

2024



PPGD

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DIREITO • UNIRIO

REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Law and Public Policy Review

ISSN 2675-1143

Volume 6, n. 1

Janeiro - Junho

Qualis B1



Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
(UNIRIO)

 <http://seer.unirio.br/rdpp/index>

 rdpp@unirio.br

REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

LAW AND PUBLIC POLICY REVIEW

VOLUME N.º 6 – NÚMERO 1

ISSN 2675-1143

Editor-Chefe:

Profa. Dra. Edna Raquel Hogemann, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Vice Editor-Chefe:

Prof. Dr. Oswaldo Pereira de Lima Junior, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, 2024.

SUMÁRIO – SUMMARY

EDITORIAL

Profa. Dra. Edna Raquel Hogemann; Prof. Dr. Oswaldo Pereira de Lima Junior 4

O DIREITO FUNDAMENTAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DIGITAL

Marcelo Arno Nerling 7

DESAFIOS NA IMPLANTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES 14.133/21: UM ESTUDO SOBRE CONTRATAÇÕES DIRETAS, POLÍTICAS PÚBLICAS E AS IMPLICAÇÕES EM CRIMES ADMINISTRATIVOS

Nivanildo Pereira Filho; Rogério de Araújo Lima 24

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELEVÂNCIA DA AÇÃO COMPARTILHADA ENTRE SOCIEDADE CIVIL E ESTADO NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Luiza Tuma da Ponte Silva; Ana Elizabeth Neirão Reymão 62

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO SOB AS LENTES DO UTILITARISMO E PRAGMATISMO: IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Elpídio Paiva Luz Segundo 78

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DE NÃO ENFRENTAMENTO

Benedito Fonseca e Souza Adeodato; André de Brito Ribeiro Filho; Daniela Ferreira Gomes de Matos; Dário Freire Branco; Vitor dos Santos Ferreira 104

ANÁLISE ECONÔMICA DAS OPERAÇÕES POLICIAIS EM ÁREAS CONTROLADAS PELO CRIME ORGANIZADO

Cínthya Simara Santos de Souza; André Melo Gomes Pereira; Fillipe Azevedo Rodrigues 128

O DIREITO E O DESENVOLVIMENTO NO CONTEXTO DO CERRADO

Cláudia Barbosa de Souza Velasco; Hamilton Barbosa Napolitano; Eumar Evangelista Menezes Júnior 151

Análise econômica das operações policiais em áreas controladas pelo crime organizado

Economic Analysis of Police Operations in Areas Controlled by Organized Crime

Cíntya Simara Santos de Souza⁴²

Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Mestranda. Caicó (RN). Brasil

André Melo Gomes Pereira⁴³

Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professor. Juiz de Direito. Caicó (RN). Brasil.

Fillipe Azevedo Rodrigues⁴⁴

Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professor. Caicó (RN). Brasil

RESUMO

A segurança pública é um direito social constitucionalmente previsto e para ser efetivado são necessárias prestações estatais positivas, mediante políticas públicas. Entretanto, a materialização desse direito, principalmente em favelas e regiões periféricas, é dificultada pelo atual modelo de segurança pública adotado, baseado principalmente no uso excessivo da força e enfrentamento bélico. Em consequência, os moradores de favelas lidam no seu cotidiano com uma série de violações de direitos, além da letalidade policial. A fim de se obter o reconhecimento e resolução desses problemas, foi ajuizada no âmbito do STF a ADPF 635, que dentre outros pontos, apresenta a restrição de operações policiais como uma solução. O presente estudo objetiva avaliar o impacto causado pelas ações dos agentes de segurança pública durante operações policiais, assim como as consequências ao suspendê-las como alternativa para esse problema. A metodologia utilizada assume caráter explicativo, com método dedutivo e baseia-se em pesquisas bibliográficas acerca da Análise Econômica do Direito, com atenção

ABSTRACT

Public security is a constitutionally established social right, and, for it to be effectively realized, positive state provisions through public policies are necessary. However, the materialization of this right, especially in favelas and peripheral regions, is hindered by the current public security model adopted, based mainly on the excessive use of force and armed confrontation. As a consequence, favela residents deal in their daily lives with a series of rights violations, in addition to police lethality. In order to obtain recognition and resolution of these problems, ADPF 635 was filed before the STF, which, among other points, presents the restriction of police operations as a solution. The present study aims to evaluate the impact caused by the actions of public security agents during police operations, as well as the consequences of suspending them as an alternative to this problem. The methodology used assumes an explanatory character, with a deductive method, and is based on bibliographical research on Economic Analysis of Law, with special attention to externalities. Based on the data collected, the

⁴² Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0792144353235604>

⁴³ Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9621-676X>

⁴⁴ Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8397-5094>

especial para externalidades. A partir de dados coletados, o trabalho conclui que a construção de mecanismos eficientes de combate à criminalidade nessas áreas requer uma abordagem mais ampla do que simplesmente recorrer ao enfrentamento bélico como estratégia principal, uma vez que impacta negativamente no funcionamento de serviços públicos. De igual modo, adotar uma política de inércia das forças de segurança ao restringir as operações não é uma maneira ideal de garantir o direito à segurança pública, ainda que sob justificativa de reduzir a letalidade e outras violações de direito, devido à tendência de fortalecimento das redes ilícitas nessas regiões.

PALAVRAS-CHAVE:

Segurança pública. modelo de segurança pública. operações policiais. ADPF 635. externalidades negativas.

work concludes that the construction of efficient mechanisms to combat criminality in these areas requires a broader approach than simply resorting to armed confrontation as the main strategy, since it negatively impacts the functioning of public services. Likewise, adopting a policy of inertia by security forces when restricting operations is not an ideal way to guarantee the right to public security, even if under the justification of reducing lethality and other rights violations, due to the tendency of strengthening illicit networks in these regions.

KEYWORDS:

Public security. public security model. police operations. ADPF 635. negative externalities.

1. INTRODUÇÃO

O reconhecimento de garantias mínimas para que todo ser humano possua uma vida digna passou por uma construção histórica, jurídica e social até alcançar a atual sistemática de proteção dos direitos humanos.

Após às atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), um documento de caráter internacional cujo objetivo é estabelecer condições mínimas de dignidade para qualquer pessoa. Seus ideais influenciaram a criação de outros documentos com viés humanitário, inclusive Constituições de diversos países, a exemplo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assinalou a prevalência de princípios e direitos humanos fundamentais ao longo do seu texto.

Apesar da vasta previsão constitucional, muitas dessas garantias ainda são negligenciadas, sobretudo no que se refere aos direitos sociais ou direitos fundamentais de segunda dimensão, tendo em vista que sua efetivação depende de prestações estatais positivas.

A segurança pública é um exemplo desses direitos sociais que tem sua aplicabilidade dificultada em razão da ausência de intervenções estatais que sejam de fato eficientes, causando um sentimento de insegurança generalizada.

A inoperância prática desse direito se acentua em favelas e comunidades urbanas, tradicionalmente caracterizadas pela não consecução de políticas públicas que assegurem condições mínimas de habitação e dignidade humana.

