



A ADPF DAS FAVELAS E A EXCEPCIONALIDADE DAS OPERAÇÕES POLICIAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Victória Barbosa de Avellar

Graduada pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Pós-graduanda em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Advogada.

Resumo – o presente trabalho analisa o contexto histórico da política de segurança pública e suas repercussões, sendo necessário tecer comentários ao surgimento das proibições das operações no Rio de Janeiro, que ocorreu pela primeira vez no governo Brizola. Dessa forma, é feita uma correlação entre a proibição das operações policiais na década de 80 com a proibição das operações policiais no período da pandemia da COVID-19, decorrente das decisões proferidas na ADPF 635 que ficou popularmente conhecida como ADPF das favelas e tem como objeto a letalidade policial. Nesse sentido, tendo como base de estudo a referida ADPF, busca verificar se o STF ao proibir a presença da polícia nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro usurpou a competência do Executivo e os impactos práticos que da ausência do Estado nas favelas, como o fortalecimento das organizações criminosas.

Palavras-chave: Direito Penal. Operação Policial. ADPF das Favelas.

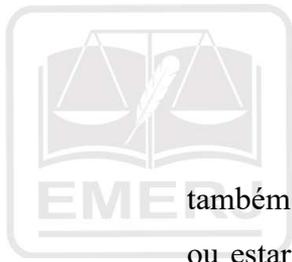
Sumário: Introdução. 1. Contexto da proibição das operações policiais à luz do governo Brizola. 2. A legitimidade do STF para proibir as operações policiais e suas controvérsias. 3. A excepcionalidade das operações e seus reflexos penais. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como tema a ADPF 635, que proibiu as operações policiais nas comunidades e suas principais consequências, tendo como objetivo abordar um problema antigo que se faz presente no Estado do Rio de Janeiro: as operações policiais que visam combater o crime organizado. O contexto do Estado do Rio de Janeiro é complexo e envolve diversos fatores: o tráfico de drogas, a disputa por territórios, a corrupção policial, complexidade social e políticas sociais. Por isso, é necessário equilibrar a aplicação da lei com a proteção dos direitos fundamentais. O combate a esses problemas requer uma abordagem coordenada e abrangente, envolvendo também medidas de prevenção e desenvolvimento social.

O primeiro capítulo busca fazer uma análise histórica da proibição das operações policiais no governo de Leonel Brizola, que colocou a polícia militar do Estado sobre sua subordinação direta e criou o Conselho de Direitos Humanos para formular as diretrizes da segurança pública do Rio e implementou uma série de restrições às atividades policiais.

Objetiva-se, no segundo capítulo, analisar a ADPF 635 e as razões que embasaram a decisão do Supremo Tribunal Federal ao deferir a medida cautelar. Nessa parte do trabalho,



também será debatido o papel adotado pelo STF e a sua legitimidade para proferir tal decisão ou estaria invadindo a área de atuação de outros poderes, como o legislativo e o executivo. Ainda no segundo capítulo, questiona se é possível haver um equilíbrio entre o combate ao crime e a garantia dos direitos fundamentais, devidamente assegurados pela Constituição Federal de 1988.

No terceiro capítulo, são analisados os reflexos e as consequências práticas da proibição das operações policiais nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro, sendo feitas as análises através de dados fornecidos pelo Índice de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Por fim, é necessário verificar se a proibição da atuação estatal caracteriza uma inércia por parte da polícia.

O trabalho será apresentado na perspectiva de diferentes autores, conceitos, definições, características e procedimentos que possibilitam a adequada compreensão de uma pesquisa que se estrutura e se desenvolve a partir da produção teórica de outros autores. Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será necessariamente qualitativa, analisando a complexidade do caso concreto e sua relevância no ordenamento jurídico-político, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco para sustentar a sua tese.

1. CONTEXTO DA PROIBIÇÃO DAS OPERAÇÕES POLICIAIS À LUZ DO GOVERNO BRIZOLA

Inicialmente, vale relatar a trajetória de Brizola na política para um melhor entendimento do seu posicionamento político e posições adotadas ao decorrer de sua carreira na política, tendo em vista que as decisões proferidas por Brizola no século passado geram impactos até os dias atuais.

Leonel de Moura Brizola, nascido em Carazinho, localizado no interior do Rio Grande do Sul, foi engenheiro de formação e iniciou a vida política aos 23 anos, sendo um dos fundadores do Partido Trabalhista Político (PTD).¹ Desde o início de sua caminhada política, Brizola era totalmente inclinado à esquerda, defensor de valores como justiça social, e educação de qualidade.

¹ PDT. Diretório Estadual do Rio Grande do Sul. **Líderes Históricos**. Disponível em: <http://www.pdtrs.org.br/rs/pdtrs/rs/nossa-historia/68-lideres-historicos/110-leonel-brizola>. Acesso em: 28 fev. 2024.



