

A (IN)EFETIVIDADE DA SENTENÇA DA CORTE IDH NO CASO FAPELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL (CASOS N.^o 11.566 E 11.694): UMA ANÁLISE DOS DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS NA INVESTIGAÇÃO DE VIOLÊNCIA POLICIAL

THE (IN)EFFECTIVENESS OF THE IACHR COURT'S JUDGMENT IN THE CASE OF FAPELA NOVA BRASÍLIA VS. BRAZIL (CASES NO. 11.566 AND 11.694): AN ANALYSIS OF THE DEVELOPMENTS AND CHALLENGES IN THE INVESTIGATION OF POLICE VIOLENCE

Arnaldo Henrique Silva Cardoso¹
Christiane de Holanda Camilo²

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo central analisar a (in)efetividade da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, proferida em 2017, que condenou o Estado brasileiro por violações de direitos humanos ocorridas em incursões policiais nas décadas de 1990. A pesquisa, de cunho qualitativo, quantitativo e descritivo, utiliza-se da análise documental e bibliográfica para investigar os desdobramentos e desafios na investigação de violência policial no Brasil, bem como para avaliar o cumprimento das medidas de reparação e garantias de não repetição determinadas pela Corte IDH. Os resultados evidenciam que, apesar de alguns avanços, o Estado brasileiro ainda enfrenta obstáculos significativos para superar a violência policial e garantir a efetiva responsabilização dos agentes do Estado por seus atos. A persistência de um padrão de violações de direitos humanos e a morosidade na implementação das medidas determinadas pela Corte IDH exigem a ação conjunta dos órgãos estatais e da sociedade civil para a construção de um modelo de segurança pública mais justo e democrático no país.

3776

Palavras-chave: Corte Interamericana. Direitos Humanos. Favela Nova Brasília. Violência Policial. Impunidade.

¹Acadêmico pesquisador da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1596724807178180>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-6148-7585>.

² Doutora em Sociologia (UFG), Mestre em Direitos Humanos (UFG), Especialista em Direito Público e Compliance, Graduada na área Jurídica e de Saúde. Professora, pesquisadora na Universidade Estadual do Tocantins - UNITINS nas áreas de Direito Constitucional, Direito Internacional, Direitos Humanos, Governança, Compliance, Justiça Sistêmica, Resolução Consensual de Conflitos e Justiça Restaurativa. Diretora do Observatório e Clínica de Direitos Humanos do Estado do Tocantins (OCDEHT- CHC). Líder do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Violência, Estado e Sociedade (GP DIHVES), Justiça Sistêmica, Consensual e Justiça Restaurativa (GP JSCR), Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência - NECRIVI / UFG. Membro da Rede Latino-americana de Educação em Direitos Humanos. Membro da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros. Membro da Associação Brasileira e da Federação Internacional de Mulheres em Carreira Jurídica. Coordenadora da Coalizão Nacional de Mulheres/Tocantins. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4065924590046000>. Orcid:<https://orcid.org/0000-0002-8588-1286>.

ABSTRACT: The main objective of this article is to analyze the (in)effectiveness of the ruling of the Inter-American Court of Human Rights (IACtHR) in the case Favela Nova Brasília v. Brazil, handed down in 2017, which condemned the Brazilian State for human rights violations that occurred during police raids in the 1990s. The research, of a qualitative, quantitative and descriptive nature, uses documentary and bibliographic analysis to investigate the developments and challenges in the investigation of police violence in Brazil, as well as to assess compliance with the reparation measures and guarantees of non-repetition determined by the IACtHR. The results show that, despite some progress, the Brazilian State still faces significant obstacles in overcoming police violence and ensuring that State agents are effectively held accountable for their actions. The persistence of a pattern of human rights violations and the slow implementation of the measures determined by the IACtHR require joint action by State agencies and civil society to build a more just and democratic public security model in the country.

Keywords: Inter-American Court. Human Rights. Favela Nova Brasília. Police Violence. Impunity.

INTRODUÇÃO

Em 2017, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) apontou o Brasil como culpado pela falta de clareza nos direitos à vida, à integridade pessoal e às garantias judiciais, em virtude da brutalidade policial e da falta de investigações efetivas. O tribunal interamericano pressionou o Estado brasileiro a implementar ações de reparação, tais como indenizações, novas investigações criminais e alterações nas políticas de segurança pública, com o objetivo de evitar abusos e execuções extrajudiciais futuros, além de fomentar uma transformação estrutural na luta contra a violência policial e a impunidade.

3777

O estudo destaca o papel da CIDH e sua importância em responsabilizar os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) por ações ou omissões que possam resultar em violação dos direitos humanos, sendo um dos fatores que tornam este caso significativo. No âmbito do Caso Nº 11.566, o tribunal auxiliou na definição de padrões claros de responsabilidade governamental, destacando a relevância de todos os países da região respeitarem os direitos fundamentais, tais como vida, liberdade, igualdade e integridade.