Grande parte das políticas de segurança pública que ocorrem nas favelas são voltadas para as vias de repressão e uso da força, não trazendo, portanto, nenhum resultado satisfatório. Esse modelo de segurança reflete em altos índices de letalidade policial, além de esbarrar em outros direitos fundamentais, uma vez que serviços como o de educação e saúde são paralisados em momentos de operações policiais.

Diante desse cenário, foi ajuizada a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 635, a fim de que fossem reconhecidas e sanadas as lesões a preceitos fundamentais constitucionais decorrentes da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. Entretanto, a ‘ADPF das favelas’, como é conhecida, gera limitações nas ações da polícia e, conseqüentemente, há o fortalecimento do crime organizado nas favelas e comunidades.

Dessa maneira, urge a necessidade de debater acerca da seguinte problemática: o Estado como aparelho repressor, valendo-se das intervenções policiais pautadas no

enfrentamento bélico, e/ou as medidas da ADPF n.º 635 são políticas de segurança pública eficazes?

O presente trabalho objetiva responder a esse questionamento fazendo um recorte metodológico entre Direito e Economia, evidenciando a Análise Econômica do Direito Penal. Em relação aos objetivos específicos, o propósito é (i) promover a compreensão sobre a Análise Econômica do Direito e como suas premissas podem servir para avaliar uma política pública; (ii) realizar uma análise sobre as operações policiais em favelas; (iii) explicitar as causas para o ajuizamento da ADPF 635; e (iv) discutir sobre a eficiência da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

Por conseguinte, a metodologia consiste em pesquisa qualitativa, bibliográfica e método dedutivo, como forma de racionalizar e explicar as externalidades negativas causadas pelo modelo de segurança pública nas favelas do Rio de Janeiro (RJ).

Para tanto, o desenvolvimento foi dividido em três seções. Na primeira delas será explanado a importância de se avaliar uma política pública e como isso será feito nesta pesquisa sob a ótica da Análise Econômica do Direito. A segunda seção dará continuidade com a contextualização e dados sobre o atual modelo de segurança pública do RJ, levantados, em sua maioria pela Organização Redes da Maré⁴⁵. Por sua vez, a última seção explana os motivos que ensejaram o ajuizamento da ADPF 635, bem como as consequências práticas enquanto política de segurança.

Parte-se da hipótese de que tanto o padrão de intervenção policial assentado no enfrentamento bélico e mal planejado quanto a simples restrição operacional, quando concebidos isoladamente, produzem externalidades negativas. Por essa razão, a avaliação da política de segurança pública fluminense exige um modelo analítico capaz de considerar, simultaneamente, proteção de direitos fundamentais, consequências práticas das decisões estatais e capacidade real de redução da criminalidade.

O estudo conclui que a construção de mecanismos eficientes de combate à criminalidade nessas áreas requer uma abordagem mais ampla do que simplesmente recorrer ao enfrentamento bélico como estratégia principal, uma vez que impacta negativamente no funcionamento de serviços públicos. Na mesma perspectiva, adotar uma política de inércia das

⁴⁵ A Redes da Maré é uma organização da sociedade civil formalizada desde 2007 e possui a missão de “tecer a redes necessárias para efetivar os direitos da população do conjunto de 16 favelas da Maré, onde residem mais de 140 mil pessoas” (Redes da Maré).

forças de segurança não resolve a problemática, podendo produzir, inclusive um efeito reverso, devido à tendência de fortalecimento das redes ilícitas nessas regiões.

2. A EFETIVIDADE/EFICÁCIA⁴⁶ DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RJ À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

O pleno exercício do direito à segurança depende de ações concretas do Estado, mediante as políticas públicas, que podem ser definidas como um conjunto de diretrizes e ações estatais para intervir diante um problema social (Secchi, 2012).

Conforme Vitor Souza (2021, p. 7), a sistematização dessas ações inclui algumas etapas, indo desde a formulação até o monitoramento da política a ser implementada. A avaliação da intervenção estatal inserida em determinado contexto possui extrema relevância, uma vez que reflete os resultados e os impactos ocasionados na sociedade. Nas palavras do mesmo autor:

[...] ao passo em que as técnicas de avaliação são valiosas no sentido de **possibilitar o acompanhamento e a mensuração qualitativa e quantitativa dos resultados e impactos de uma política, elas também são imprescindíveis para fundamentar, com base em informações concretas, futuras tomadas de decisões no sentido de seu redesenho, readaptação ou reformulação**, reiniciando-se assim o ciclo. (Souza, 2021, p. 25). (grifos acrescidos).

Dada a importância da averiguação após aplicação das ações estatais, as consequências da atual política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, brevemente relatada em níveis introdutórios, serão avaliadas neste trabalho por meio da Análise Econômica do Direito (AED).

Para Robert Cooter e Thomas Ulen (2010, p.13 *apud* Rodrigues, 2021, p. 84):

A análise econômica do direito é um assunto interdisciplinar que reúne dois grandes campos de estudo e facilita uma maior compreensão de ambos. A economia nos ajuda a perceber o direito de uma maneira nova, que é extremamente útil para os advogados e para qualquer pessoa interessada em questões de políticas públicas.

⁴⁶ Para os fins deste estudo, convém distinguir três categorias analíticas frequentemente aproximadas, mas não equivalentes. A eficácia diz respeito ao alcance imediato do objetivo formalmente pretendido pela política; a efetividade, aos impactos concretos produzidos sobre o problema público que motivou a intervenção; e a eficiência, à relação entre meios mobilizados, custos assumidos e resultados obtidos. Em matéria de segurança pública, tal distinção é particularmente relevante, porque uma medida pode até apresentar algum resultado pontual, sem que, por isso, modifique estruturalmente a dinâmica da violência ou o quadro de insegurança social.

Em suma, existe na AED uma interseção entre os discursos jurídicos e econômicos, de tal modo que a abordagem econômica aplicada ao Direito origina um novo parâmetro para análise das políticas públicas, com a finalidade de maximizar o critério de eficácia das normas.

Um dos conceitos mais importantes para a AED é retirado da obra *Crime and Punishment: An Economic Approach*, desenvolvida por Gary Stanley Becker (1968), que engloba premissas da Teoria da Escolha Racional. O autor defende que o indivíduo (agente econômico e racional), diante do conjunto de diferentes modos de agir em determinada situação, intencionado em potencializar seu bem-estar, decide por um deles após analisar qual lhe permite alcançar suas necessidades individuais com o menor custo possível (Rodrigues, 2021, p. 67).

Sob esta égide, não há como ignorar as influências advindas do contexto social e cultural do indivíduo. Determinar a causa para a criminalidade é algo complexo, pois “não existe uma causa única que explique o fenômeno multifacetado da violência” (Lira, 2016 *apud* Garcez, 2023, p. 35), entretanto, é fato que parte da raiz desse problema são as desigualdades socioeconômicas.

