



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

NOTA TÉCNICA PFDC Nº 7/2025

Assunto: análise do cabimento da implantação de câmeras corporais nos uniformes policiais à luz do direito fundamental à segurança pública, bem como a indicação de diretrizes básicas para a sua utilização.

A presente nota técnica tem por objeto a análise do cabimento da implantação de câmeras corporais nos uniformes policiais à luz do direito fundamental à segurança pública, bem como a indicação de diretrizes básicas para a sua utilização. Trata-se de um documento produzido pelo Grupo de Trabalho Segurança Pública e Cidadania, cuja finalidade reside em contribuir para o debate público e para uma melhor compreensão do uso das câmeras corporais na efetivação do direito à segurança pública.

Nesse sentido, o documento é dividido nos seguintes tópicos: 1. Direito fundamental à segurança pública; 2. Políticas públicas de segurança pública; 3. Dever de transparência na segurança pública e limitação da discricionariedade policial; 4. Câmeras corporais: obrigatoriedade e caminhos para sua efetividade; 5. Conclusões.

1. Direito fundamental à segurança pública

A Constituição Federal não deixa margem a dúvidas quanto ao caráter fundamental do direito à segurança pública. É o que se extrai do art. 144, combinado com o art. 5º, *caput*, e com o art. 6º. Na prática, porém, nem sempre a tratamos efetivamente assim e, com frequência, deixamos de indicar os valores positivos que ela deve promover e a repercussão jurídica desse reconhecimento. Embora seja um tema que esteja no centro das preocupações da sociedade brasileira, o debate sobre segurança pública é muitas vezes voltado ao exame do trabalho das polícias e aos resultados no “combate ao crime”, negligenciando-se os valores buscados na enunciação do próprio direito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Apesar de possuir intrínseca relação com a noção geral de “segurança”, que está presente no art. 5º, *caput*, e no art. 6º, a segurança pública raramente é associada ao sentido mais amplo do conceito. A noção ampla de “segurança” é dotada de enorme peso nos ordenamentos jurídicos desde o início do constitucionalismo, tendo figurado, ao lado da liberdade e da propriedade, como um dos pilares do Estado de Direito. A segurança jurídica é um exemplo dessa posição especial, tendo em vista a sua intrínseca conexão com institutos como o juiz natural, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Evocar a segurança costuma trazer a ideia de estabilidade e confiança de que as relações jurídicas que planejamos hoje serão mantidas no futuro. Nesse ponto, a manutenção das expectativas é um dos aspectos centrais na constituição da segurança, que funciona como uma pré-condição para o exercício de outros direitos¹.

No caso da segurança pública, porém, o caminho percorrido na história a distanciou, ao menos em parte, desses objetivos. A preocupação dos Estados com sua própria segurança² e a formação do aparato policial moderno para o exercício do monopólio do uso da força³ fizeram com que o tratamento da segurança pública se confundisse com a própria atividade que foi designada para garanti-la. Com isso, a preocupação com a segurança pública como direito cedeu à busca de respostas por um aparato de proteção e de restrição a outros direitos. Assim, segurança pública tornou-se sinônimo de atividade policial, ao passo que ter mais segurança pública passou a ser confundido com a prática estatal, a ser medida, por exemplo, pela quantidade de armas, viaturas e agentes.

A transformação da polícia em metonímia da segurança pública imiscui o direito na atividade estatal, como se estes tratassem sempre da mesma coisa. Nessa mistura, há um esquecimento de que a segurança pública é muito mais do que a atividade policial, ao passo que nem sempre a atividade policial a promove, ao menos satisfatoriamente. Não se quer dizer que o direito à segurança pública prescinde da atividade policial, porém o alcance daquela é mais amplo, pois abrange a

-
- 1 Como observa Jeremy Bentham, a segurança é uma pré-condição para a própria liberdade, pois garante que certos interesses sejam buscados sem a interferência de terceiros. BENTHAM, Jeremy. *Theory of legislation*. Miami: Hardpress, 2017, Capítulo VII – posição 2058 de 8321.E-book.
 - 2 ROTHCHILD, Emma. What is Security? *Daedalus*, Summer, 1995, Vol. 124, No. 3, The Quest for World Order (Summer, 1995), p. 60-64.
 - 3 Sobre o tema, veja-se: EMSLEY, Clive. *A Short History of police and policing*. London: Oxford University Press, 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

promoção, em uma sociedade democrática, da confiança, estabilidade e manutenção de expectativas por meio da prevenção e controle de violências e da criminalidade⁴.

Nessa perspectiva, a segurança pública não prescinde do conjunto de direitos fundamentais nem deve ser encarada como atividade unicamente restritiva de outros direitos. Ao contrário, em uma orientação cidadã, o direito à segurança pública corresponde à garantia de uma convivência pacífica e democrática entre as pessoas⁵, de forma universal e igualitária⁶, que viabilize o exercício de outros direitos e se volte à prevenção e controle de violências⁷. Assim, a segurança pública interage na ordem constitucional de forma instrumental a outros direitos para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com ênfase nas pessoas, e não no Estado, figurando como um valor essencial ao lado da justiça e da liberdade⁸.

Diante de tais diretrizes, a análise do art. 144 da Constituição Federal deve considerar a interpretação sistemática do ordenamento para conferir máxima efetividade ao direito à segurança pública. O dispositivo prevê textualmente que ela é exercida para a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Em primeiro lugar, a ideia de “ordem pública”, tão utilizada historicamente para impor arbitrariamente a restrição de direitos, pressupõe uma filtragem constitucional que afaste qualquer interpretação vaga desse conceito, de modo a que ele não legitime fundamentações abstratas, imprecisas ou autoritárias que evoquem o direito à segurança pública. Ao contrário, o conceito pressupõe a

4 Cabe citar, nesse sentido, a definição de Luiz Eduardo Soares: “Segurança pública é a estabilização universalizada, no âmbito de uma sociedade em que vigora o Estado democrático de direito, de expectativas positivas a respeito das interações sociais, ou da sociabilidade, em todas as esferas da experiência individual. Corresponde, portanto, à fruição dos direitos constitucionais, particularmente daqueles que se relacionam de forma mais imediata com a incolumidade física e moral, e à expectativa de sua continuidade ou extensão no tempo, reduzindo-se a incerteza e a imprevisibilidade, o medo e a desconfiança” (SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança pública: dimensão essencial do Estado democrático de direito*. In: _____. *Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos*. São Paulo: Boitempo, 2019, p. 90-91).

5 CIDH. Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos = Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos = Report on citizen security and human rights / Inter-American Commission on Human Rights. 2009, p. 9. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/pdf/%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20PORT.pdf>> Acesso em 25 abr. 2025.

6 Como observa Jeremy Waldron, a segurança pública carrega uma premissa distributiva implícita, de modo a assegurar um nível mínimo para todas as pessoas. Cf. WALDRON, Jeremy J. Safety and security. *Nebraska Law Review*, Vol. 85, Issue 2 (2006), p. 464-465.

7 Nesse sentido: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. PNUD. A segurança cidadã como pilar da agenda renovada de desenvolvimento e democracia na América Latina e no Caribe. Novembro, 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-11/a_seguranca_cidada_como_pilar_da_agenda_renovada_de_desenvolvimento_e_democracia_na_america_latina_e_no_caribe.pdf> Acesso em 25 abr. 2025.

8 FABRETTI, Humberto Barrionuevo. *Segurança Pública: fundamentos jurídicos para uma abordagem constitucional*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 128-135.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ordem pública democrática, que observa a Constituição e garante a legalidade, em convivência com o respeito aos demais direitos⁹.