Ademais, a decisão deste caso destaca a relevância de assegurar o acesso à justiça para as vítimas de violência e abusos, especialmente em situações de impunidade. Nesse sentido, a intervenção da CIDH neste episódio permitiu a escuta dos direitos das vítimas em um tribunal internacional, corrigindo frequentemente falhas ou omissões dos sistemas de justiça nacionais. Isso representa para a sociedade o reforço do princípio da responsabilização, evidenciando que

não existe impunidade para aqueles que infringem os direitos básicos, independentemente do cargo que ocupam.

Este procedimento também auxiliou na criação de padrões e especificações que servem como fundamento para casos futuros, expandindo a salvaguarda dos direitos humanos no continente. Ele tem um impacto direto na sociedade ao fomentar alterações estruturais nas leis e políticas governamentais, de forma que amplia a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade e cria um efeito desestimulante contra violações futuras.

I.COMISSÃO E CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

I.I. ORIGEM HISTÓRICA DA COMISSÃO E CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) é uma entidade judicial independente sediada em San José, Costa Rica, encarregada de assegurar a observância da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros acordos interamericanos correlatos. As suas origens datam da década de 1940, quando a Declaração Americana dos Direitos e Deveres Humanos foi aprovada na Nona Conferência Interamericana, realizada em Bogotá, Colômbia (CIDH, online). Este documento, representou um ponto crucial para a criação de um sistema regional de preservação dos direitos humanos nas Américas.

3778

O seu surgimento histórico também remonta à fundação da Organização dos Estados Americanos em 1948, que teve a finalidade de resguardar e fomentar os direitos humanos na região. A demanda por um órgão judicial para assegurar a eficácia desses direitos levou à formação da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com o passar dos anos, a Corte assumiu um papel fundamental na defesa dos direitos humanos e no avanço do sistema interamericano de direitos humanos, consolidando-se como uma ferramenta relevante para fomentar a justiça e a equidade na região (Corte IDH, online).

I.2. CARACTERÍSTICAS, CRITÉRIOS, PARTES LEGÍTIMAS E MAGISTRADOS

A CIDH possui jurisdição sobre os Estados membros da Organização dos Estados Americanos que tenham ratificado a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA, art. 45, 1969). A Corte opera de forma independente dos Estados membros, garantindo imparcialidade em seus julgamentos, dessa forma, a CIDH complementa os sistemas jurídicos

nacionais, atuando quando os recursos internos forem esgotados ou tenham sido ineficazes. As sentenças da Corte são definitivas e vinculantes para os Estados partes (Corte IDH, 2009).

Quanto ao critério de admissibilidade dos casos, primeiramente deve haver o esgotamento dos recursos internos disponíveis na ordem jurídica interna. Ademais, o caso deve apresentar uma dimensão interamericana, ou seja, envolver uma alegada violação de direitos protegidos pela Convenção Americana. Outrossim, não admite a duplicidade, dessa forma, o caso não pode estar sendo examinado por outro órgão internacional (OEA, 1969, arts. 46 e 47).

Dentre suas partes legítimas, estão os Estados membros da OEA que tenham ratificado a Convenção Americana, somente estes podem ser parte em um processo perante a Corte; as vítimas, abrangendo pessoas ou grupos de pessoas que alegam ter sido vítimas de violações de direitos humanos podem apresentar petições individuais à Corte; e, as entidades não-governamentais podem apresentar petições à Comissão, desde que demonstrem legítimo interesse (OEA, 1969, art. 44).

Quanto à sua composição, é constituída por sete juízes eleitos pela Assembleia Geral da OEA, dentre pessoas de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos. Além disso, os juízes servem por um período de seis anos e podem ser reeleitos por um único mandato adicional, bem como atuam a título pessoal e não representam seus países de origem (Corte IDH, 1979, arts. 4 e 5). Nesse sentido, a composição da Corte busca garantir uma representação equilibrada das diferentes regiões das Américas.

3779

1.3. SISTEMA DE PETICIONAMENTO

A petição pode ser feita por pessoas, coletivos de pessoas ou entidades não governamentais. Quanto ao seu conteúdo, deve incluir detalhes sobre os fatos alegados, as violações de direitos e os responsáveis por tais violações. Dessa forma, é essencial que a petição seja transparente, sucinta e baseada em evidências (CIDH, online).

Se a petição for aceita, o Tribunal começará uma etapa de investigação, pedindo informações adicionais aos Estados envolvidos e às vítimas. Essa fase pode envolver a condução de audiências e a obtenção de evidências. Depois da etapa de investigação, a Corte produzirá um relatório de admissibilidade, que determinará se o caso será ou não submetido ao julgamento de mérito. Se o caso for aceito, a Corte passará para a análise do mérito, onde as partes poderão apresentar suas alegações e evidências (CIDH, online).

Portando, o sistema de peticionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos é um instrumento crucial para que pessoas e coletivos que afirmam terem sido vítimas de violações de direitos humanos possam reivindicar reparação e justiça no contexto internacional. Por meio deste sistema, as vítimas de violações têm a possibilidade de fazer suas denúncias à Corte, que as examinará e, caso os requisitos sejam cumpridos, poderá decidir o caso.