Em 1946, Brizola teve seu primeiro mandato como deputado estadual do Rio Grande do Sul. Posteriormente, foi deputado federal no ano de 1954, prefeito da cidade de Porto Alegre em 1956 e em 1959 foi eleito a Governador do Estado do Rio Grande do Sul.²

Em outubro de 1962, Brizola foi eleito deputado federal pelo antigo Estado da Guanabara, atual cidade do Rio de Janeiro. Até que, em 1982, Brizola foi eleito Governador do Estado do Rio de Janeiro, sendo a vitória considerada uma conquista política dos opositores do governo militar. Em 1989, Brizola se candidatou a Presidente da República e foi o terceiro candidato mais votado, ficando atrás de Fernando Collor e Mello e Lula.³

Apesar de ocupar tantos cargos políticos, merece destaque o mandato de Brizola como Governador do Rio do Janeiro, que ficou conhecido pela criação de escolas, que atualmente são conhecidos como CIEPS, que buscavam oferecer educação integral e oportunidades para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. No entanto, o marco principal do governo se dá pela proibição das operações policiais em comunidades, o que corroborou para o avanço do tráfico nas favelas cariocas.

Brizola, se posicionava de maneira divergente ao modo repressivo e agressivo que a polícia atuava, e sempre defendia políticas que focassem na inclusão social e integração de indivíduos que originariamente foram excluídos da participação na sociedade. Sendo assim, para Brizola, a educação era o único meio de combater a criminalidade que estava enraizada no Rio de Janeiro, ocorre que na prática isso não foi suficiente.

O governador do Rio subestimou uma ameaça que estava em rápida expansão na capital fluminense: a organização criminoso Falange Vermelha, atualmente conhecido como Comando Vermelho, que se instalava nas favelas.

Brizola colocou a polícia militar do Estado sobre sua subordinação direta, suspendeu a atuação da polícia nos morros e criou o Conselho de Direitos Humanos para formular as diretrizes da segurança pública do Rio e implementou uma série de restrições às atividades policiais. Sendo assim, o governo de Brizola é conhecido até os dias de hoje como um governo que favoreceu a atuação de criminosos.⁴

² RUSCHEL, Rene. **Relembre o legado e a história de Leonel Brizola**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/relembre-o-legado-e-a-historia-de-leonel-brizola-que-completaria-100-anos/>. Acesso em: 28 fev. 2024.

³ BRASIL PARALELO. **Vida e carreira de um dos nomes mais importantes da esquerda brasileira**. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/leonel-brizola>. Acesso em: 28 fev. 2024.

⁴ SILVA, Bruno Marques. Reformar a polícia e pensar a cidade: o policiamento comunitário e a segurança pública pedetista no Rio de Janeiro (1983-95). **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v.15, n.2, p. 205-205, dez. 2015.

Durante o governo de Brizola, não há dúvidas de que a área que mais passou por impactos e transformações, foi a área da segurança pública. A ideia principal era que os Direitos Humanos fossem incorporados à segurança e combater as raízes da criminalidade, visando uma estratégia de negociação de conflito. Sendo assim, em 1983, Brizola extinguiu a secretaria de segurança pública e criou o Conselho de Justiça, Conselho de Direitos Humanos e Conselho de Segurança Pública.⁵

Com a extinção da secretaria de segurança pública, o governador nomeou o Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, para ocupar o cargo de Chefe do Comando Geral da Polícia Militar.⁶ O novo comandante geral da PMERJ estava devidamente alinhado com os planos do governador, ativista e defensor dos Direitos Humanos e implantou as estratégias do policiamento comunitário junto ao governador.⁷

Nesse período, a polícia atuava de maneira restrita e a incerteza no tocante à segurança pública afligia os moradores do Estado do Rio. Como consequência das proibições das operações policiais nas comunidades, em 1985 o Comando Vermelho já ocupava mais de 70% dos pontos de drogas na capital fluminense.⁸

Segundo Zaluar, os dados da época indicam que houve o aumento da criminalidade e o aumento do tráfico de drogas, bem como o crescimento disparado de organizações criminosas.⁹

Como uma maneira de combater o crime organizado que havia se expandido no Estado do Rio de Janeiro, Moreira Franco, eleito Governador do Rio em 1987, prometeu acabar com o crime organizado em cem dias.¹⁰ Com uma forma de atuação mais repressiva da polícia militar, ordenou que os policiais “subissem os morros”, mas o índice da criminalidade se manteve em ascensão.

Com o fracasso da promessa feita por Moreira Franco de acabar com o crime em cem dias, em 1991, Brizola conquistou um segundo mandato como governador do Rio, mas nessa

⁵ CRONOLOGIA. **Segurança pública e operação segurança presente.** Observatório Social. Disponível em: <https://observatoriosocial.uerj.br/cronologia/>. Acesso em: 01 mar. 2024.

⁶ CERQUEIRA, Carlos. chefe da PM RJ no governo Brizola. **Disparada**, 2020. Disponível em: <https://disparada.com.br/cel-carlos-cerqueira-brizola-pm/>. Acesso em: 01 mar. 2024.

⁷ MARQUES, Bruno. **Coronel Nazareth Cerqueira.** Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Coronel_Nazareth_Cerqueira. Acesso em: 02 mar. 2024.

⁸ CRESCIMENTO do crime organizado no Rio de Janeiro já dura 30 anos. **Exame**, 2010. Disponível em: <https://exame.com/brasil/crime-organizado-no-rio-de-janeiro-ja-dura/>. Acesso em: 02 mar. 2024.

