

VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

POLICE BRUTALITY IN BRAZIL: AN ANALYSIS FROM THE FAVELA NOVA BRASÍLIA CASE AT INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Paulo Alves dos Santos¹

Resumo: São recorrentes as discussões, tanto no âmbito acadêmico quanto em organismos internacionais, acerca do uso da violência pelas forças de segurança pública na prática brasileira. Este artigo propõe a discussão desta temática aplicando como metodologia a análise de casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH. Inicialmente, são abordados alguns dados e concepções teóricas existentes acerca do termo violência policial. Em seguida, o problema é examinado à luz da jurisprudência da Corte IDH, com ênfase na decisão proferida no Caso Favela Nova Brasília, em que houve a responsabilização internacional do Brasil pela ausência de investigação e responsabilização de agentes policiais que incorreram no uso indevido da força. As conclusões alcançadas reforçam a necessidade de adequação das condições estruturais do sistema criminal brasileiro em direção aos padrões interamericanos de respeito e proteção aos direitos humanos.

Palavras-chave: Violência Policial no Brasil, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Caso Favela Nova Brasília, Segurança Pública.

Abstract: Discussions are recurrent, both in the academic sphere and in international organizations, about the use of violence by public security forces in Brazilian practice. This article proposes the discussion of this theme using as methodology the analysis of precedents from the Inter-American Court of Human Rights. Initially, some existing data and theoretical conceptions about the term police brutality are presented. Then, the problem is examined in the light of the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, especially in the decision handed down in the Favela Nova Brasília Case, in which Brazil was held internationally responsible for the lack of investigation and accountability of police officers who incurred the misuse of strength. The conclusions reached reinforce the need to adapt the structural conditions of the Brazilian criminal system forces towards the inter-American standards of respect and protection of human rights.

Keywords: Police Brutality in Brazil, Inter-American Court of Human Rights, Favela Nova Brasília Case, Public Security.

¹ Doutorando em Direito na Universidade de Brasília/DF. Mestre em Direito pela Universidade de Brasília/DF. Especialista em Argumentação Jurídica pela Universidade de Alicante. Membro do Grupo de Pesquisa em Retórica, Argumentação e Juridicidades - GPRAJ/UnB.



Súmaro: 1. Introdução. 2. Violência policial e suas acepções. 3. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). 4. O caso Favela Nova Brasília. 5. Perspectivas a partir do caso Favela Nova Brasília. 6. Conclusões. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O escopo principal deste artigo é a abordagem do problema da violência policial no Brasil a partir da análise de precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, através do exame de casos que serão apresentados adiante. Todavia, inicialmente é preciso situar a temática do ponto de vista prático e conceitual.

No atual estágio das discussões acerca da violência policial no Brasil, diversos problemas estruturais já se tornaram lugares comuns na crítica acadêmica em torno das corporações militares brasileiras, instituições nas quais a transição do regime autoritário precedente para o Estado Democrático de Direito alavancado pela Constituição de 1988 não se mostra plenamente desenvolvida, inclusive porque o novo ordenamento constitucional não alterou significativamente a organização das agências de segurança e de justiça criminal herdadas do período que lhe antecedeu.²

Entre os fatores que são, ao mesmo tempo, causas e produtos contínuos desta transição incompleta, podem ser citados problemas na formação inicial dos agentes policiais, a existência de uma cultura institucional de violência hierárquica³ e os altos níveis de letalidade que se naturalizaram na prática policial.⁴

Nesse aspecto, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a partir da análise de dados disponibilizados pelas Secretarias de Segurança Pública estaduais, concluiu que, até março de 2018, 11 (onze) em cada 100 (cem) mortes violentas intencionais ocorridas no Brasil foram provocadas pela ação das polícias, havendo, em média, 17 (dezessete) mortes por intervenção policial diariamente e mais de 6.220 (seis mil duzentas e vinte) mortes por esta causa no total.⁵

² SOUZA, Luís Antônio Francisco de; BATTIBUGLI, Thaís. Os Desafios da Reforma da Polícia no Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 35, n. 126, p.49-60, jan./jun. 2014

³ GUIMARAES, Juliany Gonçalves; TORRES, Ana Raquel Rosas; FARIA, Margareth R. G. V. de. Democracia e violência policial: o caso da polícia militar. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 10, n. 2, p. 263-271, 2005.

⁴ BRITO, Tiago de Jesus. O controle da violência policial na democracia brasileira: uma análise do processamento da letalidade policial na Justiça Militar. **Revista de Ciências do Estado**, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, v. 3, n. 1, pp. 335-365, 2018.

⁵ Dados disponíveis em: <https://forumseguranca.org.br/estatisticas/>. Acesso em dezembro de 2020.



De outra parte, em agosto de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) divulgou comunicado expressando sua preocupação com “os recordes históricos de ações policiais violentas registradas durante o primeiro semestre deste ano”, conclamando o Estado brasileiro a adotar uma “política de segurança pública cidadã”. Segundo dados apresentados na nota, no ano de 2020 foram registrados aumentos nos casos de letalidade policial nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, havendo nítido recorte racial nas vítimas desta violência, uma vez que 80% (oitenta por cento) das vítimas fatais da polícia brasileira eram afrodescendentes. Por fim, a CIDH pontuou ações estruturais que, em sua visão, poderiam influenciar positivamente estes dados, entre elas o desenvolvimento de mecanismos efetivos e independentes capazes de investigar e punir os atos de violência com diligência e imparcialidade.⁶

O tema da violência policial também foi destaque no relatório elaborado pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (CDH/ONU) no ciclo da revisão periódica universal concluído em 2017 acerca da situação geral de proteção dos direitos humanos no Brasil. Entre as observações e sugestões apresentadas pelos países participantes do diálogo interativo da revisão, foram incluídos: a) a introdução de treinamento obrigatório em direitos humanos nas agências policiais e a redução mínima de 10% (dez por cento) no número de mortes por ação policial (Reino Unido e Irlanda do Norte); b) a devida responsabilização dos agentes estatais por qualquer ato de violência (República Tcheca); c) o combate às execuções extrajudiciais camufladas pelos “autos de resistência à prisão”, assegurando que todas as mortes por intervenção policial sejam investigadas de maneira imparcial (Alemanha); e d) o combate à práticas de filtragem racial e detenção arbitrária por agentes policiais (Indonésia).⁷

Por este breve panorama, constata-se a atualidade e a relevância do problema da violência policial no Brasil, para o qual este artigo pretende oferecer uma contribuição a partir do exame da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Em vista deste propósito, no próximo tópico será discutido o significado do termo violência policial para, em seguida, ingressar-se propriamente na jurisprudência da Corte IDH, com ênfase final no caso brasileiro da Favela Nova Brasília.