1.4. PRINCIPAIS DOCUMENTOS LEGAIS CONSTITUINTES

A Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos fundamentam seu funcionamento em um conjunto de documentos e instrumentos jurídicos internacionais que estabelecem suas competências, procedimentos e objetivos (CIDH, online). Dentre esses documentos, destacam-se:

1.4.1. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica): é o tratado internacional que estabelece os direitos e garantias individuais e sociais reconhecidos nos países das Américas e serve como referência para a interpretação e aplicação de outros instrumentos internacionais de direitos humanos no sistema interamericano (OEA, 1969, art. 1);

1.4.2. Estatuto e Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos: esses documentos estabelecem a estrutura da Corte, as funções de seus membros, o processo de eleição dos juízes, os procedimentos a serem seguidos nos processos e demais aspectos relacionados ao seu funcionamento interno (CIDH, 1979 e 2009); 3780

1.4.3. Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA): a Carta da OEA estabelece os princípios e objetivos da organização, incluindo a promoção dos direitos humanos e a paz. Serve como base jurídica para a criação e funcionamento da CIDH e de outros órgãos da OEA (OEA, 1948);

1.4.4. Outros Tratados e Protocolos Adicionais: a CIDH também se baseia em outros tratados e protocolos adicionais à Convenção Americana, como: (I) Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura: amplia a proteção contra a tortura e outros tratamentos cruéis, inumanos ou degradantes; (II) Protocolo de San Salvador: aborda os direitos econômicos, sociais e culturais; (III) Protocolo de Washington: estabelece o sistema de solução pacífica de controvérsias (CIDH, online);

1.4.5. Jurisprudência da Corte: as decisões da Corte, ao longo dos anos, constituem um corpo de jurisprudência que orienta a interpretação e aplicação da Convenção Americana e de outros instrumentos. A jurisprudência da Corte reflete a evolução dos padrões internacionais de direitos humanos e contribui para a sua consolidação no cenário jurídico internacional (CIDH, online).

Em suma, a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui um arcabouço jurídico sólido e abrangente, que garante a sua legitimidade e a efetividade de sua atuação na defesa dos direitos humanos nas Américas. Ao interpretar e aplicar esses instrumentos legais, a Corte contribui para a construção de um sistema interamericano de proteção dos direitos humanos mais forte e eficaz.

2. CASO FAPELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL (CASOS N.º II.566 e II.694)

O caso Favela Nova Brasília vs. Brasil representa um marco importante na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, evidenciando a importância do órgão na proteção dos direitos humanos nas Américas. É formalmente conhecido como Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) contra a República Federativa do Brasil. A questão envolve as mortes extrajudiciais de 26 indivíduos, incluindo seis crianças, durante as ações policiais realizadas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em 18 de outubro de 1994³ e 8 de maio de 1995⁴ na Favela Nova Brasília. As autoridades policiais justificaram essas mortes com o levantamento de "autos de resistência à prisão". Ademais, durante a operação de 18 de outubro de 1994, C.S.S. (15 anos) e L.R.J. (19 anos) foram submetidos à tortura e a atos de violência sexual por parte de policiais (CIDH, 2011, p. 1).

A Comissão determinou que esses acontecimentos se deram em um cenário e padrão de uso excessivo da força e execuções extrajudiciais realizadas pela polícia no Brasil, particularmente no Rio de Janeiro. Outrossim, a Comissão identificou que o cenário onde os eventos do caso ocorreram foi tolerado e até mesmo apoiado por entidades governamentais. A

³ As pessoas que morreram nesta incursão foram: i) Evandro de Oliveira; ii) André Luiz Neri da Silva (17 anos de idade); iii) Alberto dos Santos Ramos; iv) Macmiller Faria Neves (17 anos de idade); v) Adriano Silva Donato; vi) Alex Viana dos Santos (17 anos de idade); vii) Alexander Batista de Souza; viii) Alam Kardec Silva de Oliveira (14 anos de idade); ix) Clemilson dos Santos Moura; x) Robson Genuíno dos Santos; xi) Fábio Henrique Fernandes Vieira; xii) Ranilson José de Souza; e xiii) Sérgio Mendes Oliveira;

⁴ As pessoas que morreram nesta incursão foram: i) Cosme Rosa Genoveva; ii) Anderson Mendes; iii) Eduardo Pinto da Silva; iv) Anderson Abrantes da Silva; v) Márcio Félix; vi) Alex Fonseca Costa; vii) Jacques Douglas Melo Rodrigues; viii) Renato Inácio da Silva; ix) Ciro Pereira Dutra; x) Fábio Ribeiro Castor; xi) Alex Sandro Alves dos Reis; xii) Wellington Silva; e xiii) Nilton Ramos de Oliveira Júnior.

CIDH também definiu que este cenário engloba a ausência de mecanismos de responsabilização e a situação de impunidade em que essas infrações persistem (CIDH, 2011, p. 4).

