



## *Instituto dos Advogados Brasileiros* *Comissão de Direito Constitucional*

*Av. Marechal Câmara, 210 - 5º andar - 20020-080  
Rio de Janeiro - RJ - 20210-3173  
www.iab.com.br  
institucional@iab.com.br*

### Ementa:

Introdução. Breve análise social da Comunidade do Jacarezinho. Análise Jurídico- Constitucional: ADPF 635 STF e as propostas de segurança pública. Análise da Responsabilidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro Ano 2021 e 2022. Atuação do Tribunal Penal Internacional. Iniciativa dos Procedimentos às Cortes Internacionais nos Termos dos Tratados Internacionais que o Brasil é Signatário. Conclusão.

Palavras-chave: Operações Policiais. Tratados Internacionais. CIDH. TPI. Responsabilidade Criminal.

## **1. INTRODUÇÃO**

A presente Indicação nº 048/2021 versa sobre a atuação do governo do Rio de Janeiro, que comandou uma ação policial na favela do Jacarezinho com 1.200 policiais e culminou em 29 mortes ocorridas em 28 de maio de 2021, uma das maiores chacinas ocorridas nos últimos tempos.

Entre a Indicação e a elaboração do Parecer, mais 41 pessoas morreram em decorrência

de duas grandes operações policiais realizadas em comunidades carentes na cidade do Rio de Janeiro. Uma atuação conjunta das policiais Militar, Federal e Rodoviária Federal na Vila Cruzeiro, em 24 de maio de 2022, que deixou 24 mortos, e outra no Complexo do Alemão, no dia 21 de julho, que deixou mais 17 vítimas fatais.

Destaca-se que não é a primeira vez que situações análogas acontecem utilizando como estratégia a violência, a falta de planejamento e sem qualquer ação de inteligência, o que possibilitaria atingir objetivos com a redução de danos nesta complexa área da Segurança Pública no estado do Rio de Janeiro.

Longe de serem eventuais, esses ataques deliberados constituem parte de uma política de governo. Nesse sentido, desde o início de seu mandato, o ex-governador do estado do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, manifesta expressamente o seu alinhamento com uma concepção bélica de política de segurança pública, marcada por fracassadas ações de intervenção policial de enfrentamento, cuja estratégia é o confronto com a população pobre das periferias, causando um alarmante aumento do número de vítimas da letalidade policial<sup>1</sup>.

Essa política de guerra permanece intocável com a sucessão de chacinas e manifestações de apoio pelo atual governador Cláudio Castro, embora contrária ao marco civilizatório do Estado Contemporâneo, aos Fundamentos e Princípios do Estado Democrático de Direito insculpidos na Carta Política de 1988, na Constituição do Estado do Rio de Janeiro e dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos em que o Brasil é signatário, nos termos do artigo 1º, III c/c art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

O estudo a ser realizado além de apontar as violações da Constituição Federal, dos Tratados Internacionais e de Legislações Infraconstitucionais Federais, deverá abordar as medidas cabíveis para apuração da responsabilidade dos governadores do estado do Rio de Janeiro junto aos Órgãos e Tribunais Internacionais.

Para realização deste parecer, dividiremos em 4 partes:

---

<sup>1</sup> Só no primeiro semestre de 2019 foram registradas 881 mortes (439 no 1º trimestre). Na verdade, esta política de extermínio do governo Wilson Witzel, no Rio de Janeiro, que vem crescendo assustadoramente, já levou à morte mais de 1.200 pessoas no Estado até agosto deste ano (incluindo também 5 crianças e 44 policiais), já que segundo dados oficiais do Instituto de Segurança Pública – ISP no ano de 2018 já se registrava um número já expressivo de 1.444 óbitos por letalidade policial.

**Introdução** (Dra. Kátia Tavares);

**Parte I: Breve análise social da Comunidade do Jacarezinho** (Dra. Elian Araujo);

**Parte 2: Análise Jurídico- Constitucional:ADPF 635 STF e as propostas de segurança pública** (Dra. Kátia Tavares);

**Parte 3: : Iniciativa dos Procedimentos às Cortes Internacionais nos Termos Dos Tratados Internacionais que o Brasil é Signatário** (Dra..Elian Araujo);

**Parte 4: Atuação do Tribunal Penal Internacional** (Dra. Kátia Tavares);

**Parte 5 Análise da Responsabilidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro Ano 2021 a 2022** (Dra. Kátia Tavares);

**Conclusão** (Dra. Elian Araujo).

## **2. BREVE ANÁLISE SOCIAL DA COMUNIDADE DO JACAREZINHO**

A comunidade do Jacarezinho é considerada a favela mais negra da cidade do Rio de Janeiro. Situada no bairro do mesmo nome, é formada por cerca de 40 mil moradores e, como as demais áreas carentes dos centros urbanos brasileiros, é marcada pela precariedade de acesso a itens sociais básicos como educação, saúde, emprego e saneamento.

Em entrevista concedida à Revista Veja Rio<sup>2</sup>, o líder comunitário, Rumba Gabriel, residente na localidade há 65 anos, afirmou que a comunidade tem como origem um Quilombo em decorrência da região ter sido um foco de resistência à escravidão com inúmeros registros do local ter sido um esconderijo dos escravos fugitivos dos engenhos da região ao longo do século XIX.

Ainda conforme o relato do referido líder comunitário ao citado periódico, a comunidade do Jacarezinho poderia ser considerada um Quilombo urbano em função de ser formada por pessoas desassistidas socialmente. De fato, em meados da década de 20 do século passado, a região sofreu as primeiras ocupações habitacionais na localidade mais alta denominada de Azul,

---

<sup>2</sup> VEJA RIO. **Jacarezinho: a história da favela mais negra do Rio de Janeiro:** Fazenda da família Vargas, evolução industrial no Rio, a rota de negros que fugiam da escravidão e a resistência de tia Dorinha. Disponível em <https://vejario.abril.com.br/coluna/william-reis/historia-favela-jacarezinho/> Acesso 18 abr 2022.

se expandindo até os dias atuais tanto numéricos como territorialmente.

Obviamente que com o crescente processo de industrialização e urbanização no contexto nacional ocorridos a partir da segunda metade do século XX os problemas sociais tornaram-se mais complexos. O crescimento da favela se deu em grande parte fruto do fluxo migratório das populações do interior para os grandes centros urbanos em busca de melhores oportunidades. As favelas cariocas são exemplos reais desse processo que, em verdade, a ocupação do Jacarezinho e a sua história não seriam diferentes de um contexto social mais amplo.

Vale destacar também, a pesquisa do renomado sociólogo português, Boaventura Sousa Santos, que em um estudo de campo, realizado na década de 70, investigou o acesso à justiça e processo de resolução de conflitos entre as classes populares, com vistas ao doutoramento pela Universidade de Yale. Boaventura Santos, naquele momento, investigava como se dava a regulação dos conflitos entre os moradores, caracterizada por um exercício marcadamente não oficial e informal, expressando, assim, a ausência do Estado, inclusive nas práticas jurídicas; constituindo à época, portanto, um estudo de caráter sociologicamente profundo e original.

Em entrevista ao periódico VOZARIO<sup>3</sup> em 2015, o sociólogo constatou as intensas mudanças sociais, econômicas e políticas ocorridas na favela do Jacarezinho que em grande parte decorreram das transformações mais amplas. Na ocasião, afirmara que entre as principais transformações observadas na região entre os anos de 1970 e as duas primeiras décadas do século XXI seriam o crescimento da violência devido ampliação do tráfico de drogas e o fechamento de fábricas na região, expressando um intenso processo de desindustrialização em termos mais amplos, o que obviamente se refletia entre as comunidades dos grandes centros urbanos; assim como identificou a mitigação do movimento comunitário mais tradicional representado pela associação de moradores.

