
Caso Nº 12.727
Antônio Tavares Pereira e outros
Brasil
Observações Finais Escritas

1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Comissão”, “Comissão Interamericana” ou “CIDH”) apresenta suas observações finais à Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte” ou “Corte Interamericana”). A Comissão reitera em todos os seus termos as considerações de fato e de direito apresentadas no Relatório de Mérito Nº 6/20, na nota de envio do caso à Corte, nas observações das exceções preliminares interpostas pelo Estado e nas observações orais realizadas na audiência pública do presente caso.
2. A seguir, a Comissão formulará suas observações finais, referindo-se primeiro às exceções preliminares apresentadas pelo Estado, depois às questões de mérito e finalmente às conclusões.

I. Sobre as exceções preliminares

3. O Estado apresentou três exceções preliminares em sua contestação, No entanto, em audiência desistiu de uma delas. Em todo caso, a seguir, a CIDH se referirá a cada uma das exceções apresentadas.
4. Em primeiro lugar, sobre a exceção relacionada com a publicação dos Relatórios de Mérito e Admissibilidade, o Estado assinalou que, em virtude dos artigos 50 e 51 da Convenção Americana, a Comissão não pode publicar partes do Relatório de Mérito. Retomando o voto do Juiz Máximo Pacheco Gómez no Parecer Consultivo OC-15/97, o Estado manifestou que essa publicação consiste na máxima sanção que o Estado pode receber no procedimento perante a Comissão. O Estado indica que, apesar do envio do caso à Corte, a Comissão mantém publicado em seu site o Relatório de Admissibilidade Nº 96/09 e o Relatório de Mérito Nº 6/20. Para o Estado brasileiro, a decisão da Comissão de publicar o relatório e, “concomitantemente, submeter o caso” à Corte, “implica preclusão lógica de fazê-lo”.
5. A esse respeito, a Comissão reitera que o indicado pelo Estado não corresponde a uma exceção preliminar e não afeta a competência da Corte para conhecer o assunto. A alegação do Estado corresponde a um questionamento do procedimento ante a CIDH e implica em uma solicitação à Corte para que faça um controle de legalidade das atuações da CIDH. A Comissão recorda que não corresponde à Corte fazer tal controle, “salvo se alguma das partes alegar fundadamente que exista um erro grave que viole seu direito de defesa”¹. No caso concreto não se configura tal hipótese, pois a publicidade dos Relatórios de Admissibilidade e Mérito tem sustento nas disposições da Convenção Americana.
6. O Relatório de Admissibilidade é uma decisão sobre os requisitos de competência e admissibilidade da petição, a qual não implica um pré-julgamento. E o artigo 36.1 do Regulamento da CIDH estabelece que os relatórios de admissibilidade e inadmissibilidade são públicos. Portanto, não se pode considerar que a publicação do Relatório de Admissibilidade Nº 96/09 adotado pela CIDH constitui uma sanção antecipada ao Estado ou que afete sua imagem internacional.
7. O Relatório de Mérito emitido em conformidade com o artigo 50 da Convenção Americana constitui um relatório preliminar e de natureza confidencial, o que pode dar lugar a duas ações: o envio do caso à Corte Interamericana ou a sua eventual publicação. Quando, com base no artigo 51 da Convenção, a Comissão opta por um destes dois caminhos, o Relatório perde seu caráter confidencial. No presente caso, após a apresentação do caso à Corte e a notificação por este Tribunal, a Comissão procedeu a publicar o relatório de mérito em seu

¹ Corte IDH. Caso Furlán e familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2012. Série C Nº 246. Par. 48.

site conforme prática reiterada, que não infringe nenhuma norma convencional ou regulamentar. Além disso, conforme o artigo 35 do Regulamento da Corte Interamericana, a partir de 2010 os casos são enviados à sua jurisdição mediante o próprio Relatório de Mérito acompanhado de uma nota com a informação. Esta situação reforça o fato de que a decisão de enviar um caso à Corte Interamericana implica que o relatório preliminar confidencial deixa de ter esse caráter.