⁶ CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Comunicado de Imprensa n. 187/2020 (2 de agosto de 2020)**. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/187.asp>.

⁷ HRC. Human Rights Council. **Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil**. Disponível em: http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/05/A_HRC_WG.6_27_L.9_Brazil.pdf. Acesso em dezembro de 2020.



2 VIOLÊNCIA POLICIAL E SUAS ACEPÇÕES

O termo violência policial é polissêmico, o que ocasiona a existência de razoável imprecisão semântica quando ele é empregado. Paulo de Mesquita Neto sistematiza 4 (quatro) possíveis variantes no significado desta expressão.⁸

Em uma primeira acepção, o termo violência policial estaria em oposição a situações de uso lícito da força por agentes policiais. Dessa forma, o uso da força policial em situações amparadas pelas normas jurídicas não configuraria a referida violência, que estaria caracterizada apenas nas situações em que ela fosse exercida pelo agente fora dos atributos do cargo ou, ainda que no seu exercício, de maneira expressamente proibida pela lei, como nas hipóteses de tortura e extorsão. Esta concepção, com viés formalista, é mais restrita e rígida, pois está intimamente ligada ao binômio licitude/ilicitude.⁹

Uma segunda acepção, de caráter menos restritivo, alarga a discussão sobre a licitude da conduta para inserir nela o componente da legitimidade social da ação. Sob esse enfoque político-sociológico, ingressam no campo da violência policial não apenas as condutas propriamente ilícitas, mas também as condutas que, embora autorizadas formalmente pelo ordenamento jurídico, incorram no uso desnecessário e/ou excessivo da força física pelos agentes policiais. Com efeito, embora contemporaneamente o uso desnecessário e/ou excessivo da força possa também ser categorizado como ato ilícito por abuso de poder, esta segunda concepção de violência policial não está fundamentada na existência de uma tipificação legal da conduta, mas na legitimidade da ação estatal diante frente aos direitos individuais fundamentais assegurados em um Estado Democrático.¹⁰

Em uma terceira acepção, ainda mais ampla, por consequência, com menor rigor analítico, seria possível considerar violência policial não apenas os atos ilícitos e o uso excessivo da força, mas também o emprego ostensivo da força policial em situações geradoras de assombro na opinião pública. Seriam incluídos nesse conceito, por exemplo, o emprego de agentes portando ostensivamente armamentos de elevado calibre ou a montagem de barreiras para revista indiscriminada em carros que passam por determinado local. Esta concepção de violência

⁸ MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, Dulce; CARNEIRO, Leandro Piquet; CARVALHO, José Murilo. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

⁹ *Ibidem*, p. 132.

¹⁰ *Ibidem*, p.133.



policial, embora seja menos difundida do que as duas primeiras, tem ganhado maior destaque tanto na prática jurídica quanto na discussão acadêmica na medida em que os meios de comunicação social, responsáveis por propagar a notícia destes atos, tornam-se mais críticos em relação a eles, conferindo-lhes maior importância na formação da opinião pública e, por consequência, na elaboração das políticas de segurança pública.¹¹

Por fim, em uma quarta acepção, cujo enfoque está na consideração da atividade policial como uma profissão técnica que demanda treinamento adequado, a violência policial estaria configurada quando houvesse o uso da força de forma não técnica. Ou seja, haveria violência policial quando um agente empregasse mais força do que aquela que um agente altamente treinado demandaria para alcançar o mesmo resultado. Essa concepção passa ao largo das discussões acerca da legalidade e legitimidade do uso da força, para concentrar-se em enfoque eminentemente profissional da atividade.¹²

De um modo geral, apesar da primeira acepção apresentada ser mais restritiva, ela já seria suficiente para abarcar uma boa parte dos problemas em torno dos quais se discute a violência policial no Brasil. O próprio caso Favela Nova Brasília remete a uma situação de violência que envolveu execução arbitrária de pessoas e violência sexual por agentes policiais, condutas claramente vedadas pelo ordenamento jurídico. Com efeito, o exercício da força policial dentro de parâmetros de estrita legalidade já constituiria grande avanço dentro de um contexto no qual ainda está presente certa tolerância a práticas ilícitas como a tortura, a violência física e as ofensas morais contra os indivíduos abordados pelas forças de segurança pública. Desenvolver seriamente a vinculação à legalidade como elemento fundamental é importante para se abandonar a ideia autoritária de que as agências policiais podem elaborar um código de conduta próprio entre si, desvinculado da política de segurança pública debatida democraticamente, mantendo-se um estado de exceção permanente em torno das ações policiais.

Todavia, o parâmetro da legalidade, em termos formalistas, não se mostra suficiente sob as lentes do Estado Democrático. Neste paradigma de estado, o objetivo de todo o agente estatal deve ser o de agir em conformidade com o direito, compreendido não apenas como um conjunto de regras legais, mas também como um conjunto de princípios e valores. Portanto, é necessário

¹¹ *Ibidem*, p.134.

¹² *Ibidem*, p.135-136.



passar da ideia de estrita legalidade para a noção de juridicidade, que, para os fins deste artigo, significa a conformidade da ação policial com as regras do ordenamento jurídico e com os princípios do Estado Democrático, em especial o princípio da dignidade humana, estabelecido constitucionalmente como diretriz mais fundamental da ação estatal.¹³

Como observa Di Pietro¹⁴, toda a atividade administrativa do Estado, dentro da qual se insere o trabalho das agências policiais, precisa observar o fato de que, em um Estado Democrático de Direito, não se impõe ao agente estatal apenas a observância da lei em sentido formal, mas a integral submissão de seus atos a todos os valores inseridos expressos ou implicitamente na Constituição. Desse modo, o alargamento da ideia de legalidade para a de juridicidade contempla a necessária ampliação valorativa da ação policial na sua transição ainda incompleta para a ordem democrática.

A juridicidade da conduta policial, aqui adotada como parâmetro para verificar a ocorrência da violência policial, reúne as duas primeiras acepções apresentadas, pois engloba tanto o aspecto formal da licitude quanto o aspecto material da legitimidade, atrelando esta última à observância dos princípios fundamentais do Estado Democrático. Além disso, esta formulação vincula-se diretamente à quarta acepção, pois oferece um critério para a formulação do modelo profissional de ação policial, estabelecendo que a melhor técnica a ser aplicada no exercício desta atividade é aquela que permita alcançar os objetivos pretendidos pela política de segurança pública resguardando a juridicidade das ações que serão tomadas para alcançá-los.

