

Luiza Guedes: Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil

01/08/2022

Em 1996, o Brasil reconheceu perante o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas que era necessário tomar medidas para dar fim à impunidade das violações de direitos humanos por autoridades policiais, "*provocadas por um funcionamento excessivamente lento das engrenagens da justiça, fruto, por sua vez, em muitas ocasiões, da incapacidade dos estados de realizar uma investigação policial eficiente*" [1]. Infelizmente, desde o caso *Favela Nova Brasília*, ocorrido em 1994 e 1995 no Rio de Janeiro, até os dias atuais, a resolução dessa problemática permanece urgente.



Em 2020, o Brasil atingiu o maior número de mortes em

decorrência de intervenções policiais (MDIP) desde que o indicador passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), com 6.416 vítimas fatais de intervenções de policiais civis e militares da ativa, em serviço ou fora [2].

As polícias estaduais produziram, em média, 17,6 mortes por dia. Desde 2013, primeiro ano de monitoramento do indicador, o número de mortes por agentes do Estado cresceu em 190%. Há de se atentar, aqui, para o crescimento mesmo em um cenário de pandemia da Covid-19, no qual a circulação de pessoas foi reduzida, tal qual a quantidade de crimes contra o patrimônio cometidos.

Em se tratando de violência policial, faz-se necessário salientar que, além de apresentar a quinta maior taxa de letalidade policial do Brasil, o RJ lidera em números absolutos as mortes pela polícia. Segundo o FBSP [3], em 2019, 1.814 pessoas foram mortas por policiais em serviço e fora de serviço. Já em 2020 o número caiu para 1.245 pessoas mortas pela polícia no estado, principalmente em virtude da determinação do Supremo Tribunal Federal quanto à suspensão das operações policiais nas favelas durante a pandemia do coronavírus em face da ADPF 635 [4].

Entretanto, apesar da redução no número absoluto de mortes em 2020, o Rio de Janeiro apresenta sete dos dez municípios com as maiores taxas de letalidade policial do país [5]: Japeri, Itaguaí, Angra dos Reis, São Gonçalo, Queimados, Mesquita e Belford Roxo. Além disso, somente em 2021, houve 61 chacinas no Grande Rio, sendo uma delas a operação mais letal da história da polícia do Rio de Janeiro, na qual 28 pessoas foram mortas: a [chacina do Jacarézinho](#). Recentemente, em 2022, o cenário parece se repetir com a [chacina da Vila Cruzeiro](#), quando 23 pessoas foram mortas durante uma operação policial ocorrida em 24 de maio, na Vila Cruzeiro, zona norte do Rio de Janeiro, e com a [quarta operação policial mais letal da história do Rio de Janeiro](#) realizada pelo Bope e pelo Core no último dia 21 de julho no Complexo do Alemão, a qual resultou em 18 mortes.

Nesse contexto, se faz importante rememorar a decisão do caso *Favela Nova Brasília*, quando pela primeira vez o Brasil foi condenado internacionalmente por reconhecida violência e negligência policial. O caso em questão trata das duas operações policiais ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, que resultou em 26 homens vítimas de homicídio e três mulheres vítimas de violência sexual [6].

À época, ambas as incursões foram investigadas tanto pela Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro, quanto pela Comissão de Investigação policial instaurada pelo governador do estado.

Além disso, o caso tramitou primeiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sendo iniciado através das petições apresentadas pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Cejil) e pela *Human Rights Watch Americas*, em 1995 e 1996. Em setembro de 1998 e fevereiro de 2001, a comissão emitiu os relatórios de admissibilidade relativos aos dois episódios e, em seguida, juntou os casos para que tramitassem conjuntamente.

Em 2011, a comissão emitiu então o Relatório de Mérito nº 141/2011, conforme o artigo 50 da Convenção Americana, no qual chegou a uma série de conclusões e postulou recomendações ao Estado brasileiro, considerando inclusive que, em 2009, a pretensão punitiva do estado brasileiro quanto às ações penais em questão fora extinta, uma vez que ultrapassado o lapso temporal máximo prescrito na legislação doméstica [7]. O Estado foi notificado quanto ao relatório em questão em 2012, sendo concedido um prazo de dois meses para informar sobre o cumprimento das recomendações, as quais não foram atendidas, mesmo frente a dois adiamentos.

