

# A República Federativa do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos: um estudo sobre os casos que envolveram o Estado nos últimos 10 anos e seus desdobramentos para a ordem jurídica nacional

*The Federative Republic of Brazil in the Inter-American Commission of Human Rights: a study involving 10 years of State's cases and its developments to the national legal order*

Sidney Guerra<sup>1</sup>

Érica Leahy<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo analisar alguns casos de violação de direitos humanos que envolveram a República Federativa do Brasil junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e seus desdobramentos no plano doméstico quanto à produção legislativa e criação de políticas públicas, pontualmente os casos (1) Sebastião Camargo Filho (petição n. 12.310), (2) Wallace de Almeida (petição n. 12.440), (3) Manoel Leal de Oliveira (petição n. 12.308) e (4) Aristeu Guida da Silva e família (petição n. 12.213). O estudo reveste-se de interesse, pois, embora o Estado se comprometa a cumprir normas jurídicas internacionais de proteção de direitos humanos evidencia-se que, em muitas ocasiões, o mesmo acaba por descumpri-las ensejando a apreciação da matéria por órgãos internacionais com reflexos para o sistema normativo interno. Em vista disso, salienta-se o uso do método indutivo de abordagem, seguido pelo modelo descritivo de análise dos referidos casos e os procedimentos documental e bibliográfico quanto à seleção de bibliografia.

**Palavras-chave:** Comissão Interamericana de Direitos Humanos. República Federativa do Brasil. Impactos. Plano interno.

**Abstract:** This article aims to analyze some cases of human rights violations involving the Federative Republic of Brazil before the Inter-American Commission on Human Rights and its developments at the

---

1 Pós-Doutor em Direitos Humanos pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra; Pós-Doutor pelo Programa Avançado em Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pós-Doutor em *Environmental International Law* (Mackenzie-SP e Stetson University). Doutor e Mestre em Direito (UGF). Professor Associado e do PPGD da Universidade Federal do Rio de Janeiro e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Professor Titular da Universidade do Grande Rio e Professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor Associado da Faculdade Presbiteriana Mackenzie. ORCID n. 0000-0002-5309-662X.

2 Acadêmica do Curso de Direito da PUC-PR. Integrante do Grupo de Pesquisa de Direito Internacional da FND/UFRJ, sob a orientação do Prof. Dr. Sidney Guerra. Membro do Núcleo de Estudos Avançado de Direito Internacional da PUCPR, sob a orientação do Prof. Dr. Eduardo Gomes. ORCID n. 0000-0002-8223-012X.

domestic level regarding legislative production and the creation of public policies, specifically the cases (1) Sebastião Camargo Filho (petition no. 12,310), (2) Wallace de Almeida (petition no. 12,440), (3) Manoel Leal de Oliveira (petition no. 12,308) and (4) Aristeu Guida da Silva and family (petition no. 12,213). The study is of interest because, although the State undertakes to comply with international legal standards for the protection of human rights, it is evident that, on many occasions, it ends up failing to comply with them, giving rise to the appreciation of the matter by international bodies with reflections for the internal regulatory system. In view of this, the use of the inductive approach method is highlighted, followed by the descriptive model of analysis of the referred cases, and the documentary and bibliographic procedures regarding the bibliography selection.

**Keywords:** Inter-American Commission on Human Rights. Federative Republic of Brazil. Impacts. Domestic sphere.

## 1. Introdução

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que se apresenta como um dos órgãos da Organização dos Estados Americanos (OEA) destinados à promoção e proteção dos direitos humanos, ao apreciar casos de violação de direitos inerentes à pessoa humana praticados por um determinado Estado, acaba por gerar efeitos significativos no plano doméstico em favor desta matéria.

Tal ação decorre das atribuições que lhes são conferidas, em especial as que se relacionam à preparação de estudos, relatórios e proposição de recomendações aos Estados, bem como na adoção de medidas que favoreçam o sistema de proteção aos direitos humanos no plano doméstico e ainda quanto ao conhecimento de petições individuais e comunicações interestatais que contenham denúncias de direitos que tenham sido aviltados.

Muito embora os relatórios emitidos pela Comissão não sejam vinculativos, pois não possuem natureza jurídica de decisão (GUERRA, 2019), é observável, por diversas vezes, que ao ser produzido um relatório contrário a um determinado Estado que praticou violação de direitos humanos, o mesmo acaba por empregar esforços para modificar a situação no país, por meio de alterações legislativas e realização de políticas públicas.

A proposta deste estudo consiste, a partir da análise de casos submetidos à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que envolveram o Estado brasileiro, em verificar possíveis alterações produzidas no plano doméstico, seja no plano legislativo ou executivo (criação de políticas públicas) e seus efeitos práticos. Neste sentido, foram apreciados relatórios emitidos pela Comissão Interamericana em face da República Federativa do Brasil, cujas manifestações contrárias contabilizam vinte incidências.