A falta de perspectiva de ascensão social, somada às condições de miserabilidade, faz do crime algo atraente, o que torna possível afirmar que indivíduos de camadas sociais diferentes responderão aos incentivos comportamentais também de forma diferente. Rodrigues explica que:

A condição social, portanto, tem papel considerável na dimensão de utilidade decorrente da prática do delito – isso, porque, quanto mais se tem, mais receio se tem de perder e menos necessidade se tem de arriscar. (Rodrigues, 2021, p. 96).

Outro conceito da AED importante para a presente pesquisa é o de externalidades, que pode ser resumida nos custos ou benefícios auferidos por terceiros após uma ação individual. Rodrigues (2021, p. 82) aduz que:

Externalidades, por outro lado, são custos ou benefícios acidentais auferidos por terceiros em função de uma ação individual. Quando se impõem custos, fala-se em externalidade negativa; quando se verificam benefícios, fala-se em externalidade positiva. Trata-se, pois, de uma falha de mercado devida justamente à existência de custos e benefícios não internalizados pelo(s) agente(s) de fato envolvido(s) na atividade causadora.

Nessa perspectiva, a AED não se limita a identificar se determinada intervenção estatal reprime mais ou menos, mas permite examinar os incentivos que produz sobre agentes públicos e privados, os custos de oportunidade decorrentes da alocação de recursos escassos, os efeitos de deslocamento da criminalidade e os custos sociais difusos transferidos a terceiros. Em políticas de segurança pública, sua utilidade está precisamente em avaliar se a estratégia

escolhida reduz o problema visado sem impor ônus excessivos a grupos vulneráveis e ao funcionamento de serviços essenciais. Tal abordagem, contudo, não substitui o parâmetro constitucional de proteção aos direitos fundamentais; antes, contribui para qualificar, à luz das consequências práticas, o juízo sobre desenho, implementação e revisão da política pública (Rodrigues, 2021; Souza, 2021).

A partir dessas perspectivas analíticas oferecidas pela AED, serão avaliadas a efetividade das operações policiais nas favelas do Rio de Janeiro e a ADPF n.º 635, compreendidas como expressões da política de segurança pública.

3. EXTERNALIDADES NEGATIVAS E OPERAÇÕES POLICIAIS EM FAVELAS DO RIO DE JANEIRO

O processo de favelização difere em cada região em razão da dinâmica social e econômica. No Rio de Janeiro, esse processo iniciou com um projeto de urbanização pautado em um discurso higienista: os cortiços das áreas centrais foram derrubados, sob justificativa de serem focos de doenças e insalubridades, com vistas a proporcionar a construção de novas moradias para a classe burguesa.

Se, por um lado, permitia-se as construções em morros, desde que a população negra e mais pobre ficasse longe dos espaços de interesses do capital e, consequentemente, da burguesia; por outro lado, as pessoas que começaram a habitar as favelas não eram vistas enquanto sujeitos de direitos. Com isso, estereotipar a favela como sendo “outra cidade” ou “terra sem lei”, configurou-se ferramenta para fazer valer intervenções autoritárias, já que a produção de territórios de exceção nas favelas justificava-se pelo extermínio de um “mal maior” (Barbosa *et al.* 2021, p. 24-25).

Sem que o Estado atuasse nas novas demandas sociais, as favelas começaram a servir como espaço de moradia para a classe trabalhadora mais pauperizada, desempregada, subempregada ou em empregos informais (Farage; Barros, 2022, p. 136), iniciando o processo de negligência de direitos básicos tal qual é conhecido até os dias atuais.

A reação que se sucedeu a esse fato, uma denúncia de que o Estado não agiu rápido o suficiente no processo de favelização quando ele ainda estava no início, indica uma falsa questão, já que esse “não agir” foi pensado justamente enquanto uma forma de intervenção em que a primazia dos interesses vigentes da época tendia a esvaziar as áreas centrais sem se preocupar em proporcionar novas moradias a essa população desamparada e até hoje marginalizada. Segundo os autores, a restritiva legislação da época que proibia reformas, construções de prédios e construções de madeira nas ruas centrais abria uma exceção para as construções em morros, contanto que estes ainda não tivessem habitações licenciadas (Barbosa *et al.*, 2021, p. 24-25).

Em contextos marcados pela ausência ou insuficiência da atuação estatal, o comércio de psicoativos ilícitos ganha espaço e visibilidade, especialmente com a expansão do mercado

da cocaína, que passou a gerar lucros expressivos para os agentes nele envolvidos (Barbosa *et al.*, 2021, p. 27). Nesse cenário, a Teoria da Escolha Racional permite compreender por que alguns indivíduos se afastam de atividades lícitas, diante da percepção de que a atividade delituosa pode maximizar seu bem-estar.

Os grupos armados foram ganhando notoriedade perante os demais moradores, ao ponto de atuarem como reguladores de direitos. A partir da análise documental do banco de dados do Núcleo Interdisciplinar de Ações para Cidadania, um Programa de Extensão da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi verificado que diversos assistidos – em sua grande maioria, moradores do bairro Maré – descrentes dos meios oficiais de justiça e das instituições estatais, já buscaram os criminosos “donos de morro” para que atuassem como prestadores de direitos (Barbosa *et al.*, 2021, p. 22). Esse ‘poder paralelo’ somado à ausência de um Estado garantidor ocasiona um ciclo de cisão favela-cidade, e fortalece ainda mais a criminalidade nessas regiões.

Sob esse prisma, o controle territorial exercido por grupos armados não se resume à circulação de drogas ou armas. Trata-se, também, de uma forma de apropriação econômica do espaço, pela qual a dominação territorial cria condições para explorar mercados locais informais ou ilícitos, impor regras de circulação e capturar rendas derivadas de serviços essenciais. Isso complexifica a avaliação de qualquer política de segurança pública voltada a esses territórios, pois o enfrentamento do problema exige compreender que a criminalidade organizada opera, simultaneamente, como estrutura de coerção e como estrutura econômica territorializada.

A política de segurança adotada é pautada na violência e uso da força, altamente militarizada com a justificativa de enfrentamento ao tráfico de drogas e armas. Esse modelo de segurança pública possui respaldo histórico no governo de Marcello Alencar, nos anos 1990. Com base em uma cartilha do Secretário de Segurança Pública da época, o governador assinou o Decreto Estadual n.º 21.753/1995 e criou um bônus salarial para os agentes que atuassem no combate de criminosos, que podia chegar até o percentual de 150% dos vencimentos do servidor premiado. “O benefício ficou conhecido como gratificação faroeste e marcou a guinada de uma política de guerra ao crime.” (Folha de São Paulo, 2020).

Para Paulo Storani, antropólogo e ex-capitão do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), a gratificação faroeste criou uma cultura de morte na polícia, pois era um estímulo ao resultado morte para obter premiação, culminando em um cenário de alta letalidade policial (Folha de São Paulo, 2020).