⁹ ZALUAR, Alba. **Violência, crime organizado e poder: a tragédia brasileira e seus desafios.** In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coord.) [et al]. Governabilidade, sistema político e violência urbana. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, p. 104.

¹⁰GOOGLE. **Cem dias: O prazo que Moreira se deu chega ao fim. É hora de cobrar.** Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://a.storyblok.com/f/134103/949e5e32f4/24-06-19787-fim-do-prazo-do-moreira.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2024.

época sua popularidade já não era a mesma e ele permanecia sendo amplamente criticado por não conseguir controlar o aumento do crime organizado no Estado.

Em seu segundo mandato como Governador, Brizola tentou efetuar uma política pública mais rigorosa, criando quatro projetos que visava uma atuação policial preventiva, sendo estes: O Policialmento Ostensivo Complementar (POC); a reativação do Grupamento Especializado de Policiamento de Bairros (GEPB); o Batalhão Escola de Polícia Comunitária (BEPC); e os Postos Policiais Comunitários (PPC).¹¹ Ocorre que, nesse período, o Estado do Rio já atingia o ápice da criminalidade nos anos 90, em que o índice da letalidade chegou ao pico de 64,8 mortes por 100 mil habitantes.¹² O segundo governo de Brizola ficou marcado por grandes tragédias, dando destaque a chacina de candelária, em 1993.

Com o aumento da criminalidade e políticas ineficazes, o segundo governo de Brizola ficou marcado pela Intervenção Federal em 1994, onde as favelas cariocas foram ocupadas pelo exército, que ficou popularmente conhecida como Operação Rio. A referida operação recebeu grande apoio no asfalto, mas não fora recebida com o mesmo apoio nas comunidades.¹³

Em 1994 Brizola renuncia o cargo de Governador do Rio para concorrer as eleições presidenciais pela segunda vez, mas dessa vez sua candidatura não foi um sucesso, e ele terminou em quarto lugar nas eleições vencidas pelo sociólogo de renome internacional Fernando Henrique Cardoso.

Dessa forma, chega o fim o governo de Brizola, que até os dias de hoje é lembrado pelo aumento da criminalidade e sua tentativa de proteger os mais pobres da opressão do Estado, mas que os condenou a impiedosa opressão dos estados paralelos. A restrição das operações policiais nas favelas do Rio, foi replicada em 2020, pelo Ministro do STF Edson Fachin. O Comando Vermelho aproveitou a decisão do STF para expandir o seu território.

¹¹ GOMES, Eduardo Rodrigues; BURLAMAQUI, Patricia de Oliveira. A Trajetória da Política de Pacificação do Rio de Janeiro desde a Redemocratização: Diferentes Iniciativas Governamentais até a Instituição das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). **Revista BRASILIANA**– Journal for Brazilian Studies. Vol. 4, n.2 (2016). ISSN 2245-4373.

¹² CARNEIRO, Julia Dias. **Violência no Rio**: Estado vive 'derrota profunda de projeto civilizador', diz especialista em segurança pública. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-47311996>. Acesso em: 18 maio 2024.

¹³ MAGALHÃES, Mário. **Intervenção militar de 2018 reencena e radicaliza a operação Rio de 1994**. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2018/02/21/intervencao-militar-rio-de-janeiro-1994/> Acesso em: 23 abr. 2024.

2. A LEGITIMIDADE DO STF PARA PROIBIR AS OPERAÇÕES POLICIAIS E SUAS CONTROVÉRSIAS

É de suma importância iniciar este capítulo explicando sobre o princípio da separação dos poderes, idealizado por Montesquieu, em sua obra “O Espírito das Leis.” A obra publicada pelo autor em 1748, que defende a descentralização dos poderes políticos, é aplicada até os dias atuais e foi explicitamente adotada pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 2º.

A constituição brasileira destaca que os três poderes são independentes e harmônicos entre si, como meio de evitar abuso de poder e garantir uma atuação limitada do governo, para que haja respeito integral as garantias fundamentais, onde cada um dos poderes possui atribuições específicas, de forma a garantir um sistema de freios e contrapesos.

Muito se discute ainda sobre a prática exacerbada do ativismo judicial nos dias atuais. Para o atual presidente do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, questões de grande repercussão política e social devem ser decididas pelo judiciário e não pelas instancias políticas tradicionais, como o Congresso Nacional e Poder Executivo.¹⁴

Para Barroso, o ativismo judicial tem um ponto positivo que merece destaque: o judiciário atende demandas que não puderam ser satisfeitas pelo parlamento. Entretanto, o próprio Ministro reconhece que o ativismo exacerbado apresenta riscos para a legitimidade democrática, na politização indevida da justiça e nos limites da capacidade institucional do Judiciário.¹⁵

Os riscos para a legitimidade democrática, em razão de os membros do Poder Judiciário não serem eleitos, se atenuam na medida em que juízes e tribunais se atenam à aplicação da Constituição e das leis. Não atuam eles por vontade política própria, mas como representantes indiretos da vontade popular. É certo que diante de cláusulas constitucionais abertas, vagas ou fluidas – como dignidade da pessoa humana, eficiência ou impacto ambiental –, o poder criativo do intérprete judicial se expande a um nível quase normativo. Porém, havendo manifestação do legislador, existindo lei válida votada pelo Congresso concretizando uma norma constitucional ou dispondo sobre matéria de sua competência, deve o juiz acatá-la e aplicá-la. Ou seja: dentre diferentes possibilidades razoáveis de interpretar a Constituição, as escolhas do legislador devem prevalecer, por ser ele quem detém o batismo do voto popular.