2.1. RESUMO DOS FATOS VIOLADORES DE DIREITOS E DIREITOS ALEGADOS

Quanto ao caso nº 11.566, segundo os documentos apresentados, em 8 de maio de 1995, por volta das 6 da manhã, ocorreu uma incursão policial em grande escala na Favela Nova Brasília, conduzida por um conjunto de 14 policiais civis fortemente armados da Delegacia de Repressão a Roubos e Furtos contra Estabelecimentos Financeiros (DRRFCEF), auxiliados por dois helicópteros. A ação supostamente visava apreender um carregamento de armas que seria destinado a traficantes de entorpecentes da região (CIDH, 2011, p. 6).

Os documentos indicam que, segundo relatos de testemunhas, após a chegada das forças policiais, ocorreu um intenso confronto entre a polícia e os alegados traficantes de drogas, provocando pânico na população. Os peticionários indicam que, como resultado dessa incursão policial, ninguém foi detido, e apenas 3 policiais sofreram lesões, enquanto que 13 pessoas foram mortas.

Segundo relatos de testemunhas, os peticionários notaram que pelo menos oito supostos traficantes foram mortos pelos policiais enquanto imploravam por suas vidas na residência localizada na Rua Santa Catarina, número 26, após terem se rendido. 3782

Quanto ao caso nº 11.694, cerca das 5 da manhã do dia 18 de outubro de 1994, aproximadamente, 110 policiais civis de diversos distritos da Polícia Civil do Rio de Janeiro realizaram uma incursão policial em grande escala na Favela Nova Brasília. Este grupo incluía membros da Divisão de Repressão a Entorpecentes (ORE) e da 21ª Delegacia de Polícia. A operação supostamente visava executar 104 mandados de detenção contra supostos traficantes de entorpecentes.

Os signatários do pedido destacam que a mídia local interpretou a operação como uma resposta ao ataque armado contra a 21ª Delegacia de Polícia próxima, que aconteceu em 15 de outubro. O ataque, supostamente realizado por traficantes da Nova Brasília, resultou em três policiais feridos. Segundo os signatários da petição, após isso, as forças policiais invadiram pelo menos cinco residências na Favela Nova Brasília, expondo os moradores a atos violentos e de detenção arbitrária ou atirando e executando sumariamente os residentes.

Em ambas as situações, os petionários defendem que os acontecimentos estão em conformidade com um padrão de ações violentas e execuções arbitrárias realizadas pela polícia no Rio de Janeiro, que não apenas é tolerado, mas também é frequentemente respaldado pelas autoridades governamentais. Segundo os petionários, esse padrão pode ser claramente demonstrado por esses dois casos, que aconteceram num intervalo de 7 meses. Os autores da petição sustentam que em ambos os casos – assim como frequentemente acontece com mortes em operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro – as autoridades governamentais empregam o argumento de confronto direto para justificar as mortes provocadas pela polícia (CIDH, 2011, p. 6).

Sobre as execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias no Brasil, Philip Alston discorre que:

Uma reforma necessária para resolver o problema das execuções extrajudiciais cometidas pela polícia é mudar as estratégias e a cultura do policiamento. Outra abordagem igualmente importante é garantir que, quando ocorrem execuções extrajudiciais, os policiais responsáveis sejam condenados e presos, as vítimas obtenham justiça e os culpados não possam matar novamente. Portanto, é preocupante que pouquíssimos homicídios resultem em condenações. Uma condenação bem-sucedida por assassinato é o resultado final de um processo conduzido por várias instituições: a Polícia Civil, a polícia técnico-científica, o Ministério Públco e os tribunais. Se alguma instituição não agir de forma eficaz, todo o processo é um fracasso. A má notícia é que uma ou mais instituições geralmente falham.

3783

[...]

A Polícia Civil e os serviços de corregedoria da polícia devem investigar efetivamente os assassinatos cometidos pela polícia. Em muitos Estados, o atual sistema de classificar imediatamente os assassinatos cometidos pela polícia como “atos de resistência” ou casos de “resistência seguida de morte” é completamente inaceitável. Toda morte é um assassinato em potencial e deve ser investigado como tal (Alston, 2008, p. 5, tradução própria⁵).

Nesse sentido, seus apontamentos demonstram a clara falta de transparência da polícia brasileira na condução de suas operações, bem como evidenciam que a falta de investigação adequada e a impunidade em casos de homicídios cometidos por policiais contribuem para um

⁵ A reform necessary to address the problem of extrajudicial executions committed by the police is to change the strategies and culture of policing. Another equally important approach is to ensure that, when extrajudicial executions occur, the policemen responsible are convicted and imprisoned, the victims get justice and the guilty cannot kill again. It is therefore disturbing that very few homicides result in convictions. A successful conviction for murder is the end result of a process handled by a number of institutions: the Civil Police, the technical-scientific police, the Ministério Públco and the courts. If any institution fails to act in an effective manner, the whole process is a failure. The bad news is that one or more institutions generally do fail. (...) The Civil Police and the police internal affairs services must effectively investigate killings committed by the police. In many States, the current system of immediately classifying police killings as “acts of resistance” or cases of “resistance followed by death” is completely unacceptable. Every killing is a potential murder and must be investigated as such.

ciclo de violência e deterioração da confiança da população nas instituições de segurança pública, corroborando com as conclusões da Comissão em seu relatório.