Com o objetivo de produzir, coletar e sistematizar dados sobre segurança pública e situações de violência no território, a Organização Redes da Maré elabora os boletins *Direito à Segurança Pública na Maré*, nos quais se evidencia um problema que, segundo os próprios dados produzidos, “facilmente pode ser identificado em outras favelas do Estado do Rio de Janeiro” (Farage; Barros, 2022, p. 152). Trata-se de uma iniciativa vinculada ao eixo de segurança pública e acesso à justiça da organização, que divulga anualmente, desde 2016, informações acerca do quadro de (in)segurança no bairro da Maré. Os dados são construídos a partir do monitoramento das operações policiais, com base em relatos de moradores que procuram a Redes da Maré em busca de orientação jurídica, em reportagens veiculadas pela imprensa, em informações divulgadas pelas assessorias de comunicação das polícias militar e civil e das Secretarias Municipais de Saúde e Educação do Rio de Janeiro, entre outras fontes.

A primeira edição (2016) apontou que houve 33 operações policiais, 20 dias de suspensão dos serviços públicos, 8 feridos e 17 mortes em decorrência da ação da polícia, levando a uma média 1 morte a cada duas operações.

A razão entre civis feridos (8) e civis mortos (17) demonstra que o **número de mortos supera o dobro do número de feridos**, e indica **excesso do uso da força letal⁴⁷ pela polícia**. **Em uma situação ideal, o número de civis mortos nunca deve superar o de civis feridos em uma intervenção policial** (Redes da Maré, 2016, p. 4). (grifos acrescentados)

O boletim apresenta algumas das possíveis justificativas para as intervenções e explicita que o “policimento para as favelas é com base, somente, em operações policiais pontuais, num padrão que, normalmente, não respeita os moradores, os quais comumente são percebidos como parte de redes criminosas” (Redes da Maré, 2016).

Nos atendimentos realizados pela organização, os moradores relataram invasão de domicílio, danos em mobiliário e eletrodomésticos, automóveis danificados em via pública, dentre outras lesões. “Na maioria dos relatos, os moradores denunciam arrombamentos de seus veículos por policiais em busca de entorpecentes, mas existem casos de danos causados por veículos blindados” (Redes da Maré, 2016).

Os dados da segunda edição, referente ao ano 2017, revelam o quantitativo de 41 operações policiais, 36 dias sem postos de saúde, 27 dias sem aula e 20 mortos. Por outro lado, também existiram ocorrências de confrontos entre os grupos armados da região, resultando em

⁴⁷ Força letal é o emprego de meios coercitivos potencialmente capazes de causar a morte, cujo uso, na atividade policial, só se admite de modo excepcional, diante de ameaça iminente à vida ou à integridade física grave do agente ou de terceiros. Essa compreensão é compatível tanto com a literatura especializada sobre letalidade policial no Brasil quanto com os parâmetros internacionais sobre uso da força (Monteiro; Fagundes; Guerra, 2020).

9 dias sem postos de saúde, 8 dias sem aula e 22 mortos, tornando evidente que as intervenções dos agentes de segurança, da maneira como ocorreram, não obstaram as ações das redes criminosas (Redes da Maré, 2017).

De um lado, **os resultados de tais intervenções são insignificantes frente ao que conseguem interferir nas razões alegadas para que elas ocorram**, com o agravante de que não têm consequências concretas para minimizar os problemas relativos à violência letal. Na verdade, as operações policiais na Maré, na maioria das vezes, apenas aumentam o sentimento de medo e insegurança da população (Redes da Maré, 2017, p. 4). [grifos acrescidos].

No que tange ao impacto na educação, em 2017 os dias sem aula corresponderam a 17,5% dos dias letivos obrigatórios por ano (Redes da Maré, 2017). Quando à violação de direitos em 2017, o número saltou de 28 (2016) para 52 pessoas atendidas, sendo a invasão de domicílio o crime preponderante.

O Boletim do ano 2018 indicou a ocorrência de 16 operações policiais, onde 06 delas duraram mais de 10 horas. Em decorrência, foram 19 mortos, 10 feridos, 10 dias sem aulas e 11 dias sem atendimento nos postos de saúde. Outra questão abordada foi o uso de helicópteros como plataforma de tiro:

Na Maré, o uso do helicóptero como plataforma de tiro tem se intensificado desde o final de 2017. Ao longo de 2018, registramos quatro operações policiais com o uso de helicóptero e, em todas elas, a aeronave disparou de cima para baixo. Neste contexto, é impossível não lembrar da operação policial do dia 20 de junho de 2018, na qual o **helicóptero blindado da Polícia Civil deu voos rasantes pelas ruas da Maré, disparando tiros do alto e com o veículo em movimento**. Na ocasião, a equipe da Redes da Maré identificou mais de 100 disparos de arma de fogo pelas ruas da Vila do Pinheiro, **nas proximidades de um complexo de sete escolas** (Redes da Maré, 2018, p. 4). [grifos acrescidos].

Em 2019, foram registradas 39 operações policiais, tendo como resultado 30 pessoas feridas e 34 mortes por arma de fogo. No que tange a suspensão de serviços públicos:

Identificamos, também, **24 dias de aulas suspensas nas 46 unidades escolares municipais existentes na região, as quais atendem em torno de 16 mil alunos nos ciclos do ensino fundamental, além das duas unidades de ensino médio expostas à mesma condição**. [...] Seguindo o mesmo padrão, as **Unidades Básicas de Saúde** – clínicas da família e centros municipais de saúde – **suspenderam suas atividades por 25 dias em 2019. Os profissionais deixaram de realizar em torno de 15 mil atendimentos diretos** [...]. (Redes da Maré, 2019, p. 6-7) [grifos acrescidos].

A 5.^a edição do Boletim foi referente ao de 2020, marcado pelo início da pandemia da Covid-19. Nos primeiros meses, a ocorrência de ações da polícia foi superior ao mesmo período em 2018 e 2019, mesmo diante da nova realidade de isolamento social.

Entre março e abril, período em que o município do Rio de Janeiro e a Maré chegaram **próximo ao primeiro pico de contaminação pelo coronavírus**, foram realizadas cinco operações policiais nas favelas da Maré, **frequência superior ao mesmo período em 2018 e 2019** (Redes Da Maré, 2020, p. 6) [grifos acrescidos].