A “incolumidade das pessoas”, por sua vez, indica a conexão da segurança pública com a proteção do direito à vida. O sentido mais evidente é o da proteção da integridade física e da existência, de modo que é necessário que o direito à segurança pública ofereça proteção contra homicídios ou outras práticas violentas que atentem contra a vida. Mas há também um sentido mais amplo do direito à vida, que remete à confiabilidade, ou seja, à expectativa de que aquilo que planejamos mantenha-se no futuro. Nesse sentido, a proteção de nossos “projetos de vida”¹⁰ assegura a realização de expectativas razoáveis quanto ao nosso desenvolvimento pessoal, cuja previsibilidade e confiança na sua ocorrência dependem da efetivação da segurança pública na maior medida possível.

Já a “incolumidade do patrimônio” abrange os bens, materiais ou imateriais, de que dispomos e que confiamos manter sob nossa propriedade. Há uma gama enorme de bens a serem considerados – veículos, carteiras, celulares etc. – cuja preocupação aflige toda a sociedade, mas com impactos ainda mais deletérios sobre a população mais pobre, tendo em vista as consequências que sua subtração gera em seus projetos de vida.

Em suma, a concretização do direito fundamental à segurança pública pressupõe a construção de uma situação social baseada em valores positivos de confiança e estabilidade em um Estado Democrático de Direito, por meio do controle e da prevenção de violências e da criminalidade, com vistas a preservar a ordem pública e a incolumidade da vida e do patrimônio. Tal perspectiva foi reconhecida, por exemplo, pela Resolução CNMP nº 278, de 12 de dezembro de 2023, que, ao tratar da

9 Nesse sentido, veja-se; SOUZA NETO, Cláudio Pereira, A Segurança Pública na Constituição Federal de 1988: Conceituação Constitucionalmente Adequada, Competências Federativas e Órgãos de Execução das Políticas. In: ____; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo. *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 401-448.

10 Cabe mencionar, nesse sentido, o conceito elaborado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH): “En tal virtud, es razonable afirmar que los hechos violatorios de derechos impiden u obstruyen seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, y por ende alteran en forma sustancial el desarrollo del individuo. En otros términos, el “daño al proyecto de vida”, entendido como una expectativa razonable y accesible en el caso concreto, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Así, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. § 147).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

tutela coletiva da segurança pública, enfatiza que esta não se limita às atribuições do Ministério Público na área criminal (art. 1º, § 1º) e, por isso, demanda uma compreensão integrada, que é abrangida não apenas pela “repressão da criminalidade”, mas também pelo monitoramento e fiscalização de ações positivas e negativas do Estado (art. 2º, IX c/c art. 5º).

2. Políticas públicas de segurança pública

O direito fundamental à segurança pública pode ser definido, quanto à estrutura, tanto como um direito de defesa como um direito a prestações. Como direito de defesa, há um dever de abstenção do Estado e de particulares quanto a uma intervenção não constitucionalmente autorizada¹¹. A dimensão prestacional, por sua vez, é aquela que mais chama a atenção, pois está ligada a ações estatais que fomentem a realização desse direito, por meio de ações positivas fáticas e normativas.

Como direito a prestações, o direito fundamental à segurança pública alberga direitos a proteção, organizações e procedimentos. A proteção garante que o Estado proteja o titular dos direitos fundamentais contra a intervenção de terceiros. Nesse sentido, o Estado deve organizar a segurança pública como um serviço público que abranja uma multiplicidade de atividades, não apenas a policial, a serem organizadas de forma integrada e orientada.

Os direitos a organizações e procedimentos indicam que a enunciação do direito fundamental deve ser acompanhada de normas organizacionais e procedimentais que o estructurem, de modo a buscar e atingir determinados resultados. É nesse campo que se inserem as políticas públicas, com desenhos institucionais adequados para garantir a efetividade do direito e regras de transparência e participação. Em outros termos, diante da faceta prestacional do direito fundamental à segurança pública, é necessário que sejam desenvolvidas políticas públicas que transformem a enunciação do Constituinte em realidade. Para tanto, o planejamento é essencial, com participação social na formulação, monitoramento e avaliação dessas políticas¹².

11 Nesse sentido, podem ser citados os documentos internacionais ao relacionarem liberdade e segurança pessoais, como a Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 7º) e o Pacto de Direitos Civis e Políticos (art. 9.1).

12 Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, inseriu parágrafo único no art. 193, com o seguinte teor: Art. 193. (...) Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

As políticas públicas se desenvolvem em ciclos que precisam ser constantemente monitorados, de modo a garantir que o direito fundamental seja concretizado¹³. Os seus resultados devem ser avaliados para o seu constante aperfeiçoamento. Para que os bons resultados levem à estruturação de novas práticas, fala-se em políticas públicas baseadas em evidências, que consistem em dados gerados após métodos sistematizados e reproduzíveis, de forma a orientar, com base em estudos científicos, a atuação do Estado na condução das políticas públicas.¹⁴

As evidências oferecem condições para avaliação sobre a promoção efetiva do direito, permitindo a realização do monitoramento e a avaliação da política pública para eventual manutenção ou aperfeiçoamento¹⁵. Em outras palavras, em matéria de políticas públicas, é necessário avaliar o que realmente funciona, de forma a permitir que a política pública materialize plenamente o direito. Não basta, portanto, comprar munições, armas e viaturas sem indicar a sua influência na efetivação do direito fundamental e os resultados anteriores. Devem ser apontados, assim, os efeitos de cada política em índices relevantes, como a redução de mortes violentas intencionais ou o aumento de sensação de segurança da população, entre outros.

Nesse sentido, as políticas públicas de segurança pública devem ser encaradas da mesma forma que as políticas relativas a outros direitos – como saúde e educação – e podem compreender, por exemplo, ações de policiamento, prevenção social¹⁶ e prevenção situacional¹⁷, além de temas sobre justiça criminal e reinserção

assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.

13 BARCELLOS, Ana Paula de. Políticas públicas e o dever de monitoramento: “levando os direitos a sério”. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n° 2, 2018, p. 259-260.

14 Cf. PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Políticas públicas baseadas em evidências: um modelo moderado de análise conceitual e avaliação crítica. In: KOGA, Natália Massaco et al (org). *Política Pública e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas*. Brasília: Ipea, 2022.

15 A própria Resolução CNMP nº 278/2023 destacou a importância das evidências: Art. 7º A tutela coletiva de segurança pública deverá pautar-se em evidências e buscar proatividade e resolutividade da atuação institucional para o monitoramento e a fiscalização das políticas, com atenção aos seguintes pontos: (...).

16 As ações de prevenção social consistem em ações localizadas que se orientam para a prevenção e controle de violências e da criminalidade, de forma integrada. As ações de prevenção social são direcionadas a grupos e comunidades específicos, que buscam enfrentar problemas concretos, por meio de estratégias de prevenção proativas, focadas e integradas. Cf. KOPITTKKE, Alberto. Manual de segurança pública baseada em evidências: o que funciona e o que não funciona na prevenção da violência. Passo Fundo: Conhecer, 2023, p. 151. A Lei nº 13.675/2018 reconhece a importância dessas ações ao incentivar a integração de programas, ações, atividades e projetos dos órgãos públicos e privados em diversas áreas, como saúde, educação e cultura (art. 24, II), inclusive mediante parcerias com estabelecimentos de ensino (art. 24, IV).

17 A prevenção situacional está ligada à própria organização do espaço urbano e a sua relação com a segurança pública. A disposição da cidade e a forma como os serviços são prestados influencia não apenas nos dados objetivos sobre segurança, mas também na própria sensação de segurança, atacando os medos e a insegurança que afetam a fruição desse direito. Temas como iluminação pública, restrição de venda de bebidas alcoólicas, câmeras de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

social. O êxito das políticas deve ser medido por dados e índices, cujas evidências oferecem elementos para avaliar o êxito na política adotada.