Porém, para efeito desta análise, que utilizou o método hipotético-dedutivo para efeito de demonstração dos impactos das recomendações na ordem jurídica brasileira, foram selecionados quatro casos em razão do recorte temporal adotado dos relatórios publicados nos últimos dez anos. São os casos (1) Sebastião Camargo Filho (petição n. 12.310), (2) Wallace de Almeida (petição n. 12.440), (3) Manoel Leal de Oliveira (petição n. 12.308) e (4) Aristeu Guida da Silva e família (petição n. 12.213).

## 2. Os casos que envolveram a República Federativa do Brasil junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos nos últimos 10 anos

A República Federativa do Brasil é signatária e parte integrante de vários tratados internacionais de direitos humanos, seja no plano global como também no sistema regional. Neste sentido, vale acentuar que o Estado brasileiro integra o Sistema Interamericano de proteção de direitos humanos, que possui dois órgãos de proteção: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Para maior e melhor estudo e compreensão da matéria, *cf.* GUERRA, 2019.

Neste estudo, deu-se destaque para os casos que envolveram o Estado brasileiro, nos últimos 10 anos, junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e seus desdobramentos no plano doméstico.

Para tanto, foram apreciados os correspondentes relatórios de violações de Direitos Humanos cometidas pelo Brasil sendo certo que a análise foi efetuada de maneira individualizada (caso a caso), sendo indicada a violação correspondente, para na sequência identificar as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os correspondentes relatórios finais.

### 2.1. Caso 12.310 – Sebastião Camargo Filho

Em 30 de junho de 2000, foi apresentada denúncia à Comissão pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a Rede Nacional Autônoma de Advogados e Advogadas Populares (RENAAP), o Centro de Justiça Global (CJG) e o *International Human Rights Law Group* (doravante denominados “peticionários”), contra a República Federativa do Brasil, por violação aos direitos humanos. Em síntese, alegaram violação do direito à vida, à integridade pessoa, às garantias judiciais e à proteção judicial, bem como obrigação de respeitar os direitos, previstos, respectivamente, nos artigos 4º, 5º, 8º, 25 e 1.1 da Convenção Americana.

Segundo os peticionários, em maio de 1997, houve ocupação de, aproximadamente, 200 famílias pertencentes ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, nas fazendas Água da Prata e Dois Córregos, em Marilena, Paraná. Após as ocupações, representantes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Governo do Paraná e do MST celebraram um acordo para que as famílias desocupassem as referidas fazendas e se mudassem para as fazendas Boa Sorte e Santo Ângelo, que seriam declaradas de interesse social pelo governo.

Contudo, conforme denunciado, após as famílias se mudarem para as fazendas que seriam declaradas de interesse social, os trabalhadores dessas fazendas dirigiram-se às autoridades locais para manifestar preocupação sobre rumor de que a União Democrática Ruralista planejava desocupação violenta nas fazendas da região, tendo levado essas informações ao Assessor Especial para Assuntos Agrários do Governo do Estado do Paraná, mas nada foi feito.

Assim, em sete de fevereiro de 1998, um grupo de cerca de 30 pessoas armadas, contratadas e lideradas por membros da União Democrática Ruralista, iniciaram uma violenta operação extrajudicial de desocupação na fazenda Santo Ângelo. Nessa desocupação, os pistoleiros obrigaram as famílias a desocupar o local e subir em um caminhão, o qual as levou à fazenda Boa Sorte, onde obrigaram as famílias a permanecerem no chão, com o rosto voltado para baixo.

No entanto, Sebastião Camargo Filho, de 65 anos, trabalhador rural afrodescendente, sofria de problema cervical, sendo impossibilitado de permanecer na referida posição ordenada. Como consequência, ele foi assassinato por um membro da União Democrática Ruralista, identificado pelas testemunhas como Marcos Menezes Prochet.

Apesar de terem sido iniciadas as investigações policiais sobre o ocorrido logo em seguida, não obstante terem as autoridades encontrado quantidades de armas e munições utilizadas na desocupação, identificação de Marcos Menezes Prochet como autor do disparo, além de diversas evidências, houve uma demora injustificada na investigação, e apenas foi formulada denúncia pelo Ministério Público do Paraná dois anos e seis meses depois dos fatos, quando já estavam prescritos diversos dos crimes cometidos.

A denúncia foi recebida em 30 de junho de 2000. Em 19 de julho de 2000, a Comissão notificou o Estado, concedendo-lhe um prazo para apresentar suas observações. Em 15 de outubro de 2002, a Comissão convocou as partes para a possibilidade de solução amistosa. Em 24 de janeiro de 2003,

a Comissão decidiu acerca da admissibilidade junto com as questões de mérito. Em 6 de junho de 2003, os peticionários encaminharam as observações sobre o mérito. Em outubro de 2003, a Comissão colocou-se à disposição, novamente, para acordo de solução amistosa, e o Estado apresentou sua posição sobre o caso.

Em suma, o Estado aduziu que foi iniciado o processo contra os acusados da morte de Sebastião, e que a demora é um problema da justiça mundial, mas não um descaso; afastou sua responsabilidade, uma vez que nenhuma pessoa acusada pela morte de Sebastião era agente do Estado; e o Governo vem realizando processos de reintegração de terras ocupadas *de facto* de maneira pacífica, evitando conflitos

A CIDH entendeu existir acordo entre as partes sobre a morte, natureza jurídica das causas e as consequências, uma vez que o Estado não contestou isso. Ainda, a CIDH concluiu pelo contexto de violências similares a do caso no Brasil, pois a situação agrária no Brasil é marcada por concentração de terras e uma crescente mobilização para que haja melhor distribuição das propriedades agrárias.