Por outro lado, sob a ótica de Lênio Streck, algumas decisões são tomadas sob a ótica do poder Judiciário sem qualquer discricionariedade. Sendo assim, o ativismo é um atentado à

¹⁴ BARROSO, Luís Roberto. **Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica/. Acesso em: 28 out. 2024.

¹⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.** Rio de Janeiro. **Cadernos do Centro de Ciências Sociais**, V. 5, N. 1, 2012, p.25-26. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/7433-26284-1-SM.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

democracia, pois se baseia em comportamentos e entendimentos pessoais dos juízes e tribunais.¹⁶ Logo, se o judiciário não tem respeitado os limites de sua atuação, conclui-se pela inércia dos demais poderes.

Após brevíssima explicação sobre o princípio da separação dos poderes e ativismo judicial, é necessário verificar sua aplicação nos dias de hoje, pois é possível verificar o aumento de demandas coletivas que provocam o poder Judiciário como mecanismo frente ao poder público, onde visam garantir direitos fundamentais e como uma forma de travar ações praticadas pelo poder executivo.

O cerne da questão é até onde uma decisão proferida pelo judiciário pode se sobrepor a decisões proferidas pelo poder executivo e legislativo, tendo em vista que são representantes do povo e foram devidamente eleitos.

As ações coletivas colocam em lados opostos interesses que são de grande relevância para a sociedade, momento em que o Judiciário se encontra num cenário em que obrigatoriamente terá que ponderar os valores e interesses para embasar sua decisão. Inegável é, que a decisão proferida pelos juízes é revestida de valores pessoais, morais e subjetivos, exercendo uma função política.

Dentre tantas ações coletivas em curso no Brasil, o presente artigo visa analisar a ADPF 635, sendo uma parte do controle concentrado de constitucionalidade, e verificar se a atuação do Judiciário foi exercida dentro dos limites como uma maneira de coibir a atuação violenta e exacerbada da polícia militar, que até então se revestia do apoio estatal.

A referida ADPF, popularmente conhecida como ADPF das favelas, foi ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), visando a restrição de operações policiais no Estado do Rio de Janeiro, durante a pandemia da COVID-19, salvo em casos excepcionais e devidamente justificados, visando a proteção da população mais vulnerável.¹⁷

Segundo o partido, a política pública do Estado ofende os direitos e garantias fundamentais que estão consagrados na Constituição Federal de 1988. Os principais fundamentos da ação é que a polícia entra atirando de maneira desordenada sem se preocupar com a população local, de forma que inocentes são atingidos e atacados de maneira violenta e com uso de força repressiva.

¹⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Ministro Relator Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 28 maio 2024.

Os principais pedidos feitos pleiteados, foram: A implementação e monitoramento de um plano de redução da letalidade policial com ampla participação da sociedade civil e instituições públicas comprometidas com a promoção dos direitos humanos; não utilização de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror; O rigor na expedição de mandados de busca e apreensão, a fim de evitar diligências aleatórias e ilegais, bem como na preservação dos locais em casos de crimes cometidos nas operações.¹⁸

Dentre tantos pedidos feitos, merece destaque a absoluta excepcionalidade das operações policiais em perímetros em que estejam localizados escolas, creches, hospitais e postos de saúde, e a elaboração de protocolos para atuação restrita em casos permitidos. Sendo assim, o relator da ação, o Ministro Edson Fachin, com voto da maioria dos ministros, proibiu a polícia de subir os morros do Rio de Janeiro, salvo em casos excepcionais.¹⁹

A decisão do STF em proibir as operações policiais nas comunidades do Rio, possui diversas semelhanças com a proibição determinada por Brizola, na década de 90, como exposto em capítulo anterior. Entretanto, é importante destacar uma diferença entre as duas proibições: A primeira, foi decretada pelo Chefe do Executivo do Estado, enquanto a segunda, foi decretada pelo Poder Judiciário.

Desta forma, deve verificar se de fato compete ao poder judiciário decidir alguns pedidos que foram feitos na ADPF 635, se houve ou não usurpação por parte do STF e violação ao princípio da separação dos poderes, pois os críticos da ADPF alegam com a decisão do Supremo, somente os criminosos se beneficiaram, podendo expandir seus territórios e liberdade em suas atuações.

O Supremo atua como guardião da Constituição Federal e por isso deve assegurar a proteção de direitos e garantias fundamentais. Logo, é dado ao Supremo a legitimidade para intervir em atos dos poderes Executivos e Legislativos. Entretanto, é necessário que seja observado os limites dessa atuação. Certo é, que ultrapassar esses limites, é um instrumento para o STF se politizar.