8. Por último, a Comissão destaca que, nos Casos *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, Favela Nova Brasília e Povo Indígena Xucuru*, a respeito do Brasil, o Estado apresentou idênticos argumentos a esta Corte². Nas sentenças relativas a esses casos, a Corte rejeitou esses argumentos, concluindo que:

[...] o Estado não demonstrou sua afirmação, relativa a que a publicação do Relatório de Mérito do caso havia ocorrido de forma distinta do exposto pela Comissão ou de maneira contrária ao estabelecido na Convenção Americana. O indicado pelo Tribunal nos casos citados também se aplica ao presente, pois o Estado tampouco demonstrou que a publicação do Relatório de Mérito se fez de forma contrária ao exposto pela Comissão ou infringindo o estabelecido na Convenção Americana³.

9. Ademais, a Corte ratificou essa jurisprudência na sentença do *Caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares*⁴.

10. Em segundo lugar, quanto à exceção pela alegada falta de esgotamento dos recursos internos, o Estado manifestou que o momento convencional e regulamentar para a comprovação do requisito de esgotamento dos recursos internos é quando se apresenta a petição à CIDH. Indicou que o ônus de demonstrar o cumprimento desse requisito cabe aos peticionários. E especificamente no caso concreto indicou que na jurisdição nacional continua o trâmite da ação de indenização da 1ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, que está em fase de cumprimento de sentença.

11. Em seu Relatório de Admissibilidade N° 96/09 a Comissão tomou nota da alegação do Estado de falta de esgotamento da ação de indenização, bem como da alegação dos peticionários sobre as deficiências do processo penal militar que resultaram no arquivamento desse processo e foram a causa primordial para o descumprimento da ação penal na justiça ordinária. A esse respeito, a Comissão observou, em primeiro lugar, que, “em casos de supostas infrações penais de ação pública, o recurso idôneo é normalmente a investigação e o processo penal”. Também se referiu à sua jurisprudência reiterada segundo a qual a justiça penal militar não oferece recursos eficazes para tratar violações dos direitos humanos. Nesse sentido, assinalou que, nesses casos, “não necessariamente se [...] exige esgotar os recursos internos antes de serem apresentados à Comissão”⁴. Portanto, a CIDH concluiu:

“[...] levando em conta as alegações não controvertidas de que a decisão emitida na jurisdição militar em 10 de outubro de 2000 foi a razão fundamental para a decisão definitiva de descumprimento da ação penal perante a Justiça Comum, a Comissão conclui que não existe na legislação brasileira o devido processo legal para a proteção dos direitos que se alega terem sido violados”⁵.

12. Portanto, no caso concreto a Comissão destaca, tal como exposto em suas exceções preliminares, que o requisito de esgotamento de recursos não se esgota na etapa inicial e que, para analisar seu cumprimento, devem-se levar em conta os recursos relacionados com a investigação penal.

² Corte IDH. Caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C N° 318, par. 25 a 27, e Caso *Favela Nova Brasília Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C N° 333, par. 24 a 29.

³ Corte IDH. Caso *Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C N° 346, par. 24.

⁴ Corte IDH. Caso *dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de julho de 2020. Série C N° 407, par. 20

⁵ CIDH. Relatório N° 96/09. Petição P-4-04. Admissibilidade. Antônio Tavares Pereira e outros. Brasil. 29 de outubro de 2009, par. 35.

13. A respeito do momento no qual se deve exigir o requisito do esgotamento dos recursos internos, a Comissão recorda que, segundo a jurisprudência constante da Corte Interamericana, os recursos internos devem estar esgotados – ou ser aplicável uma das exceções – no momento do pronunciamento de admissibilidade e não necessariamente no momento da apresentação da petição. Especificamente, no caso *Wong Ho Wing Vs. Peru*, a Corte assinalou:

“O artigo 46 da Convenção Americana, ao exigir que esse esgotamento se produza para que uma petição ou comunicação [...] seja admitida pela Comissão, deve ser interpretado no sentido de que exige o esgotamento dos recursos no momento em que se decide sobre a admissibilidade da petição e não no momento da apresentação da mesma”⁶.