Foi aprovado pela CIDH, em 28 de fevereiro de 2006, durante o 124º período de sessões, o Relatório nº 4/06, contendo as conclusões e recomendações do caso. Houve a notificação do Estado em 17 de abril de 2006. Em 21 de junho de 2006, o Estado apresentou seu primeiro relatório sobre as medidas adotadas a fim de cumprir as recomendações constantes do Relatório Nº 4/06. Enquanto, em 26 de junho de 2006, os peticionários se manifestaram a favor de que o caso fosse enviado à Corte Interamericana e informaram os dados dos familiares da vítima. Já em 1º de novembro de 2006, o Estado apresentou um relatório sobre as medidas adotadas a fim de cumprir as recomendações da CIDH.

Em 1º de março de 2007 realizou-se uma reunião entre as partes para discutir um possível acordo. Nessa reunião o Estado se comprometeu a que em 20 de março de 2007 enviaria um calendário, com a concordância dos

peticionários, sobre o cumprimento das recomendações, incluindo uma data para realizar uma reunião de acompanhamento no Brasil.

No dia 11 de maio de 2007, a CIDH decidiu não enviar o presente caso à Corte Interamericana, tendo em conta questões referentes à competência temporal. Em 18 de julho de 2008, a Comissão Interamericana aprovou o Relatório N° 33/08, com as conclusões finais, reiterando que o Brasil não cumpriu com a obrigação de garantir o direito à vida, previsto no art. 4º da Convenção, por não ter prevenido a morte, mesmo sabendo do risco, e ao deixar de investigar propriamente os fatos e sancionar os responsáveis.

Ainda, considera que o Estado brasileiro é responsável por violação das garantias judiciais e proteção judicial, previstos nos artigos 8 e 25 da Convenção, devido à falta de devida diligência no processo de investigação e coleta de evidência. Por fim, a Comissão Interamericana reitera que o Estado não cumpriu a obrigação geral estabelecida no artigo 1(1) do mesmo instrumento.

Em suma, a CIDH, no relatório, concluiu que o Brasil é responsável pela violação do direito à vida, às garantias judiciais e à proteção judicial, consagrados, respectivamente, nos artigos 4, 8 e 25 da Convenção Americana, todos eles em conexão com a obrigação imposta ao Estado pelo artigo 1.1 do referido tratado, relativa a respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção, em detrimento de Sebastião Camargo Filho. Assim, a recomendação foi no sentido de:

1. Realizar uma investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, com o objetivo de estabelecer e punir a responsabilidade material e intelectual pelo assassinato de Sebastião Camargo Filho;

2. Reparar plenamente os familiares de Sebastião Camargo Filho, no aspecto tanto moral quanto material, pelas violações de direitos humanos determinadas neste relatório;

3. Adotar em caráter prioritário uma política global de erradicação da violência rural, que abranja medidas de prevenção e proteção de comunidades

em risco e o fortalecimento das medidas de proteção destinadas a líderes de movimentos que trabalham pela distribuição equitativa da propriedade rural;

4. Adotar medidas efetivas destinadas ao desmantelamento dos grupos ilegais armados que atuam nos conflitos relacionados com a distribuição da terra;

5. Adotar uma política pública de combate à impunidade das violações de direitos humanos das pessoas envolvidas em conflitos agrários, que lutam por uma distribuição equitativa da terra.

Quanto as recomendações acima listadas, evidencia-se que em relação a recomendação 1, o Brasil reformou o Código de Processo Penal brasileiro, a fim de dar maior celeridade ao procedimento relativo aos crimes de competência do Tribunal do Júri, mediante a Lei nº 11.689/2008. Do mesmo modo, o Estado implementou diversas políticas públicas para cumprir a terceira recomendação, como a criação da Ouvidoria Agrária Nacional (OAN), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, para facilitar a resolução de conflitos no campo mediante audiências públicas, reuniões e interlocuções com as partes afetadas, autoridades estaduais competentes e membros da sociedade civil, criação de mais de dez ouvidorias agrárias locais em distintos estados, assim como programas de assistência social, jurídica e técnica a famílias assentadas.

Em relação à quarta recomendação, o Brasil realizou várias operações, por meio da Polícia Federal, para desmantelamento de grupos armados, denominadas Paz no Campo, Faroeste, Março Branco, Tentáculos e Terra Limpa, para que sejam combatidos os grupos armados ilegais que atuam em conflitos armados.

Por fim, quanto à última recomendação o Estado adotou políticas para combater a violência, incluídas no Plano Nacional de Combate à Violência no Campo, que está em fase de implementação, tais como a criação de juizados, promotorias e delegacias de polícia especializadas em conflitos agrários (OAS, 2009).