Ressalte-se que, como se verá mais adiante, a ideia de juridicidade da conduta policial aqui delineada encontra ressonância na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Isso porque a Corte IDH, em seus julgamentos, coloca ênfase tanto no aspecto formal da violência policial, quando exige a punição das condutas criminosas praticadas por agentes do Estado, em especial nos casos que envolvem a prática do delito de tortura, como no aspecto valorativo desta violência, destacando o dever estatal de comprovar a proporcionalidade de suas ações para elidir eventual responsabilização internacional por violação

¹³ A Constituição Brasileira de 1988 elenca a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático (art. 1.º, inciso III), devendo-se se destacar que a noção de dignidade transcende o próprio texto constitucional, de modo que “em quase todas as declarações de direitos contemporâneas se considere que a dignidade é o fundamento de todos os demais direitos” (ATIENZA, Manuel. 10 ideas sobre los derechos humanos. **Revista do Ministério Público**, N. 155, Julho/Setembro 2018, pp. 9-21.)

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 29.



de direitos humanos., ainda que não se trate especificamente da situação que envolva tortura ou outros delitos correlatos.

Portanto, define-se, nos limites restritos deste artigo, a violência policial como a atuação policial desprovida de juridicidade, ou seja, em desconformidade com as regras legalmente estabelecidas e com os princípios que orientam o estado democrático, em especial a dignidade humana.

3 A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O uso da força pelos agentes de segurança pública e a caracterização deste uso como violência policial tem sido examinado progressivamente em diversas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, já constituindo um importante tópico temático de sua jurisprudência quanto à atuação dos países da região.

No caso *Irmãos Landaeta Mejís e outros vs Venezuela*¹⁵, julgado em 2014, a Corte examinou o tema da violência policial sob o enfoque do direito à vida assegurado pelo art. 4.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), interpretado em conjunto com o art. 1.1 deste mesmo diploma internacional. Este último dispositivo estabelece como dever do Estado Parte assegurar os direitos e liberdades reconhecidos na CADH e garantir o seu livre e pleno exercício a todas as pessoas que se encontrem sob sua jurisdição, de modo que, conforme interpreta a Corte IDH, compete ao Estado não apenas impedir que uma pessoa seja arbitrariamente privada de sua vida (obrigação negativa), mas igualmente promover e adotar as medidas necessárias para assegurar que a vida não será indevidamente colocada em risco (obrigação positiva).¹⁶

Naquela ocasião, a Corte IDH reviu a atuação do Estado Venezuelano em torno da morte do nacional Igmarr Landaeta, que perdeu a vida em situação de suposto enfrentamento com agentes policiais. Neste julgado, em que se conclui pela responsabilização internacional do Estado, tomou-se como parâmetro, além da própria CADH, os *Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da*

¹⁵ CORTE IDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Sentença de 27 de Agosto de 2014** (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas). *Caso Irmãos Landaeta Mejís e outros vs Venezuela*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/83012ab911083d3d26f7b00211847736.pdf>. Acesso em dezembro/2020.

¹⁶ *Ibidem*, p. 36.



*Lei*¹⁷ e o *Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*¹⁸, ambos documentos internacionais do sistema ONU, bem como a jurisprudência anterior da própria Corte. Com amparo nestes parâmetros, a Corte IDH dividiu metodologicamente a análise do emprego da força policial e, por consequência, da responsabilidade estatal, em 3 (três) momentos: a) ações preventivas; b) ações concomitantes aos fatos e; c) ações posteriores aos fatos.¹⁹

Desse modo, estabeleceu-se que, previamente a qualquer fato concreto em que haja o risco de ocorrência da violência policial, é dever do Estado Parte, para demonstrar a legitimidade de sua ação, possuir um marco jurídico adequado que regule o uso da força, capacitar os funcionários responsáveis pelo uso da força e oferecer-lhes equipamentos adequados.²⁰ Durante a ocorrência dos referidos fatos, é indispensável que as operações policiais observem um plano de ação prévio a sua intervenção, elaborado a partir de uma adequada avaliação da situação, e tendo como objetivo a detenção dos sujeitos almejados, e não a privação de suas vidas. Além disso, no decorrer da ação, em harmonia com as diretrizes internacionais, o recurso intencional ao uso de armas letais é admitido apenas de maneira excepcional, observando-se a proporcionalidade da medida no contextos dos fatos, quando for absolutamente inevitável para proteger uma vida.²¹ Por fim, após os fatos em que houve o uso da força, o Estado deve facilitar os serviços médicos aos sujeitos atingidos, notificar com brevidade os parentes ou amigos íntimos, registrar os fatos em relatórios passíveis de supervisão administrativa e judicial, além de promover uma investigação dos fatos capaz de determinar o grau e o modo da participação de cada um dos interventores, sejam materiais ou intelectuais, e, se necessário, estabelecer as responsabilidades que lhes possam corresponder.²²

Estas diretrizes gerais acerca da legalidade e legitimidade da ação policial foram posteriormente desenvolvidas de maneira específica pela Corte IDH em duas vertentes. A primeira refere-se à violência policial manifestada sob a forma de tortura, nos termos do art. 5.2

¹⁷ ONU. Organização das Nações Unidas. **Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, adotados no Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

¹⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979.

²⁰ CORTE IDH, 2014, p. 37.

²¹ *Ibidem*, p. 39.

²² *Ibidem*, p. 43.



da CADH, e a segunda refere-se à violência policial quando empregada contra grupos particularmente vulneráveis, como mulheres, imigrantes e a comunidade LGBTQI+, cuja proteção contra discriminação está sedimentada no art. 1.1 e no art. 24, ambos daquele mesmo diploma internacional.

Acerca da violência policial manifestada sob a forma de tortura, no caso *Valenzuela Ávila vs Guatemala*²³, julgado em 2019, a Corte IDH examinou e constatou a responsabilidade estatal sobre a violência praticada contra o referido nacional, que, segundo conclui o Tribunal, foi submetido a torturas físicas e psicológicas por agentes policiais. Nesta ocasião, a Corte IDH pontou a “proibição absoluta” de se submeter qualquer pessoa à tortura, assinalando que a referida norma internacional, embora prevista expressamente no art. 5.2 da CADH constitui verdadeira norma de *jus cogens*, cuja observância é obrigatória perante a comunidade internacional.²⁴