Junte-se ao quadro de precariedade e/ou ausência de serviços públicos, a favela vem sendo submetida historicamente pela violência policial e a conseqüente violação dos direitos humanos, cujo fato mais sintomático mais recente foi a atuação policial com o alegado intuito de combater o tráfico de drogas, ocorrida em 6 de maio de 2021, que resultou em cerca de 29 pessoas mortas. A ação ficou internacionalmente reconhecida como uma das maiores chacinas

---

<sup>3</sup> VOZARIO. Boaventura visita Pasárgada. Disponível em <https://vozerio.org.br/Boaventura-revisita-Pasargada> Acesso em 18 abr 2022.

da cidade do Rio de Janeiro e gerou protestos tanto de organismos locais ligados à defesa dos direitos humanos como a OAB/RJ, Comissão Arns, Anistia Internacional, assim como sofreu a reação das Organizações das Nações Unidas com profundas críticas ao fato ocorrido. (José Eduardo Filho, 2022).<sup>4</sup>

### 3. ANÁLISE JURÍDICA- CONSTITUCIONAL: ADPF 635 STF E AS PROPOSTAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Tramita no Supremo Tribunal Federal a ADPF 635 ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), com a participação de organizações de defesa dos direitos humanos, que trata do problema das mortes de civis em operações de combate à criminalidade no estado. No dia 21 de maio de 2021, o Relator Ministro Edson Fachin, em decisão liminar, proferiu voto no sentido de que o estado do Rio de Janeiro adote um plano para reduzir a letalidade policial durante a epidemia.

O governo do Rio de Janeiro publicou no dia 23 de março de 2022 o Decreto-Lei 47802 criando um Plano Estadual de Redução de Letalidade em Decorrência de Intervenção Policial. Entretanto, nenhuma medida efetiva foi implementada concretamente.

Após a recente operação em Vila Cruzeiro, o Ministro Edson Fachin, Relator da ADPF 635, exigiu a elaboração de um plano do governo estadual contendo medidas para a redução das mortes em operações policiais, com a participação em conjunto da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público e Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

Os pesquisadores do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (Geni/UFF), ao se debruçar sobre os indicadores, concluíram que a letalidade policial no Rio de Janeiro atingiu 20.168 pessoas mortas por agentes do estado nos últimos 20 anos (2002-2021), em grande medida por “políticas de segurança pública centradas no confronto com grupos armados que atuam em favelas e periferias, por meio das chamadas operações policiais”<sup>5</sup>. Os pesquisadores levaram em conta os registros relativamente recentes — ano de 2013 e o período entre os meses de junho a setembro de 2020 — quando os níveis de

---

<sup>4</sup> Ata Reunião docente Rede Iniciativa Latino-Americana de direito, sociedade e cultura: em 11 de abril 2022, RJ.

<sup>5</sup> UFF. Grupo de Estudos sobre Novos Ilegalismos. **Propostas para o Plano de Redução da Letalidade Policial do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-16/oab-propoe-medidas-reduzir-letalidade-policial-rj-70>.

letalidade policial alcançaram patamares muito inferiores aos atuais, sem repercussões relevantes nos demais indicadores de violência.

Esse estudo serviu de base, contribuindo também para as formulações das medidas adotadas pela OAB-RJ, que encaminhou ao governo estadual um plano de redução da violência policial com a descrição de metas, prazos, atribuição de responsáveis e apontamento de um órgão de supervisão. As propostas da entidade tratam da melhor preparação, condução e avaliação das operações policiais, que devem passar por controle de legalidade a partir do registro de tudo que está envolvido: informações da inteligência, inventário com armamento usado e aspectos orçamentários.

Dentre as medidas como a instalação de câmeras corporais, o veto ao uso de helicópteros como plataformas de tiro e a criação de uma comissão paritária para monitoramento das ações, a entidade espera uma redução de 70% das mortes ocorridas em operações policiais, que somente no ano passado vitimaram 1.356 pessoas.

Finalmente, a OAB-RJ sugere o uso de armamento não letal como primeira opção e de câmeras individuais para policiais, além de apontar que o perfilamento racial e as estratégias de emboscada sejam diretamente discutidos e afastados pela polícia. Defende, por fim, o remanejamento temporário dos agentes policiais envolvidos em episódios de letalidade policial, de tal forma que permaneçam afastados das atividades de policiamento ostensivo na área do batalhão pelo período de duração das investigações civis (inquérito policial e/ou procedimento de investigação criminal), distanciando-se fisicamente da cena da intervenção<sup>6</sup>.

#### **4. ATUAÇÃO NAS CORTES INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS: TRATADOS EM QUE O BRASIL É SIGNATÁRIO**

O Brasil como Estado possui obrigações assumidas nacional e internacionalmente de proteger os direitos humanos, previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. O Ano de 2021 foi marcado pela letalidade policial. As incursões policiais são tidas como o grande instrumento da ação pública na área de segurança no Rio de Janeiro.

---

<sup>6</sup> OABRJ. Comissão de Segurança Pública e Comissão de Direitos Humanos e Assistência Judiciária. **Contribuições para o Plano de Redução da Letalidade em Decorrência de Intervenção Policial**. Resposta a Ofício. Destinatária: Marcela Ortiz, Diretora-Presidente do ISP/SECC/RJ. Subscritores: Luciano Bandeira, Rafael Borges, Álvaro Quintão, et. al. Rio de Janeiro, 14, jun. 2022.

A mobilidade de altos recursos financeiros, tecnológicos e humanos não têm na mesma proporção resultado como efetivos no controle de crime comum, crime patrimonial, crimes contra a vida e na criminalidade organizada. O sistema de justiça nacional por sua vez, não tem sido capaz de oferecer respostas a todas essas demandas de violações de direitos. Além da Operação Policial do Jacarezinho, outras operações violentas ocorreram no Estado do Rio de Janeiro.

Neste ano de 2022, tem-se o registro de 75 operações policiais na cidade do Rio de Janeiro. Em 21/07/22 na Comunidade do Complexo do Alemão, zona norte da cidade, a letalidade policial resultou em 28 mortes de acordo o Relatório de 2007/2021 – “Chacinas Policiais”, produzido pelo Grupo de Estudos dos Novos Legalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI-UFF).<sup>7</sup> Durante o mencionado período, houve ao menos um total de 2.374 mortos em ações policiais.

A condução às Cortes Internacionais de casos de violação aos direitos humanos ocorridos no território nacional se pauta na ausência de medidas eficazes de segurança pública e proteção de direitos humanos, quer na demora da investigação, quer na punição dos responsáveis pela letalidade durante operação Policial do Jacarezinho que vitimou ao menos 28 pessoas.

A Constituição Federal abriga os compromissos celebrados e assumidos pelo Brasil no âmbito internacional em matéria de Direitos Humanos. A Carta Magna está afinada com os propósitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, evidenciado no seu art. 5º, LXXVIII, §1º.