## 2.2 Caso 12.440 – Wallace de Almeida

A denúncia foi recebida na Comissão em 26 de dezembro de 2001, tendo sido comunicada ao Estado em 24 de janeiro de 2002. Os peticionários alegaram violação pelo assassinato de Wallace de Almeida, de 18 anos, em 13 de setembro de 1998, no Morro de Babilônia, favela na zona sul do Rio de Janeiro, por policiais do 19º Batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro, que haviam desrespeitado os direitos à vida, à integridade e à igualdade, previstos nos artigos 4, 5 e 24 da Convenção, e a falta de prevenção do tipo de ato acusado, cuja responsabilidade recai sobre o Estado na forma de violação do artigo 1 (1) da Convenção, bem como a marginalização das vítimas pela autoridade policial do Estado e uma violação do direito às garantias judiciais previsto nos artigos 8 e 25 da Convenção.

Os peticionários alegaram que no dia 13 de setembro de 1998, Wallace de Almeida subia o Morro da Babilônia, onde morava, quando encontrou uma prima em um bar. Enquanto a cumprimentava, um grupo de policiais que seguia para o alto do morro ali parou e ordenou a todos os presentes que retornassem às suas casas, havendo fechado as portas do estabelecimento com violência. A vítima e sua prima obedeceram à ordem recebida e retornaram à subida em direção às suas casas, o mesmo fazendo os policiais citados, que passaram a segui-los. Após deixar a prima em casa, seguiu para sua, tendo os policiais ido ao seu encontro.

Os peticionários informam que, ao aproximar-se a vítima de sua casa, a polícia iniciou um tiroteio, simulando um confronto com os moradores, prática comum, segundo eles. Essa situação provocou o corte da iluminação do local e todos os moradores se recolheram às suas casas, inclusive Wallace. Segundo pessoas que estavam com ela, os disparos se tornaram mais próximos, até que em um dado momento, após ouvir-se um tiro e um grito, eles cessaram. Um primo de Wallace que estava presente, preocupado porque

nem toda a família se encontrava na casa, olhou por um orifício na porta e ao ver que havia uma pessoa caída no quintal decidiu abri-la, quando então um policial invadiu a casa. Enquanto este se encontrava na casa, o primo citado podia ver que vários policiais, entre os quais um chamado Tenente Busnello, permaneciam no quintal.

Via ainda, segundo informam os peticionários, a vítima ali estendida no chão. O primo de referência disse aos policiais que eles haviam disparado contra um recruta do Exército, o que os fez mudar de atitude; alguns quiseram ajudar a presumida vítima, e os que comandavam a operação não o permitiram. Seus familiares também tentaram socorrê-la, mas os policiais tampouco deixaram que o fizessem. Informam que vinte minutos depois de consumir-se esse fato, os policiais carregaram a vítima com grosseria e de maneira inadequada à movimentação de um ferido e a levaram para o Hospital Miguel Couto, aonde chegou com vida às 22h16, vindo depois a falecer às 2h25 da madrugada do dia 14 do mês e ano indicados, em consequência da perda de sangue causada por uma hemorragia externa.

Alegam que, apesar de ter sido instaurado um inquérito policial no dia 14 de setembro de 1998, apenas sete policiais foram arrolados como participantes na ação, tendo os mesmos declarado que haviam ido ao local ajudar outros policiais que participavam de um tiroteio com delinquentes. Os peticionários afirmaram que não foram identificados quais dentre esses policiais haviam trocado tiros com os presumidos marginais e que nenhuma prova pericial fora realizada no sentido de demonstrar a origem das marcas dactilares na arma encontrada junto ao corpo da presumida vítima, nem sobre os fuzis usados pelos policiais no episódio.

Os familiares da vítima foram chamados a depor, mas em uma delegacia de polícia situada a mais de 15 quilômetros do lugar de sua residência, onde lhes foi apresentado, para que identificassem os policiais que haviam invadido sua casa, um álbum com fotografias em formato 3 x 4

centímetros, em branco e preto, o que os impediu de reconhecer qualquer um deles.

A denúncia alega que o inquérito policial permaneceu na delegacia de polícia o tempo máximo permitido, sendo então encaminhado, em 14 de outubro de 2001, ao Juiz de Direito da Vara Criminal, que solicitou um novo prazo para as averiguações, sendo que desde então a investigação vem-se arrastando, tendo sido empreendidas inúmeras diligências desnecessárias. Nenhum processo administrativo foi aberto no âmbito da polícia estadual, a fim de apontar os agentes responsáveis pela prática do ato investigado, e que os petionários haviam solicitado a essa instância, em 13 de setembro de 2001, informação sobre os indivíduos aos quais cabia a dita responsabilidade, obtendo como resposta um relatório relativo a outro caso. A denúncia aduz que a investigação policial permanece até esta data inconclusa, sem que sequer uma denúncia tenha sido interposta junto à Justiça pelo Ministério Público.