2.2. RESUMO DO PROCESSO E SENTENÇA

No caso, a Corte era constituída pelos seguintes juízes: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente em exercício; Eduardo Vio Grossi, Vice-Presidente em exercício; Humberto Antonio Sierra Porto, Juiz; Elizabeth Odio Benito, Juíza; Eugenio Raúl Zaffaroni, Juiz; e L. Patricio Pazmiño Freire, Juiz; presentes, ademais, Pablo Saavedra Alessandri, Secretário, e Emilia Segares Rodríguez, Secretária Adjunta (Corte IDH, 2017, p. 1).

A princípio, a sentença aborda os procedimentos apresentados perante à Corte – anteriormente tramitados na Comissão – de forma cronológica, dentre os principais: (I) Notificação ao Estado e aos representantes; (II) Escrito de petições, argumentos e provas; (III) Escrito de contestação; (IV) Observações sobre as exceções preliminares; (V) Audiência pública sobre exceções preliminares e eventuais mérito, reparações e custas e para ouvir as alegações e as observações finais orais das partes e da Comissão, bem como a oitiva de 18 supostas vítimas, uma testemunha e 12 peritos propostos pelas partes e pela Comissão; (VI) Alegações e observações finais escritas; e, (VII) Deliberação do presente caso em 16 de fevereiro de 2017 (Corte IDH, 2017, p. 5-8). 3784

Ato seguinte, declara sua competência absoluta, conforme artigo 62.3 da Convenção, tendo em vista que o Brasil é Estado Parte na Convenção Americana desde 25 de setembro de 1992, e de ter reconhecido a competência contenciosa da Corte em 10 de dezembro de 1998 (Corte IDH, 2017, p. 8).

No que concerne às exceções preliminares apresentadas pelo Brasil, destacam-se:

2.2.1. A inadmissibilidade do caso na Corte, em virtude da publicação do Relatório de Mérito da Comissão antes do envio do caso à Corte: em suma, o Estado alegou uma violação aos artigos 50 e 51 da Convenção Americana, o que foi negado pela Corte, uma vez Estado não apresentou provas suficientes para corroborar sua alegação de que a divulgação do Relatório de Mérito tenha divergido dos procedimentos estabelecidos pela Comissão ou daqueles previstos na Convenção Americana (Corte IDH, 2017, p. 9-10);

2.2.2. A incompetência *ratione temporis* a respeito de fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte: o Brasil infere que aderiu à jurisdição da Corte Interamericana em 1998. Assim, a Corte só poderia julgar casos ocorridos a partir dessa data. As

alegações de violação dos tratados interamericanos, como a Convenção Americana e a Convenção de Belém do Pará, referentes a atos anteriores a 1998, estariam fora da competência da Corte. Nesse aspecto, a Corte julga como parcialmente fundamentada a exceção preliminar, uma vez que o Tribunal detém competência para examinar e pronunciar-se sobre as demais violações alegadas, desde que estas tenham ocorrido após 10 de dezembro de 1998. Contudo, a Corte poderá analisar os fatos e omissões do Estado relacionados às investigações e processos sobre as incursões policiais de 1994 e 1995, na medida em que tais fatos e omissões tenham ocorrido posteriormente ao reconhecimento da jurisdição contenciosa do Tribunal pelo Brasil (Corte IDH, 2017, p. 15-16);

2.2.3. Falta de esgotamento prévio de recursos internos: o Estado brasileiro ressalta que, na fase inicial do caso, informou à Comissão sobre as investigações em curso no Brasil, o que, na visão do Estado, demonstra que não houve omissão quanto ao esgotamento dos recursos internos. Por sua vez, a Comissão, ao analisar separadamente as duas petições, concluiu pela extemporaneidade das exceções preliminares do Estado. No caso nº II.694, a ausência de questionamento expresso por parte do Estado torna a exceção intempestiva. No caso nº II.566, a exceção quanto às reparações pecuniárias também é considerada extemporânea, por não ter sido apresentada no momento processual oportuno. Ademais, a Comissão, em seus relatórios de admissibilidade, já havia se pronunciado sobre o esgotamento dos recursos internos, aplicando a exceção de atraso injustificado prevista na Convenção Americana, em razão do tempo excessivo decorrido desde os fatos sem que houvesse avanços substantivos nas investigações. Portanto, a Corte rejeitou a alegação do Estado, visto que não especificou quais recursos estavam pendentes nem demonstrou que esses recursos eram adequados para reparar as violações alegadas (Corte IDH, 2017, p. 21-23).