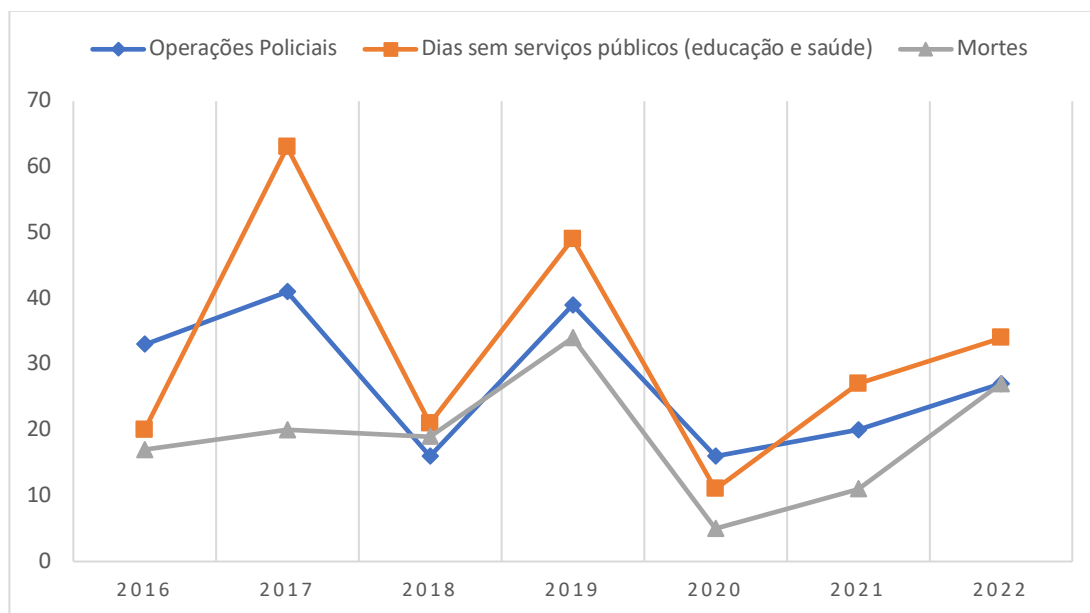
Entretanto, houve uma redução de 59% no quantitativo de operações policiais em comparação com o ano de 2019, o que totalizou dezesseis operações. Há registros de 03 dias de suspensão das escolas no primeiro bimestre do ano letivo, período anterior às medidas de restrições de locomoção e isolamento em razão da pandemia, 08 dias de atividades suspensas nas unidades de saúde e 05 mortos.

Em 2021, 20 intervenções policiais foram realizadas, 11 mortes por intervenção do Estado, 05 dias sem aula e 22 dias sem funcionamento das unidades de saúde.

A última edição publicada faz referência ao período de janeiro a dezembro de 2022, quando ocorreram 27 operações policiais, ocasionando 27 mortes. “O ano de 2022 apresentou o maior número de mortes em operações policiais dos últimos três anos, com aumento de 145% em comparação ao ano anterior.” (Redes da Maré, 2022). Ademais, foram apontados 15 dias sem aulas e 19 dias sem atividades nas unidades de saúde.

Para sintetizar as informações sobre as operações policiais na Maré, insta destacar o gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Indicadores das Operações Policiais na Maré



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Por óbvio, essas consequências da atuação dos agentes de segurança pública não são as únicas causas da violência armada na Maré. Há ainda os confrontos armados entre os grupos criminosos da região, motivados, principalmente, pela disputa de territórios.

A chamada região da “divisa”, como é conhecida pelos moradores, a fronteira entre Parque Maré, Nova Holanda, Baixa do Sapateiro e Nova Maré marca o limite territorial de dois grupos armados que, desde a década de 1990, se enfrentam a fim de expandir seus domínios. Além dos impactos diretos, como ferimentos e mortes ocasionadas por armas de fogo, assim como danos ao patrimônio e limitação de circulação, observa-se também um movimento de saída das pessoas que ali residem. [...] Ainda, o risco permanente de deflagração de confrontos a qualquer momento ocasiona danos que são imensuráveis, como os relativos à saúde mental. Moradores relatam que o maior medo é de ser atingido por um tiro mesmo dentro de casa (Redes da Maré, 2020, p. 26) [grifos acrescidos].

Das 19 mortes por violência armada contabilizadas para o Boletim do ano de 2020, “oito foram consequência de confrontos armados⁴⁸ e seis foram reportadas como registro de tiro com vítima⁴⁹” (Redes da Maré, 2020).

De acordo com a Redes da Maré (2020), “Outras violações também foram provocadas pelos grupos armados, como o caso de três pessoas que relataram terem passado por cárcere privado, violência física e psicológica e ameaça”.

Considerando a densidade empírica dos dados relativos à atuação desses grupos armados ao longo de 2021, justifica-se a transcrição do excerto a seguir:

44 registros de tiro, 8 registros de tiro com vítima, 15 confrontos entre os grupos armados e 6 outras ações dos grupos armados. Essas ações se distribuíram ao longo do ano em uma média constante, com exceção de alguns meses que apresentam maior registro, **ocasionando um total de 11 mortos e 10 feridos, dentre outras violações.** [...] Os **registros de tiro**, por exemplo, por serem situações pontuais e de curta duração, normalmente não impactam no fechamento de unidades de saúde e educação, mas **afetam a livre circulação e o bem-estar dos moradores.** Já os **registros de tiro com vítima**, além do impacto direto em **10 mortes e 3 feridos**, foram **acompanhados de violência física, violência verbal, tortura e subtração de pertences.** E nos **confrontos entre grupos armados**, caracterizados por ações mais intensas e duradouras, tiveram **1 morte e 6 feridos, além da suspensão de 1 dia de aula para cerca de 17 escolas e de 1 dia de atendimento nos postos de saúde** (Redes da Maré, 2021, p. 19-21) [grifos acrescidos].

Desde a primeira edição do Boletim Direito à Segurança Pública na Maré, há o registro sobre as possíveis justificativas para a atuação dos agentes de segurança pública. No boletim de 2016, por exemplo:

No mês de junho de 2016, as incursões tiveram como justificativa capturar o traficante Fat Family, que fugiu estando sob a custódia da polícia em um hospital. Já no mês de novembro, as

⁴⁸ Se caracterizam por disputa entre grupos rivais, gerando “disparos simultâneos, de forma contínua por longo período de tempo, podendo ou não causar vítimas” (Redes da Maré, 2019).

⁴⁹ O registro de tiros com vítimas está relacionado com a letalidade violenta, mas não necessariamente com o confronto entre grupos rivais. Geralmente, é ocasionado por situações de conflitos entre membros do mesmo grupo consideradas inaceitáveis ao contexto da favela. (Redes da Maré, 2019).

operações estão relacionadas à migração de integrantes de grupos civis armados oriundos da Cidade de Deus, após a queda do helicóptero da PMERJ (Redes da Maré, 2016, p. 3).

Também a título de exemplificação, o levantamento da última edição aponta que:

[...] foram registradas 4.521 ocorrências de roubo de carga no estado do Rio de Janeiro, uma média de 12 por dia. [...] as perdas diretas com esse tipo de crime foram na ordem de R\$ 389 milhões. [...] Nas favelas da Maré, foi possível identificar o crescimento de operações com o objetivo de coibir o roubo de carga ou para recuperar cargas roubadas. (Redes Da Maré, 2022, p. 22).

Não obstante tais justificativas e a atuação de grupos armados na região, as operações policiais na Maré, assim como em outras regiões periféricas, necessitam ser mais bem planejadas.

Em observância ao *Gráfico 1 – Indicadores das Operações Policiais na Maré*, percebe-se que a quantidade de operações policiais foram diretamente proporcionais aos dias de suspensão de serviços públicos em escolas e unidades de saúde. Esse fato ocasiona externalidades negativas, uma vez que as intervenções da polícia, para garantir mais segurança na região, interferiram negativamente na sociedade, por impossibilitar a materialização de dois outros direitos fundamentais: a educação e a saúde.

Evidencia-se também a “perda econômica dos comerciantes locais que também não podem abrir suas lojas; ou mesmo na paralisação de todas as atividades socioculturais das instituições [...]” (Redes da Maré, 2018, p. 8).