Além disso, considerando os termos da Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública, é necessário haver alinhamento à política nacional de segurança pública, conduzida pela União. Nesse sentido, cabe aos entes federativos elaborarem os respectivos planos com princípios, diretrizes e objetivos, a serem complementados por políticas públicas específicas. De qualquer forma, para que seja realizado o devido acompanhamento das políticas da mesma forma que se exige em relação a outros direitos, é necessário que a sociedade tenha efetivo conhecimento da atuação dos órgãos de Estado na promoção da segurança pública.

3. Dever de transparência na segurança pública e limitação da discricionariedade policial

O art. 144 da Constituição da República dispõe que a segurança é “responsabilidade de todos”, considerando as premissas já estabelecidas, não adianta tratá-la como direito e reconhecer a necessidade de políticas públicas para a sua efetivação se não houver os meios necessários para que a sociedade participe de sua construção e possa monitorar e acompanhar seus resultados.

Historicamente, a segurança pública tem recebido um tratamento extremamente opaco, fruto da discricionariedade excessiva conferida aos órgãos policiais, com os quais é normalmente identificada. No entanto, como qualquer outro direito, incide em relação à segurança pública a cláusula constitucional que estabelece obrigatoriedade da publicidade e do acesso à informação, que são princípios fundamentais dos Estados constitucionais¹⁸. Trata-se de mais uma das dimensões

vigilância em determinados locais, serviços de limpeza, entre outros, quando devidamente integrados a uma estratégia de segurança pública, produzem efeitos imediatos na vida das comunidades. Cf. CLARKE, Ronald V. *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. 2ª ed. New York: Harrow and Heston, 1997; CANO, Ignacio; ROJIDO, Emiliano; BORGES, Dorian. *Qué funciona para reducir homicidios em América Latina y el Caribe?* Una revisión sistemática de las evaluaciones de impacto. Ciudad de La Costa: Susana Aliano Casales, 2024. Disponível em: <<https://lav-uerj.org/wp-content/uploads/2024/10/REVISION-SISTEMATICA-HOMICIDIOS-2024-FINAL.pdf>> Acesso em 1 mai. 2025. A Lei nº 13.675/2018 estipulou a necessidade de estudos de planejamento urbano para que as medidas de prevenção situacional façam parte do plano diretor das cidades, tendo mencionado especificamente o reforço da iluminação pública (art. 24, XII)

18 BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. Tradução de José F. Fernández Santillán. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 68-72.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

organizacionais e procedimentais desse direito, que demanda transparência e *accountability* do Poder Público e de seus agentes, os quais devem desenvolver mecanismos institucionais de prestação de contas permanentes e à disposição da sociedade¹⁹.

Nesse ponto, é necessário conferir adequados contornos ao disposto no art. 5º, XXXIII, da Constituição, segundo o qual “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. A menção à “segurança da sociedade e do Estado” como fator limitador à transparência e à publicidade não pode ser entendida de forma ampliativa, e sim de forma restritiva, sob pena de imunizar qualquer medida relacionada a políticas de segurança pública.

A “segurança da sociedade e do Estado” que legitima a restrição à publicidade deve limitar-se tão somente à proteção de bens jurídicos em relação aos quais a oposição de sigilo deve ser excepcional e momentaneamente adotada para atingir um fim legítimo e, ao mesmo tempo, proteger direitos fundamentais de forma proporcional. Por exemplo, situações investigativas, identidade de testemunhas que estão em programa de proteção, atividades de inteligência e informações estratégicas de interesse militar podem sofrer restrição quanto à publicidade²⁰, ao menos durante um determinado período em que o sigilo se mostrar necessário. Não é o caso, porém, das prioridades na política de segurança pública, das estratégias adotadas e da rotina na prestação do serviço público em questão, uma vez que é necessário informar à sociedade as políticas gestadas para concretizar esse direito.

A exceção do sigilo não pode, ademais, prescindir de previsão legal e exige justificção com base em fatos concretos. Nessa linha, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), destaca que não pode ser negado acesso à informação que seja necessária à defesa de direitos fundamentais (art. 21). Da mesma forma, informações que versem sobre condutas violadoras de direitos fundamentais não podem ser restringidas (art. 21, parágrafo único). Da

19 Sobre o tema, veja-se: O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998; MIGUEL, Luis Felipe. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo: Editora Unesp, 2014, p. 171-175.

20 Nesse sentido, veja-se: BADIN, Luiz Armando. *O direito fundamental à informação em face da segurança do Estado e da sociedade*. Em busca da efetiva afirmação do princípio constitucional da publicidade. 2007. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2007, p. 68.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

mesma forma, a Lei nº 13.675/2018 estabelece que a transparência é um princípio da política nacional de segurança pública e defesa social (art. 3º, XVI), além de fixar a instituição de um sistema nacional de informações sobre a segurança pública para a avaliar as políticas públicas pertinentes (art. 35).

É no campo da atividade policial, porém, que a discussão ganha maior relevância. A alta discricionariedade policial foi constatada em diversos momentos de nossa história, tanto para atacar as chamadas *classes* consideradas *perigosas*²¹, racialmente identificadas, como para legitimar o autoritarismo contra *inimigos internos*²². Predomina, em relação a esses grupos, aquilo que Michel Misse chamou de “sujeição criminal”. Ao pensar nos fatores que compõem o processo de criminalização, Misse menciona três etapas: a primeira, a *criminação*, marcada pelo estabelecimento de uma conduta como crime. A segunda é a *incriminação*, na qual ocorre a identificação e responsabilização do sujeito. Por fim, há a *sujeição criminal*, que consiste em um processo extralegal, no qual o sujeito passa a ser alvo da acusação social, e não de suas ações:

Aqui a sujeição criminal poderia ser compreendida, ao mesmo tempo, como um processo de subjetivação e o resultado desse processo para o ponto de vista da sociedade mais abrangente que o representa como um mundo à parte. Por exemplo, “o mundo do crime” (Ramalho, 1983), que representa as pessoas que “fazem parte” desse mundo (como “malandros”, “marginais”, “traficantes”, “bandidos”) como sujeitos criminosos. Também por isso podemos considerar que a sujeição criminal é um processo de criminalização de sujeitos, e não de cursos de ação. Trata-se de um sujeito que “carrega” o crime em sua própria alma; não é alguém que comete crimes, mas que sempre cometerá crimes, um bandido, um sujeito perigoso, um sujeito irrecuperável, alguém que se pode desejar naturalmente que morra, que pode ser morto, que seja matável. No limite da sujeição criminal, o sujeito criminoso é aquele que pode ser morto²³.

21 Para uma análise ampla da formação das instituições policiais no Brasil e do manejo da ordem pública contra a população escravizada e ex-escravizada, veja-se: HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: Repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997. Para uma análise do período republicano, veja-se: BRETAS, Marcos. *A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro (1889-1907)*. Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

22 Sobre o ideia de segurança nacional e o papel da polícia na ditadura militar, veja-se: PEREIRA, Anthony W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. University of Pittsburgh Press, 2005, p. 18; GUERRA, Maria Pia. *Polícia e ditadura: A arquitetura institucional da segurança pública de 1964 a 1988*. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2016.