Indubitavelmente a Declaração Universal exerce autoridade na ordem nacional e internacional como paradigma para convenção de Tratados Internacionais de Direitos Humanos no sistema global (sistema de proteção das Nações Unidas) e no sistema regional (Europeu, Interamericano e o africano). Os principais órgãos do sistema global ou Universal de Direitos Humanos são: Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos<sup>8</sup>, Conselho de Direitos

---

<sup>7</sup> O Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI-UFF) é um grupo de pesquisa registrado no diretório de grupos de pesquisa do CNPq e especializado em temas associados às diferentes formas de violências e os conflitos sociais. O GENI-UFF se beneficia de estar sediado na Universidade Federal Fluminense, cuja centralidade na formação de recursos humanos é reconhecida em nível nacional e internacional. Disponível em : <https://geni.uff.br/2022/05/06/chacinas-policiais/>

<sup>8</sup> Criado em 1993. Sua função é promover e proteger os direitos humanos. Liderar esforços de prevenção, cooperação internacional na coordenação de atividades dos órgãos da ONU em matéria de direitos humanos.

Humanos antiga Comissão de Direitos Humanos)<sup>9</sup> e o Comitê de Direitos Humanos<sup>10</sup>.

Os Tratados de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil são: Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, 1966<sup>11</sup>; Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966; Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, 1966 e Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, 1979. O Brasil em 1992 ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998. Assim, se comprometeu a proteger e respeitar os direitos humanos, tornando-se garantidor dessas obrigações.

O sistema regional interamericano surgiu em 1948 com a aprovação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e a adoção da Carta da OEA. Em 1959 é criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e com a Convenção Americana ou o Pacto de São José da Costa Rica, é fundada a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esses órgãos são os principais de proteção dos Direitos Humanos no continente americano onde os Estados signatários têm o dever de respeitar e assegurar o livre e pleno exercício de Direitos Civis e Políticos a toda a sociedade, como o direito a não ser submetido à escravidão e direito a liberdade.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é um órgão representativo dos estados membros da OEA. Sediada em Washington, é um órgão da OEA. Tem autonomia para receber e processar denúncias ou petições sobre casos individuais com alegações de violações de direitos humanos. Nos Casos em que não seja possível um acordo entre as partes litigantes, pode ser encaminhado a denúncia (comunicação) à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos tem duas funções fundamentais dentro do Sistema, contenciosa ou consultiva. A função contenciosa consiste na competência de julgar os

---

<sup>9</sup> Criado em 2006 substituiu a antiga Comissão de direitos humanos. Sua função é acompanhar os compromissos celebrados pelos Estados membros, examinar violações e coordenar e monitorar o nível político as ações dos órgãos da ONU.

<sup>10</sup> Órgão de Tratado, criado pelo Pacto dos Direitos Civis e Políticos. Sua função é monitorar e promover a aplicação das normas do Pacto dos Direitos Civis e Políticos.

<sup>11</sup> <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf> consulta em 14/05/22



casos encaminhados pela Comissão de Direitos Humanos. Já a função consultiva ou litigiosa, refere-se à capacidade da Corte para interpretar a Convenção e outros instrumentos internacionais de direitos humanos. Fundamentalmente trata dos casos em há alegação de que um dos Estados membros tenha violado um direito ou liberdade protegido pela Convenção da OEA, atuando de forma pedagógica na orientação e suporte na expansão dos Direitos Humanos na região latino-americana.

O Estado signatário de tratados de direitos humanos, não pode praticar quaisquer atos que concorram a violação dos direitos humanos garantidos devendo ainda criar todos os meios necessários para “prevenir, investigar e punir toda violação, pública ou privada, dos direitos fundamentais da pessoa humana, mostrando a faceta objetiva desses mesmos direitos” (CARVALHO RAMOS, 2004). É dever do Estado promover a investigação completa, efetiva, imparcial, punir os responsáveis e garantir a não repetição de violação de direitos, com a adoção de políticas públicas eficientes, com reformas legislativas, com a extinção de autos de resistência e a redução da letalidade policial.

As condições e trâmites para apresentação de denúncia(comunicação) à ONU estão reguladas nos artigos 28 a 45 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e no Protocolo Facultativo ao Pacto dos Direitos Civis e Políticos (1966), ratificados pelo Brasil.

Os órgãos jurisdicionais internacionais voltados a promover a aplicação das normas de Direitos Humanos no sistema global aberto à participação de qualquer Estado, ainda não se concretizou, entretanto, podemos destacar as Cortes internacionais que podem atuar nos atos de violação aos direitos humanos:

a) A Corte Internacional de Justiça (CIJ) poderá atuar no exame de conflitos que envolvam normas de direitos humanos do sistema universal(global), recepcionando os processos em os Estados soberanos são partes. Frise-se que a CIJ não é órgão especializado da ONU apenas para as matérias referentes aos direitos humanos. A CIJ como principal órgão jurisdicional da ONU, é competente para conhecer qualquer controvérsia de tema internacional.

b) A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o órgão jurisdicional principal do sistema interamericano, vinculada à Organização dos Estados Americanos (OEA). Sediada em São José da Costa Rica, sua composição e funcionamento estão regulados pelo Pacto de São José da Costa Rica, pelo Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos e pelo Regulamento e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Suas funções se iniciaram em

1979. Seu objetivo é a aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ou Pacto de São José da Costa Rica. Composto por sete juízes, naturais dos Estados membros da OEA, o órgão exerce as principais funções: contenciosa, de emitir medidas provisórias; e consultiva.

c) O Tribunal Penal Internacional, criado em 1998, pelo Estatuto de Roma, conforme já mencionado neste Parecer. Reiteramos que sua principal função é processar e julgar indivíduos que tenham cometido os denominados “delitos internacionais” de maior gravidade atentatório aos direitos humanos e tipificados no referido Estatuto. A exemplo o genocídio e crimes contra a humanidade.

No entanto, o Tribunal Penal Internacional ainda não está aberto a examinar causas envolvendo Direitos Humanos, somente aquelas de maior potencial ofensivo e de alcance internacional. O TPI não é anunciado particularmente como Corte de Direitos Humanos, nem por seus instrumentos constitutivos nem pela doutrina. Para todos os efeitos, o TPI vem contribuindo para aplicação das normas de Direitos Humanos do sistema global/universal nas situações que tem competência.

É relevante destacar que as imperfeições inveteradas na condução de uma ação penal efetiva e eficiente em face de agentes violadores de Direitos Humanos a terceiros, nos casos de segurança e operações policiais no Estado, retrata um sistema de Justiça criminal nacional incipiente e que ainda não alcançou albergar e compreender o objeto e significado da vasta eficácia dos Direitos Humanos nos moldes que vêm sendo empregados no Brasil.

Cabe registrar que o caso da chacina do Jacarezinho (06/05/2021) foi denunciado (comunicado) à Organização das Nações Unidas (ONU) e à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA). O relatório enviado pela deputada estadual Renata Souza (PSOL-RJ) detalha todas as fases de atuação da operação policial, acompanhado de vídeos e fotos que apontam para indícios de execuções sumárias e violações de direitos humanos por parte dos agentes daquela operação policial.

A Corte Interamericana é competente, nos termos do artigo 62.3 da Convenção, para conhecer o relatório e processar a denúncia do caso da chacina do Jacarezinho, em virtude de o Brasil ser um Estado membro.

Nesse sentido, como já destacado, em fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) condenou a violência policial no caso Cosme Rosa Gouveia e outros ocorridos na Favela Nova Brasília vs. Brasil — A CIDH pediu ao Estado brasileiro a

reforma de sua política de segurança pública (OEA, 2021) <sup>12</sup>. Posteriormente, como já dito, em 01 de junho de 2021 a Comissão Arns <sup>13</sup> denunciou na ONU violações de direitos humanos ocorridas em virtude da operação policial no Jacarezinho. A medida foi encaminhada para quatro mecanismos da ONU, a saber: o de procedimentos especiais de execuções sumárias, o de formas contemporâneas de racismo, o de pessoas de descendência africana e o de pobreza extrema. <sup>14</sup>

Várias Representações, associações e organizações sociais (Anistia Internacional Brasil, Conectas Direitos Humanos, Justiça Global, Núcleo de Estudos Urbanos (UERJ), Geni/UFF) por conta do resultado da "operação Jacarezinho" realizada pela Polícia Civil do Rio que vitimou 28 pessoas, entregaram em 06 de maio de 2021 denúncia à ONU (Organização das Nações Unidas) Conselho à CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) e ao CNDH (Conselho Nacional de Direitos Humanos) sobre as violações de direitos que ocorreram na favela do Jacarezinho.