Por um lado, a medida é vista como uma proteção aos direitos fundamentais das minorias, por outro lado, a decisão do STF é vista como uma limitação a atuação da polícia e um favorecimento ao crime organizado dentro das comunidades, pois com a ausência da segurança pública dentro das comunidades, os criminosos podem agir com mais liberdade e

¹⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **ADPF 635. Operações Policiais**. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635>. Acesso em: 13 nov. 2024.

¹⁹ VALENTE, Fernanda. **STF mantém proibição de operações policiais nas favelas do Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-05/mantida-proibicao-operacoes-policiais-favelas-rj-durante-epidemia/>. Acesso em: 25 out. 2024.

autonomia. Fato é que o STF age de maneira heterodoxa e faz coisas que não estão na cartilha da normalidade. Logo, não há segurança jurídica e os riscos devem ser mensurados.

3. A EXCEPCIONALIDADE DAS OPERAÇÕES POLICIAIS E SEUS REFLEXOS PENAIS

AADPF 635, proposta pelo Partido Social Brasileiro em 2019, baseou-se em situações do cotidiano e tinha como objetivo que fossem reconhecidas e sanadas as lesões causadas pelos agentes de segurança pública. Noutra giro, tinha como principal intuito inibir a atuação violenta e truculenta da polícia no período da pandemia, onde trabalhadores se encontravam presos dentro de casa e impossibilitados de irem para as ruas trabalhar. Sendo assim, é necessário avaliar as consequências que a decisão proferida pelo Supremo causou ao Estado do Rio de Janeiro.

O partido ao propor a ADPF e requerer a proibição da atuação da polícia nas comunidades, com o fundamento de que há grande número de mortes por culpa dos policiais, deixa de apresentar e verificar a análise dos dados de que das 61.283 mortes ocorridas no ano de 2015, apenas 5% podem ser atreladas as operações policiais.²⁰

O argumento de que os criminosos são mortos pelo confronto policial em operações resta prejudicado ao analisar os dados pela Coordenadoria Especial de Assuntos Estratégicos, que comprova 68% dos confrontos armados em batalhões decorrem de verificação de ocorrência, e 94% dos confrontos armados em UPPs decorrem de disque denúncia, ou seja, a polícia é confrontada em patrulhamento, fora das operações.²¹

A intervenção do Judiciário na política de segurança pública do Rio, parte da premissa que estaria acontecendo o genocídio de pessoas pretas e pobres. Fato é que criminosos atiram de maneira desordenada e não se preocupam se os projeteis lançados podem atingir inocentes, mas as balas perdidas são sempre atribuídas à PMERJ.

Merece menção em especial, que no ano de 2022, os líderes do Comando Vermelho convocaram a população da comunidade do Complexo do Alemão para desarticular operação policial e facilitar a fuga de criminosos. Os criminosos fizeram uso de metralhadora ponto 50,

²⁰ MUNHOZ, Sílvio Miranda. **A ideologia da estatística**. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/ghbr/noticia/29641/munhoz-a-ideologizacao-da-estatistica/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

²¹ CAJUEIRO, Fábio da Rocha Bastos. **A guerra urbana do Rio de Janeiro e seus efeitos na Polícia Militar**. Guerra à polícia: Reflexões sobre a ADPF 635. Londrina: E.D.A. Educação Direito e Alta Cultura, 2021.



que tem a capacidade de perfurar blindagem, lançaram granadas contra policiais e jogaram óleo na pista.²²

Dessa maneira, deve ser devidamente avaliado se a polícia é tão agressiva como afirma a mídia ou se os policiais estão exercendo a legítima defesa e estrito cumprimento do dever legal, tendo em vista que se estima que existam 28 mil fuzis em posse de traficantes no Estado do Rio.²³ Vale ressaltar ainda que os moradores das comunidades vivem debaixo da opressão dos criminosos e são obrigados a agirem de forma contrária a lei, pois vivem sendo constantemente ameaçados.

O Conselho Nacional de Justiça enviou ao Supremo um relatório feito com base nas informações de Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Ministério Público estadual, Secretaria de Segurança Pública e Polícia Civil e Polícia Militar. Ao analisar o referido relatório, é possível vislumbrar que a ausência do poder público e da atuação ativa da polícia nas comunidades causou o aumento da criminalidade, a consolidação do Comando Vermelho como principal facção e o aumento da briga por territórios, aumento expressivo de barricadas e número maior de fuzis nas mãos de traficantes.²⁴

O relatório apresentado pelo CNJ, conclui que é necessário maior clareza sobre o conceito de excepcionalidade que se faz presente na ADPF 635, devendo ser fixado outros parâmetros para definição e com maior exatidão quanto à autorização das operações, haja vista que as hipóteses de permissão não foram formalmente definidas na referida ADPF.²⁵

Em junho 2024, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, envia ao Supremo uma solicitação para que reveja alguns pontos da ADPF 635. O MPRJ propõe a criação de uma perícia nacional para fornecer subsídios técnicos e científicos em investigações independentes, superando a incerteza quanto ao conceito de “excepcionalidade” nas operações. Destaca-se ainda que o MP comprovou através de estatísticas que entre 2021 e 2024 o número de operações aumentou e a letalidade diminuiu, evidenciando que não há relação de causa-efeito.²⁶

²² SESTREM, Gabriel. **Tráfico convocou moradores para desarticular operação policial no Complexo do Alemão.** Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/complexo-do-alemao-traffic-convocou-moradores-para-desarticular-operacao-policial/>. Acesso em: 27 jun. 2024.