O Estado brasileiro não contestou a denúncia. Em 23 de março de 2004, os petionários apresentaram observações quanto ao mérito da questão. Em 21 de outubro de 2004, ocorreu audiência sobre o caso, na qual participaram representantes dos petionários e do Estado. Na audiência, o Estado alegou que a administração da justiça é de competência estadual, sendo a legislação criminal competência federal, e há projetos para alteração, a fim de diminuir a violência policial. Afirmou que no âmbito federal, os esforços orientaram-se no sentido de transformar a polícia brasileira em uma polícia de inteligência e sustentou-se que o Governo Federal não tem ingerência na remuneração da polícia estadual e tampouco em suas outras atividades. O estado do Rio de Janeiro admitiu a falta na investigação do caso.

Assim, a CIDH concluiu no Relatório 73/06 que ocorreu violação do direito à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais, à igualdade e à proteção judicial consagrados, respectivamente, nos artigos 4, 5, 8, 24 e 25 da Convenção Americana. Ainda, a Comissão entendeu que igualmente foram

violadas as obrigações impostas pela Convenção Americana em seu artigo 1(1), de respeito e garantia dos direitos nela consagrados; em seu artigo 2, que estabelece o dever de adotar disposições de direito interno a fim de tornar efetivos os direitos previstos no referido instrumento; e em seu artigo 28, relativamente à obrigação tanto do Estado Federal como do estado do Rio de Janeiro de cumprir as disposições contidas na Convenção.

Na data de 19 de dezembro de 2006, os peticionários manifestaram que o Estado brasileiro continuava violando os direitos declarados no Relatório, pelo que solicitaram que o caso fosse levado ao conhecimento da Corte. Em 10 de agosto de 2007, os peticionários apresentaram petição para que o caso fosse imediatamente submetido à Corte Interamericana.

Houve reunião entre os peticionários e o Estado em 11 de outubro de 2007, na 130ª Período Ordinário de Sessões, em que o Estado manifestou comprometimento do Governo do estado do Rio de Janeiro para cumprir as recomendações. Assim, em 26 de novembro de 2007, o Estado brasileiro apresentou seu relatório sobre o cumprimento das recomendações formuladas pela Comissão em seu Relatório Nº 73/06.

Na data de 17 de dezembro de 2007, a Comissão notificou as partes sobre a decisão adotada em 15 de dezembro de 2007 de não submeter o presente caso à Corte Interamericana. Em 18 de julho de 2008, a Comissão aprovou o Relatório Nº 34/08, reiterando as conclusões do relatório anterior e as recomendações. Foi recomendado que:

1. Levar a cabo uma investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, por órgãos judiciais independentes do foro policial civil/militar, a fim de estabelecer e punir a responsabilidade pelos atos relacionados com o assassinato de Wallace de Almeida e os impedimentos que impossibilitaram a realização tanto de uma investigação quanto de um julgamento efetivos.

2. Proporcionar plena reparação aos familiares de Wallace de Almeida, incluindo tanto o aspecto moral quanto o material, pelas violações de direitos humanos indicadas no presente relatório e, em particular,

3. Adotar e instrumentar as medidas necessárias à efetiva implementação da disposição constante no artigo 10 do Código de Processo Penal Brasileiro.

4. Adotar e instrumentar medidas adequadas dirigidas aos funcionários da justiça e da polícia, a fim de evitar ações que impliquem discriminação racial nas operações policiais, nas investigações, no processo ou na sentença penal.

Em relação à terceira recomendação, o Estado adotou medidas para que sejam realizadas políticas públicas, ao ter o Governo do Rio de Janeiro contratado uma empresa consultora – o Instituto de Desenvolvimento Gerencial – para realizar um estudo sobre o sistema estadual de segurança pública, com enfoque especial nos métodos de investigação utilizados pela polícia e formas de evitar o acúmulo de processos. Quanto à quarta recomendação, em 12 de março de 2008, o Governador interino do Estado do Rio de Janeiro, Luiz Fernando de Souza, autorizou a Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro a orientar as autoridades competentes, com vistas ao cumprimento desta recomendação, tendo a Procuradoria enviado ofícios ao Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro e ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público. A Procuradoria expediu ofícios às seguintes autoridades do Rio de Janeiro: Presidente do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Secretário de Segurança Pública, Secretário de Administração Penitenciária e Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público (OAS, 2009).

### 2.3 Caso 12.308 – Manoel Leal de Oliveira

Foi recebida a denúncia na CIDH, na data de 22 de maio de 2000, contra o Estado brasileiro, alegando violações de direitos humanos, tendo em vista que o jornalista Manoel Leal de Oliveira foi assassinado por motivos

relacionados ao exercício de sua atividade profissional, o que implicaria o cerceamento do direito consagrado no artigo 13 da Convenção Americana.

A peticionária aduz que que no dia 14 de janeiro de 1998, Manoel Leal de Oliveira foi executado na cidade de Itabuna, Estado da Bahia, por pistoleiros da região. O fato teria ocorrido após a publicação de diversas denúncias no jornal “A Região”, do qual Manoel de Oliveira era editor, sobre a corrupção e irregularidades supostamente cometidas por funcionários do governo municipal e autoridades policiais.

Segundo a peticionária, em 1997, Manoel Leal e seu amigo Flávio Eduardo Monteiro, diretor comercial do jornal, teriam sido avisados por pessoas da administração municipal que a morte daquele havia sido encomendada. Poucos meses antes do crime, “A Região” havia publicado uma série de denúncias contra o prefeito de Itabuna, Fernando Gomes Oliveira, e o delegado da Divisão de Crimes Econômicos, Gilson Prata, que investigava fraudes na prefeitura.