23 MISSE, Michel. “Crime, sujeito e sujeição criminal: Aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria bandido”. *Lua Nova*, n. 79, p. 21, 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Em paralelo, persiste uma tradição inquisitorial, segundo a qual a atuação policial é decisiva para a formulação de pré-julgamentos. Com seus poderes discricionários, ela “contamina” a atividade judicial e pauta a atuação do Poder Judiciário, o qual recebe as incriminações de forma filtrada pela autoridade policial e as endossa. Para Kant de Lima, as funções judiciária e administrativa da polícia se cruzam: na atuação preditiva, a polícia supõe um perfil delinquente com base em estereótipos e *status* social. Na sequência, a entrada no sistema de justiça é contaminada pelos tipos preferenciais de suspeitos e com a escolha de extração de fatos que serão levados ao Poder Judiciário²⁴. Em análise sobre processos de tráfico de drogas, Maria Gorete de Jesus constata o desenvolvimento de um “vocabulário de motivos” que legitima uma atuação excessivamente discricionária, com expressões como “atitude suspeita”, “denúncia anônima”, “entrada franqueada” e “confissão informal”, entre outros²⁵.

Além disso, o perfilamento racial nas abordagens policiais aponta para um direcionamento contra a população negra. Na Recomendação Geral nº 36 (CERD/C/GC/36, de 17 de dezembro de 2020), o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, que monitora o cumprimento e elabora interpretação da Convenção para a Eliminação da Discriminação Racial, relacionou o perfilamento a quatro características essenciais. Em primeiro lugar, o perfilamento é praticado por agentes do Estado. Em segundo lugar, ele não decorre de critérios objetivos ou justificativa razoável. Em terceiro lugar, há uma clara conexão com motivos como raça, cor, ascendência, origem nacional ou étnica ou sua relação com outros motivos (gênero, sexo, religião, identidade sexual). Por fim, destacou que o perfilamento é utilizado em contextos específicos, como no controle de imigração e na luta contra o crime, o terrorismo ou outras atividades que constituem ou podem constituir possíveis violações da lei.

A realidade brasileira foi objeto de análise pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Ao examinar a promoção e proteção de direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e

24 KANT DE LIMA, R. A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

25 JESUS, Maria Gorete Marques de. *O que está no mundo não está nos autos: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas*. 2016. 275f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2016, p. 28 e 102.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais em todo o planeta (A/HRC/47/53²⁶), o organismo da ONU apontou três contextos-chave na imensa maioria dos casos analisados. O primeiro corresponde ao policiamento em delitos menores, paradas de trânsito e buscas e revistas. É o que ocorreu nos casos de George Floyd (EUA) e Luana Barbosa dos Reis Santos (Brasil), por exemplo. O segundo é a intervenção dos agentes em atuação de primeira resposta a crises de saúde mental, tendo como exemplo o caso de Kevin Clarke (Reino Unido). Por fim, o terceiro contexto decorre de operações especiais, geralmente ligadas à chamada “guerra às drogas”, como ocorreu no caso de Janner García Palomino (Colômbia) e João Pedro Mattos Pinto (Brasil). O viés racial do perfilamento é constatado nas três situações:

31. Nesses três contextos, preconceito, estereótipos e perfilamento racial parecem desempenhar papéis recorrentes. Representações ou percepções errôneas e estereotipadas do que ou quem é perigoso continuam a orientar deduções feitas pelos agentes de segurança. 61 Essa situação é agravada por fatores interseccionais. Os estereótipos raciais têm levado a violações do uso da força e ao fracasso em prestar os cuidados apropriados em casos em que agentes policiais atuaram como primeiros respondentes em situações que envolvem pessoas em crise de saúde mental.

O documento acrescenta que em muitos casos as vítimas não representavam qualquer ameaça capaz de justificar o nível de força que viria a ser utilizado. A falta de diretrizes claras sobre o uso de força de acordo com o direito internacional dos direitos humanos também foi constatada, inclusive para detectar a falta de responsabilização dos agentes policiais. Investigações deficientes, falta de supervisão independente e robusta e “presunção de culpa” generalizada contra pessoas afrodescendentes foram destacadas como causas.

Considerando tal realidade, é fundamental garantir que a atuação das polícias seja dotada de transparência e *accountability*, de modo a possuir padrões de previsibilidade que limitem a sua autoridade e assegure a observância do Estado Democrático de Direito²⁷. A transparência pressupõe o conhecimento sobre o que a

26 Conselho de Direitos Humanos Quadragésima sétima sessão 21 de junho a 9 de julho de 2021 Itens 2 e 9 da agenda Relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e relatórios do Escritório do Alto Comissariado e Secretário-Geral.

27 GONZÁLEZ, Yanilda María. *Authoritarian police in democracy: Contested Security in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2021, p. 11.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

polícia faz, favorecendo o entendimento sobre as práticas adotadas, ao passo que a *accountability* indica a chamada “responsividade”, consistente na aptidão da instituição para que promova a responsabilização por práticas inadequadas e corrija eventuais abusos. A governança transparente não se confunde com situações pontuais e concretas em que o sigilo seja necessário, como é o caso de operações específicas, ações de inteligência etc.²⁸.

Em síntese, a prestação da segurança pública deve ser realizada por políticas públicas que sejam transparentes e tenham a máxima publicidade possível, a fim de que possam atingir os resultados almejados na efetivação desse direito fundamental. Além disso, a transparência serve como um fator de contenção para a atuação discricionária ou arbitrária, sobretudo de órgãos policiais, com vistas a garantir maior eficiência às políticas públicas e ao controle dessa atividade.

4. Câmeras corporais: obrigatoriedade e caminhos para a sua efetividade

A utilização de câmeras corporais vem sendo debatida em todo o mundo, sobretudo na última década, com o fim de conferir maior transparência à atividade policial cotidiana e permitir uma avaliação da comunidade sobre a adequação dos procedimentos adotados. Trata-se de uma medida de *accountability*, pois a conduta inadequada poderá ensejar a responsabilização, além de trazer a esperança de que a inibição do eventual procedimento abusivo possa garantir novos comportamentos policiais e uma prestação de contas sobre esse trabalho.

Embora não modifiquem a governança das polícias, as câmeras têm o condão de identificar condutas abusivas e funcionam como um mecanismo de respaldo à atividade do bom policial, além de servirem à dissuasão ao comportamento do mau policial, de modo a oferecer maior legitimidade e confiança à própria instituição policial. No Brasil, a medida contribui para romper com uma lógica de sigilo e de arbitrariedades historicamente constatadas na atuação das forças de segurança. Além disso, se bem utilizadas, as câmeras podem servir para trazer novos elementos que se contraponham à narrativa policial e evidenciem violações, perfilamentos e outras ilegalidades. Por outro lado, podem auxiliar como meio de prova e colaborar na elucidação de fatos e crimes.

28 FRIEDMAN, Barry. *Unwarranted: policing without permission*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2017, p. 49.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

As câmeras corporais representam uma medida adequada para atingir a finalidade de transparência e conseguem oferecer, de forma mais eficaz e menos gravosa que qualquer outra, a publicidade necessária à atuação policial, favorecendo seu controle. Elas possuem, assim, aptidão para oferecer o acompanhamento permanente da prestação do serviço de segurança pública, funcionando como um anteparo à excessiva discricionariedade policial. Além disso, elas permitem a contenção do perfilamento racial e da letalidade policial, sem deixar de mencionar a possibilidade de operacionalização de diretrizes gerais já fixadas pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF), como no caso de buscas domiciliares²⁹ e buscas pessoais³⁰, e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ)³¹.