²³ MARTINS, Bruna; Magalhães, Luiz Ernesto; SCHIMIDT, Selma. **Especialista estima que existam 28 mil fuzis nas mãos de bandidos no Rio.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2023/10/13/especialista-estima-que-existam-28-mil-fuzis-nas-maos-de-bandidos-do-rio.ghtml>. Acesso em: 28 jun. 2024

²⁴ AMADO, Guilherme. **Polícia do RJ aponta ao CNJ expansão do CV após decisão do STF.** Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/policia-do-rj-aponta-ao-cnj-expansao-do-cv-apos-decisao-do-stf>. Acesso em: 17 mai. 2024.

²⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório GT/CNJ ADPF 635.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-gt-cnj-adpf-635.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2024.

²⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Em manifestação ao STF, MPRJ sugere medidas para o aprimoramento da ADPF 635, que trata da letalidade policial.** Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/web/guest/visualizar?noticiaId=146602>. Acesso em: 28 jun. 2024



Para Paulo da Silva Cabete, a suspensão das operações policiais representa uma pausa na manifestação do poder estatal sobre a população, interrompendo temporariamente a violência institucional que frequentemente atinge as comunidades periféricas.²⁷

O argumento para proibir a atuação do Estado, era garantir o direito à vida e proteger os inocentes que moram nas comunidades do Rio de Janeiro, entretanto, as determinações presentes na ADPF 635 violam a Cláusula Pétrea que se faz presente no art. 5º da Constituição Federal de 1988, onde todos tem direito à segurança, onde quem mais sofre nesse cenário é a própria população diante da ausência do Estado e sua inércia.²⁸

A decisão proibiu as operações policiais no período da pandemia. Porém, enquanto a polícia era proibida de atuar, o crime no Rio de Janeiro continuou funcionando. Como consequência da decisão proferida pelo Ministro Relator Edson Fachin, o crime organizado se organizou para dominar o Estado do Rio de Janeiro, diante da sensação de territórios sem lei, que favoreceu o domínio de facções, com consentimento tácito do Supremo.

Outro acento que se dá a decisão proferida a ADPF 635, é que criminosos de outros estados vieram se abrigar no Estado do Rio, pois diante da decisão do Supremo, se sentiam mais protegidos e impunes, conforme declaração do secretário da Polícia Militar, Luiz Henrique Marinho.²⁹ Como exemplo, 21 criminosos do Estado do Pará estão abrigados no complexo da Penha.³⁰

É inegável a existência de excessos policiais e que tais práticas devem ser identificadas e punidas, mas não é razoável a generalização de que a PMERJ entra para matar. Afinal, a polícia atua de maneira retributiva e proporcional, pois ao entrarem em comunidades em que criminosos estão fortemente armados, a vida desses profissionais da segurança pública também está em risco.

Alguns fatores deveriam ser abordados na ADPF, sendo uma das principais críticas à ADPF 635, é a expressão excepcionalidade, que deveria ser em relação a força brutal e ao armamento utilizado, ao invés de se referir à presença da polícia, o que gera um aumento

²⁷ CABETE, Paulo da Silva. **Tensões entre poder e violência: uma análise da ADPF 635 e as operações policiais nas favelas cariocas à luz do pensamento de Hannah Arendt.** Disponível em: <https://revistaft.com.br/tensoes-entre-poder-e-violencia-uma-analise-da-adpf-635-e-as-operacoes-policiais-nas-favelas-cariocas-a-luz-do-pensamento-de-hannah-arendt/>. Acesso em: 16 maio 2024.

²⁸ DEFESANET. **ADPF 635 e a insegurança pública.** Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/ghstf/urgente-adpf-635-e-a-inseguranca-publica>. Acesso em: 13 nov. 2024.

²⁹ SESTREM, Gabriel. **Quais são os impactos das restrições do STF às operações policiais no Rio de Janeiro até agora.** Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/quais-os-impactos-restricoes-stfoperacoes-policiais-rio-de-janeiro-ate-agora-adpf635/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

³⁰ MUTRAN, André. **Morro no Rio abriga 21 bandidos paraenses, aponta relatório da polícia.** Disponível em: <https://www.zedudu.com.br/morro-no-rio-abriga-21-bandidos-paraenses-aponta-relatorio-da-policia/> Acesso em: 20 jul. 2024.



territorial da marginalidade, não podendo criminalizar a atuação da maioria dos policiais que são íntegros e colocam sua vida em risco.

Certo é que a restrição gerada pela ADPF 635 gerou impactos na segurança pública e aumentou de maneira significativa a atuação de criminosos, que reforçaram o seu domínio, tendo em vista que a medida impede uma resposta efetiva contra facções criminosas, pois há uma maior liberdade de atuação e conseqüentemente um maior fortalecimento para o crime através da ausência do Estado.³¹

Questiona-se os principais beneficiados com a proibição concedida pela ADPF são de fato a população ou criminosos que possuem liberdade para atuar e não são mais surpreendidos com a entrada de policiais, tendo em vista que as operações devem ser previamente comunicadas. Vale a pena questionar se o Ministro Edson Fachin, natural do Estado do Rio Grande do Sul, conhece a segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e as peculiaridades do funcionamento do crime organizado.