Nesse cenário, "diante da necessidade de obtenção de justiça", a Comissão IDH submeteu à Corte Interamericana de Direitos Humanos as ações e omissões do Estado brasileiro que ocorreram, ou continuaram ocorrendo, subsequentes a 10 de dezembro de 1998, data de aceitação da competência da corte pelo Estado, "*sem prejuízo de que o Estado pudesse aceitar a competência da Corte para conhecer da totalidade do caso, em conformidade com o disposto no artigo 62.2 da Convenção*" [8].

Assim, em 16 de fevereiro de 2017, foi publicada a condenação do Brasil proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, estabelecendo um precedente quanto à responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas, além de estabelecer parâmetros sobre o dever de investigar

com a devida diligência e impor os padrões de imparcialidade, independência, respeito e duração em prazo razoável do processo. O Brasil foi condenado por violar os seguintes artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos: 5.1 (integridade pessoal), 8.1 (garantias judiciais), 25 (proteção judicial), 1.1 (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno).

Por conseguinte, faz-se necessário atentar para o Ponto Resolutivo 16, o qual determinou que o Estado deveria estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual resultantes de operação policial, em que *prima facie* policiais sejam possíveis acusados, "*desde a notitia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público*" [9], assistido por policial, técnico criminalístico e administrativo que não pertençam ao órgão de segurança do qual faz parte o possível acusado.

Logo, considerando o cenário acima descrito de constante violação de direitos humanos praticada por agentes de estado e frente à decisão da Corte IDH, mostra-se necessária a criação de um órgão pericial independente em relação à Polícia Civil. Isto, tendo em vista que um dos principais problemas concernentes à violência policial em incursões da polícia civil é que a própria Polícia Civil conduz as investigações dos casos em que se supõe que um de seus membros é autor de violações de direitos humanos.

Nesse prisma, ressaltam-se as práticas constantes da polícia para acobertar as mortes por ela produzidas. Conforme descrito pela Human Rights Watch (HRW) [10], uma técnica recorrente é retirar o cadáver da vítima da cena do crime e levá-lo a um hospital, alegando um falso socorro à vítima, no intuito de destruir provas da cena do crime e, concomitantemente, simular um ato de boa-fé por parte dos agentes. Descreve a ONG em seu relatório que em alguns casos, "*policiais forjaram provas ao colocarem armas nas mãos das vítimas e as dispararem, ou, ainda, ao deixarem drogas junto aos seus corpos*", além de ameaçarem testemunhas a fim de desencorajar depoimentos.

Afora a alteração da cena do crime pelos próprios policiais, que se utilizam dos chamados "autos de resistência" para não serem responsabilizados criminalmente pelas execuções extrajudiciais, tem-se uma atuação falha do Ministério Público, cuja função institucional é exercer o controle externo da atividade policial (artigo 129, VII, CF) [11]. Apesar da atribuição constitucional ao MP, a Human Rights Watch expôs em um relatório de 2016 [12] que, segundo o próprio Ministério Público, dos 3.441 casos de homicídio cometidos pela polícia registrados entre 2010 e 2015, o MP-RJ apresentou denúncia de apenas quatro (0,1% dos casos). Ressalta-se, assim, um cenário em que quando a polícia civil não realiza as investigações adequadas, o Ministério Público estadual, mesmo com poder para conduzir suas próprias investigações de forma independente, coletar provas e escutar testemunhas, não utiliza sua prerrogativa para investigar os homicídios cometidos por agentes de estado.

Soma-se aos dados acima apresentados a extinção do Grupo de Ação Especializada em Segurança Pública (Gaesp), em abril de 2021, o qual detinha como atribuição de especialidade a investigação de abusos policiais. Desde então, os casos de morte por agentes do estado são de competência dos promotores com jurisdição sobre o caso ("promotores naturais"). O problema,

então, se agrava, na medida em que esses promotores podem vir a investigar abusos cometidos por policiais que atuam consigo em outros casos, temendo o risco de retaliação ao submeterem uma denúncia contra esses agentes. Além de não serem especializados na temática, também podem escolher não realizar investigações próprias, confiando na investigação da Polícia Civil, o que é problemático no que concerne à imparcialidade, como exposto anteriormente.