Quanto à importância das câmeras, cabe mencionar a Nota Técnica CNPG nº 16, de 1º de dezembro de 2022, do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPG), que estabelece diretrizes para o aperfeiçoamento e maior resolutividade na atuação do Ministério Público em favor da redução da letalidade policial. A Nota contém um plano de ação com três eixos de atuação ministerial. Um dos eixos é o aperfeiçoamento da atividade persecutória dos casos de letalidade policial. No caso do monitoramento, o documento prevê a seguinte diretriz: “implementação e aperfeiçoamento de mecanismos institucionais: (i) de transparência e *accountability*, (ii) de monitoramento das atuações policiais, em especial, por meio do uso de videomonitoramento em uniformes, bem como de sistemas de captação de imagens e geolocalização em viaturas; (iii) de recepção, consolidação e tratamento de notícias de violações relacionadas a essas ocorrências, promovendo-se ampla

29 Quanto a buscas domiciliares, o Supremo Tribunal Federal (STF) já definiu, por exemplo, que “quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade, e de nulidade dos atos praticados” (Tema 280). BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 603.616/RO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05/11/2015 (Tema 280).

30 O STF fixou a seguinte tese: “A busca pessoal independente de mandado judicial deve estar fundada em elementos indiciários objetivos de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não sendo lícita a realização da medida com base na raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. HC 208240/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 11/04/2024.

31 O STJ tem elaborado parâmetros concretos sobre as buscas domiciliares e pessoais, como a necessidade de que a busca pessoal sem mandado demande fundada suspeita baseada em juízo de probabilidade, descrito com a maior precisão possível e com base em circunstâncias do caso concreto (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. HC 873792/PE-AgRg, Sexta Turma, Rel. Ministro Teodoro Silva Santos, DJe 15/03/2024). Na análise do art. 244 do Código de Processo Penal, o STJ considerou ilegais as buscas de “rotina”, típicas do policiamento ostensivo (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AREsp 2412780/PA-AgRg, Sexta Turma, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, DJe 02/04/2024).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

divulgação dos contatos institucionais existentes e (iv) de acolhimento e atenção às vítimas e familiares³²”.

O tema também foi discutido na ADPF 635, ocasião em que o STF reconheceu a importância das câmeras e a sua obrigatoriedade. Foi considerada, na ocasião, a existência de uma lei estadual prévia (Lei nº 5.588/2009), que ainda não havia sido implementada. O Tribunal ressaltou, na oportunidade, que as câmeras são importantes para garantir a prestação de contas da atividade policial, além de auxiliar na identificação de condutas abusivas das polícias, oferecendo confiança à população³³. Esse entendimento foi reafirmado no julgamento de mérito³⁴.

As iniciativas pioneiras de implantação dessa política, ocorridas em Santa Catarina e São Paulo corroboram, com base em evidências, essa afirmação³⁵. A experiência catarinense foi realizada a partir de 2019 e gerou uma redução no uso da força em 61%³⁶, enquanto o Programa Olho Vivo, desenvolvido no Estado de São Paulo, gerou no período de 2019 a 2022 a redução de 76,2% na letalidade policial, em relação aos batalhões que implementaram as câmeras, contra 33,3 dos demais batalhões³⁷. Na experiência paulista, estudo aponta três hipóteses relevantes para a redução de episódios de uso de força: i) os policiais podem ter ficado mais receosos de realizar abordagens para não cometerem erros que gerem punições. Mesmo assim, não foi constatada alteração relevante no número de flagrantes nem nos índices de crimes como roubos, furtos e homicídios; ii) pode ter havido uma mudança de comportamento dos civis e suspeitos na interação com policiais. Ao saber que estão sendo filmados, podem se comportar de maneira menos hostil. Mesmo assim, não houve alteração relevante de casos sobre resistência e desacato; iii) a existência de mecanismos de supervisão pode ter gerado uma mudança de comportamento do policial para adequá-lo aos protocolos da sua corporação. No caso, foi constatado um

32 CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS. Nota Técnica nº 16/2022. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Nota_Tecnica_16-2022_CNPG_GNCCRIM_Plano_de_Acao_Letalidade.pdf> Acesso em 15 jan. 2025.

33 STF, ADPF 635 MC-ED / RJ, Tribunal Pleno, Rel Min. Edson Fachin, julgado em 03/02/2022.

34 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 635, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 03/04/2025.

35 Pesquisa do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) indica que nos últimos anos a utilização ou teste de câmeras corporais já abrange 20 estados da federação. Cf. EDLER DUARTE, Daniel. Nota Técnica sobre Modos de Acionamento de Câmeras Corporais em Uso por Forças de Segurança Pública.

36 Cf. BARBOSA, Daniel AC *et al.* De-escalation technology: the impact of body-worn cameras on citizen-police interactions. *CAGE working paper*, no. 581, September 2021.

37 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *As câmeras corporais na polícia militar do Estado de São Paulo: processo de implementação e impacto nas mortes de adolescentes*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 20.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

aumento de 12% nos registros totais e na notificação de ocorrências que são normalmente subnotificadas, como violência doméstica³⁸.

Contudo, tais políticas foram alteradas ou interrompidas após mudanças de gestão: em São Paulo, o Programa Olho Vivo deu lugar ao Programa Muralha Paulista, que não conferiu prioridade às câmeras e flexibilizou regras de acionamento, com efeitos imediatos sobre a letalidade policial³⁹; em Santa Catarina, a iniciativa foi abandonada⁴⁰.

O caso de São Paulo é emblemático: embora não tenha abandonado completamente o uso das câmeras, houve mudanças no sistema, a desaceleração na aquisição de câmeras e alterações em seu modo de funcionamento, com previsão de possibilidade de que os próprios policiais desliguem o equipamento, sem acionamento automático e sem gravação ininterrupta, gerando enfraquecimento da política. Em pouco tempo, os dados sobre letalidade policial dispararam: a primeira Operação Escudo, iniciada em julho de 2023, durou 40 (quarenta) dias e causou a morte de 28 (vinte e oito) civis. A segunda Operação Escudo, iniciada em janeiro de 2024, desta vez em conjunto com a Operação Verão, provocou grande quantidade de mortes decorrentes de intervenção policial em um curto espaço de tempo. Entre janeiro e março de 2019, o Estado de São Paulo assistiu a 17 (dezessete) mortes decorrentes

38 MONTEIRO, Joana *et al.* Avaliação do impacto do uso de câmeras corporais pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. Reklatório de pesquisa. São Paulo: FGV, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/4ee45e21-ecbf-4da0-b612-ae12c85e71bd/content>> Acesso em 4 dez. 2024.

39 Ao expedir edital para a contratação de câmeras, a gestão do governador de São Paulo, Tarcísio de Freitas, estabeleceu mudanças no sistema ao prever a possibilidade de que o equipamento seja desligado por policiais, o que enfraquece a política. Diante disso, a Defensoria Pública ajuizou ação civil pública pela obrigatoriedade do uso de câmeras policiais e pela necessidade de acionamento automático. O tema chegou ao STF, onde se tenta estabelecer uma conciliação (STF, SL 1696/SP). Enquanto isso, a letalidade policial no Estado aumentou. Em julho de 2023, teve início a Operação Escudo, na Baixada Santista, que durou 40 dias e causou a morte de 28 civis. Em janeiro de 2024, houve a segunda Operação Escudo, desta vez em conjunto com a Operação Verão, que havia iniciado em dezembro de 2023, com diversas mortes decorrentes de intervenção policial em um curto espaço de tempo. Entre janeiro e março de 2019, houve 17 mortes decorrentes de intervenção policial, ao passo que no mesmo período de 2024 foram 72 mortes (Cf. BUENO, Samira; EDLER, Daniel. Nota técnica sobre o uso de câmeras corporais nas operações na Baixada Santista promovidas pela PMESP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2024/05/202404_NotaTecnicaNEV-FBSP.pdf> Acesso em 4 dez. 2024). Episódios de violência policial na primeira semana de dezembro de 2024 fizeram, no entanto, o governador fazer declaração pública sobre o tema, reconhecendo que havia se equivocado sobre a importância das câmeras. Sobre o tema, veja-se: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2024/12/05/tarcisio-diz-que-estava-errado-sobre-cameras-mas-nega-saida-de-derrite.htm>> Acesso em 5 dez. 2024.