O apelo tinha como principal objeto a garantia de investigação independente, célere, transparente e imparcial, conduzida por órgão independente, alheio às forças de segurança e instituições públicas envolvidas na operação, a reparação integral dos familiares das vítimas e que seja criado um plano de redução da letalidade policial no Rio de Janeiro.

Ainda, o Coletivo de Entidades Negras (CEN) em 14 de março de 2022 denunciou a crescente onda de violência contra pessoas negras e periféricas na Organização dos Estados Americanos (OEA) e no Capitólio - Congresso Nacional Norte-Americano, em Washington

---

<sup>12</sup> O caso diz respeito às execuções extrajudiciais de 26 pessoas – incluindo seis crianças – no âmbito das incursões policiais feitas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília. Estas mortes foram justificadas pelas autoridades policiais mediante o levantamento de “atas de resistência à prisão”. Além disso, no âmbito da incursão de 18 de outubro de 1994 C.S.S. (15 anos de idade), L.R.J. (19 anos de idade) e J.F.C (16 anos de idade), foram vítimas de tortura e atos de violência sexual por parte de agentes policiais. A Comissão estabeleceu que estes fatos ocorreram em um contexto e padrão de uso excessivo da força e execuções extrajudiciais levadas a cabo pela polícia no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/117.asp> acesso em: 08/09/21

<sup>13</sup> Comissão de Defesa dos Direitos Humanos Dom Paulo Evaristo Arns foi fundada em 2019, com o objetivo de dar visibilidade e acolhimento a graves violações da integridade física, da liberdade e da dignidade humana, especialmente as cometidas por agentes do estado contra pessoas e populações discriminadas, como negros, indígenas, quilombolas, pessoas LGBTQIA+, mulheres, jovens, comunidades urbanas ou rurais em situação de extrema pobreza.

<sup>14</sup> Disponível em: <https://comissaoarns.org/pt-br/blog/comiss%C3%A3o-arns-denuncia-%C3%A0-onu-viola%C3%A7%C3%B5es-de-direitos-humanos-em-jacarezinho/> acesso em: 08/03/22

(DC). O relato da CEN às autoridades demonstrou o risco à democracia durante o atual governo e na mesma pauta citaram as chacinas do Jacarezinho e Salgueiro, no Rio de Janeiro, como exemplos de violações dos direitos humanos; e ainda a política armamentista do governo Federal, que provoca uma situação de risco e de ameaças a parlamentares negros e defensores dos Direitos Humanos.<sup>15</sup>

Em 18 de março de 2022, o governo do Rio de Janeiro foi denunciado<sup>16</sup> no Conselho (Comissão de DH 1946) de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>17</sup>, por omissão em violações de direitos. O Secretário de Direitos Humanos de Niterói, Raphael Costa, foi o responsável por levar a denúncia à ONU. Os relatórios que compõem a denúncia foram produzidos por advogados, juristas e acadêmicos da OAB-RJ.

É importante ressaltar que o Comitê de Direitos Humanos é um dos 10 mais, conhecidos como Órgãos de Tratados, que monitoram a implementação, por parte dos Estados signatários, dos principais tratados internacionais de Direitos Humanos. Neste caso específico do Jacarezinho, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

Ainda no mesmo sentido, o Comitê de Direitos Humanos foi criado em virtude dos artigos 28 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos com o objetivo de controlar a aplicação, pelos Estados membros, das disposições deste tratado (bem como do seu segundo Protocolo Adicional com vista à Abolição da Pena de Morte).

Nos termos do artigo 40 do Pacto (e o artigo 3º do segundo Protocolo), os Estados membros apresentam relatórios ao Comitê onde enunciam as medidas adotadas para tornar efetivas as disposições destes tratados. Os relatórios são analisados pelo Comitê e discutidos entre este e representantes do Estado membro em causa. Após, o Comitê emite suas observações finais sobre cada relatório: salientando os aspectos positivos bem como os problemas

---

<sup>15</sup> Disponível em: <https://noticiapreta.com.br/coletivo-denuncia-violencia-policial-contra-negros-na-oea/> acesso em: 14/05/22.

<sup>16</sup> A denúncia oficialmente é chamada de “comunicação”. O Comitê faz a consideração da admissibilidade da denúncia.

<sup>17</sup> A Comissão de Direitos Humano criada em 1946, instituiu mecanismo extraconvencional de direitos humanos, isto é, não previsto em tratados internacionais específicos a que os Estados aderem formalmente. Estes mecanismos extraconvencionais, fora de qualquer tratado internacional, têm como alicerce a própria Carta da ONU. Este mecanismo de monitoramento dos direitos humanos foi substituído em 2006 pelo Conselho de Direitos Humanos. Destaca-se que todos os instrumentos e mecanismos de atuação da então Comissão de Direitos Humanos foram mantidos pelo atual Conselho de Direitos Humanos.

detectados, para os quais recomenda as soluções que lhe pareçam adequadas.

Em 10 de agosto de 2022, a denúncia, isto é, a comunicação foi encaminhada ao Comitê do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU. A ONU vem se posicionando no sentido de que o uso da força letal deve ser apenas o último recurso, e o combate à criminalidade precisa ser equilibrado visando especialmente a proteção à população.

As organizações da sociedade civil também são partes integrantes dos sistemas de defesa dos Direitos Humanos no Brasil e no mundo. Com efeito, a representação da sociedade civil em conselhos e outras formas de participação em órgãos estatais de defesa de Direitos Humanos é essencial para a legitimidade destes direitos, e sua funcionalidade tem sido a via eleita para os órgãos de controle social, em especial na área de segurança pública.

A defesa dos Direitos Humanos de âmbito internacional, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o Conselho de Direitos Humanos da ONU, tem apoio da participação da sociedade civil organizada. A violência policial no Brasil vem sendo alvo de frequentes denúncias (comunicações) na ONU. A exemplo, em 2020, o Comitê da ONU cobrou do governo brasileiro explicações sobre a violência policial, no que cerne ao Desaparecimentos Forçados e o desmonte dos mecanismos de monitoramento e prevenção da tortura. O documento foi enviado ao Itamaraty em 19 de maio de 2020, solicitando os esclarecimentos e reiterando as investigações sobre milícias que tenham sido realizadas no território nacional.