A Corte IDH colocou ênfase na especificidade da tortura quando praticada em contextos de violência policial, nos quais a vítima é normalmente separada do mundo exterior pelos agentes estatais e, uma vez privada de sua liberdade pelo próprio Estado, não possui meios para acionar mecanismos legais protetivos ou se comunicar com médicos, advogados ou familiares, encontrando-se em estado de completa vulnerabilidade. Em razão deste contexto específico, tendo em vista o modo como a custódia policial pode impactar na produção de provas dos atos de tortura, assentou-se que é dever do Estado assegurar a máxima diligência em obter e assegurar, com prontidão, todas as provas que possam esclarecer a ocorrência da tortura, especialmente as de caráter médico, ressaltando-se que a ausência de exames médicos comprobatórios não afasta, por si só, a ocorrência da tortura e a responsabilidade do Estado.²⁵

Com efeito, neste caso específico, a violência policial, consistente no uso indevido da força pelos agentes policiais, revestiu-se também dos elementos caracterizadores da tortura, quais sejam, tratar-se de um ato intencional, que causou severos sofrimentos físicos e mentais à vítima e que foi praticado pelos agentes policiais com uma finalidade específica – no caso, obter

²³ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentença de 11 de outubro de 2019 (mérito, reparações e custas). Caso Valenzuela Ávila vs Guatemala. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_386_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

²⁴ *Ibidem*, p. 47.

²⁵ *Ibidem*, p. 47.



confissão acerca de um delito.²⁶ Portanto, fica clara a distinção entre os conceitos de violência policial e tortura na jurisprudência da Corte IDH, aquele possuindo um alcance mais amplo enquanto este possui uma caracterização mais limitada, podendo estes fenômenos ocorrerem em conjunto ou não.

No que tange ao emprego de violência policial contra grupos particularmente vulneráveis, no caso *Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México*²⁷, a Corte IDH pontou o viés de gênero que o uso indevido da força policial assume quando se trata de vítimas mulheres. Neste caso, o Tribunal destacou que, embora no contexto da violência policial os homens possam ser igualmente vítimas, é necessário observar que as mulheres são atingidas pelo uso ilegítimo da força policial de maneira diferenciada, a qual se revelou, no contexto dos fatos em análise, pela assunção de um caráter claramente sexual na violência perpetrada contra elas, pela ênfase da violência em partes íntimas dos corpos da vítimas, pelas ofensas carregadas de estereótipos acerca dos presumidos papéis sexuais e sociais da mulher e pela nítida intenção dos agentes estatais de humilhar e castigar as mulheres pelo fato de serem mulheres e, nessa condição, estarem participando de um ato de contestação política, ocupando um espaço que não lhes pertenceria.²⁸

A Corte IDH colocou especial ênfase nas agressões verbais utilizadas pelos agentes policiais ao longo dos fatos, os quais se referiram às vítimas como “umas putas” e “umas cachorras”, afirmaram que o emprego indevido da força decorria do fato de que elas “não estavam em suas casas lavando roupas”, que “deveriam estar em casa cozinhando ao invés de andar por aí” e que “se estivessem em casa assando tortilhas isso não teria acontecido”. Pontuou-se, ainda, as diversas e constantes ameaças de violações sexuais perpetradas pelos agentes policiais no curso de sua ação, algumas delas efetivamente consumadas e acompanhadas de provocações como “você gosta puta, verdade que você gosta? Como não iria gostar se você é uma cachorra?”²⁹

²⁶ *Ibidem*, p. 49.

²⁷ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Sentença de 28 de novembro de 2018** (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Caso *Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

²⁸ *Ibidem*, p. 81 (tradução do autor).

²⁹ *Ibidem*, p. 81.



A especificidade da violência policial contra as mulheres, sob a ótica da Corte, exige uma ação igualmente específica do Estado acerca da questão, razão pela qual determinou-se que, entre as medidas de reparação, que o Estado Mexicano deveria elaborar, no prazo de 2 (dois) anos, um plano de fortalecimento do mecanismo nacional de acompanhamento dos casos de tortura sexual contra mulheres.³⁰

De outra parte, no *Caso Azul Rojas Marín vs Peru*³¹, a Corte IDH identificou os contornos discriminatórios da violência policial em face de pessoas LGBTQI+. Neste caso, a senhora Rojas Marín, que à época da dos fatos se identificava como homem gay e atualmente se identifica como mulher transexual, foi detida arbitrariamente por agentes policiais e sofreu atos de tortura com viés nitidamente discriminatório, entre eles a introdução de objetos em seu ânus e a utilização de expressões como “bicha de merda”, “você gosta de pau” e “colocar você na masmorra para que todos te peguem”.³²

Com efeito, o emprego da violência policial foi agravado por uma punição contra a vítima em razão de ela haver rompido com a heteronormatividade. A sentença reconheceu que os agentes policiais agiram motivados pelo desejo de “corrigir” a conduta sexual da vítima para impor a ela o ideal da masculinidade. Ante esta especificidade, a Corte acentuou a especial reprovabilidade dos fatos, caracterizando-o como um crime de ódio que transcende a violação individual perpetrada contra a vítima, pois transmite uma mensagem de insegurança e de ausência de proteção estatal a toda comunidade LGBTQI+. Por essa razão, também neste caso, foram determinadas, como medidas de reparação, ações estruturais consistentes: a) na elaboração de um protocolo de investigação e administração da justiça para os processos penais em que as vítimas de violência forem pessoas LGBTQI+; e b) na elaboração de um plano de capacitação dos agentes policiais, do Ministério Público e do Poder Judicial acerca do respeito à orientação sexual e às expressões de gênero, bem como acerca da discriminação, tortura e violência sexual contra pessoas LGBTQI+; e c) a criação de um sistema de compilação de dados acerca dos casos de violência contra pessoas LGBTQI+.³³

³⁰ *Ibidem*, p. 139.

³¹ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentença de 12 de março de 2020 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas). *Caso Azul Rojas Marín vs. Perú*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

³² *Ibidem*, p. 46 (tradução do autor).

³³ *Ibidem*, p. 78.