14. Esta postura foi reiterada também pela Corte na sentença do Caso *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs Peru*, ao indicar, a respeito de um argumento similar:

“A Corte já assinalou que o fato de que a análise do cumprimento do requisito de esgotamento de recursos internos se realize de acordo com a situação no momento de decidir sobre a admissibilidade da petição não afeta o caráter subsidiário do Sistema Interamericano, e de fato permite ao Estado solucionar a situação alegada durante a etapa de admissibilidade”⁷.

15. Em virtude do exposto, a Comissão considera que o argumento estatal sobre a oportunidade para demonstrar o esgotamento dos recursos deve ser rejeitado, pois, como se demonstrou, até o pronunciamento de admissibilidade a CIDH pode levar em consideração a informação apresentada por ambas as partes sobre o cumprimento do artigo 46 da Convenção.

16. Com relação aos recursos internos a respeito dos quais se realiza a análise de admissibilidade, a Comissão reitera que, de acordo com a jurisprudência e a prática constantes da Comissão Interamericana, tratando-se de alegações de violações do direito à vida como no presente caso, os recursos internos que devem ser levados em conta para fins da admissibilidade da petição são os relacionados com a investigação penal e eventual punição dos responsáveis. A Comissão, neste tipo de casos, não exige que se esgote a ação civil antes de acudir ao sistema interamericano⁸. Com relação a este aspecto, a Comissão ressalta que a Corte Interamericana estabeleceu:

“(...) em casos de violações de direitos humanos o dever de reparar é próprio do Estado; por isso, embora as vítimas ou seus familiares devam ter amplas oportunidades também na busca de uma justa compensação, este dever não pode descansar exclusivamente na sua iniciativa processual ou na contribuição privada de elementos probatórios”⁹.

17. Consequentemente, a Comissão considera que o curso da ação de indenização não tem o valor para entender esgotados os recursos internos, pois, por se tratar de uma violação do direito à vida, cabe analisar a investigação penal como uma via idônea e efetiva. No presente caso, conforme exposto neste trâmite internacional, a causa na justiça penal militar foi arquivada e a causa na justiça ordinária levou em conta as considerações da primeira para tomar sua decisão de mérito. Por isso, as vítimas não teriam contado com um recurso efetivo. Em seu pronunciamento de admissibilidade, a CIDH considerou que, tendo em vista a aplicação da jurisdição penal militar, era procedente a exceção prevista no artigo 46.1a da Convenção Americana, levando em conta que essa jurisdição não oferece garantias de independência e imparcialidade para conhecer casos de violações de direitos humanos.

⁶ Corte IDH. Caso *Wong Ho Wing Vs. Peru*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de junho de 2015. Série C No. 297. Par. 25.

⁷ Corte IDH. Caso *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 21 de novembro de 2019. Série C No. 394. Par. 22.

⁸ CIDH, Relatório No. 78/16, Petição 1170-09. Admissibilidade. Almir Muniz da Silva. Brasil. 30 de dezembro de 2016, par. 32.

⁹ Corte IDH., Caso dos Massacres de Ituango. Sentença de 1 de julho de 2006. Série C No. 148, par. 91, par. 340.

18. Em terceiro lugar, sobre a exceção pela alegada falta de competência em razão da matéria e violação do princípio de subsidiariedade, o Estado indicou que no presente caso desenvolveram-se diversos processos internos que foram devidamente conduzidos e adequadamente concluídos pelas autoridades competentes para conhecer as alegadas violações dos direitos humanos do senhor Tavares Pereira e seus familiares. Indica que não houve nenhuma omissão nesses processos e que a não conformidade dos representantes com as conclusões alcançadas não pode levar ao uso do sistema de petições individuais por incompetência *ratione materiae*, tanto da CIDH como da Corte.