3785

Avançando ao mérito, a Comissão concluiu que o tempo excessivo transcorrido sem qualquer determinação sobre a legalidade do uso letal da força policial, que causou a morte de 26 pessoas, é inaceitável. Nesse sentido, a Comissão entende que tal demora configura, por si só, uma violação dos artigos 8.1, 25.1 e 1.1 da Convenção Americana,⁶ atribuindo responsabilidade internacional ao Estado (Corte IDH, 2017, p. 42).

⁶ Artigo 8. Garantias judiciais. 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Outrossim, observa-se que as investigações policiais foram conduzidas pelas mesmas autoridades que participaram das operações, iniciadas com registros de “autos de resistência” para justificar o uso letal da força. Essa falta de imparcialidade nas investigações, caracterizada por um vício de origem, também configura violação aos artigos 8.1 e 25.1, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana (Corte IDH, 2017, p. 43).

Nesse contexto, a Corte observou que as investigações sobre as mortes das incursões não levaram a esclarecimentos nem punições. Houve longos períodos de inatividade: entre 1996 e 2000, nenhuma ação foi registrada; em 2000, uma diligência foi ordenada; em 2002 e 2003, os autos foram renumerados; entre 2004 e 2007, vários prazos foram concedidos; em 2007, os processos paralelos foram unidos; em 2008, diligências pouco relevantes foram realizadas; e em 2009, a ação penal prescreveu. A reabertura do caso em 2013, apesar de importante, não trouxe avanços significativos (Corte IDH, 2017, p. 51).

Assim, depreende-se que a demora no processo resultou da falta de ação das autoridades, que gerou longos períodos de inatividade e descumprimento de diligências, bem como o Estado não justificou a inação das autoridades judiciais. Dessa forma, a prescrição foi consequência da plena displicência das autoridades responsáveis por investigar, julgar e punir os responsáveis, sendo, portanto, atribuível ao Estado.

3786

Quanto às reparações, em consonância ao artigo 63.1 da Convenção Americana, a Corte destacou que “(...) toda violação de uma obrigação internacional que tenha provocado dano implica o dever de repará-lo adequadamente” (Corte IDH, 2017, p. 69). Assim, passa a analisar as demandas dos representantes das vítimas e as ponderações do Estado, com o objetivo de determinar os danos ocasionados às vítimas e as medidas a serem tomadas a partir disso.

Dentre as principais medidas de reparação, de forma resumida, estão: (A) *investigação*: o Estado deve conduzir investigações eficazes sobre as mortes e violências sexuais ocorridas nas incursões policiais de 1994 e 1995; (B) *reabilitação*: o Estado deve oferecer tratamento psicológico e psiquiátrico gratuito às vítimas; (C) *medidas de satisfação*: o Estado deve publicar a sentença da

Artigo 25. Proteção judicial 1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

Artigo 1. Obrigação de respeitar os direitos. 1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Corte em meios de comunicação e realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade; (D) *garantias de não repetição*: o Estado deve adotar medidas para prevenir a violência policial, incluindo a extinção da expressão "autos de resistência", a criação de mecanismos de controle da atividade policial e a capacitação de profissionais de saúde para atender vítimas de violência sexual; (E) *indenização*: o Estado deve pagar indenizações por danos imateriais às vítimas e seus familiares (Corte IDH, 2017, p. 69-84).

Quanto aos pontos resolutivos, a Corte decide, por unanimidade, rejeitar as exceções preliminares apresentadas pelo Estado brasileiro sobre a admissibilidade do caso, a competência da Corte e o esgotamento dos recursos internos e, aceitar parcialmente as exceções preliminares sobre a competência da Corte em relação a vítimas não identificadas no Relatório de Mérito e fatos anteriores ao reconhecimento da jurisdição da Corte. (Corte IDH, 2017, p. 87).

Ato seguinte, declara, por unanimidade, que o Estado brasileiro é, de fato, responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial em relação aos familiares das vítimas das incursões policiais, bem como pela violação dos direitos à integridade pessoal em relação às três vítimas de violência sexual. Ademais, declara, por unanimidade, que o Estado brasileiro não violou o direito à integridade pessoal de diversos familiares das vítimas, nos termos do parágrafo 272 da sentença, não tendo sido comprovado o dano. Assim como não violou o direito de circulação e residência de três vítimas de violência sexual (Corte IDH, 2017, p. 87-88). 3787

Desse modo, a Corte julgou procedente, em quase toda sua totalidade, as alegações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos pelas violações de direitos humanos ocorridas nas incursões policiais de 1994 e 1995, o que representa um passo importante na busca por justiça e responsabilização por graves crimes cometidos por agentes do Estado brasileiro.