Não há uma receita exata para resolver a situação do Rio, tendo em vista que pode ser considerada a mais complexa dos outros estados do Brasil. Entretanto, restou comprovado que proibir a atuação da polícia não é a melhor solução para o problema, pois a flexibilização do sistema penal, gera espaço para a atuação criminosa e não há qualquer preocupação em poupar a população. É necessário que haja um equilíbrio em garantir os direitos fundamentais assegurados ao acusado e uma repressão efetiva de combate ao crime, bem como o cumprimento integral da pena.

Logo, é necessária uma conscientização para que as pessoas entendam o que acontece no Estado do Rio de Janeiro no tocante à segurança pública, uma legislação que possa ser aplicada de maneira concreta ao que acontece nas ruas do Rio, um trabalho inteligente de quem conheça as especificidades da realidade do Rio, que certamente não é o Poder Judiciário. Como entende o Ministro do Supremo, Alexandre de Moraes, tentar resolver a crise de segurança pública impedindo a polícia de atuar favorece a criminalidade e gerando um abolicionismo penal.³²

³¹ PEREIRA, Ricardo. **Guerra híbrida STF - O crime no Rio de Janeiro na era pós-ADPF 635**. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/ghbr/o-crime-no-rio-de-janeiro-na-era-pos-adpf-635/>. Acesso em: 21 set. 2024.

³² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ministros votam em recurso sobre alcance da suspensão das operações policiais no RJ durante a pandemia de Covid-19**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=478487&ori=1>. Acesso em: 21 jul. 2024.

CONCLUSÃO

O presente artigo não tem como finalidade esgotar a temática que foi abordada, tendo em vista a complexidade do assunto. Entretanto, o artigo busca de maneira resumida analisar a origem do crime organizado e como os governantes têm tentado combater esse problema.

Foi feita uma breve análise sobre a trajetória de Brizola e seu posicionamento político totalmente inclinado à esquerda e como isso gerou impactos no crime organizado do Estado do Rio e é possível ver que as consequências dessa política pública perduram até os dias atuais, e por tal razão, muitos atribuem ao governo de Brizola a estruturação do crime organizado.

Ademais, a prática do ativismo exacerbado que vem sendo praticado pelo Supremo Tribunal Federal e a violação ao princípio da separação dos poderes, que visa que o poder se concentre na mão de um só. Sendo assim, é possível verificar que o STF atua como legislador positivo e invade a esfera de atuação do legislativo e executivo.

O artigo buscou objetivar demonstrar os efeitos práticos da decisão proferida e apresentar dados aos leitores que muitas vezes não são trazidos pelos defensores assíduos da ADPF 635 e ascensão do crime organizado com a ausência da polícia nas comunidades. Conforme demonstrado, o Estado do Rio se tornou um lugar de escape para criminosos de outros estados.

Por tudo que se expôs, restou comprovado que o crime organizado no Estado do Rio de Janeiro não é um problema recente, que o problema não pode ser visto através de um único viés ideológico.

Por fim, é possível concluir que a proibição da atuação policial nas comunidades não foi a melhor solução na época do governo Brizola, e não é a melhor solução nos dias atuais. Embora a polícia não esteja isenta de críticas, a sua ausência permite que criminosos atuem com mais liberdade, aumentando a sensação de impunidade e insegurança social.

REFERÊNCIAS

DEFESANET. **ADPF 635 e a insegurança pública.** Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/ghstf/urgente-adpf-635-e-a-inseguranca-publica>. Acesso em: 13 nov. 2024.

AMADO, Guilherme. **Polícia do RJ aponta ao CNJ expansão do CV após decisão do STF.** Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/policia-do-rj-aponta-ao-cn-j-expansao-do-cv-apos-decisao-do-stf>. Acesso em: 17 maio 2024.



BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Rio de Janeiro. **Cadernos do Centro de Ciências Sociais**, V. 5, N. 1, 2012, p.25-26. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/7433-26284-1-SM.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Ano do STF**: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica/. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Ministro Relator Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL PARALELO. **Vida e carreira de um dos nomes mais importantes da esquerda brasileira**. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/leonel-brizola>. Acesso em: 28 fev. 2024.

CABETE, Paulo da Silva. **Tensões entre poder e violência**: uma análise da ADPF 635 e as operações policiais nas favelas cariocas à luz do pensamento de Hannah Arendt. Disponível em: <http://revistaft.com.br/tensoes-entre-poder-e-violencia-uma-analise-da-adpf-635-e-as-operacoes-policiais-nas-favelas-cariocas-a-luz-do-pensamento-de-hannah-arendt/>. Acesso em: 16 maio 2024.

CAJUEIRO, Fábio da Rocha Bastos. **A guerra urbana do Rio de Janeiro e seus efeitos na Polícia Militar**. Guerra à polícia: Reflexões sobre a ADPF 635. Londrina: E.D.A. Educação Direito e Alta Cultura, 2021.