19. A Comissão destaca que no Relatório de Mérito adotado no presente caso não pretendeu a revisão das decisões dos processos internos, mas sua análise se concentrou em determinar se no âmbito desses processos foram violados os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial das vítimas. Isso é compatível com a postura da Corte frente a alegações de quarta instância por parte dos Estados. No caso *Cabrera García e Montiel Flores*, este Tribunal indicou que, para que a exceção fosse procedente, “seria necessário que o solicitante pedisse que a Corte revisasse a sentença de um tribunal interno em virtude de sua incorreta apreciação da prova, dos fatos ou do direito interno, sem que ao mesmo tempo se alegasse que tal sentença incorreu em uma violação de tratados internacionais a respeito dos quais o Tribunal tenha competência”¹⁰. A Corte acrescentou o seguinte:

“(...) compete à Corte verificar se nos passos efetivamente dados no âmbito interno foram ou não violadas obrigações internacionais do Estado derivadas dos instrumentos interamericanos que outorgam competência ao Tribunal. Por isso, a jurisprudência reiterada da Corte assinala que a determinação de se as atuações de órgãos judiciais constituem ou não uma violação das obrigações internacionais do Estado pode fazer com que a Corte examine os respectivos processos internos para estabelecer sua compatibilidade com a Convenção Americana”¹¹.

20. Da mesma forma que no referido caso, em que se declarou a improcedência desta exceção preliminar, no presente a Comissão considera que a mesma exceção apresentada pelo Estado brasileiro “toma como ponto de partida que não existiu nenhuma violação de direitos humanos (...) quando é precisamente isso que será debatido no mérito do assunto”¹².

21. Com base nas considerações expostas, a Comissão solicita à Corte que rejeite as exceções preliminares apresentadas pelo Estado e que proceda à análise de mérito do caso.

II. Sobre o mérito

22. Adiante a Comissão se referirá: i) a alguns aspectos contextuais; ii) à repressão ao protesto de 2 de maio de 2000 do MST; iii) à morte do senhor Antônio Tavares Pereira e às lesões nos manifestantes; e iv) à impunidade dos atos desse caso.

1. Aspectos contextuais

23. No Relatório de Mérito, a Comissão referiu-se a alguns aspectos contextuais do caso sobre os movimentos sociais que têm reivindicações de terras no Brasil, fazendo referência ao Relatório de País de 1997, a um Relatório da Relatora Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, das Nações Unidas de 2004 e ao Relatório de Mérito 25/09 de Sebastião Camargo Filho. Neste último, a Comissão assinalou:

“Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra, no período compreendido entre 1988 e 2000 foram assassinadas 1.517 pessoas ligadas à luta pela reforma agrária. Nos 20 anos de ditadura militar (1964-1984) foram assassinados 42 trabalhadores rurais por ano. Entre 1985 e 1989 essa cifra triplicou e chegou a 117

¹⁰ Corte IDH. Caso *Cabrera García e Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C N° 220, par. 18

¹¹ Corte IDH. Caso *Cabrera García e Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C N° 220, par. 19

¹² Corte IDH. Caso *Cabrera García e Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C N° 220, par. 19.

assassinatos por ano. De 1990 a 1993, morreram 52 pessoas a cada ano. Entre 1994 e 1997 o número de mortes anuais foi de 43 casos. Em 1998, ano em que ocorreu a morte de Sebastião Camargo, 47 pessoas foram assassinadas por conflitos relacionados com a terra no país, sendo que oito foram assassinadas no Estado do Paraná.

De acordo com a informação recebida pela CIDH tanto na sua sede como através de visitas de investigação in loco, a CIDH nota que, no momento dos fatos, a violência contra trabalhadores rurais que lutam pela distribuição equitativa da terra no Brasil era sistemática e generalizada.

[...] A CIDH identificou que essa violência focaliza e se intensifica contra os líderes dos movimentos, defensores dos direitos humanos dos trabalhadores rurais e toda pessoa que se destaque na promoção da implementação de um processo de reforma agrária. Da mesma forma que em outros países da região com este tipo de conflitos rurais, no Brasil as pessoas que promovem e lideram as reivindicações relacionadas com os direitos de trabalhadores rurais são as mais afetadas, pois são identificadas como alvo de ataques para colocá-las como exemplo e assim dissuadir as demais pessoas que participam de tais atos. Os atos de violência contra essas populações estão dirigidos a causar temor generalizado e, por conseguinte, desanimar as demais defensoras e defensores de direitos humanos, assim como a atemorizar e silenciar as denúncias, queixas e reivindicações das vítimas¹³.