Em conjunto, os dados empíricos examinados permitem extrair uma inferência relevante para a análise proposta: as operações policiais, tal como reiteradamente executadas, produzem custos sociais expressivos e imediatamente perceptíveis – suspensão de aulas, interrupção de atendimentos de saúde, paralisação de atividades econômicas locais, danos patrimoniais e aumento do medo coletivo – sem que se demonstre, na mesma proporção, capacidade estrutural de alterar a dinâmica territorial da violência armada. Em termos de AED, trata-se de política que externaliza custos intensos sobre terceiros e evidencia baixa efetividade sistêmica quando cotejada com os objetivos declarados de estabilização e segurança duradoura.

4. IMPACTO DA ADPF 635 NA SEGURANÇA PÚBLICA

Diante do cenário supramencionado de violência e violações de direitos, foi ajuizada em novembro de 2019 a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 635, com o objetivo principal de reduzir a letalidade policial. A ADPF é uma ação judicial

proposta ao Supremo Tribunal Federal (STF) com o objetivo de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato ou omissão do poder público.

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 635 foi ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) com a pretensão de que fossem reconhecidas e sanadas graves lesões a preceitos fundamentais constitucionais, decorrentes da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro marcada pela “*excessiva e crescente letalidade da atuação policial*” (Brasil, MPRJ).

A ADPF das favelas, como ficou conhecida, versa sobre a propositura de um plano de redução de letalidade policial e controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança do Rio de Janeiro, além de tratar sobre a proibição de helicópteros blindados como plataforma de tiro durante as operações, preservação de vestígios da cena de crime e remoção indevidas de corpos para facilitar a investigação dos casos de homicídios e desaparecimentos, proteção da comunidade escolar, dentre outras medidas (Brasil, MPRJ).

A ação se constitui “como uma importante ferramenta para dar visibilidade às violações e mobilizar as pessoas em torno das cobranças de uma política de segurança baseada na defesa da vida e na garantia de direitos” (Farage; Barros, 2022, p. 149).

Importa observar, contudo, que a ADPF n.º 635 não pode ser reduzida a uma pretensa “proibição de polícia”. Seu eixo normativo consiste em submeter a atuação estatal a parâmetros de legalidade, proporcionalidade, controle e proteção de direitos, especialmente em contextos marcados por letalidade policial reiterada e por vulneração sistemática da população residente. O problema jurídico-constitucional posto, portanto, não é o da supressão da atividade policial, mas o da compatibilização entre o dever estatal de garantir segurança e o dever, igualmente estatal, de fazê-lo sem reproduzir padrões excepcionais de violência e descontrole institucional.

Entretanto, no âmbito da ADPF n.º 635, o pedido de “estabelecimento de restrições à realização de operações policiais nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro e mediante a necessária comunicação e justificativa da medida ao Ministério Público” (Souza et al., 2022, p. 144) suscita algumas considerações. A regulamentação de atuação policial pelo poder judiciário pode ser justificada pela Teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, adotada a partir do julgamento da ADPF n.º 347:

[...] reconhecida uma violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais de determinados cidadãos ante a inércia ou incapacidade reiterada das autoridades públicas em modificá-la e, a partir disso, a Corte procura estruturar uma atuação orgânica, mediante a integração de várias autoridades, com vistas a corrigir essas ilegalidades (Souza *et al.*, 2022, p. 144).

Entretanto, “o Poder Judiciário quase nunca utiliza argumentos comprometidos com a reconstrução técnica e racional da política pública confrontada” (Souza *et al.*, 2022, p. 145). E, por outro lado:

Geralmente, limita-se a argumentos de índole estritamente técnico-jurídica, dissociada dos campos do saber relacionados à Ciência Política, Ciência da Administração e Gestão Pública, necessários para aferir as razões para efetividade ou não de determinada política pública (Souza, *et al.*, 2022, p. 145).

Dada a importância das operações policiais na investigação, prevenção ou combate de atividades criminosas mediante planejamento e execução de ações da polícia, restringir as operações não é uma maneira ideal de garantir o direito à segurança pública, ainda que sob justificativa de reduzir a letalidade e outras violações de direito. De modo contrário, essa medida pode fortalecer a atuação de grupos armados nessas regiões.

Segundo especialistas em segurança pública, [...] **lideranças do narcotráfico têm se dedicado a fortalecer e ampliar suas posições**, principalmente por meio da instalação de centenas de barricadas para impedir o avanço de viaturas; aumentar seus arsenais de guerra e até mesmo receber traficantes de outros Estados que agora percebem os morros fluminenses como locais seguros para permanecerem impunes enquanto comanda o crime em seus Estado de origem (Sestrem, 2022) [grifos acrescentados].

De fato, há informes de que “Moradores relataram que as barricadas prejudicam o dia a dia das comunidades carentes, já que inviabilizam o trajeto dos veículos – até mesmo ambulâncias e caminhões [...]”. (Sestrem, 2022). Esses obstáculos possuem uma função na disputa territorial das facções e redes criminosas. Para Rodrigo Pimentel (2021), atualmente o interesse por território é justificado por um espaço que possui relação para além da venda de entorpecentes. Com a dominação de um espaço, a criminalidade pode explorar a comercialização de outros serviços e aumentar a rentabilidade da própria organização criminosa. Segue alguns exemplos:

Segundo moradores, a organização criminosa local tem serviço de internet e TV a cabo. Para aumentarem o número de clientes, costumam sabotar a presença de operadoras, como a Claro, seja retirando cabos ou as caixas de sinal. Intimidadas, elas deixam de atender a região, e os moradores, para não ficarem a esmo, acabam contratando os pacotes da milícia. Na Gardênia Azul, também na Zona Oeste, uma pichação no asfalto de uma rua próxima à comunidade do Marcão proíbe a entrada de veículos da Uber e 99. A região, antes dominada integralmente pela milícia, também sofre com a atuação do Comando Vermelho, que começou a invadir as comunidades em dezembro de 2022 (Martins, 2024).

Não se ignora, por outro lado, que as limitações impostas no âmbito da ADPF respondem a um quadro concreto de violações e podem produzir ganhos relevantes na contenção da letalidade policial e na proteção dos moradores. O ponto crítico, contudo, é que a redução operacional, quando desacompanhada de inteligência, investigação patrimonial,

controle de fluxos logísticos, coordenação interfederativa e políticas territoriais permanentes, tende a ser insuficiente para alterar as bases materiais de reprodução das organizações criminosas. Em outras palavras, o problema não está na imposição de limites constitucionais à atuação policial, mas em tomar tais limites, isoladamente, como solução bastante para um fenômeno estruturalmente mais complexo.

Outrossim, há registros de que grupos criminosos vêm utilizando armamento de elevado potencial ofensivo, inclusive metralhadoras antiaéreas com capacidade para perfurar blindagens e atingir aeronaves, bem como rajadas de metralhadora e granadas, circunstância que revela a crescente sofisticação de seu aparato bélico e o consequente agravamento do cenário de risco à segurança pública (Sestrem, 2022).