Frente a este cenário, mostra-se extremamente necessária uma mobilização dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário visando a criação de órgão pericial externo em relação à Polícia Civil, em um cenário de urgente realização de uma reforma estrutural do Sistema de Justiça Criminal. Objetivando concretizar o Ponto Resolutivo 16 da decisão acima referida da Corte IDH, assim como considerando tal medida crucial para a redução da letalidade no estado do Rio de Janeiro, exige-se, juntamente à criação do órgão pericial autônomo, um marco normativo à luz do Protocolo de Minnesota [13], a capacitação dos profissionais envolvidos e um planejamento orçamentário que assegure a viabilidade de tais medidas.

Isto, tendo em vista que, até o momento, o que se tem é a [Resolução CNJ nº 414/2021](#) estabelecendo diretrizes e quesitos periciais para o controle judicial sobre os exames de corpo de delito realizados nos casos em que há indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes [14], em conformidade com os parâmetros do Protocolo de Istambul [15]. Além disso, o conselho formulou anteriormente a [Resolução CNJ nº 213/2015](#) instituindo as audiências de custódia como mecanismo para controle judicial de eventual violência na abordagem policial.

Por fim, durante a audiência pública sobre a supervisão de cumprimento da sentença do caso *Favela Nova Brasília*, em 2021, o CNJ demonstrou a pretensão de realizar um mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil, a fim de analisar quais estados tiveram êxito ao enfrentar a questão [16]. Entretanto, a questão da perícia autônoma segue em aberto, conforme apontado pelo próprio conselho no [Sumário Executivo](#) versando sobre o caso *Favela Nova Brasília*, não tendo sido enfrentada de maneira eficaz pelos três poderes.

[1] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Pág. 29. Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/08/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 7/6/2022.

[2] Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário de Segurança Pública 2021. Pág. 58. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/05/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em 6/6/2022.

[3] Ibidem.

[4] A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635 foi ajuizada visando reconhecer e sanar graves lesões a preceitos fundamentais constitucionais decorrentes da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro.

[5] Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário de Segurança Pública 2021. Pág. 65. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/05/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em 6/6/2022

[6] Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Sumário Executivo Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil. Série Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Brasília: 2021. Pág. 12.

[7] Ib. Pág 13.

[8] Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Pág. 5. Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/08/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 7/6/2022.

[9] Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Sumário Executivo Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil. Série Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Brasília: 2021. Pág. 14.

[10] Human Rights Watch (HRW). Relatório "O bom policial tem medo": Os custos da violência policial no Rio de Janeiro. 7 de julho de 2016. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2016/07/07/291419>. Acesso em 6/6/2022.

[11] Da mesma forma detalham a questão o art. 3º da LC 75/1993 e a Resolução 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

[12] Human Rights Watch (HRW). Relatório "O bom policial tem medo": Os custos da violência policial no Rio de Janeiro. 7 de julho de 2016. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2016/07/07/291419>. Acesso em 6/6/2022.

[13] O Protocolo de Minnesota sobre a Investigação de Mortes potencialmente ilícitas consiste em um conjunto de diretrizes internacionais que abarca a investigação de mortes nas quais se suspeita da responsabilidade por agentes do estado. Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/08/MinnesotaProtocol_SP.pdf.

[14] Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Sumário Executivo Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva e outros) vs. Brasil. Série Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Brasília:

2021. Pág. 24.

[15] O Protocolo de Istambul consiste em um manual para a investigação e documentação eficaz da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, produzido no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2022/08/manual_protocolo_istambul.pdf.

[16] No Brasil, até 2015 haviam 18 estados em que os órgãos periciais já estavam desvinculados da estrutura da Polícia Civil, apesar de a Constituição Federal não prever a existência de órgão pericial autônomo. Segundo uma pesquisa realizada pela perita criminal federal Márcia Aiko Tsunoda, "*pode-se concluir que os órgãos periciais que já se encontram desvinculados da Polícia Civil, de forma geral, apresentaram melhora tanto na qualidade do resultado final de seu trabalho para a sociedade quanto na sua gestão*". Porém, ressalta-se a necessidade de um orçamento próprio, corregedoria independente e condição de órgão de segurança pública alcançar sua autonomia funcional. Disponível em: <http://www.periciacriminal.org.br/no-brasil/>. Acesso em 6/6/2022.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2022-ago-01/luiza-guedes-favela-brasilia-vs-brasil/>