020), *Armas menos letais: Uso e abuso pelas forças públicas*. <http://www.global.org.br/blog/armas-menos-letais-uso-e-abuso-pelas-forcas-publicas/>

Omega Research Foundation e Anistia International (2015), *The Human Rights Impact of Less Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment*. https://omegaresearchfoundation.org/sites/default/files/uploads/Publications/HR_impact_less_lethal_weapons_ACT_30_1305_2015.pdf

Omega Research Foundation e Justiça Global (2017), *Submissão Conjunta sobre o PL-6433*

Omega Research Foundation (2020), *Carta de Posicionamento: Reduzindo o risco - Restringindo o uso de irritantes químicos durante a pandemia de COVID-19* (“Carta de Posicionamento”)

Omega Research Foundation (2020), *Technical Opinion on Less Lethal Weapons Being Acquired by DEPEN with Emergency COVID-19 Funds* (“Technical Opinion”)

Police Executive Research Forum; US Department of Justice (Office of Community Oriented Policing Services) (2011), *Electronic Control Weapon Guidelines*. https://www.policeforum.org/assets/docs/Free_Online_Documents/Use_of_Force/electronic%20control%20weapon%20guidelines%202011.pdf