A Corte IDH também analisou o tema da violência policial em sua intersecção com a proteção de pessoas imigrantes, decidindo, no *Caso Roche Azaña y Otros Vs. Nicaragua*³⁴, pela responsabilização estatal em face da conduta de agentes policiais que dispararam com armas de fogo contra veículo onde se encontravam pessoas em migração com destino aos Estados Unidos da América, ocasionado ao menos 6 (seis) feridos e 1 (uma) morte. Conforme interpretou o Tribunal, a conduta dos agentes do Estado foi incompatível com os “estândares interamericanos” acerca do uso da força policial, pois não observou os critérios de legalidade, finalidade legítima da ação, absoluta necessidade e proporcionalidade das medidas empregadas.³⁵

O Tribunal ressaltou que a uso de força letal, ainda que sob o pretexto de controle migratório, foi ilegítimo e desproporcional, culminando por privar as pessoas em migração do direito ao devido processo legal, que deve ser assegurado a todos os indivíduos sob a jurisdição do Estado parte, independentemente de seu status migratório. Assim, a violência policial empregada no caso contrasta com a obrigação do Estado de assegurar o efetivo acesso à justiça às pessoas em migração, sendo certo que a posição de migrante impõe uma maior vulnerabilidade frente às agências estatais repressivas, o que não pode ser ignorada no planejamento e execução das ações policiais.³⁶

É necessário pontuar que, na situação deste caso, a configuração da violência policial pelo excesso no uso da força foi reconhecida prescindindo de um ato individualizado caracterizador de tortura ou outro delito similar. A própria estratégia utilizada pelos agentes públicos para coibir a alegada situação de migração ilegal, fazendo uso de armamento letal contra vítimas desarmadas, constituiu, por si só, violação à ordem normativa internacional, uma vez que não teriam sido observados os critérios da estrita necessidade e da proporcionalidade da ação.

³⁴ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Sentença de 3 de junho de 2020** (Mérito e Reparaciones). Caso Roche Azaña y Otros vs. Nicaragua. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_403_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

³⁵ *Ibidem*, p. 15-16.

³⁶ *Ibidem*, p. 27-28.



4 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA

Caso *Favela Nova Brasília vs Brasil*³⁷ se insere no amplo panorama de decisões da Corte IDH acerca da violência policial apresentado anteriormente. Nesta demanda, foi examinada a atuação das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro em duas operações realizadas nos dias 18/10/1994 e 08/05/1995³⁸, ambas na referida região urbana, das quais teriam resultado 26 (vinte e seis) execuções extrajudiciais e 3 (três) casos de violência sexual contra mulheres, 2(duas) destas menores de idade. Os fatos considerados como provados pelo Tribunal Internacional foram resumidos nos seguintes termos:

“Incursão policial de 18 de outubro de 1994

113. Em 18 de outubro de 1994, pela manhã, uma incursão policial foi realizada na Favela Nova Brasília por um grupo de 40 a 80 policiais civis e militares de várias delegacias da cidade do Rio de Janeiro. Somente 28 policiais foram identificados na investigação.

114. Durante a operação, os policiais invadiram pelo menos cinco casas e começaram a: i) disparar contra os ocupantes e levar os corpos, cobertos por cobertores, à praça principal da comunidade; ou ii) deter ocupantes para levá-los e posteriormente privá-los da vida e depositar seus corpos na praça da comunidade.

115. Em duas das casas invadidas, os policiais interrogaram e cometeram atos de violência sexual contra três jovens, duas das quais eram meninas de 15 e 16 anos de idade.

[...]

Incursão policial de 8 de maio de 1995

117. Em 8 de maio de 1995, aproximadamente às seis horas da manhã, um grupo de 14 policiais civis entrou na Favela Nova Brasília, com o apoio de dois helicópteros. A operação supostamente tinha como objetivo deter um carregamento de armas que seria entregue a traficantes de drogas da localidade. De acordo com testemunhas, houve um tiroteio entre policiais e supostos traficantes de drogas, que causou pânico na comunidade.

118. Como resultado dessa incursão policial, três policiais foram feridos e 13 homens da comunidade foram mortos. As análises forenses com base nos relatórios de autópsia mostraram numerosos ferimentos a bala no corpo das vítimas, com frequência impactando o peito, perto do coração e a cabeça. Além disso, documentos provenientes do Hospital Getúlio Vargas indicaram que as 13 pessoas chegaram mortas ao hospital.”³⁹

³⁷ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Sentença de 16 de fevereiro de 2017** (Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Caso Favela Nova Brasília vs Brasil. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em dezembro/2020.

³⁸ Apesar de as ações policiais terem sido realizadas nos anos de 1994 e 1995, a Corte IDH analisou apenas as violações de direitos humanos dela decorrentes e com efeitos que se estenderam no tempo após 10/12/1998, data em que o Brasil aceitou a jurisdição da Corte.

³⁹ CORTE IDH, 2017, p. 31-33.



Diante desses fatos, a Corte IDH reconheceu, inicialmente, a violação dos arts. 8.1 (devido processo legal) e 25.1 (proteção judicial) da CADH, tendo em vista a omissão do Estado brasileiro ao não promover uma investigação diligente e em prazo razoável acerca da morte das vítimas, de modo que, mesmo após diversos anos, os fatos não foram devidamente esclarecidos e não houve a responsabilização do envolvidos. A esse respeito, o Tribunal destacou a demora e a ineficiência não apenas da polícia civil e da respectiva corregedoria em investigar os fatos, mas igualmente do Ministério Público brasileiro e do Poder Judiciário, que dispunham de mecanismo para imprimir maior diligência e seriedade à apuração das acusações, mas não o fizeram.⁴⁰

Ainda segundo a Corte IDH, Os referidos artigos foram também violados pela falta de independência dos órgãos investigadores encarregados de processar as alegações de violência policial. Isso porque a entidade inicialmente encarregada de conduzir as investigações acerca do uso indevido da força pelos agentes estatais era a mesma instituição que estava a cargo da incursão policial em exame, sendo inadmissível que os mesmos policiais sejam os responsáveis por uma investigação contra eles próprios ou contra seus companheiros de delegacia ou departamento.⁴¹

Além disso, de maneira autônoma, a Corte IDH reconheceu a violação à CADH pela ausência de proteção judicial aos familiares das vítimas, uma vez que não lhes foi assegurada participação efetiva nas investigações. Com efeito, conforme decidido pelo Tribunal internacional, o modelo de inquérito/sindicância administrativa adotado no Brasil para a investigação em casos de violência policial, normalmente conduzido sem a publicização dos atos e sem comunicação formal às famílias das vítimas, obsta que estas tenham acesso a um mecanismo efetivo de proteção contra a violação de direitos humanos ocasionada pela execução sumária de seus familiares e dificulta a viabilidade, se for o caso, do pleito referente à correspondente reparação no âmbito interno.⁴²

A Corte IDH particularizou, ainda, a violação à cláusula de proteção judicial especificamente quando às vítimas de violência sexual contra a mulher, uma vez que o Brasil não observou os padrões protetivos mínimos ao processar as graves acusações apresentadas pelas vítimas, os quais deveriam ter incluído: a) a possibilidade de que as vítimas prestassem

⁴⁰ *Ibidem*, p. 52.

⁴¹ *Ibidem*, p. 51.