A peticionária afirma que no dia do crime um grupo de suspeitos teria sido visto próximo à casa do jornalista em uma caminhonete, com dois homens na parte traseira e outro como motorista. Destaca que neste mesmo dia, Manoel de Oliveira teria recebido uma ameaça telefônica e que um funcionário de sua empresa o teria informado sobre um complô para agredi-lo.

Alega que no dia 14 de janeiro de 1998, pouco antes das vinte horas, Manoel Leal de Oliveira voltava de carro para casa, situada na rua número 1 do bairro Jardim Primavera, cidade de Itabuna, quando três homens a bordo de uma caminhonete, esperavam-no a poucos metros da casa. Quando o jornalista estacionou seu automóvel, dois homens teriam saído da caminhonete e assassinando-o.

A peticionária destaca que dois dos principais suspeitos de serem os executores do crime, Monzar Brasil (também chamado de Mozart Brasil) e Roque Souza, trabalhavam como assessores do delegado de polícia Gilson

Prata. Outro suspeito, Marcones Rodrigues Sarmiento, seria funcionário de uma empresa do marido de Maria Alice Araújo, secretária de governo do município de Itabuna.

A denúncia afirma que o inquérito policial foi instaurado, porém não foram empreendidas diligências para apurar efetivamente os fatos, bem como para proteger as testemunhas. Assim, o Procurador de Justiça concluiu pela impossibilidade de apresentar denúncia devido à falta de provas, e determinou que as informações coletadas permanecessem em arquivo até o surgimento de novas provas, tendo o arquivamento do inquérito policial sido homologado.

Em abril de 2000, a promotora Cinthia Portela, depois de analisar o inquérito e no contexto de publicações por jornais de Salvador a respeito de crimes contra jornalistas, pediu a reabertura do caso, oferecendo denúncia aos 17 de setembro de 2001. Tal denúncia foi recebida pelo Juiz Marcos Bandeira em 20 de setembro de 2001, quem, em 17 de junho de 2003, pronunciou a Monzar Castro Brasil e Thomaz Iracy Moisés Guedes. Todavia, por força do artigo 366 do Código de Processo Penal brasileiro, o denunciado Marcones Rodrigues Sarmiento teve seu processo apartado, pois não foi encontrado para citação pessoal.

O Estado não respondeu às alegações. A Comissão conclui no relatório 72/06, aprovado em 17 de outubro de 2006, que o Estado brasileiro é responsável pela violação do direito à vida, à liberdade de expressão, às garantias judiciais e à proteção judicial, consagrados, respectivamente, nos artigos 4, 13, 8 e 25 da Convenção Americana, em prejuízo de Manoel Leal de Oliveira e seus familiares.

No 130º Período Ordinário de Sessões, realizada em 11 de outubro de 2007, ocorreu reunião entre as partes, na qual os agentes do Estado informaram sobre a intenção do Estado da Bahia de cumprir as recomendações formuladas no Relatório. Em 15 de janeiro de 2008, o Estado apresentou informação sobre o cumprimento das recomendações, salientando

que uma nova reunião de trabalho entre as autoridades dos governos federal e estadual seria realizada dentro de 15 dias, ou seja, em 29 de janeiro de 2008. A CIDH notificou as partes a decisão de não submeter à Corte no dia 12 de fevereiro de 2008.

Em março de 2019, a CIDH publicou o relatório 37/10, reiterando as conclusões previamente feitas, tendo sido recomendado:

1. Reconhecer publicamente a responsabilidade internacional pelas violações de direitos humanos determinadas pela CIDH no presente relatório;

2. Realizar uma investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, de forma a estabelecer e sancionar todos os autores materiais e intelectuais do assassinato de Manoel Leal de Oliveira;

3. Realizar uma investigação completa, imparcial e efetiva sobre as irregularidades ocorridas ao longo do inquérito policial que investigava o homicídio de Manoel Leal de Oliveira, inclusive os atos que buscaram dificultar a identificação dos seus autores materiais e intelectuais;

4. Reparar a família de Manoel Leal de Oliveira pelos danos sofridos. Tal reparação deve ser calculada conforme os parâmetros internacionais por um montante suficiente para ressarcir tanto os danos materiais quanto os danos morais sofridos pelos familiares da vítima;

5. Providenciar atos a fim de recuperar a memória histórica de Manoel Leal de Oliveira e demais jornalistas assassinados no Estado da Bahia ao longo da década de 1990, conforme mencionado *supra* no parágrafo 46, tendo em vista as conclusões sobre a responsabilidade internacional do Estado do Brasil determinada no presente relatório;

6. Adotar, de forma prioritária, uma política global de proteção ao trabalho dos jornalistas e centralizar, como política pública, o combate à impunidade em relação ao assassinato, agressão e a ameaça a jornalistas, através de investigações exaustivas e independentes sobre tais fatos e punição dos seus autores materiais e intelectuais.