Em 2019, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, liderada por Helder Salomão (PT-ES) e apoiada pela Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas de Terrorismo do Estado, pela Coalizão Negra Por Direitos, Justiça Global, Rede Justiça Criminal, Movimento Independente Mães de Maio, Educar e Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial, protocolaram denúncia (comunicação) à ONU sobre 69 casos de suspeita de execuções sumárias no Brasil e pediu à Organização que abrisse investigações.<sup>18</sup>

Em 16 de julho 2022 após o desaparecimento e confirmação do assassinato do indigenista Bruno Pereira e ao jornalista Dom Phillips, em 15/06/22 na região do Vale do Javari, Amazonas, o Escritório de Direitos Humanos da ONU exigiu das autoridades brasileiras que

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/05/07/onu-critica-acao-policial-no-rio-e-pede-investigacao-imparcial.htm> consulta em 14/04/22.

intensificassem a proteção a povos indígenas ao meio ambiente junto aos órgãos federais responsáveis. Foi apresentada denúncia (comunicação) ao Conselho de Direitos Humanos da ONU pelas deficiências na investigação dos assassinatos do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Phillips. Dentre as Instituições denunciantes estão: Conectas Direitos Humanos, Comissão Arns, Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), ONG de direitos humanos Human Rights Watch, União das Organizações Indígenas do Vale do Javari (Univaja) e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib).<sup>19</sup>

O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, nos termos das resoluções nº 35/29 de 2017, reconheceu “o papel dos parlamentos na transformação dos compromissos internacionais em políticas e legislações, na implementação de medidas preconizadas por mecanismos de Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como a necessidade de incluir os parlamentos em todas as etapas do processo da Revisão Periódica Universal (RPU), desde a consulta para a elaboração do relatório nacional até a implementação das recomendações e revisão dessas nos relatórios de meio período.”<sup>20</sup> Por fim, registre-se que, em 2019, foi criado o Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal (RPU), em parceria entre a Câmara dos Deputados Federais e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos<sup>21</sup>.

## **5. ATUAÇÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Após a Segunda Guerra Mundial, como respostas às atrocidades cometidas pelos nazistas no Holocausto, inaugurou-se, por meio do Acordo de Londres (1945/46) para instalação do famoso Tribunal de Nuremberg – Tribunal Militar Internacional –, que significou um poderoso impulso ao movimento de internacionalização dos direitos humanos. Esse Tribunal surgiu como uma reação à violência do Holocausto, para processar e julgar os acusados de colaboração com o regime nazista.

A partir de 1950, a ONU dedicou-se a organizar uma comissão para elaborar o Estatuto

---

<sup>19</sup> Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/entidades-denunciam-caso-de-bruno-e-dom-a-onu-e-cobram-aprofundamento-das-investigacoes/> consulta em: 23/06/22

<sup>20</sup> Disponível em: [file:///C:/Users/a/Downloads/tratados\\_internacionais%20rel%20final%20ORPU%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/a/Downloads/tratados_internacionais%20rel%20final%20ORPU%20(1).pdf) consulta em 14/04/22.

<sup>21</sup> Disponível em: [file:///C:/Users/a/Downloads/tratados\\_internacionais%20rel%20final%20ORPU%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/a/Downloads/tratados_internacionais%20rel%20final%20ORPU%20(1).pdf) consulta em 14/04/22.í

do Tribunal Penal Internacional, porém, nenhuma organização permanente foi resultado dessa iniciativa. Já em 1973, segundo a resolução número XXVIII da ONU, referente aos “*Princípios da Cooperação Internacional na Identificação, Detenção, Extradicação e Punição dos Culpados por Crimes contra a Humanidade*”<sup>22</sup>, ficou estabelecido que todos os países deveriam ajudar para que os responsáveis por esses tipos de atos fossem julgados e punidos.

Posteriormente, na década de 1990, outra comissão foi organizada a fim de preparar um projeto de Estatuto e até formar um Comitê especial que reuniria representantes governamentais de vários países. Foi somente em julho de 1998 que representantes de 120 nações se reuniram em uma conferência na cidade de Roma e aprovaram o projeto que pretendia criar um Tribunal Penal Internacional Permanente: o Tratado de Roma do Tribunal Penal Internacional, cujo objetivo é promover a justiça, julgando e condenando indivíduos suspeitos de cometer crimes contra os direitos humano. É relevante destacar que a aprovação desse tratado, ou Estatuto, não foi unânime. Estados Unidos, China, Israel, Iêmen, Iraque, Líbia e Qatar foram contrários, somados às vinte e uma abstenções.

Dessa forma, segundo o Estatuto de Roma, os crimes praticados contra a humanidade estão sujeitos à jurisdição dos Tribunais Penais Internacionais. Este prevê que é crime ataques "a população civil, a partir do cometimento das seguintes condutas: homicídio; extermínio; escravidão; deportação ou transferência forçada; prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais de direito internacional; tortura; agressão sexual, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável; perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero; desaparecimento forçado de pessoas; apartheid; ou outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental".<sup>23</sup>

Relevante destacar que para este ramo do Direito Internacional, a primazia sempre é do

---

<sup>22</sup> Resolução do Conselho de Segurança da ONU n o 955 (1994), NU-Doc. S/Res/955 (1994), de 8 de novembro de 1994. As regras de procedimento e prova foram adotadas em 29.06.95 (ITR/3/Rev. 1), tendo sido uma segunda revisão realizada em meados de 1996. Sobre o assunto, Cf. MELLO, 2001, p. 917-918; COMPARATO, 2003, p. 446-447.

<sup>23</sup> BRASIL. Governo Federal. **Decreto n° 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm/) Acesso em: 29 out. 2019.

indivíduo, e prevalece, em quaisquer circunstâncias, o princípio da humanidade como elemento primordial. Ele traduz regras reconhecidas como de *jus cogens*, oponíveis aos Estados, independentemente da ratificação e tratados, nos termos do artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados<sup>24</sup> Decisões da Corte Internacional de Justiça. Portanto, todos os Estados devem cumprir com essas normas fundamentais, tenham ou não ratificado os tratados que as estabelecem, porque constituem princípios invioláveis do Direito Internacional Consuetudinário.

O Tribunal Penal Internacional é uma Corte permanente e com independência que julga pessoas acusadas de crimes extremamente relevantes e sérios de interesse internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade – “quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque” (artigo 7º do Estatuto de Roma) – e crimes de guerra. Ainda: “Para os efeitos do presente Estatuto (artigo 6º), entende-se por "genocídio" qualquer um dos atos que a seguir se enumeram, praticado com intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, enquanto tal”.<sup>25</sup>

A Corte tem competência para julgar os responsáveis por esses crimes quando os tribunais nacionais não puderem ou não quiserem processar os criminosos. Tal competência se determina a partir da subsidiariedade do Tribunal Penal Internacional, que tem por base três critérios que delimitam sua atuação: a presença de coisa julgada, a vontade e disposição de punir por parte do próprio Estado e a gravidade do crime cometido. Desta forma, no caso de estarem presentes estes critérios, o Estado detém competência exclusiva para julgar, e não o Tribunal Penal Internacional, que somente se manifestará diante da insatisfatória atuação da jurisdição estatal originariamente competente.

Por isso, é uma Corte que exerce uma jurisdição complementar. Ela não atuará se um caso foi ou estiver sendo investigado ou julgado por um sistema jurídico nacional, a não ser que os procedimentos deste país estejam comprometidos na apuração da responsabilidade jurídica do acusado. Além disso, o TPI só julga casos que ele considera extremamente graves e, em todas as suas atividades, o Tribunal observa os mais altos padrões de julgamento justo, que

---

<sup>24</sup> Ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)

<sup>25</sup>BRASIL. Governo Federal. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm/) Acesso em 29 out. 2019.



estão estabelecidos pelo Estatuto de Roma<sup>26</sup>, que é um instrumento jurídico internacional que conta com de 128 artigos. São várias as organizações internacionais relacionadas aos processos jurídicos e criminais.<sup>27</sup>

No preâmbulo do Estatuto de Roma, no qual se deliberou pela criação do TPI, afirma-se que: “os crimes de maior gravidade, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto, não devem ficar impunes e que a sua repressão deve ser efetivamente assegurada através da adoção de medidas em nível nacional e do reforço da cooperação internacional”<sup>28</sup>.