⁴² *Ibidem*, p. 59-60.



depoimento em ambiente cômodo e seguro; b) o registro deste depoimento de forma a evitar a necessidade de repetição da narrativa; c) a prestação de atendimento médico, sanitário e psicológico à vítima, tanto de emergência como de forma continuada; d) a realização imediata de um exame médico e psicológico completo e detalhado, por pessoal idôneo e capacitado; e) a documentação e coordenação dos atos investigativos, com a devida diligência, preservando-se a cadeia de custódia; e f) o oferecimento de assistência jurídica gratuita à vítima em todas as fases do processo. No caso, contudo, as vítimas não tiveram acesso à nenhuma das referidas medidas, nem mesmo puderam prestar depoimento em local seguro, pois seus relatos foram colhidos em um contexto de medo e angústia, inclusive no próprio ambiente policial, sempre na condição de testemunhas e não na condição de vítimas de violência sexual.⁴³

Por outro vértice, tendo como base o art. 5.2 da CADH (direito à integridade pessoal)⁴⁴, a Corte IDH declarou o comprometimento da integridade psíquica e moral dos familiares das vítimas fatais das referidas ações policiais, em razão da angústia e do sentimento de desproteção jurídica decorrente da inação do Estado brasileiro em investigar e punir os agentes responsáveis pela execução de seus familiares, assim como pelo dano ao projeto de vida destas famílias, que foram alterados pela morte prematura de seus membros, obrigando-os a adotar medidas como mudança de residência e renúncia à educação para trabalhar e assumir responsabilidades financeiras precocemente.⁴⁵

Particularmente quanto à integridade psíquica e moral das vítimas de violência sexual sobreviventes, a Corte IDH reconheceu que esta permaneceu sendo violada pelo Estado brasileiro por anos, uma vez que a completa falta de ação estatal acerca dos fatos e ausência de identificação e punição dos responsáveis pela violência gerou sentimentos permanentes de angústia e insegurança, sem que as vítimas pudessem se sentir minimamente protegidas ou reparadas pelo Estado.⁴⁶

Por fim, foi alegada perante a Corte IDH violação ao art. 22.1 da CADH (direito de residência e circulação), sob o argumento de que, após os fatos, as vítimas da violência sexual

⁴³ *Ibidem*, p. 63-64.

⁴⁴ A Corte IDH restringiu-se à análise da integridade pessoal dos familiares e vítimas sobreviventes, pois a integridade física das vítimas fatais foi restringida em momento anterior à aceitação da jurisdição da Corte IDH pelo Estado brasileiro. Vide nota 38.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 67.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 68.



foram obrigadas a se mudar da Favela Nova Brasília, tendo em vista, entre outros aspectos, que os agentes policiais envolvidos nos atos de violência continuavam a exercer normalmente as suas atividades naquela localidade. Todavia, o mérito desta alegação não foi examinado pela Corte, em razão de um defeito processual, pois os fatos invocados neste aspecto foram incluídos no processo extemporaneamente.⁴⁷

Diante das violações à CADH reconhecidas no julgamento, a Corte IDH impôs ao Brasil algumas reparações de caráter individual (indenizações pecuniárias, tratamento psicológico às vítimas *etc.*) e outras de caráter simbólico (publicação da sentença, ereção de placas comemorativas *etc.*). Todavia, o aspecto reparador que mais chama atenção são as diversas medidas de não repetição que constam na sentença internacional.

Quanto a estas medidas, a Corte IDH apontou a necessidade de que o Brasil reavalie suas políticas públicas acerca da violência policial. Nesse sentido, foi ressaltado a existência de diversos instrumentos legais no Brasil que abordam a temática, mas igualmente constatada a sua insuficiência prática no tratamento da matéria. Por essa razão, acerca da formulação das políticas públicas, foi determinado na decisão que o Estado: a) “[...] deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial”; b) “[...] na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como 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, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”; c) “[...] deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial”; d) “[...] deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de

⁴⁷ A violação ao direito de residência e circulação não constou no relatório final apresentado pela CIDH, razão pela qual não pode ser objeto de exame pela Corte IDH.



saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente Sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso”.⁴⁸

Além das referidas medidas de reestruturação de políticas públicas, a Corte IDH impôs ao Brasil a obrigação de alteração dos seus atos normativos internos, a fim de “permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público”, bem como a medida complementar de uniformização da “expressão ‘*lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial*’ nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial” de modo que, “o conceito de ‘*oposição*’ ou ‘*resistência*’ à ação policial deverá ser abolido”.⁴⁹

Como se vê, as constatações e determinações emanadas da decisão da Corte IDH acerca deste caso de violência policial no Brasil fazem surgir diversas questões que passamos a analisar no tópico seguinte.

5 PERSPECTIVAS A PARTIR DO CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA

Entre as funções que as Cortes Regionais de Direitos Humanos podem desempenhar nos sistemas jurídicos internos, uma questão que certamente não possui resposta uníssona, destaca-se a pretensão de que, a partir da análise tópico-problemática efetivada por estes órgãos internacionais, sejam criados “estândares regionais” protetivos em determinados temas. Estes estândares, por aplicação ao princípio *pro persona*, converter-se-iam em metas a serem perseguidas pelos países integrantes do sistema regional, objetivando a maior efetividade possível na proteção dos direitos humanos.⁵⁰

Nessa perspectiva, constata-se, de um lado, que a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem construído estândares interamericanos razoavelmente organizados e precisos sobre o uso adequado da força policial. Todavia, de outro lado, é preciso acompanhar se o

⁴⁸ *Ibidem*, p. 89.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 90.

⁵⁰ MARTINEZ, Lina Marcela Escobar. BENÍTEZ-ROJAS, Vicente F. POVEDA, Margarita Cárdenas. La influencia de los estândares interamericanos de reparación en la jurisprudência del Consejo de Estado Colombiano. **Estudios Constitucionales**, Ano 9, Nº 2, 2011, pp. 165 - 190.



entendimento que vem se construindo naquela Corte atingirá efetivamente a prática interna dos países sujeitos à sua jurisdição, entre eles o Brasil.

A decisão proferida pela Corte IDH realça, em primeiro lugar, a incompletude de marcos normativos e políticas públicas para tratar da violência policial no âmbito interno. É certo que a própria Corte registrou os avanços empreendidos nos últimos anos, inclusive quanto ao aprimoramento da legislação brasileira sobre o tema.⁵¹ Todavia, a decisão internacional realça a existência de problemas básicos que impedem o adequado tratamento do tema, entre eles a ausência de dados sobre violência policial no Brasil.

O déficit de dados empíricos, indispensáveis à correta formulação de qualquer política pública, é evidenciado tanto pela ausência de um sistema público nacional de monitoramento da violência policial no Brasil, quanto pela facilidade com que esses dados podem ser perdidos ou camuflados por estratégias linguísticas em seu registro, como é o caso da adoção da terminologia “resistência” à ação policial em lugar de “homicídio” provocado por intervenção policial.