40 Cf. MENDONÇA, Jeniffer. Pioneira no país, por que PM de Santa Catarina vai abandonar as câmeras corporais. *Ponte Jornalismo*, 18 set. 2024. Disponível em: <<https://ponte.org/pioneira-no-pais-por-que-pm-de-santa-catarina-vai-abandonar-as-cameras-corporais/>> Acesso em 4 dez. 2024



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

de intervenção policial; no mesmo período de 2024, foram 72 (setenta e duas) mortes⁴¹.

A realidade paulista chegou ao STF por meio da SL 1696/SP, ainda em tramitação, que decorre de ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Decisão liminar do Presidente do Supremo Tribunal, Ministro Luís Roberto Barroso, constatou que houve um retrocesso na política pública estadual, pois as alterações causaram diminuição significativa na sua efetividade. O Ministro constatou que o Estado de São Paulo violou o princípio da proibição do retrocesso em matéria de segurança pública⁴². Além disso, ressaltou que as câmeras são um benefício não apenas para os cidadãos, mas também para os policiais, pois assegura comportamentos mais adequados de todos, ajudando a prevenir abusos e reduzir mortes. As câmeras aumentam a transparência e a legitimidade policial e ainda servem como meio de prova em processos judiciais.

A posição do STF dialoga com a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no *Caso Honorato*. Na ocasião, a decisão interamericana avaliou positivamente o então existente Programa Olho Vivo e, sem ter informações sobre o Programa Muralha Paulista, recomendou o aprofundamento de medidas de transparência. Nesse ponto, com base na Nota Técnica CNPG nº 16/2022, a Corte IDH indicou a necessidade de completa implementação de dispositivos de geolocalização e registro de movimentos de veículos policiais e dos policiais no estado de São Paulo, bem como o envio dos registros de operações policiais que resultem em mortes ou lesões graves de civis, incluindo as gravações das câmeras corporais e de geolocalização, aos órgãos de controle interno e externo da polícia do estado de São

41 Cf. BUENO, Samira; EDLER, Daniel. Nota técnica sobre o uso de câmeras corporais nas operações na Baixada Santista promovidas pela PMESP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2024/05/202404_NotaTecnicaNEV-FBSP.pdf Acesso em 4 dez. 2024

42 Não foi a primeira vez que o STF reconheceu o princípio da proibição do retrocesso em matéria de segurança pública. Na ADI 7013, o STF tratou do retrocesso em políticas de segurança pública ao analisar que, ao contrário do plano nacional de 2018, o plano nacional de segurança pública elaborado em 2021 não continha dados específicos sobre feminicídio no plano nacional de segurança pública. A relatora, Min. Cármen Lúcia, destaca que o plano não possuía meta para redução de feminicídios, mas tão somente para “mortes violentas de mulheres”, o que implicaria retrocesso em relação ao plano anterior: “O novo Plano Nacional de Segurança Pública II retrocede em relação ao disposto no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social instituído em 2018, no sentido da necessária e especial atenção dos temas relativos à violência de gênero e da desproporcionalidade/ilicitude frequente na atuação de agentes de segurança pública”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 7013, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 03/07/2023, p. 38.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Paulo⁴³. Considerando o retrocesso agora constatado e o fato de que os pontos resolutivos da sentença devem ser constantemente monitorados, certamente a questão do retrocesso causado à política de implementação de câmeras corporais poderá ser analisada no futuro.

Após a decisão do Presidente do STF na SL 1696/SP, o Estado de São Paulo alegou impossibilidade prática de cumprir a decisão em curto prazo. Nova decisão especificou, então, as hipóteses de alocação prioritária das câmeras em caráter obrigatório, sem prejuízo da paulatina implementação total: operações policiais militares de grande envergadura para restauração da ordem pública e operações que incluam incursões em comunidades vulneráveis para restaurar a ordem pública ou que sejam deflagradas para responder a ataques praticados contra policiais militares⁴⁴. Com essa previsão, o Ministro incluiu algumas das frentes da Operação Verão na Baixada Santista, cuja realização anual tem causado alta letalidade policial. Além disso, o STF definiu que as câmeras devem ser distribuídas de forma estratégica para regiões com maior índice de letalidade policial.

O processo teve tratativas conciliatórias, as quais culminaram na celebração de acordo⁴⁵. O ajuste trata de cinco tópicos: i) número de câmeras; ii) obrigatoriedade; iii) funcionalidades; iv) aperfeiçoamento do sistema disciplinar e educativo; e v) transparência e monitoramento.

Quanto à exigência das câmeras corporais, o acordo fixou o uso obrigatório dos equipamentos em operações policiais de "grande envergadura", operações policiais em comunidades vulneráveis e operações deflagradas para responder a ataques praticados contra policiais militares. O rol de hipóteses não abrange outras situações potencialmente violadoras de direitos, como abordagens, perfilamentos e prisões em flagrante. Além disso, a obrigatoriedade ficou condicionada à disponibilidade de equipamentos na região onde as operações forem realizadas, o que configura uma cláusula de exceção muito aberta, sem qualquer exigência de justificativa fundamentada, no caso concreto, para a não utilização de câmeras.

⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Honorato e outros vs. Brasil. Sentença de 27 de novembro de 2023, § 184.

⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. SL 1696/SP, Min. Luís Roberto Barroso, decisão de 26/12/2024.

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. SL 1696/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, termo de audiência de conciliação de 07/05/2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

No que se refere a funcionalidades, o Estado de São Paulo indicou a implementação do acionamento remoto automático, via Copom (Centro de Operação da Polícia Militar), e de funcionalidade que gera acionamento automático via Bluetooth, com alcance aproximado de 10 metros. Outra forma de acionamento remoto dependerá da comunicação de ocorrência pelo policial, salvo no caso das hipóteses obrigatórias. Não se previu o acionamento automático permanente nem as gravações ininterruptas, o que representa limitação à transparência, como se verá em seguida.

O acordo previu, ainda, o aperfeiçoamento do sistema disciplinar e educativo por meio de medidas de fortalecimento do programa de capacitação, edição de normas e diretrizes, a serem editadas, que devem ter os objetivos de: (i) assegurar sua adequação ao novo padrão tecnológico e operacional de utilização dos equipamentos implantados; (ii) permitir a estruturação e o funcionamento de um sistema disciplinar robusto e efetivo dentro do escopo da Lei Complementar Estadual nº 893/2001 (Regulamento Disciplinar da Polícia Militar); e (iii) instituir mecanismos eficazes de monitoramento, fiscalização e auditoria do uso de câmeras corporais. Além disso, no que tange à transparência e ao monitoramento, o Estado de São Paulo se comprometeu a desenvolver indicadores para monitorar e avaliar a efetividade das novas câmeras.

O acordo firmado no STF sinaliza para a implementação obrigatória das câmeras corporais, porém gera lacunas sobre as hipóteses obrigatórias de acionamento, sobretudo em relação a atuações cotidianas da polícia militar. Ademais, a alegação de que a utilização das câmeras ocorrerá sempre que houver disponibilidade precisa receber interpretação bem restritiva, inclusive mediante a exigência de justificativa específica. O desrespeito aos protocolos, por sua vez, necessita gerar consequências efetivas, inclusive para apreciação da versão policial, o que só poderá ser medido após a edição das normas administrativas estaduais que foram previstas no instrumento.