24. A Comissão observa que, no trâmite do presente caso, se expôs outra documentação que é relevante para indicar o contexto da violência relacionada com as reivindicações de terras no Brasil. Por exemplo, especificamente no Estado do Paraná, no Caso Garibaldi vs Brasil, a Corte também conheceu um caso no contexto de ocupações de terras e desalojamentos extrajudiciais¹⁴; no Caso Escher e outros vs Brasil, embora o problema jurídico dessa decisão seja diferente do atual, a Corte reconheceu um contexto nos seguintes termos:

Os fatos do presente caso se produzem num contexto de conflito social relacionado com a reforma agrária em vários estados do Brasil, entre eles o Paraná¹⁵, o que fez com que o Estado implementasse uma série de medidas e políticas públicas para esse enfrentamento^{16,17}.

25. Em 2019, no seu Relatório sobre o Brasil, a Comissão abordou também a discriminação socioeconômica de trabalhadores rurais, camponeses e migrantes forçados e indicou:

“A situação de conflito de terras no Brasil está estreitamente relacionada com a história de discriminação estrutural econômica, somada aos processos de desigualdade social que caracterizam a sociedade brasileira. Segundo os arquivos do Estado brasileiro, o processo de distribuição de terras, desde a época em que o país era uma colônia portuguesa até meados de 1945, não mudou muito, mas se manteve a concentração da propriedade e a posse em poucas pessoas ou famílias. Apesar da chegada de imigrantes no período de 1889 a 1930, que tiveram acesso a um maior número de propriedades, a estrutura se manteve praticamente invariável¹⁸.

¹³ CIDH. Mérito. Camargo Filho vs. Brasil. Caso 12.310. Relatório 25 de 19 de março de 2009. Par. 13 e 43 a 47.

¹⁴ Corte IDH. Caso Garibaldi vs. Brasil. Sentença de 23 de setembro de 2009.

¹⁵ Cf. Relatório intitulado Conflitos de Terra por Estado Federado – Brasil – 1999, da Comissão Pastoral da Terra (anexos de solicitações e argumentos, Anexo 1, folhas 995 a 997); declaração prestada por Marli Brambilla Kappaum perante notário público em 7 de novembro de 2008 (relatório de mérito, Tomo III, folhas 981 e 982); declarações prestadas por Teresa Cofré perante notário público em 6 de novembro de 2008 (relatório de mérito, Tomo III, folhas 975 e 976) e na audiência pública realizada em 3 de dezembro 2008 perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos; perícia apresentada por Sérgio Sauer a notário público em 7 de novembro de 2001 (relatório de mérito, Tomo III, folhas 985 a 992); nota intitulada “PM tem tática especial de ação para desocupar áreas invadidas” do jornal Folha do Paraná, edição de 23 de junho de 1999 (anexos ao escrito de solicitações e argumentos, Anexo 10, folhas 2016 e 2017), e reportagem intitulada “Terror no Paraná” da revista Caros Amigos, edição Nº 27 de junho de 1999 (anexos de solicitações e argumentos, Anexo 10, folhas 2030 a 2039), entre outras.

¹⁶ Entre as medidas adotadas pelo Estado encontram-se: i) implementação do Plano Nacional de Combate à Violência no Campo (anexos à contestação da demanda, Tomo I, Anexo 11, folhas 2228 a 2245); ii) elaboração do Manual de Diretrizes Nacionais para a Execução de Ordens Judiciais de Manutenção e Restituição da Posse Coletiva (anexos à contestação da demanda, Tomo I, Anexo 11, folhas 2246 a 2254), e iii) aprovação do Decreto Nº 6.044 de 12 de fevereiro de 2007, que estabelece a Política Nacional de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos (anexos à contestação da demanda, Tomo I, Anexo 12, folhas 2256 a 2259).

¹⁷ Corte IDH. Sentença. Escher e outros vs. Brasil. Sentença de 6 de julho de 2009. Par. 87.