Em relação à recomendação 4, foi remetida pelo governo estadual da Bahia o projeto de Lei 18.261/09, autorizando indenização aos familiares da vítima. Enquanto como resultado do cumprimento da recomendação 5, foi realizado um ato público de ampla divulgação em Salvador, dedicado à recuperação da memória histórica da vítima e demais jornalistas assassinados na década de 1990, bem como foi dada uma placa comemorativa ao filho da vítima. Quanto à recomendação 6, em 2006, foi assinada a *Declaração de Chapultepec sobre Liberdade de Expressão*, afirmando o compromisso do Governo brasileiro com a liberdade de expressão e imprensa (OAS, 2010).

#### 2.4 Caso 12.213 – Aristeu Guida da Silva e família

A CIDH recebeu, em 23 de setembro de 1999, uma petição de Ricardo Trotti em representação da Sociedade Interamericana de Imprensa denunciando violações por parte da República Federativa do Brasil em prejuízo de Aristeu Guida da Silva e seus familiares, desrespeitando o direito à vida (artigo 4) e à liberdade de pensamento e expressão (artigo 13) reconhecidos na Convenção Americana, em relação com o artigo 1.1 deste mesmo instrumento, em prejuízo do jornalista Guida da Silva, além dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (artigos 8 e 25, respectivamente) em relação com o artigo 1.1.

O peticionário alegou que Aristeu foi assassinado por motivos ligados ao exercício da profissão, tendo em vista que publicava notícias e críticas em relação à corrupção e outros atos ilícitos de membros da administração pública e outras pessoas de São Fidélis, no Rio de Janeiro.

A denúncia afirma que o jornalista sofreu diversas ameaças, tendo inclusive sofrido agressão física por pessoas que foram prejudicadas com as publicações, sendo uma delas um vereador do município. Alguns dias antes

do fato, Aristeu foi publicamente repudiado pelos vereadores por novas denúncias feitas por ele

Em 12 de maio de 1995, o jornalista conversou com um amigo e portava pasta com fotografias, artigos e informações que planejava publicar, afirmando que um vereador e seu advogado estavam envolvidos em uma rede de roubo de veículos, quando um homem encapuzado atirou contra o jornalista, nas costas, e, em seguida, homens mascarados de motocicleta passaram e um deles disparou novamente no jornalista, tendo um dos agressores tomado a pasta que Aristeu carregava.

O peticionário afirma que o Estado não atuou com a devida diligência para investigar o homicídio e julgar os responsáveis, tendo a investigação iniciado um mês após o fato, o delegado responsável ter ligação pessoal com os suspeitos, as testemunhas eram ameaçadas, os acusados estavam foragidos e o trâmite do processo foi injustificadamente demorado, resultando na impunidade dos responsáveis.

O Estado defendeu-se alegando que o fato não foi cometido por agentes estatais, mas sim particulares. Ainda, afirmou ter adotado todas as medidas necessárias para investigar os fatos e punir os responsáveis, tendo processo penal sido iniciado contra quatro pessoas. Portanto, aduz que não é responsável pelas violações dos artigos 4 (Direito à vida), 13 (Liberdade de pensamento e expressão), 8 (Garantias judiciais) e 25 (Proteção judicial), em relação com o artigo 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) da Convenção Americana.

Em 1995, foi realizada pela CIDH visita in loco ao Brasil. A CIDH concluiu no relatório 39/14, aprovado em 17 de julho de 2014, que o Estado do Brasil é responsável pela violação dos direitos à vida e à liberdade de pensamento e expressão, consagrados nos artigos 4 e 13 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1, em prejuízo do senhor Guida da Silva, e dos direitos à integridade pessoal, a garantias judiciais e à proteção

judicial, consagrados nos artigos 5, 8 e 25 deste mesmo instrumento, em relação ao seu artigo 1.1, em prejuízo de seus familiares.

Em 10 de setembro de 2014, o relatório foi transmitido ao Estado com um prazo de dois meses para que este informasse à Comissão Interamericana a respeito das medidas adotadas para o cumprimento de suas recomendações. Em 1º de dezembro de 2014, o Estado do Brasil apresentou sua resposta a respeito do cumprimento das recomendações contidas no Relatório N° 39/14. Foi publicado o relatório n°7/16, reiterando as conclusões anteriores. Foi recomendado ao Brasil:

1. Realizar uma investigação completa, imparcial, efetiva e em um prazo razoável, capaz de esclarecer as circunstâncias do assassinato de Aristeu Guida da Silva e determinar as responsabilidades correspondentes.

2. Implementar as medidas administrativas, disciplinares ou penais cabíveis para as ações ou omissões dos funcionários estatais que contribuíram à denegação da justiça e à impunidade em relação aos fatos do caso.

3. Adotar as medidas necessárias para prevenir os crimes contra as pessoas em razão do exercício do seu direito à liberdade de pensamento e expressão e proteger os jornalistas que se encontrem em risco especial pelo exercício de sua profissão. Nesse sentido, a CIDH avalia de modo positivo a existência do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e a criação do Grupo de Trabalho “Direitos Humanos dos Profissionais de Comunicação no Brasil”. A CIDH insta o Estado a seguir adotando medidas para fortalecer o programa nacional de proteção e garantir a efetiva inclusão dos/das jornalistas sob o seu âmbito. Também insta o Estado a garantir que o programa tenha a capacidade de se articular com as instituições estaduais e municipais para que se torne efetivo para as pessoas em todo o território nacional, incluindo o estado do Rio de Janeiro e o município de São Fidélis.