O debate da SL 1696/SP mostra que, para além da obrigatoriedade de utilização das câmeras corporais, há discussões sobre a sua forma de utilização. Esta é decisiva para garantir que os equipamentos contribuam efetivamente para a transparência e a *accountability* na prestação do direito fundamental à segurança



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

pública. **De nada adianta estabelecer a obrigatoriedade das câmeras corporais se as formas de utilização não garantirem efetiva transparência.** Com essa preocupação, órgãos federais procuraram realizar normatizações gerais: o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária expediu a Recomendação nº 1, de 19 de janeiro de 2024, e o Ministério da Justiça e Segurança Pública publicou a Portaria MJSP nº 648, de 28 de maio de 2024, que contém diretrizes nacionais sobre a matéria, de modo a induzir comportamentos dos Estados por meio de condicionamentos a repasses de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Com vistas a sugerir, de forma não exaustiva, alguns caminhos para o melhor aproveitamento das câmeras corporais e atingir a máxima transparência possível na prestação do direito fundamental à segurança pública, elencam-se a seguir os principais pontos a serem observados:

- **Hipóteses de acionamento obrigatório**

Ao lado da obrigatoriedade na implementação das câmeras corporais como medida de transparência e *accountability*, é necessário deixar claras as hipóteses em que o registro deverá ser realizado. Com isso, em sintonia com o fato de que a publicidade é a regra na prestação do direito à segurança pública, afasta-se qualquer seletividade ou arbitrariedade na definição de sua utilização.

Nesse sentido, a Portaria MJSP nº 648/2024 indica, de forma correta, um elenco amplo de hipóteses em que o acionamento da câmera é obrigatório, que estão previstas no art. 8º:

Art. 8º Os profissionais de segurança pública em serviço deverão utilizar as câmeras corporais, pelo menos, nas seguintes circunstâncias:

- I – no atendimento de ocorrências;
- II – nas atividades que demandem atuação ostensiva, seja ordinária, extraordinária ou especializada;
- III – na identificação e checagem de bens;
- IV – durante buscas pessoais, veiculares ou domiciliares;
- V – ao longo de ações operacionais, inclusive aquelas que envolvam manifestações, controle de distúrbios civis, interdições ou reintegrações possessórias;
- VI – no cumprimento de determinações de autoridades policiais ou judiciárias e de mandados judiciais;
- VII – nas perícias externas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- VIII – nas atividades de fiscalização e vistoria técnica;
- IX – nas ações de busca, salvamento e resgate;
- X – nas escoltas de custodiados;
- XI – em todas as interações entre policiais e custodiados, dentro ou fora do ambiente prisional;
- XII – durante as rotinas carcerárias, inclusive no atendimento aos visitantes e advogados;
- XIII – nas intervenções e resolução de crises, motins e rebeliões no sistema prisional;
- XIV – nas situações de oposição à atuação policial, de potencial confronto ou de uso de força física;
- XV – nos sinistros de trânsito; e
- XVI – no patrulhamento preventivo e ostensivo ou na execução de diligências de rotina em que ocorram ou possam ocorrer prisões, atos de violência, lesões corporais ou mortes.

O rol da portaria oferece um quadro diverso e abrangente, além de sinalizar que a transparência na atividade policial é a regra, mediante a observância de um conjunto relevante de situações em que as câmeras corporais deverão ser utilizadas. Associada à obrigatoriedade, a responsabilização dos agentes por eventual mau uso dos equipamentos também se mostra necessária⁴⁶.

- **Protocolos operacionais: acionamento automático, contínuo e ininterrupto**

Os protocolos operacionais são essenciais para que as câmeras corporais atinjam a finalidade desejada, notadamente quanto à definição em relação ao momento de acionamento: estudos apontam que o uso da força é reduzido em 15,8% quando o policial não pode escolher o momento de ligar a câmera. Em sentido oposto, nos casos em que se faculta ao policial escolher o momento de acionamento, o uso da força aumenta em 22%⁴⁷.

Como aponta Daniel Edler Duarte, em todo o mundo, as evidências apontam que, de modo geral, quando se atribui aos policiais a decisão de ativar as câmeras, o resultado é o baixo índice de acionamento. Citando estudo de avaliação de impacto no Rio de Janeiro, ele constata que militares da UPP Rocinha deixaram de ligar as câmeras em 70% das ocorrências, mesmo com previsão de punição

⁴⁶ Sobre o tema, veja-se: INSTITUTO SOU DA PAZ. *Diretriz nacional de câmeras corporais traz avanços, mas não soluciona pontos críticos*. Disponível em: <<https://soudapaz.org/noticias/diretriz-nacional-de-cameras-corporais-traz-avancos-mas-nao-soluciona-pontos-criticos/>> Acesso em 15 jan. 2025.

⁴⁷ KOPITKE, Alberto. *Manual de segurança pública baseada em evidências: o que funciona e o que não funciona na prevenção da violência*. Passo Fundo: Conhecer, 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

administrativa. Em Phoenix (EUA), outro estudo constatou que as câmeras deixaram de ser acionadas em 66% dos casos⁴⁸.

Tudo isso demonstra que não é o fato de adotar novas tecnologias que provoca as mudanças desejadas. É necessário haver também a presença de outros fatores, como protocolos operacionais adequados, sob pena de as polícias deixarem de acionar as câmeras justamente quando houver efetivo uso da força. Se for permitido aos policiais desligarem as câmeras, há maior chance de abusos nas abordagens.

Diante dessas evidências, é imprescindível que seja assegurado o acionamento contínuo e ininterrupto para mitigar o grau de influência dos agentes no acionamento das câmeras. Essa medida alinha-se à própria limitação da discricionariedade policial, de modo que o acompanhamento de transparência e controle não dependa de qualquer intervenção dos profissionais de segurança. **Essa linha de raciocínio é inteiramente coerente com a compreensão da transparência como instrumento de controle da legitimidade e juridicidade da atuação administrativa. Nesse sentido, a transparência é elemento que se insere no território da vinculação, razão pela qual o agente policial não pode ter a seu alvedrio uma opção que, na prática, implique sua mitigação ou, até mesmo, sua total negação.**

Caso não seja possível a gravação ininterrupta, diversas tecnologias vêm sendo desenvolvidas para atender à mesma finalidade e garantir eficácia similar, como sensores, acionamento por proximidade e conectividade das câmeras com outros dispositivos⁴⁹. Essas e outras alternativas formam um conjunto de possibilidades que se contrapõem, de modo muito mais eficaz, ao acionamento discricionário.

- **Supervisão independente de imagens, armazenamento e controle**

Além de ser obrigatória em um elenco amplo de casos e exigir a gravação automática, ininterrupta e contínua, a política de câmeras corporais

⁴⁸ EDLER DUARTE, Daniel. Nota Técnica sobre Modos de Acionamento de Câmeras Corporais em Uso por Forças de Segurança Pública, p. 3.

⁴⁹ EDLER DUARTE, Daniel. Nota Técnica sobre Modos de Acionamento de Câmeras Corporais em Uso por Forças de Segurança Pública, p. 8.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

demanda a adoção de uma sistemática adequada para o armazenamento, controle e disponibilização das imagens.

Em primeiro lugar, o monitoramento e supervisão das imagens deve compreender o exame diário de amostra de imagens produzidas⁵⁰ e permitir mecanismos aleatórios de supervisão, nos quais se estabelece um percentual de guarda e acesso das gravações a ser analisado periodicamente⁵¹. Deve ser coibida, ainda, a tentativa de envio de imagens com cortes que inviabilize uma análise mais precisa das informações, fragilizando a própria transparência.