¹⁸ Cita: INCRA. Reforma Agrária. Compromisso de todos, 1997

Segundo informação oficial, foi em 1964, com o debate que surgiu nos anos precedentes, que se avançou nos processos de democratização da terra, com a assinatura de um decreto presidencial que previa a desapropriação de terras públicas destinadas à reforma agrária no país. Apesar desse primeiro grande impulso e da elaboração do Estatuto da Terra (1964), nos anos dos governos militares (1964 a 1984) o plano de reforma agrária foi eclipsado pela modernização do latifúndio, estratégia que levou à absorção de propriedades menores em grandes espaços de cultivo, como os de soja, para a exportação¹⁹. Somente a partir da redemocratização teve início um processo de redistribuição de terras para a reforma agrária, fundamentada na função social da propriedade, estabelecida no artigo 186 da Constituição brasileira de 1984²⁰. Apesar dos grandes esforços realizados pelo Estado até 2019 para democratizar a terra e diminuir as desigualdades, os processos de distribuição de terras foram suspensos em 3 de janeiro de 2019 por meio de um memorando. A interrupção afetará 250 processos que estavam em curso nesse momento^{21,22}.

26. Além disso, no citado Relatório, a Comissão mencionou que recebeu informação segundo a qual a violência continua em períodos recentes, pois assinalou:

“A esse respeito, a Comissão Interamericana tomou conhecimento de que, em 2019, houve cerca de 1.254 conflitos por terras no país, nos quais estiveram envolvidas 578.968 pessoas, que deixaram um saldo de 28 mortos, com relação a 53.313.244 hectares²³. Esse número representou um aumento de 47% em um prazo de nove anos. Segundo a sociedade civil, esses conflitos ocorreram num momento de mudança na estratégia de exigir a reforma agrária, como se observa na diferença entre as 238 ocupações de 2012 e as 43 de 2019. A CIDH assinala que esse fenômeno estaria vinculado à crise dos movimentos sociais, despolitização, interferência de setores religiosos conservadores e desmantelamento de políticas públicas de saúde e educação orientadas a esses assentamentos precários^{24,25}.”

27. Além disso, com relação ao papel das pessoas defensoras de direitos humanos envolvidas em conflitos de terras, a Comissão considerou:

“Durante a visita, a CIDH pode não só confirmar a situação crítica vivida pelos defensores e defensoras de direitos humanos, mas perceber e registrar a deterioração das condições de que dispõem para o exercício de suas atividades. A CIDH tem certeza de que um dos principais problemas relacionados com os conflitos pelas terras e os deslocamentos forçados são o assédio, as ameaças e os assassinatos destas pessoas. A CIDH observa também com preocupação que a impunidade relacionada com estes atos de violência rural contribui para sua perpetuação e aumento. Em muitos casos, tanto no campo como nas cidades, as forças de segurança do Estado servem mais para intensificar a repressão e a penalização de grupos historicamente vulneráveis, fracassando em protegê-los e garantir seus direitos²⁶.”

28. A tudo isto se soma, como indicou o perito Sauer em seu *affidavit*, que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra é um movimento histórico no Brasil que defende as reivindicações pela redemocratização da terra desde 1980, e destacou:

“Assim como a Constituição, o Movimento dos Sem Terra (MST) e a luta pela terra são resultado do processo de redemocratização do Brasil nos anos 80. Como um movimento social agrário legítimo, o MST (assim como muitos outros movimentos rurais organizados depois da década de 1980) não é só o resultado, mas também uma parte constitutiva da própria democracia brasileira (SAUER, 2010). Criado em 1984/1985, os quase trinta (30) anos de existência e atividades do MST são resultado e parte da construção da democracia no Brasil, especialmente na luta contra a desigualdade econômica e pelos direitos sociais e políticos e direito à educação, entre outros (OXFAM, 2016; SAUER; SOUZA, 2014).”

¹⁹ Cita: INCRA. Reforma Agrária. Compromisso de todos, 1997

²⁰ Cita: Ministério Público Federal. A Reforma Agrária e o Sistema de Justiça, 2019.

²¹ Cita: Repórter Brasil. Governo Bolsonaro suspende reforma agrária por tempo indeterminado, 8 de janeiro de 2019.