Segundo Rogério Greco, jurista e ex-Procurador da Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, “o tráfico se fortaleceu porque quando não há ações da polícia, o resultado é o incremento no número de armas em poder das facções e ampliação de seus territórios” (Greco *apud* Sestrem, 2022). Acrescenta ainda que:

Pelo contrário, **a atividade policial deveria ser incessante, contínua, porque quando as organizações criminosas têm fôlego para agir elas crescem, e é isso que está acontecendo.** Essa decisão do STF vai contra tudo aquilo que se estuda e se pratica com relação à segurança pública (Greco *apud* Sestrem, 2022) [grifos acrescidos].

Para Souza *et al.* (2020, p. 145), é importante que não haja a ampliação de formalidades que, desnecessariamente, burocratizem os procedimentos investigatórios brasileiros. Os autores enfatizam que “O enfrentamento da letalidade policial não pode mecanizar ou engessar o trabalho policial [...]” e sugerem algumas soluções para o problema da letalidade policial:

[...] são indicadas **adoção de protocolos de atuação direcionados ao uso progressivo da força e de controle de distúrbios capazes de moldar e preparar corretamente os agentes estatais.** Essas diretrizes devem estabelecer critérios técnicos para a atuação voltada à autodefesa ou defesa alheia, mediante o cotejo dos riscos que sua ação pode gerar a terceiros. Também são recomendáveis adoção de medidas semelhantes àquelas já mencionadas no Protocolo de Minnesota que trata da investigação de casos envolvendo uso letal da força policial. De acordo com o referido documento, resumidamente, esses **casos devem contar com investigações independentes, com participação das vítimas, de seus familiares e da sociedade civil, além de medidas relacionadas ao fortalecimento da perícia técnica.** (Souza *et al.*, 2022, p. 146).

Na mesma perspectiva, também se posiciona Rodrigo Pimentel. Para o autor, o treinamento rigoroso é essencial para a preparação em segurança. Não é apenas sobre aprimorar habilidades físicas, mas também sobre desenvolver uma habilidade crítica: a tomada de decisão sob extrema pressão” (Pimentel, 2024).

O art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) dispõe que, “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”. Nessa perspectiva, eventual reformulação da política de segurança pública não pode desconsiderar os impactos concretos decorrentes da restrição das operações policiais, sob pena de produzir externalidades negativas e, em última análise, efeitos contraproducentes para o próprio sistema de segurança, conforme demonstrado neste tópico.

Além disso, a exigência de consideração das consequências práticas da decisão impõe que o controle jurisdicional e a formulação de políticas públicas de segurança sejam orientados por um juízo de prudência institucional, fundado em evidências empíricas e na complexidade do contexto fático. Em matéria de segurança pública, decisões que limitem ou condicionem a atuação estatal, embora eventualmente justificadas pela tutela de direitos fundamentais, precisam ser acompanhadas da avaliação concreta de seus efeitos sobre a dinâmica territorial do crime, a proteção da população residente e a capacidade operacional das instituições incumbidas da preservação da ordem pública. Do contrário, corre-se o risco de substituir um problema por outro, fragilizando a atuação estatal em áreas sensíveis e ampliando, ainda que involuntariamente, espaços de domínio de grupos armados e de recrudescimento da violência.

5. DIRETRIZES PARA UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA ORIENTADA POR EVIDÊNCIAS

A análise desenvolvida permite afastar uma falsa dicotomia que frequentemente empobrece o debate público: de um lado, a manutenção de operações ostensivas, reiteradas e desproporcionalmente letais; de outro, a completa inércia operacional do Estado. Nenhuma dessas alternativas, tomada isoladamente, responde adequadamente à complexidade da segurança pública em territórios controlados por organizações criminosas. A primeira reproduz custos sociais intoleráveis e compromete direitos fundamentais; a segunda tende a ampliar margens de consolidação econômica e territorial das redes ilícitas.

Um primeiro eixo de racionalização da política pública deve concentrar esforços em inteligência, investigação qualificada e desestruturação econômica das organizações criminosas. Isso implica priorizar o rastreamento de fluxos financeiros, a interrupção de cadeias logísticas ilícitas, o monitoramento de armas e munições e a produção de dados territorializados que permitam identificar padrões de atuação e redes de apoio. Sob a ótica da AED, trata-se de

deslocar o foco de intervenções de alto custo social e baixa precisão para mecanismos com maior capacidade de internalizar custos ao agente criminoso e reduzir incentivos à expansão das atividades ilícitas.

Um segundo eixo deve envolver protocolos rigorosos de planejamento, uso progressivo da força, controle externo e salvaguarda de equipamentos públicos sensíveis. Operações eventualmente necessárias não podem ser concebidas como rotina indiferenciada, mas como medidas excepcionais, justificadas, supervisionadas e articuladas com mecanismos de proteção a escolas, unidades de saúde e circulação de moradores. Nessa perspectiva, a preocupação não é apenas reduzir letalidade, mas igualmente evitar que a política de segurança produza, ela própria, interrupções sistemáticas em serviços públicos cuja continuidade é indispensável à concretização de outros direitos fundamentais.

Um terceiro eixo, por fim, exige reconhecer que a segurança pública, enquanto política pública, não se esgota na ação policial. A recomposição da autoridade estatal em territórios vulnerabilizados demanda integração com políticas urbanas, educacionais, sanitárias e de assistência, bem como presença institucional contínua e não meramente episódica. Sem esse componente multissetorial, o Estado tende a permanecer visível apenas pela via armada, o que reforça o ciclo de excepcionalidade, fragiliza a confiança social e limita a efetividade de qualquer estratégia de redução duradoura da violência.

5 CONCLUSÃO

O Brasil possui problemas desafiadores relacionados ao combate de redes e organizações criminosas, que são refletidos nos altos índices de homicídios, tráfico de drogas e armas, roubos, dentre outros tipos penais.

Entretanto, o atual modelo de segurança adotado não materializa em plenitude o direito fundamental à segurança, principalmente em favelas e regiões periféricas, tendo em vista que se resumem a operações policiais pautadas no uso excessivo da força, com a violência e violações de outros direitos dos moradores da comunidade, que comumente são vistos como parte das redes criminosas.

Como foi percebido ao longo do trabalho, a falta de planejamento das intervenções da polícia ocasiona externalidades negativas, tendo como consequência imediata a paralização de serviços públicos, a exemplo de escolas, causando um imenso prejuízo educacional para as crianças e adolescentes, e unidades de saúde, inviabilizando inúmeros atendimentos.

Também se observa a letalidade policial e abuso de autoridade, que não produzem o efeito esperado quanto à mitigação da atividade delituosa. Esse modelo de segurança pública, baseado principalmente no confronto bélico, não está alinhado com os princípios do Estado Democrático de Direito e perpetua uma máquina repressiva que reproduz violência em vez de garantir a segurança pública como um direito de todos os cidadãos.

Dessa maneira, a avaliação da atual política de segurança pública no Brasil é crucial, especialmente considerando as questões levantadas sobre o uso excessivo da força policial e a falta de eficácia na redução da criminalidade, principalmente em áreas de favelas e periferias.