Segundo os termos do presente Estatuto<sup>29</sup>, o TPI é um tribunal de última instância, que tem por objetivo julgar pessoas acusadas dos crimes mais graves e de preocupação internacional, ou seja, o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. É formado por dezoito juízes, dos quais três compõem a presidência do tribunal.

Os artigos 13 a 16 do Estatuto de Roma e as Regras 44 a 50 das Regras de Procedimento e de Prova discorrem sobre os diversos mecanismos de ativação da jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

A primeira forma de ativação da jurisdição do Tribunal é através da remessa de uma situação pelo Estado-Parte, conforme os artigos 13(a) e 14 do Estatuto de Roma. Convencionou-se que o Estado-Parte poderia remeter uma situação relativa a crimes alegadamente cometidos em seu próprio território ou por seus cidadãos, ou cometidos em território de outro Estado-Parte, como *Estado interessado*.

---

<sup>26</sup>BRASIL. Governo Federal. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm/) Acesso em: 29 out. 2019.

<sup>27</sup> Nenhum país que adotou suas regras pode atuar sem recorrer ao que ficou acordado em Roma. O Brasil está incluído entre as 122 nações que assinaram o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, em 1998, cujo Decreto passou a vigorar 1º de julho de 2002, após a ratificação por 60 países, e que subordina o país às regras do Tribunal Penal Internacional permanente. O TPI iniciou suas atividades oficialmente em julho de 2002, na sua sede oficializada pelo artigo 3º do Estatuto de Roma, em Haia, nos Países Baixos. Em 20.06.2002, o Brasil ratificou o Estatuto de Roma, a partir da promulgação do Dec no. 4.388, de 25.09.2002 pelo Presidente da República, editado em 2004 pela Emenda Constitucional nº 45, que incluiu o § 4º ao artigo 5º da CF/88, o qual reconheceu a submissão do Brasil à jurisdição internacional do Tribunal. Atualmente, o Estatuto de Roma conta com 122 Estados-Partes – dos quais 34 são africanos; 27 latino-americanos e caribenhos; 25 do Grupo de Países Ocidentais e Outros; 18 da Europa do Leste e 18 da Ásia e Pacífico. Todos os países da América do Sul são partes do Estatuto.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem.

O segundo mecanismo de ativação da jurisdição do Tribunal, previsto no artigo 13(b), é o da remessa de uma situação pelo Conselho de Segurança mesmo se esta se referir a um Estado não Parte. Na sua competência e atribuição de tomar todas as medidas que sejam necessárias para manter e restabelecer a segurança e a paz internacionais, tal como previsto no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o Conselho de Segurança pode, se assim o decidir, estabelecer um tribunal *ad hoc* para uma determinada situação ou, se o preferir, remeter a situação ao TPI.

O terceiro mecanismo de ativação da jurisdição do Tribunal, previsto no artigo 13(c) e 15(1) do Estatuto, é a iniciativa do próprio Procurador, que poderá determinar o início de investigações com base em informações e documentos enviados à Procuradoria pelas mais diversas fontes, como pessoas e organizações governamentais ou não governamentais. Ao receber tais informações, cabe ao Procurador analisar a seriedade das informações recebidas, buscar informações adicionais, e colher testemunhos iniciais no Gabinete. Se entender, ao final, que existem motivos razoáveis que justifiquem a abertura de uma investigação formal, deverá pedir autorização e uma Câmara Preliminar, nos termos do artigo 15, para abertura desta investigação.

O presidente Jair Bolsonaro já se encontra denunciado desde o dia 27 de novembro de 2019 perante o Tribunal Penal Internacional. A representação foi elaborada pela Comissão Arns e pelo Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos. A denúncia sustenta que Bolsonaro incitou violência contra populações indígenas e tradicionais, enfraqueceu a fiscalização e foi omissivo na resposta a crimes ambientais na Amazônia. Agora, o Tribunal avaliará se será aberta investigação.<sup>30</sup>

Sendo certo que Cláudio Castro não enfrenta nem enfrentará nenhuma apuração de responsabilidade penal pela chacina do Jacarezinho ou qualquer outra que venha ocorrer até o fim do seu mandato, uma vez que sua posição institucional o blindou jurídica e politicamente, abre-se a possibilidade de instigação pelo TPI.

---

<sup>30</sup>Disponível em <https://www.migalhas.com.br/quentes/316075/bolsonaro-e-denunciado-ao-tribunal-penal-internacional-por--crimes-contra-a-humanidade> Acesso 09 ago. 2022.

## **6. RESPONSABILIDADE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (Ano 2021 e 2022)**

Ressalta-se que se encontra em debate no direito internacional a imediata elaboração de um Plano de Redução da Letalidade Policial pelo estado do Rio de Janeiro. A decisão foi proferida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília, de 2017. No ponto resolutivo n. 17 a sentença determinou que o estado brasileiro adotasse as medidas necessárias para estabelecer metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial.

Tal plano só veio a ser publicado em 22 de março, por meio do Decreto 48.002/2022, o que evidentemente não impediu as graves chacinas praticadas em maio e julho do mesmo ano. O governador se mostra, portanto, omissos quanto à execução do Plano e quanto ao compromisso com a real diminuição das vítimas fatais de ações policiais. Parece-nos evidente que tal negligência merece uma abordagem mais assertiva por parte da Suprema Corte, de maneira a reafirmar que seja cumprida a determinação da CIDH.

Por outro lado, no dia 20 de junho de 2019, a Relatoria das Nações Unidas para Execuções Extrajudiciais e a CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos da ONU), órgão vinculado à OEA (Organização dos Estados Americanos), tornaram pública uma carta encaminhada ao governo brasileiro, questionando as sistemáticas violações na política de segurança pública do então governador do Rio de Janeiro, Wilson Witzel. O documento destaca que o grande exponencial das vítimas é constituído de jovens negros das favelas e que, se as alegações forem confirmadas, o governo do Rio estaria violando as normas da Convenção Internacional de Direitos Civis e Políticos, da Convenção sobre os Direitos das Crianças, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>31</sup>.

A carta elenca uma série de casos ocorridos a partir de janeiro deste ano no qual houve abuso do uso da força pelas polícias do Rio. Entre os casos citados está o episódio em Angra

---

<sup>31</sup> ONU. Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Carta enviada por Agnes Callamard a Wilson Witzel. Disponível em: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24657> Acesso em: 27.out.2019.

do Reis, ocorrido em maio, em que o governador aparece em transmissão ao vivo de um helicóptero durante ação na qual foram relatados tiros contra barracos usados por grupos religiosos. Também consta a execução de oito jovens em operação na comunidade da Maré que, segundo relatos, já estavam rendidos, além da morte do músico Evaldo dos Santos Rosa, alvejado por mais de 80 tiros dentro do carro em que passeava com sua família, em abril.<sup>32</sup>

Após a morte da menina Agatha Felix de apenas 8 anos de idade, em virtude de uma desastrosa ação policial no Complexo da Maré, no dia 20 de setembro de 2019, o Conselho Nacional de Direitos Humanos protocolou na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ligada à Organização dos Estados Americanos (OEA), um pedido de análise do "cenário alarmante de violação de direitos humanos" nas favelas do Rio de Janeiro pelo governador Wilson Witzel. O documento é intitulado "Execução de criança: a letalidade da polícia do Rio de Janeiro em um contexto de violação dos direitos humanos",<sup>33</sup> já que Witzel determinou uma política de "atirar para matar", levada a cabo pelas polícias estaduais e continuada mesmo após o seu *impeachment*, graças ao seu sucessor, Cláudio Castro.