²² CIDH. Situação de direitos humanos no Brasil. Par. 102 e 103.

²³ Cita: Comissão Pastoral da Terra. Relatório Anual: Conflitos no Campo Brasil 2019, 2020

²⁴ Cita: Comissão Pastoral da Terra. Relatório Anual: Conflitos no Campo Brasil 2019, 2020

²⁵ CIDH. Situação de direitos humanos no Brasil. Par. 105.

²⁶ CIDH. Situação de direitos humanos no Brasil. Par. 531.

Portanto, a existência do MST - assim como de outros movimentos sociais urbanos e agrários - é indispensável para a construção e consolidação da democracia política no Brasil. É assim não só porque a democracia é um processo constante de mudança e melhorias resultantes das demandas sociais e políticas, mas também porque a constituição de uma sociedade civil organizada é um mecanismo para limitar o poder político. Pessoas e grupos conscientes mobilizados e organizados em movimentos sociais e populares, em associações, sindicatos e partidos, criam, segundo Chaúf (2002), um contrapoder social que, direta ou indiretamente, limita o poder do Estado”²⁷.

2. A repressão ao protesto de 2 de maio de 2000 do MST

29. Inicialmente, a Comissão destaca que os fatos do presente caso se referem a um protesto amplamente difundido e organizado pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra.

30. A Comissão ressalta que o protesto social é um elemento essencial da democracia que permite que as pessoas e grupos da sociedade expressem suas demandas e discordâncias. Tal como estabelecido por esta Corte, no protesto social se exercem diversos direitos, como o direito de reunião, circulação e liberdade de expressão. Assim, os Estados devem garantir seu exercício; por isso, qualquer restrição deve estar prevista na lei, buscar um fim legítimo e cumprir os requisitos de idoneidade, necessidade e proporcionalidade.

31. No presente caso o Estado não cumpriu minimamente os padrões assinalados. Com relação à legalidade, o Estado alegou que a tropa enviada teve como base o Interdito Proibitório emitido por uma autoridade judicial do Paraná. Diferentemente do indicado pelo Brasil, a Comissão assinala que, de uma leitura desse documento não se entende que as autoridades foram autorizadas a impedir a chegada dos manifestantes na cidade para realizar o protesto. Pelo contrário, essa resolução indica que as pessoas que desejam se manifestar podem fazê-lo em lugares de uso comum, como ruas, praças e lugares públicos, e a única autorização da Polícia Militar consistia em impedir a invasão de prédios de uso especial do Estado localizados no Centro Cívico, tal como se lê nos últimos parágrafos da mesma:

“Dito isso, concedo parcialmente a medida cautelar, para fins de assegurar única e exclusivamente o interdito proibitório com relação aos edifícios públicos de uso especial do Estado, localizados no eixo do Centro Cívico. **Esclareço que a presente medida cautelar não alcança os bens de uso comum do povo, como ruas, praças e lugares públicos, onde a circulação popular é livre.**

A medida compreende autorizar o Demandante a impedir a invasão aos referidos edifícios públicos.

[...].

PODER JUDICIAL” (negrito próprio).

32. No presente caso, as vítimas, membros do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, nem sequer chegaram na cidade para se manifestar sobre a reivindicação das terras, pois foram interceptados por agentes da Polícia Militar na estrada. Por isso, o Interdito Proibitório não pode ser utilizado como sustentação das restrições ocorridas. Desta forma, a Comissão considera que não se verifica o requisito de legalidade. A Comissão continuará com a análise dos demais elementos para assinalar as demais falhas estatais neste caso.

33. Embora o Estado tenha invocado um fim legítimo, como a defesa da manutenção da ordem e bens do Estado, no presente caso não cumpriu os requisitos de idoneidade, necessidade e proporcionalidade. A Comissão considera que a tropa da polícia militar que interceptou as vítimas na estrada sem sequer terem chegado ao local onde pretendiam se manifestar, privando-as de seus pertences, não era idônea para o fim visado. Tampouco era necessária porque, na hipótese de que existisse uma ameaça real e certa de destruição de bens públicos, o que nunca foi comprovado neste caso, as autoridades deviam esgotar as medidas existentes para a canalização pacífica dos conflitos, tais como o diálogo e a negociação, antes do uso da força. Neste caso o Estado não utilizou nenhuma medida menos lesiva que o deslocamento de toda uma operação policial militar para interceptar a viagem das vítimas, fazê-las descer dos ônibus e utilizar a força.