4. Reparar adequadamente as violações de direitos humanos declaradas no presente relatório, tanto no aspecto material quanto moral,

bem como a reivindicação do trabalho do senhor Aristeu Guida da Silva como jornalista, por meio da difusão, em especial nos municípios do estado do Rio de Janeiro, em um formato pedagógico, dos padrões interamericanos aplicáveis em relação aos deveres dos Estados em matéria de prevenção, proteção e realização da justiça em casos de violência cometida contra jornalistas em razão do exercício do seu direito à liberdade de expressão.

Em relação à terceira recomendação, o Estado adotou a política pública do Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, identificando jornalistas como defensores de direitos humanos, para que esses possam acionar o programa. Houve também o Grupo de Trabalho de *Direitos Humanos dos Profissionais de Comunicação no Brasil*, que propôs a criação do Observatório de Violência contra comunicadores, e foi feita a Resolução n° 6 do Conselho de Defesa do Direito da Pessoa Humana de 2013, na qual são expedidas recomendações para a garantia dos direitos humanos no contexto de manifestações e eventos públicos. (OAS, 2016).

### 3. Considerações Finais

A partir dos casos acima apresentados que envolveram a República Federativa do Brasil junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, nos últimos 10 anos, foi possível identificar a produção de desdobramentos significativos para a ordem jurídica interna.

Nesta esteira, à guisa de considerações finais, são identificados, apenas em termos numéricos, os resultados para cada caso, optando-se pela não repetição do que foi analisado em tópico correspondente deste estudo.

Assim, verifica-se que no caso 12.310, das cinco recomendações feitas pela CIDH, três resultaram em adoção de políticas públicas, além de um acordo de cumprimento de recomendação realizado pelo Governo do Paraná. Quanto ao caso 12.440, evidencia-se que das quatro recomendações propostas pela CIDH, duas foram cumpridas a partir da implementação de políticas

públicas correlatas. No que tange ao caso 12.308, de seis recomendações proferidas pela Comissão, três levaram a implementação de políticas e também na elaboração da Lei nº 11.637/2010 (além de um projeto de lei que está em trâmite). Por fim, em relação ao caso 12.213, constatou-se que das quatro recomendações emitidas, uma resultou na criação de uma política pública, além do desenvolvimento de uma cartilha produzida pelo Ministério Público Federal que aborda tema que envolve interesse e direitos dos jornalistas.

Com efeito, ainda que os relatórios emitidos pela Comissão não sejam vinculativos, pois não possuem natureza jurídica de decisão, é observável o esforço que o Brasil tem empreendido para cumprir com as recomendações, conforme estabelece o artigo 33 da Convenção Americana. Ademais, embora não tenha ocorrido o cumprimento integral de todas as manifestações da CIDH em relação aos casos que envolveram o Brasil, evidencia-se a vontade do Estado em consertar erros anteriormente cometidos em face do cumprimento de muitas, bem como a assunção de sua responsabilidade de maneira clara.

Por fim, deve-se enfatizar a relevância da Comissão Interamericana na promoção e proteção de direitos humanos, pois ao serem emitidos os relatórios pelo órgão, os Estados passam a ser vistos, de certa maneira, como violadores de direitos consagrados nos documentos internacionais que eles próprios subscreveram. Assim, passam a sofrer “pressões” para o ajuste de sua correspondente legislação e o desenvolvimento e/ou adoção de políticas públicas no plano doméstico em favor de direitos inerentes à pessoa humana, a exemplo dos casos analisados que envolveram o Estado brasileiro.

## Referências

- OAS. **Relatório 25/09** Washington DC, 2009. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp>. Acesso em: 20 ago. 2020
- OAS. **Relatório 26/06** Washington DC, 2006. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp>. Acesso em: 20 ago. 2020.

- OAS. **Relatório 37/10** Washington DC, 2010. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- OAS. **Relatório 7/16** Washington DC, 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- FIX-ZAMUDIO, Hector. **Protección jurídica de los derechos humanos**. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.
- GUERRA, Sidney. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- GUERRA, Sidney. **Temas emergentes de direitos humanos**. Rio de Janeiro: FDC, 2006.
- GUERRA, Sidney. **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade**. 2. ed. Curitiba: Instituto Memória, 2019.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Direitos Humanos no século XXI**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- SANTAGATI, Claudio Jesús. **Manual de Direitos Humanos**. Buenos Aires, Legal Editions, 2009.
- TRAVIESO, Juan Antonio. **Derechos humanos y derecho internacional**. 2. ed. Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1996.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O sistema interamericano de direitos humanos no limiar do novo século: recomendações para o fortalecimento de seu mecanismo de proteção. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2000.

Artigo recebido em: 25/03/2020.

Aceito para publicação em: 15/06/2020.