As chacinas mais recentes e letais na cidade do Rio de Janeiro são, na verdade, ataques sistemáticos contra populações civis invariavelmente pobres e marginalizadas e o histórico desenvolvido até aqui não deixa dúvida de que se tratam de partes de uma política estatal homicida. Sendo assim, tais condutas encontram enquadramento típico claro no artigo 7º, §1º, alínea "a", c/c §2º, alínea "a", do Estatuto de Roma (Decreto 4.388 de 2002).

#### Artigo 7º

##### Crimes contra a Humanidade

1. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por "crime contra a humanidade", qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um **ataque, generalizado ou sistemático**, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:

a) Homicídio; (...)

2. Para efeitos do parágrafo 1º:

a) Por "ataque contra uma população civil" entende-se qualquer conduta que envolva a **prática múltipla de atos referidos no parágrafo 1o contra uma**

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> AMADO, Guilherme. Conselho nacional de direitos humanos crítica Witzel e pede providências da OEA. Disponível em: <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/conselho-nacional-de-direitos-humanos-critica-witzel-pede-providencias-da-oea-23979773> Acesso em: 27 out. 2019.

**população civil, de acordo com a política de um Estado** ou de uma organização de praticar esses atos ou tendo em vista a prossecução dessa política;

Assim, tanto Wilson Witzel como Cláudio Castro poderão ser responsabilizados penalmente pelos diferentes ataques praticados em cada uma de suas gestões, seja pelo “domínio funcional” do fato típico<sup>34</sup>, seja pelas balizas de responsabilização do próprio Estatuto de Roma. Entre eles, a chacina ocorrida na comunidade do Jacarezinho em 2021, que deixou 29 mortos.

Segundo definição da doutrina especializada, crime contra a humanidade é “todo crime brutal que não constitua um incidente isolado, mas sim ações amplas e sistemáticas, frequentemente encobertas por autoridades oficiais, e que choquem a consciência da humanidade.”<sup>35</sup>

Como explica José Cretella Neto<sup>36</sup>, dois são os critérios para o reconhecimento do ilícito em questão: “não apenas esses atos devem ser cometidos em quantidade numerosa, mas também perpetrados deliberadamente, em nome de uma política da qual constituem um dos elementos.”

O requisito quantitativo encontra-se lastimável e evidentemente satisfeito, uma vez que a chacina objeto do presente foi sucedida por mais duas operações igualmente letais. Expressiva desse fato foi a nota pública lançada pelo Instituto Carioca de Criminologia no dia 22 de junho de 2022, um dia após a mais recente chacina no Complexo do Alemão:

A chacina de ontem, como tantas outras que a antecederam, em curtíssimo espaço de tempo, marca um ponto limite na atuação das polícias fluminenses e de seu comando político, sendo intolerável e inadmissível o silêncio conivente das instâncias às quais foi conferida o controle dessa organização perigosíssima. Trata-se, afinal, da organização que mais mata pessoas no Rio de Janeiro e no Brasil (**desconhecemos qualquer outra que tenha matado apenas no ano passado 1.356 civis**).<sup>37</sup>

<sup>34</sup> A Teoria do Domínio do Fato, originariamente concebida pelo alemão Hans Welzel, em 1939, e que veio a se tornar internacionalmente conhecida pelo jurista Claus Roxin, em 1963, após a publicação da obra *Täterschaft und Tatherrschaft*. ROXIN, Claus. *Täterschaft und Tatherrschaft*. (Apud, ROXIN, Claus. **O domínio por organização como forma independente de autoria mediata**. p. 69 e ss. Trad. Pablo Rodrigo Alf en, *Panóptica. Law E-Journal*, n. 04, 2009. Disponível em «www.panoptica.org». Acesso em: 25 out. 2019).

<sup>35</sup> *Black's Law Dictionary*. 7. ed. St. Paul, Minnesota: West Law Group, 1999, p. 378.

<sup>36</sup> CRETELLA Neto, José. **Curso de Direito Internacional Penal**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008, p. 365.

<sup>37</sup> ICC. **Nota Pública**. 22 de julho de 2022.

Quanto à integração de tais atos sistemáticos a uma política de Estado, o próprio governador assim o admitiu ao ser perguntado recentemente sobre as chacinas do Jacarezinho (2021) e da Vila Cruzeiro (2022): “não tem nada disso [chacina], **as operações cumpriram exatamente os preceitos**”.<sup>38</sup> Ou seja, para o atual governador do Rio de Janeiro, o homicídio brutal de 51 civis (que na mesma entrevista ele chamou de vagabundos) é parte dos preceitos das polícias e do governo estadual.

E no último dia 22 de julho, após a morte de mais 17 civis em decorrência de uma operação policial no Complexo do Alemão, Cláudio Castro reafirmou a continuidade dessa política de morte, falaciosa e paradoxalmente justificada pela promoção da paz, dizendo: “vou continuar combatendo o crime com todas as minhas forças. Não vamos recuar na missão de garantir a paz e segurança ao povo do nosso estado.”<sup>39</sup>

Tais declarações indicam não apenas os elementos típicos objetivos de sistematicidade e quantidade no crime contra a humanidade, mas apontam ainda para o vínculo subjetivo entre o governador e os crimes praticados, perfazendo também *exigência de que a pena não seja infligida senão quando a conduta do sujeito, mesmo associada causalmente a um resultado, lhe seja subjetivamente atribuível* (princípio da culpabilidade).<sup>40</sup>

No caso dos crimes tutelados pela jurisdição do Tribunal Penal Internacional, as balizas para o reconhecimento de tal vínculo encontram-se positivadas no artigo 25 do Estatuto de Roma, sendo especialmente pertinente o parágrafo 3º, alíneas “a” e “b”:

#### Artigo 25

##### Responsabilidade Criminal Individual

3. Nos termos do presente Estatuto, será considerado criminalmente responsável e poderá ser punido pela prática de um crime da competência do Tribunal quem:

a) Cometer esse crime individualmente ou em conjunto ou por intermédio de

<sup>38</sup> EDITORIAL. ‘As operações cumpriram exatamente os preceitos’, diz Castro sobre Jacarezinho e Vila Cruzeiro. Revista Carta Capital, 1.jun.2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/as-operacoes-cumpriram-exatamente-os-preceitos-diz-castro-sobre-jacarezinho-e-vila-cruzeiro/>

<sup>39</sup> CASTRO, Claudio. *Toda vez que um policial é assassinado em combate é um pedaço de cada um de nós que morre junto...*. Rio de Janeiro, 21.jul.2022. Disponível em: [https://twitter.com/claudiocastroRJ/status/1550108916167479299?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/claudiocastroRJ/status/1550108916167479299?ref_src=twsrc%5Etfw)

<sup>40</sup> BATISTA, Nilo. Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro. 12. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Revan, 2011, p. 100.

outrem, quer essa pessoa seja, ou não, criminalmente responsável;

b) Ordenar, solicitar ou instigar à prática desse crime, sob forma consumada ou sob a forma de tentativa;

As declarações colacionadas acima não deixam dúvida quanto à postura do atual governador de *estimular a agressividade* da Polícia Militar do Rio de Janeiro e *dar coragem* para que mantenham seus “preceitos” homicidas de atuação. E por trás dessas declarações há ainda a grande chance de que todas as chacinas tenham sido praticadas por ordem explícita ou com autorização direta de Cláudio Castro.