De outra parte, a decisão da Corte IDH reforça a compreensão de que a violência policial no Brasil é um problema institucional cuja permanência depende da convivência de diversos atores do sistema criminal. A ação policial abusiva se prolifera mais facilmente em um ambiente legislativo, jurisdicional, social e institucional que permite e tende a validar esta forma de agir.⁵² Nesse sentido, a sentença internacional chamou atenção não só para atuação direta dos agentes policiais, mas também para a incapacidade do Ministério Público, responsável pela supervisão da atividade policial no âmbito interno, em assegurar uma investigação diligente e imparcial sobre os fatos.

Além disso, segundo constatado pela Corte IDH, a culpa pela violação de direitos humanos também decorreu da ineficiência do Poder Judiciário, cuja jurisdição sobre os atos do poder público é inafastável e que igualmente não teria tratado as acusações com a devida diligência, deixando de agir em prazo razoável. Como se vê, a análise da Corte IDH não deixa

⁵¹ Após um detalhamento da legislação atual do Estado brasileiro, consta na decisão que “a Corte aplaude as medidas adotadas pelo Estado, mas destaca que a simples existência de instrumentos legais nesse sentido é insuficiente para garantir a efetiva proteção das mulheres vítimas de violência sexual, em especial quando os que a praticam são agentes do Estado.” (Ibidem, p. 78).

⁵² DUARTE, Evandro C. Piza *et al.* Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas? Anotações sobre a dinâmica de preconceitos raciais e sociais na definição de condutas de usuários e traficantes pelos policiais militares das cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. In: LIMA, Cristiane; BAPTISTA, Gustavo; FIGUEIREDO, Isabel (Eds.). **Segurança Pública e Direitos Humanos: temas transversais**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. p. 81–118.

dúvidas de que a violência policial não é um problema estritamente das corporações policiais, mas uma disfunção estrutural articulada em diversos níveis.

Exatamente por se tratar de um problema estrutural, a Corte IDH apontou, como uma das determinações destinadas a assegurar a não repetição dos atos violadores, a formação dos agentes policiais e dos agentes de saúde pública a respeito do atendimento às vítimas de violência sexual e de tortura, apostando na educação como um dos caminhos para a mudança da cultura institucional interna.

Em verdade, a formação em direitos humanos já constitui parte do currículo formativo oficial dos agentes policiais no Brasil, embora estudos apontem que a atuação prática dos policiais se pauta menos nessa formação inicial institucional de base e mais na formação que advém da vivência cotidiana da profissão.⁵³

Em todo caso, a Corte IDH preocupou-se em tornar o ensino do tema mais tangível ao incluir, no currículo obrigatório do curso formativo, o estudo da própria sentença que condenou o Brasil e de outros casos constantes no acervo jurisprudencial daquele Tribunal. Desse modo, a estratégia empregada pela Corte IDH tenta apresentar a violência policial e as violações de direitos humanos dela decorrentes como um problema próximo e factível, ao invés de se tratá-la como simples conteúdo acadêmico. Ao mesmo passo, este estudo específico das decisões da Corte IDH sinaliza aos agentes públicos em formação que há uma instância judicial internacional que não compactua com eventual conivência das instituições internas e que supervisiona sua atuação para, se for o caso, provocar o Estado à adequada responsabilização de agentes violadores.

Outro aspecto relevante ressaltado pela Corte IDH e sobre o qual a reflexão no âmbito interno ainda é incipiente diz respeito à proteção dos familiares das vítimas fatais da violência policial e do seu direito de acesso à justiça. O Tribunal manifestou especial preocupação com o fato de que não há mecanismos eficazes para garantir que esses familiares pudessem apresentar sugestões, receber informações, anexar provas, formular alegações e, em síntese, fazer valer seus direitos no curso das investigações.

Esta violação é particularmente relevante porque decorre de uma norma prevista na legislação processual brasileira que impossibilita a participação dos familiares das vítimas como

⁵³ *Ibidem*, p. 103.



assistentes de acusação no curso do inquérito policial.⁵⁴ Assim, a investigação acerca da violência policial por agentes estatais fica excessivamente restrita à avaliação de outros agentes estatais, que serão os responsáveis por determinar se os fatos serão efetivamente tratados como atos violadores ou não.

De fato, a constatação da Corte IDH aponta para um problema maior, que é a falta de transparência nos procedimentos investigatórios que envolvem a atuação de agentes estatais em geral. A atuação dos agentes públicos agindo nesta condição funcional claramente é tema de interesse público, cuja resolução interessa de maneira mais direta aos familiares das vítimas, mas que igualmente interessa a toda sociedade, pois é em nome desta última que se legitima o uso da força no Estado Democrático. Desse modo, a decisão da Corte IDH, ao buscar assegurar a participação dos familiares das vítimas nas investigações, foi ainda módica, tendo em vista que a cláusula republicana e o princípio da transparência justificariam que fatos dessa natureza fossem apurados em procedimentos completamente públicos e revestidos da devida publicidade.

É necessário destacar, ainda, a questão da interseccionalidade entre a violência policial e outras violências que a ela se agregam. Embora não tratada de maneira específica no Caso Favela Nova Brasília, o conjunto das decisões da Corte IDH revela que outras violências socialmente fundamentadas no gênero, orientação sexual, condição migratória e raça ingressam no contexto da ação dos agentes policiais.

A esse respeito, constou como *obiter dictum* na decisão da Corte IDH o recorte racial da violência policial no Brasil. Segundo os dados tomados pelo Tribunal para traçar um panorama geral da questão no país, mais da metade dos mortos por homicídios, em 2012, no Brasil, eram jovens, dos quais 77% eram negros. Além disso, estima-se que, no estado do Rio de Janeiro, a oportunidade de um jovem negro morrer por ação da polícia é quase 2,5 vezes maior do que a de um jovem branco.⁵⁵ Portanto, é imprescindível que os recortes interseccionais sejam considerados na formulação das políticas públicas e marcos normativos acerca da violência policial no Brasil.

De fato, a complexidade do problema da violência policial no Brasil, cujos contornos mais gerias podem ser observados no Caso Favela Nova Brasília e nos demais julgamentos

⁵⁴ Como ressaltado na própria decisão da Corte IDH acerca do art. 268 do Código de Processo Penal brasileira, “a falta de disposição legal no ordenamento jurídico brasileiro impede a possibilidade de que as vítimas ou seus familiares participem ativamente da fase de investigação, limitando-as à fase judicial.” (Corte IDH, 2017, p. 59).