CARNEIRO, Julia Dias. **Violência no Rio**: Estado vive derrota profunda de projeto civilizador', diz especialista em segurança pública. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-47311996>. Acesso em: 18 maio 2024.

CERQUEIRA, Carlos. chefe da PM RJ no governo Brizola. **Disparada**, 2020. Disponível em: <https://disparada.com.br/cel-carlos-cerqueira-brizola-pm/>. Acesso em: 01 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório GT/CNJ ADPF 635**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-gt-cnj-adpf-635.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2024.

CRESCIMENTO do crime organizado no Rio de Janeiro já dura 30 anos. **Exame**, 2010. Disponível em: <https://exame.com/brasil/crime-organizado-no-rio-de-janeiro-ja-dura/>. Acesso em: 02 mar. 2024.

CRONOLOGIA. **Segurança pública e operação segurança presente**. Observatório Social. Disponível em: <https://observatoriosocial.uerj.br/cronologia/>. Acesso em: 01 mar. 2024.

GOOGLE. **Cem dias**: O prazo que Moreira se deu chega ao fim. É hora de cobrar. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://a.storyblok.com/f/134103/949e5e32f4/24-06-19787-fim-do-prazo-do-moreira.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2024.



GOMES, Eduardo Rodrigues; BURLAMAQUI, Patricia de Oliveira. A Trajetória da Política de Pacificação do Rio de Janeiro desde a Redemocratização: Diferentes Iniciativas Governamentais até a Instituição das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). **Revista BRASILIANA**– Journal for Brazilian Studies. Vol. 4, n.2 (2016). ISSN 2245-4373.

MAGALHÃES, Mário. **Intervenção militar de 2018 reencena e radicaliza a operação Rio de 1994**. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2018/02/21/intervencao-militar-rio-de-janeiro-1994/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

MARQUES, Bruno. **Coronel Nazareth Cerqueira**. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Coronel_Nazareth_Cerqueira. Acesso em: 02 mar. 2024.

MARTINS, Bruna; Magalhães, Luiz Ernesto; SCHIMIDT, Selma. **Especialista estima que existam 28 mil fuzis nas mãos de bandidos no Rio**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2023/10/13/especialista-estima-que-existam-28-mil-fuzis-nas-maos-de-bandidos-do-rio.ghtml>. Acesso em: 28 jun. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Em manifestação ao STF, MPRJ sugere medidas para o aprimoramento da ADPF 635, que trata da letalidade policial**. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/web/guest/visualizar?noticiaId=146602>. Acesso em: 28 jun. 2024

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **ADPF 635. Operações Policiais**. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635>. Acesso em: 13 nov. 2024.

MUNHOZ, Sílvio Miranda. **A ideologia da estatística**. Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/ghbr/noticia/29641/munhoz-a-ideologizacao-da-estatistica/>>. Acesso em: 18 jan. 2023.

MUTRAN, André. **Morro no Rio abriga 21 bandidos paraenses, aponta relatório da polícia**. Disponível em: <https://www.zedudu.com.br/morro-no-rio-abriga-21-bandidos-paraenses-aponta-relatorio-da-policia/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

PDT. Diretório Estadual do Rio Grande do Sul. **Líderes Históricos**. Disponível em: <http://www.pdtrs.org.br/rs/pdtrs/rs/nossa-historia/68-lideres-historicos/110-leonel-brizola>. Acesso em: 28 fev. 2024.

PEREIRA, Ricardo. **Guerra híbrida STF - O crime no Rio de Janeiro na era pós-ADPF 635**. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/ghbr/o-crime-no-rio-de-janeiro-na-era-pos-adpf-635/>. Acesso em: 21 set. 2024.

SESTREM, Gabriel. **Quais são os impactos das restrições do STF às operações policiais no Rio de Janeiro até agora**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/quais-os-impactos-restricoes-stfoperacoes-policiais-rio-de-janeiro-ate-agora-adpf635/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

SESTREM, Gabriel. **Tráfico convocou moradores para desarticular operação policial no Complexo do Alemão**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/complexo-do-alemao-traffic-convocou-moradores-para-desarticular-operacao-policia/>. Acesso em: 27 jun. 2024.



SILVA, Bruno Marques. Reformar a polícia e pensar a cidade: o policiamento comunitário e a segurança pública pedetista no Rio de Janeiro (1983-95). **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v.15, n.2, p. 205-205, dez. 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ministros votam em recurso sobre alcance da suspensão das operações policiais no RJ durante a pandemia de Covid-19**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=478487&ori=1>. Acesso em: 21 jul. 2024.

RUSCHEL, Rene. **Relembre o legado e a história de Leonel Brizola**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/relembre-o-legado-e-a-historia-de-leonel-brizola-que-completaria-100-anos/>. Acesso em: 28 fev. 2024.

VALENTE, Fernanda. **STF mantém proibição de operações policiais nas favelas do Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-05/mantida-proibicao-operacoes-policiais-favelas-tj-durante-epidemia/>. Acesso em: 25 out. 2024.

ZALUAR, Alba. **Violência, crime organizado e poder: a tragédia brasileira e seus desafios**. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coord.) [*et al*]. Governabilidade, sistema político e violência urbana. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.