Em verdade, o mero *conhecimento* do governador de que as forças policiais fluminenses a ele subordinadas poderiam praticar esse tipo de atentado contra a humanidade somado à *falta de um controle apropriado* já constituem elementos suficientes para a responsabilidade penal internacional, como se depreende do artigo 28, alínea “b” e incisos do Estatuto de Roma:

#### Artigo 28

##### Responsabilidade dos Chefes Militares e Outros Superiores Hierárquicos

Além de outras fontes de responsabilidade criminal previstas no presente Estatuto, por crimes da competência do Tribunal:

b) Nas relações entre superiores hierárquicos e subordinados, não referidos na alínea a), o superior hierárquico será criminalmente responsável pelos crimes da competência do Tribunal que tiverem sido cometidos por subordinados sob a sua autoridade e controle efetivos, pelo fato de não ter exercido um controle apropriado sobre esses subordinados, quando:

I) O superior hierárquico teve conhecimento ou deliberadamente não levou em consideração a informação que indicava claramente que os subordinados estavam a cometer ou se preparavam para cometer esses crimes;

II) Esses crimes estavam relacionados com atividades sob a sua responsabilidade e controle efetivos; e

III) O superior hierárquico não adotou todas as medidas necessárias e adequadas ao seu alcance para prevenir ou reprimir a sua prática ou para levar o assunto ao conhecimento das autoridades competentes, para efeitos de inquérito e procedimento criminal.

Desde o caso do Procurador v. Thomas Lubanga Dyilo, com sentença condenatória

proferida em 2012, a Corte do Tribunal Penal Internacional entende majoritariamente que tais normas podem ser interpretadas de maneira integrada com a Teoria do Domínio do Fato, do jurista Claus Roxin, que aprofundou o tema, em obra intitulada *Taterschaft und Tatherrschaft*, publicada pela primeira vez, na Alemanha em 1963.

Para a teoria, quem ocupa uma posição dentro de um aparato organizado de poder e *dá o comando* para que se execute um crime, tem de responder como *autor* e não só como mero *partícipe*, ao contrário do que entendia a doutrina dominante na época. Assim, no caso de o agente ser o mandante, em que passe a execução do crime a outrem, ele perde o domínio do resultado; entretanto, possui o domínio final do fato, agindo de forma relevante e efetiva para o resultado desejado, tornando-se o autor mediato.<sup>41</sup>

Em síntese, para a Teoria do Domínio do Fato, o autor não é aquele que executa o crime, mas quem tem o poder de decisão sobre a realização do fato típico e se utiliza de outrem para executá-lo.<sup>42</sup> Todos os pressupostos necessários de punibilidade devem se encontrar na pessoa do “homem de trás”, no autor mediato, e não no executor, autor imediato.

Essa concepção de autoria mediata, com base no domínio final do fato, vem sendo amplamente aplicada exatamente para buscar a punição de superiores hierárquicos que estão ligados às autoridades dos países em casos de grande relevância nacional, sempre pelas Cortes Superiores, envolvendo o comando político local, nas figuras dos réus governantes que, muito embora não estivessem presentes nas cenas dos crimes, coordenaram e dominaram o fato criminoso desde o seu nascimento até a sua plena concretização.<sup>43</sup>

Portanto, diante dos reiterados atentados praticados contra populações civis como parte de uma política de insegurança pública, é evidente o *fumus comissi delicti* internacional, uma

---

<sup>41</sup> Em verdade, a partir dos estudos de Welzel passou-se a delimitação do conceito de autoria, utilizando-se o termo domínio final do fato – ou seja, a compleição de todo o fato – como critério essencial e não apenas a vontade do autor. ROXIN, Claus. **Autoría y dominio de hecho en derecho penal**. Tradução de Joaquín Cuello Contreras e José Luis Serrano Gonzáles de Murillo. Madri: Marcial Pons, 2000, p. 88.

<sup>42</sup> Ibidem, p. 84.

<sup>43</sup> A Alemanha é considerada o berço da Teoria do Domínio do Fato e, também, o país onde é mais utilizada desde a sua aplicação pelo Supremo Tribunal Alemão no julgamento dos crimes cometidos durante a divisão do país, por oficiais da Alemanha Oriental. Outros exemplos podem ser citados na América Latina, quando tal teoria foi utilizada para os julgamentos do ex-ditador Alberto Fujimori que foi condenado como mandante de homicídios e sequestros, pois a Suprema Corte do Peru entendeu que ele dominava as ordens para tais crimes, durante o seu governo. Na Argentina, os oficiais da Junta Militar foram também condenados, entendendo-se que deles partiram as ordens para sequestro e morte de todas as pessoas opositoras do regime militar daquele país.



vez que as lideranças do governo fluminense não apenas têm conhecimento das chacinas sem que tomem nenhuma ação efetiva para reprimí-las ou evitá-las, mas frequentemente ainda instigam suas práticas e prometem sua reiteração.

Claudio Castro, bem como Wilson Witzel, pode responder perante o Tribunal Penal Internacional como autor mediato do assassinato sistemático da juventude pobre e negra brasileira, caso um dos Estados-parte do Tratado de Roma ou o seu procurador venham a propor uma acusação formal contra ele por crimes contra a humanidade<sup>44</sup>.

## CONCLUSÃO

Por tudo o que foi apresentado neste parecer, fica demonstrado a necessidade de ações de envergadura condizente com o protagonismo estatal na defesa dos Direitos Humanos conferido pela Constituição, além de ciência por parte das autoridades nacionais da importância de seu papel no fortalecimento dos sistemas internacionais de proteção aos Direitos Humanos.

É necessário a ampliação do controle democrático sobre o uso da força estatal, a considerar sobre as operações policiais, devendo pesar sobre estas monitoramento amplo, singular de controle intrínseco e extrínseco e a tomada de medidas idôneas de enfrentamento ao morticínio policial e a urgente modificação do sistema de militarização das instituições policiais, por este ter natureza contrária aos padrões internacionais de Direitos Humanos. A CIDH tem reafirmado que essas instituições deixam de lado a ótica dos Direitos humanos, que é elemento fundamental para enfrentar os problemas relacionados à segurança cidadã em Estados democráticos. As autoridades nacionais responsáveis pelas garantias de direito e segurança são passíveis de sofrerem instauração, processamento e condenação pelas Cortes Internacionais.

Caso este parecer venha a ser aprovado pelo Plenário do IAB, requer seja encaminhado para as autoridades competentes, em especial: Presidência da República, Casas do Congresso Nacional, Governo Estadual, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério das Relações Exteriores e Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro e Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Indicamos a atuação do IAB (Comissão de Direito Penal e Comissão de Direitos

---

<sup>44</sup> Artigos 13, 14 e 15 do Estatuto de Roma. (Ibidem, idem).

Humanos e Comissão de Direito Internaciona), como instrumento legítimo e em sincronia com a OAB-RJ (Comissão de Direitos Humanos e Comissão de Segurança Pública), para propor relatório (comunicação/denúncia) e intervir junto às Cortes Internacionais de Direitos Humanos e Humanitários, inclusive como *amicus curiae*, a fim de que estas venham a manifestar o seu posicionamento em relação ao citado tema, de relevância aos fundamentos do Estado Democrático de Direito e das Relações Internacionais.

Finalmente, sugerimos o encaminhamento do Parecer às demais instituições públicas, incluindo aos policiais Oficiais que estavam no Comando da operação na favela do Jacarezinho, as quais tiveram ciência sobre os excessos ocorridos na referida operação - e que foram documentados e filmados – para que sejam providenciadas medidas necessárias em consequência aos fundamentos propostos.

Rio de Janeiro, 14 de agosto de 2022.

Kátia Rubinstein Tavares  
Membra da CPDC do IAB

Elían Araújo  
Membra da CPDC do IAB