2.3. RELATÓRIO SOBRE O CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – AVANÇOS, RETROCESSOS E ESTAGNAÇÕES

No ano de 2021, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) elaborou um sumário executivo acerca do Caso Favela Nova Brasília, estruturado em torno da Audiência Pública de 20 de agosto de 2021, convocada pela Corte Interamericana para supervisionar o cumprimento da sentença. No caso, houve o intuito de delinear políticas judiciárias para coibir atos arbitrários por parte de agentes de segurança pública e combater o racismo estrutural. O documento destaca a

necessidade de um esforço conjunto entre as instâncias do Poder Público e a sociedade civil para enfrentar a complexa questão da violência policial (CNJ, 2021, p. 5).

A princípio, o CNJ faz uma análise pormenorizada das reparações pendentes de cumprimento, destacando que o Brasil ainda não cumpriu 11 pontos resolutivos (CNJ, 2021, p. 18).

O documento também aborda a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 (ADPF 635), em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF), que trata da letalidade policial no Rio de Janeiro. Nesse sentido, a ação buscava sanar as graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição na política de segurança pública do Rio de Janeiro. O foco principal era a excessiva letalidade policial, especialmente contra a população pobre e negra das comunidades (CNJ, 2021, p. 28).

A ação se baseou no crescente número de mortes no Estado, que registrou 1.402 mortes de civis em intervenções policiais nos primeiros nove meses de 2019. Alegava-se que as políticas de segurança pública legitimavam a letalidade policial e incentivavam operações em favelas, atingindo grupos vulneráveis e evidenciando o racismo estrutural (CNJ, 2021, p. 28).

Além disso, criticava-se o uso de helicópteros, veículos blindados e armas de grande porte em intervenções policiais, bem como a dificuldade de controle e registro dessas incursões. A falta de informações e laudos periciais adequados criava obstáculos para a apuração de excessos e punição dos responsáveis (CNJ, 2021, p. 28-29), conforme corroborado pelos relatórios da Comissão e pela sentença da Corte Interamericana.

3788

De uma análise do CNJ e da ADPF 635, depreende-se que as violações ao direito à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial perpetuadas pela polícia, mesmo decorridos anos da sentença proferida em 2017, continua altíssima, a se confirmar pelas 1.402 mortes já mencionadas dos dados do CNJ.

Outrossim, a Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu uma resolução em 25 de novembro de 2021 sobre o caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, que tratava da supervisão do cumprimento da sentença proferida em 2017. A resolução de 2021 teve como base as informações fornecidas pelo Estado brasileiro, pelas representantes das vítimas e por outras fontes, incluindo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (Corte IDH, 2021, p.1).

No contexto, a Corte reconheceu os esforços do Estado brasileiro para cumprir a sentença, mas observou que algumas medidas ainda estavam pendentes. Não obstante, a Corte

solicitou mais informações sobre a implementação de mecanismos para garantir que as investigações de mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial sejam conduzidas por um órgão independente, como o Ministério Público, sem a participação da força policial envolvida no incidente (Corte IDH, 2021, p. 4-5).

Além disso, a Corte também solicitou informações adicionais sobre o pagamento de indenizações às vítimas e seus familiares, a publicação de um relatório anual com dados sobre mortes em operações policiais, a implementação de um programa de atenção a mulheres vítimas de violência sexual e a uniformização da expressão "lesão corporal ou homicídio derivado de intervenção policial" em relatórios e investigações policiais (Corte IDH, 2021, p. 14-18).

3. ANÁLISE E DESAFIOS NA INVESTIGAÇÃO DE VIOLÊNCIA POLICIAL A PARTIR DO CASO

Bontempo (2020) faz uma análise do conceito de “Necropolítica” proposto por Achille Mbembe e discorre que:

[...] O poder político hoje cuida não só de medidas sobre como a vida deverá ser gerida, mas também se encarrega de fazer a gestão sobre como morrer e sobre quem deve morrer. Achille Mbembe sugere a noção de necropolítica e necropoder para compreendermos como as armas de fogo são usadas para destruir um maior número possível de pessoas e criar o que ele chamou de “mundos de morte” (Bontempo, 2020, p. 14). 3789

Nesse sentido, ao fazer um contraponto com o caso tramitado perante à Corte Interamerica e, a partir das conclusões de sua sentença, é possível inferir que o Estado brasileiro está inserido em um poder político que, em diversos casos, gera quem deve morrer e quem deve viver.

Nesse mesmo contexto, a Corte pontua que:

[...] ainda que a atuação da polícia tenha sido coberta de omissões e negligência, outros órgãos estatais tiveram a oportunidade de retificar a investigação e não o fizeram. Em primeiro lugar, a Corregedoria da Polícia Civil mostrou ser incapaz de conduzir a investigação a partir de 2002. A esse respeito, o perito João Trajano destacou que há fortes indícios de que esse órgão privilegie o espírito corporativo e se concentre em averiguar problemas administrativos ou disciplinares, e não priorize graves denúncias de violações de direitos humanos e abuso da força no cumprimento de suas funções. Em resumo, o perito afirmou que as corregedorias “não conseguem dar conta de sua missão investigadora e punitiva” (Corte IDH, 2017, p. 55).