Insta ressaltar que os dados foram aqui expostos não para questionar a existência de operações policiais, mas como forma de romper a invisibilidade das violações de direitos que ocorrem nas periferias. É necessário mais planejamento e, para tanto, existem alguns pontos importantes na reconstrução da política de segurança pública, como a elaboração de um plano para redução da letalidade policial, proibição de uso de blindados aéreos como plataforma de tiro, entre outros supramencionados.

Entretanto é preciso tecer algumas ponderações sobre as restrições de operações nas favelas, uma vez que também pode resultar em externalidades negativas, conforme foi demonstrado no desenvolvimento do trabalho. É imperioso, portanto, observar o que expõe o artigo 20 da LINDB, quanto à análise das consequências práticas da decisão.

Construir mecanismos eficientes de combate à criminalidade nessas áreas requer uma abordagem mais ampla do que simplesmente recorrer à violência letal como estratégia principal ou adotar uma política de inércia das forças de segurança, uma vez que ambas causam externalidades negativas para a sociedade.

Valendo-se de a premissa do agente como ser racional e análise de custos e benefícios, investir em investigações, desestruturação econômica e interrupção das rotas financeiras e logísticas dos grupos criminosos são algumas sugestões para um modelo mais eficaz. É fundamental que os poderes legislativo e executivo, em todas as esferas de governo, envolvam-se na construção de políticas públicas que garantam os direitos das comunidades afetadas pela violência dos grupos armados e pela atuação policial. A colaboração entre os poderes é essencial para promover uma abordagem mais justa e eficiente para a segurança pública.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, Roberta Brasilino. *et al.* **Direito da favela e política de exceção em territórios favelados.** *Arq. bras. psicol.* [online]. 2021, vol.73, n.2, pp. 21-36. ISSN 1809-5267. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/abp/article/view/53138>. Acesso em: jan. 2024.
- BERTONCELLO, Fernando R.M.; SANTOS, Isabelle Dias Carneiro. **Os direitos humanos fundamentais no Brasil: uma análise sobre sua evolução e aplicação.** Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Interf-Dir_v.05_n.3.04.pdf. Acesso em: jan. 2024.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: fev. 2024
- BRASIL. Ministério Público do Rio de Janeiro. **ADPF 635.** Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635>. Acesso em: jan. 2024.
- FARAGE, Eblin; BARROS, Camila. **Território e pandemia: aprofundamento da desigualdade e resistências no conjunto de favelas da Maré (RJ).** PerCursos, Florianópolis, v. 23, n.53, p. 129 - 156, set./dez. 2022. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/view/21921>. Acesso em: jan. 2024
- FOLHA DE SÃO PAULO. **O STF restringiu operações policiais no Rio. Qual foi o impacto nos índices de criminalidade?.** Youtube, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6bALSbg7KsQ&list=LL&index=5>. Acesso em: jan. 2024.
- GARCEZ, Robson Alves. **Análise crítica da eficácia do direito fundamental à segurança pública no Brasil.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v.9.n.05. mai. 2023. ISSN - 2675 - 3375. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9845>. Acesso em: jan. 2024.
- MONTEIRO, Joana; FAGUNDES, Eduardo; GUERRA, Julia. Letalidade policial e criminalidade violenta. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1772-1783, nov./dez. 2020. DOI: 10.1590/0034-761220200061.

PIMENTEL, Rodrigo Rodrigues. **Incidentes em que colegas acabam feridos ressaltam a necessidade de treinamento [...]**. 12 de jan. 2024. Instagram: @rodrig_pimentel. Disponível em: https://www.instagram.com/reel/C2A_Rm0OVPx/?igsh=MXFmM3VteHl2Mm9jZA==. Acesso em: fev. 2024.

PIMENTEL, Rodrigo Rodrigues. **A política e o poder no Brasil. O desafio vai além de combater drogas; trata-se de uma luta pelo controle territorial [...]**. 11 de jan. 2024. Instagram: @rodrig_pimentel. Disponível em: https://www.instagram.com/reel/C2A_Rm0OVPx/?igsh=MXFmM3VteHl2Mm9jZA==. Acesso em: fev. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 1. Ed. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica.pdf>. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 2 Ed. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica_2017.pdf. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 3. Ed. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica2018.final.pdf>. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 4. Ed. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica_2019.pdf. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 5. Ed. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/Boletim-Direito-Seguranca-Publ.pdf>. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 6. Ed. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em:

https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/06E2021_segpub.pdf. Acesso em: jan. 2024.

REDES DA MARÉ. **Boletim direito à segurança pública na Maré**. 7. Ed. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/RdM_Boletim_direito_SegPubli23.pdf. Acesso em: jan. 2024.

RODRIGUES, Fillipe Azevedo. **Análise Econômica da Expansão do Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SESTREM, Gabriel. **Quais são os impactos das restrições do STF às operações policiais no Rio de Janeiro até agora**. Gazeta do Povo, 2022. Disponível em: Acesso em: jan. 2024.

SOUZA, Vitor Luiz Coelho. **Avaliação de resultados e impactos de políticas públicas: análises de eficiência, eficácia e efetividade no contexto da segurança pública de Minas Gerais**. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/5614>. Acesso em: fev. 2024.

SOUZA; Renee do Ó; PIPINO, Luiz Fernando Rossi; CARNEIRO; Andrea Walmsley Soares. **Contornos jurídicos da letalidade policial**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 83, jan./mar. 2022. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2587299/Renee%20do%20O%20Souza__Luiz%20Fernando%20Rossi%20Pipino__Andrea%20Walmsley%20Soares%20Carneiro.pdf. Acesso em: fev. 2024.

Sobre os autores:

Cínthya Simara Santos de Souza | E-mail: prof.jucelia@bol.com.br

Técnica em Informática pelo IFRN e graduanda em Direito pela UFRN. Possui experiência como jovem aprendiz em programação de sistemas, estagiária no Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte e agente censitária supervisora do IBGE. Atualmente, é estagiária na Agência da Previdência Social em Caicó/RN.

André Melo Gomes Pereira | E-mail: cabocodosertao@hotmail.com

Bacharel em Direito e mestre em Direito Público pela Faculdade de Direito do Recife, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Professor Adjunto do Curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), no Centro de Ensino Superior do Seridó (CERES), em Caicó/RN. Juiz de Direito titular de entrância final na 4.^a Vara Criminal da Comarca de Mossoró/RN.

Fillipe Azevedo Rodrigues | E-mail: rodrigues.cgern@gmail.com

Professor Adjunto do Curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), no Centro de Ensino Superior do Seridó (CERES). Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Possui graduação em Direito e mestrado em Direito Constitucional, ambos pela UFRN. É formador de magistrados, para educação presencial e a distância, habilitado pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Tem experiência nas áreas de Direito, Economia e Educação. É autor dos livros *O Juiz Professor* (Dialética, 2022), *Análise Econômica da Expansão do Direito Penal* (Del Rey, 2014; 2021) e *Lavagem de Dinheiro e Crime Organizado* (Del Rey, 2016).