Avaliações apontam para a necessidade de haver um órgão independente com atribuição para realizar o acompanhamento das imagens e a sua disponibilização⁵². Cabe ressaltar, também, que o Ministério Público, como órgão que possui atribuição de controle externo da atividade policial, deve desempenhar um papel fundamental, como já destacou a Resolução CNMP nº 279, de 12 de dezembro de 2023, em dois dispositivos:

Art. 5º Para o exercício das atribuições de controle externo da atividade policial, o Ministério Público, observadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e sem prejuízo de outras providências inerentes a sua atribuição, poderá:

(...)

VIII – ter acesso a dados, áudios e imagens dos sistemas de videomonitoramento, geolocalizadores e câmeras operacionais corporais ou portáteis (bodycam ou congêneres), captados em unidades, instalações, estabelecimentos ou aquartelamentos policiais ou durante atividades de segurança pública, bem como às informações contidas em cópias de segurança;

(...)

Art. 11. Compete ao Ministério Público, no âmbito institucional e interinstitucional, sem prejuízo do seu poder de investigação própria, adotar medidas para garantir a eficácia das investigações policiais, com destaque para:

(...)

XII – a preservação e a obtenção das evidências captadas por equipamentos de registro audiovisual, incluindo as câmeras

50 Cf. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Polícia Cidadã: parecer sobre o plano de redução de letalidade policial do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/parecer-adpf-635.pdf>> Acesso em 6 dez. 2024.

51 INSTITUTO SOU DA PAZ. Nota Técnica: Aprendizados para implantação de programas de câmeras corporais (bodycams) em instituições policiais. Set. 2023. Disponível em: <https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2023/09/NotaTecnica_Bodycams.pdf> Acesso em 4 mai. 2025.

52 Veja-se, nesse sentido: UMANSKY, Eric. How Chicago Became an Unlikely Leader in Body-Camera Transparency. *ProPublica*, 23 jan. 2024. Disponível em: <<https://www.propublica.org/article/how-chicago-became-leader-body-camera-transparency-police>> Acesso em 6 dez. 2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

corporais, de viaturas utilizadas por agentes dos órgãos de segurança pública e/ou ambientais;

A Portaria MJSP nº 648/2024 trouxe importantes diretrizes para armazenamento, descarte e requisição de imagens. Em primeiro lugar, o sistema de gestão das gravações deve assegurar a validação da entrada e saída dos dados no sistema, de modo a preservar a rastreabilidade e a custódia dos registros audiovisuais (art. 11). Além disso, os órgãos de segurança pública devem regulamentar a divulgação e o compartilhamento de cópias de registros com a proteção de outros direitos fundamentais, tais como sinais de identificação de terceiros não envolvidos na ocorrência, situações que atentem contra a intimidade e cenas de nudez explícita (art. 12, § 1º).

No que se refere ao armazenamento, a norma do MJSP estipulou um prazo mínimo de 90 dias para armazenamento (art. 15, *caput*), podendo ser ampliado para um ano nas seguintes situações:

Art. 15 (...)

§ 1º Os registros audiovisuais serão armazenados por um ano, no mínimo, quando forem:

- I – vinculados a conjunto probatório que acompanhe inquérito policial, processo judicial, procedimento ou processo administrativo disciplinar;
- II – classificados como de interesse da segurança pública;
- III – relacionados a ocorrências com resultado morte e lesão corporal grave; IV – referentes a manifestações, controle de distúrbio civil, interdições ou reintegrações de posse ou contenção de tumultos e rebeliões;
- V – associados a prisões, disparos de arma de fogo ou ingressos em domicílio; ou
- VI – requisitados pelas autoridades elencadas no inciso I do art. 19.

Na recente decisão de mérito da ADPF 635, o STF autorizou o recebimento, pelo Estado do Rio de Janeiro, de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, mesmo em caso de estipulação de prazo de preservação de imagens distinto ao fixado na portaria, até o encerramento dos contratos vigentes na data deste julgamento. Embora excepcione, no caso concreto, a adoção dos prazos da portaria do MJSP, o Supremo Tribunal valoriza a diretriz e indica o seu efetivo cumprimento em repasses futuros⁵³.

⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 635, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 03/04/2025, p. 16.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

5. Conclusões

Considerando os pontos acima elencados, é possível concluir o seguinte:

1. O reconhecimento do direito fundamental à segurança pública (art. 144 c/c art. 5º, *caput*, e art. 6º) e de seu caráter multidimensional rejeita uma visão que o restrinja à atividade estatal de polícia e à restrição de direitos, devendo pressupor valores positivos de confiança e estabilidade em um Estado Democrático de Direito, por meio do controle e da prevenção de violências e da criminalidade, com vistas a preservar a ordem pública e a incolumidade da vida e do patrimônio.

2. Para que seja efetivado, o direito fundamental à segurança pública exige, como qualquer outro direito, a formulação de políticas públicas, cujo desenvolvimento, monitoramento e avaliação devem ser constantemente acompanhados por toda a sociedade. As políticas de segurança pública devem estar baseadas em evidências, de modo a avaliar o que realmente funciona e está verdadeiramente alinhado ao projeto constitucional;

3. No campo das políticas públicas de segurança pública, a transparência é a regra, e não a exceção, inclusive à luz do disposto no art. 5º, XXXIII, da Constituição. Ao lado da *accountability*, a transparência compõe o universo de dimensões organizacionais e procedimentais do direito fundamental à segurança pública. Essa perspectiva é essencial para analisar e superar a excessiva discricionariedade policial, característica que acomete as forças de segurança pública no país e acarreta violações a populações marginalizadas, notadamente à população negra, por meio de práticas como o perfilamento racial e a letalidade policial;

4. Considerando as premissas acima, as câmeras corporais constituem a medida mais adequada para oferecer transparência à atividade policial. Embora não representem uma alteração na governança das polícias, elas permitem identificar condutas abusivas e podem promover efeito dissuasório na atuação do mau policial. Estudos baseados em evidências assinalam bons resultados dessa política, inclusive no Brasil. Não basta, porém, a implantação da tecnologia, pois a sua forma de utilização é decisiva para a sua efetividade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

5. Com vistas a sugerir, de forma não exaustiva, alguns caminhos para o melhor aproveitamento das câmeras corporais e atingir a máxima transparência possível na prestação do direito fundamental à segurança pública, elencam-se a seguir os principais pontos a serem observados: *a) elenco alargado de hipóteses de acionamento obrigatório; b) existência de protocolos operacionais: acionamento automático, contínuo e ininterrupto; c) supervisão independente de imagens, armazenamento e controle;*

6. Cabe ao Ministério Público brasileiro um papel destacado no acompanhamento dessa política, tendo em vista o seu papel singular tanto na promoção do direito fundamental à segurança pública (art. 5º, II, e, da LC nº 75/93 c/c art. 80 da Lei nº 8.625/1993) quanto no controle externo da atividade policial (art. 129 da CF).

Brasília, data da assinatura eletrônica.

NICOLAO DINO

Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão

PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão Adjunto

ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA

Procuradora Regional da República
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão Adjunta

MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE

Procurador Regional da República
Coordenador do GT Cidadania e Segurança Pública



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00192148/2025 NOTA TÉCNICA nº 7-2025**

.....
Signatário(a): **PAULO THADEU GOMES DA SILVA**

Data e Hora: **28/05/2025 13:45:15**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **28/05/2025 14:00:52**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO**

Data e Hora: **28/05/2025 14:29:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE**

Data e Hora: **28/05/2025 15:23:01**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave a2d0108a.f0461e6c.bfe84858.bd77db19