⁵⁵ Corte IDH, 2017, p. 29.



examinados neste estudo, exige uma abordagem multifacetada, direcionada aos diversos níveis do sistema criminal, baseada em fundamentação empírica e atenta aos padrões regionais de proteção aos direitos humanos já desenhados pela Corte IDH, uma tarefa na qual o Estado brasileiro ainda engatinha.

6 CONCLUSÕES

Este artigo propôs uma breve reflexão acerca da violência policial no Brasil a partir da jurisprudência da Corte IDH, em especial do julgamento proferido no caso Favela Nova Brasília, em que aquele órgão internacional teve a oportunidade de examinar diretamente um recorte da prática brasileira. Ao final, constatou-se a necessidade de o Estado brasileiro avançar em direção aos padrões interamericanos de direitos humanos no que tange à formulação de políticas públicas e marcos normativos neste tema.

Entre as dificuldades constatadas na compatibilização entre prática brasileira e os parâmetros interamericanos encontram-se a ausência de dados precisos acerca dos casos de violência policial no Brasil e a existência de uma cultura institucional, presente em diversos níveis do sistema criminal, que tende a tratar os referidos casos com menor diligência. De fato, ausência de diligência e de eficiência nas investigações dos atos violadores foi um dos principais fatores responsáveis pela responsabilização internacional do Brasil, não havendo evidência de que esta situação tenha se alterado substancialmente após a prolação da sentença internacional, cujos pontos principais ainda se encontram pendentes de cumprimento, conforme declarado pela própria Corte IDH.⁵⁶

Também se constatou a necessidade de conferir maior publicidade aos procedimentos investigatórios que tratam de casos de violência policial. A Corte IDH impôs a obrigação mínima de que estes procedimentos possam ser acompanhados pelos familiares das vítimas, aos quais deve ser assegurado o direito de neles intervir para assegurar seus direitos. Todavia, as diretrizes republicanas e de transparência na gestão dos assuntos públicos conferem base normativa para

⁵⁶ CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 7 de outubro de 2019** (Supervisão de Cumprimento de Sentença no Caso Favela Nova Brasília vs Brasil). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/favela_07_10_19.pdf. Acesso em dezembro/2020.



que a publicidade destes procedimentos seja ainda mais larga, uma vez que o tema interesse a toda sociedade.

Do mesmo modo, observou-se que a Corte IDH compreende a educação dos agentes públicos como um caminho possível para a alteração da cultura institucional interna. A esse respeito, destaca-se que esse caminho educacional deve se apresentar da maneira mais prática e concreta possível, sendo igualmente relevante o contato dos agentes públicos em formação com a jurisprudência da Corte IDH, a fim de que eles tomem ciência de sua existência, dos parâmetros de atuação por ela propostos e da possível responsabilização que ela pode exigir do Estado no âmbito interno.

Ademais, o caminho educativo, apresentado em paralelo ao caminho de responsabilização dos agentes violadores igualmente determinado pela Corte IDH, não pode deixar de incorporar questões referentes a interseccionalidade das violências contra grupos particularmente vulneráveis. De fato, a interseccionalidade e a necessidade da formulação de soluções em diversas frentes são elementos fundamentais para o adequado enfrentamento do problema da violência policial no Brasil, questão para a qual este artigo despretensiosamente apenas oferece algumas ponderações iniciais.

REFERÊNCIAS

ATIENZA, Manuel. 10 ideas sobre los derechos humanos. **Revista do Ministério Público**, N. 155, julho/setembro 2018, pp. 9-21.

BRITO, Tiago de Jesus. O controle da violência policial na democracia brasileira: uma análise do processamento da letalidade policial na Justiça Militar. **Revista de Ciências do Estado**, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, Vol. 3, N. 1, pp. 335-365.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Comunicado de Imprensa n. 187/2020 (2 de agosto de 2020)**. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/187.asp>. Acesso em dezembro de 2020.

CORTE IDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 7 de outubro de 2019 (Supervisão de Cumprimento de Sentença no Caso Favela Nova Brasília vs Brasil). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/favela_07_10_19.pdf. Acesso em dezembro/2020.



_____. **Sentença de 27 de Agosto de 2014** (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas). *Caso Irmãos Landaeta Mejís e outros vs Venezuela*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/83012ab911083d3d26f7b00211847736.pdf>. Acesso em dezembro de 2020.

_____. **Sentença de 11 de outubro de 2019** (mérito, reparações e custas). *Caso Valenzuela Ávila vs Guatemala*. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_386_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

_____. **Sentença de 28 de novembro de 2018** (Exceção Preliminar, Mérito, Reparções e Custas). *Caso Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

_____. **Sentença de 12 de março de 2020** (Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas). *Caso Azul Rojas Marín vs. Perú*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

_____. **Sentença de 3 de junho de 2020** (Mérito e Reparções). *Caso Roche Azaña y Otros vs. Nicarágua*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_403_esp.pdf. Acesso em dezembro/2020.

_____. **Sentença de 16 de fevereiro de 2017** (Exceções preliminares, Mérito, Reparções e Custas). *Caso Favela Nova Brasília vs Brasil*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em dezembro/2020.

DI PIETRO, maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Evandro C. Piza *et al.* Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas? Anotações sobre a dinâmica de preconceitos raciais e sociais na definição de condutas de usuários e traficantes pelos policiais militares das cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. In: LIMA, Cristiane; BAPTISTA, Gustavo; FIGUEIREDO, Isabel (Eds.). **Segurança Pública e Direitos Humanos: temas transversais**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. p. 81–118.

GUIMARAES, Juliany Gonçalves; TORRES, Ana Raquel Rosas; FARIA, Margareth R. G. V. de. Democracia e violência policial: o caso da polícia militar. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 10, n. 2, p. 263-271, 2005.

HRC. Human Rights Council. **Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil**. Disponível em: http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/05/A_HRC_WG.6_27_L.9_Brazil.pdf. Acesso em dezembro de 2020.

MARTINEZ, Lina Marcela Escobar. BENÍTEZ-ROJAS, Vicente F. POVEDA, Margarita Cárdenas. La influencia de los estándares interamericanos de reparación en la jurisprudência del Consejo de Estado Colombiano. **Estudios Constitucionales**, Año 9, Nº 2, 2011, pp. 165 - 190.



MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, Dulce; CARNEIRO, Leandro Piquet; CARVALHO, José Murilo. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, adotados no Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de; BATTIBUGLI, Thaís. Os Desafios da Reforma da Polícia no Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 35, n. 126, p.49-60, jan./jun. 2014.