Tais apontamentos, corroboram, mais uma vez para caracterizar os desafios de superar a violência policial, que exige uma mudança profunda na cultura institucional das polícias e no modelo de segurança pública adotado no país. É preciso romper com a lógica bélica e investir

em políticas de prevenção e de aproximação com a comunidade, bem como investir na plena investigação dos abusos perpetrados.

Outrossim, de acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o número de mortes decorrentes de intervenções policiais em serviço e fora de serviço, de 2013 a 2018, teve um salto de 2.212 mortes em 2013 para 6.220 em 2018 (FBSP, 2019, p. 66).

Portanto, de modo geral, no país, o dado revela um aumento de quase três vezes no número de mortes por intervenção policial em apenas cinco anos. Esse crescimento exponencial, indica uma grave falha na política de segurança pública e no controle do uso da força letal pelas polícias. Inclusive, levanta sérias preocupações sobre a legalidade, a necessidade e a proporcionalidade do uso da força pelos agentes do Estado. Assim, é crucial questionar se todas essas mortes foram resultado de confrontos legítimos ou se houve casos de execuções extrajudiciais como no contexto da Favela Nova Brasília.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões travadas ao longo deste artigo evidenciam a complexidade e a urgência em se combater a violência policial no Brasil, especialmente no contexto do caso Favela Nova Brasília, que escancara as falhas estruturais e a persistência de um padrão de violações de direitos humanos por parte das forças de segurança. A condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos lançou luz sobre a necessidade de reformas profundas para garantir o direito à vida, à integridade física e à justiça para todos os cidadãos.

A análise do CNJ, bem como a ADPF 635 mencionada em seu sumário executivo, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, surgem como um importante instrumento para questionar essa realidade e promover mudanças efetivas, buscando a redução da violência policial e a responsabilização dos agentes do Estado por seus atos.

Contudo, a superação da violência policial exige mais do que a mera aplicação da lei. É preciso romper com a lógica bélica que permeia as ações policiais, investindo em políticas de prevenção, na capacitação dos agentes de segurança e na promoção de uma cultura de respeito aos direitos humanos. A participação da sociedade civil na formulação e no controle das políticas de segurança pública é fundamental para garantir a transparência e a responsabilização das instituições.

O caso Favela Nova Brasília representa um marco importante na luta contra a violência policial no Brasil. As medidas de reparação e as garantias de não repetição, determinadas pela

Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos apontam caminhos para a construção de um modelo de segurança pública mais justo e democrático. No entanto, a efetividade dessas medidas depende do comprometimento do Estado brasileiro em implementá-las de forma integral e transparente, com a participação e o controle social.

É preciso que o Estado assuma o seu papel de garantidor dos direitos humanos, promovendo uma mudança profunda na cultura institucional das polícias e investindo em políticas públicas que priorizem a prevenção da violência e a valorização da vida. A superação da violência policial é um desafio complexo que exige a ação conjunta de todos os setores da sociedade, com o objetivo de construir um país mais justo e seguro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALSTON, Philip. UN. *Human Rights Council. Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions.* 14 de maio de 2008. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/627194?v=pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2019. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 13, 2019. ISSN 1983-7364. Disponível em: <<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/62>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

BONTEMPO, V. L. (2020). ACHILLE MBEMBE E A NOÇÃO DE NECROPOLÍTICA. *Sapere Aude*, v. II, n. 22, p. 558-572, 22 dez. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.pucminas.br/index.php/SapereAude/article/view/24876>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Supervisão, no âmbito do Poder Judiciário, de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Favela Nova Brasília vs. Brasil*: sumário executivo, Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sumario-executivo-favela-nova-brasilia-v8-2022-02-21.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório No. 141/II. Casos 11.566 e 11.694. Mérito. *Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília).* Brasil. 31 de outubro de 2011. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pc/demandas.asp>>. Acesso em: 30 set. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. O que é a CIDH? Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/que.asp>>. Acesso em: 30 set. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sistema de petições e casos. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/peticiones.asp>>. Acesso em: 30 set. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Documentos Básicos em Matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano.* Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/CIDH/jForm/?File=/pt/cidh/mandato/dbasicos.asp>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Favela Nova Brasília vs. Brasil*. Sentença de 16 de fevereiro de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C No. 333. 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em: 30 set. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos** 25 de noviembre de 2021 Caso *Favela Nova Brasília vs. Brasil Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. 25 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/favela_nova_25_11_21_spa.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto*. Aprovado pela Resolução n. 448, adotada pela Assembleia Geral da OEA em seu IX Período de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia. Out. de 1979. Disponível em: <<https://corteidh.or.cr/estatuto.cfm?lang=pt>>. Acesso em: 30 set. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *História*. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/historia.cfm>>. Acesso em: 30 set. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. 28 de nov. de 2009. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/reglamento.cfm?lang=pt#_ftn2>. Acesso em: 30 set. 2024.

3792

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)*. 22 de nov. de 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 30 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Carta da Organização dos Estados Americanos*. 30 abril 1948. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/Basicos/Portugues/q.Carta.OEA.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2024.