²⁷ Perícia de Sérgio Sauer, enviada à Corte IDH.

34. A Comissão considera que existem múltiplos elementos que permitem acreditar que a operação da polícia militar foi deliberadamente planejada para interceptar e agredir as pessoas manifestantes de maneira absolutamente desproporcional. A polícia militar empregou diversos veículos, inclusive caminhões e um helicóptero, assim como cavalos, para realizar a interceptação das vítimas. Também os privou dos alimentos que traziam, seus documentos e mochilas. Além disso, a polícia militar realizou disparos com diversas armas, inclusive força letal, e desferiu golpes e chutes contra as vítimas, assim como o uso de cães para que as mordessem em diversas partes do corpo. Como evidenciado na audiência, houve insultos e declarações estigmatizantes contra as vítimas por pertencerem ao Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra.

35. A esse respeito, a Comissão destaca que, em vez de obstaculizar o protesto, o Estado deve protegê-lo. Caso ele se torne violento, deve optar pelo diálogo. Sobre esse aspecto, é pertinente o exposto no Relatório sobre Protesto e Direitos Humanos:

“As autoridades devem prever e dispor das diversas instâncias de diálogo e intercâmbio com os manifestantes antes e durante o desenvolvimento do protesto. A prestação de contas, o registro das atividades da operação e o acesso a eles é um elemento determinante não só para estabelecer as responsabilidades posteriores, mas também para a proteção dos direitos humanos durante o desenvolvimento dos protestos. Estas obrigações de respeitar, proteger e facilitar o direito ao protesto incluem a prevenção de ações que possam prejudicar a integridade física das pessoas; esta Comissão sustentou que, “quando uma manifestação ou protesto conduz a situações de violência, deve-se entender que o Estado não foi capaz de garantir o exercício deste direito”²⁸.

36. No mesmo sentido, o citado Relatório destaca que as autoridades devem proteger as pessoas manifestantes e o uso da força não pode colocá-las em risco:

“É importante destacar que o Estado tem a obrigação de proteger os participantes de uma manifestação contra a violência física por parte de terceiros e atores não estatais, inclusive pessoas que possam sustentar opiniões opostas. O uso da força em manifestações pode se mostrar necessário e proporcional nos casos em que existem ameaças que colocam em risco a vida ou a integridade física de pessoas presentes participantes ou não do protesto”²⁹.

37. Tendo em vista o assinalado anteriormente, a Comissão considera que a repressão ao protesto do movimento social constituiu uma restrição não convencional. Consequentemente, solicita à Corte que declare o Estado responsável pela violação dos direitos de reunião, circulação e residência e liberdade de expressão. Levando em conta a alegação dos representantes sobre o efeito amedrontador que estes atos causaram nos membros do MST, a Corte poderá também declarar a violação do direito à liberdade de associação das vítimas.

38. Com isso, vale destacar que o perito Damián Loretti se referiu à relação da atividade das organizações e associações da sociedade civil com o exercício de direitos políticos, e ressaltou que “a estigmatização funciona como um obstáculo grave para o exercício da liberdade de expressão, bem como para outros direitos, como o de reunião, associação, não discriminação e participação política, todos eles previstos na Convenção Americana”³⁰.

3. A morte de Antônio Tavares Pereira e as lesões em outras pessoas manifestantes

39. Sobre a morte de Antônio Tavares Pereira, líder social no Estado do Paraná, a Comissão ressalta que não foi controvertido pelas partes que o disparo que causou sua morte foi realizado por um agente policial militar. O Estado alegou que não tem responsabilidade, já que não houve dolo por parte do agente para matar o senhor Tavares Pereira, e que a bala que saiu da arma do agente bateu no solo antes de atingir a vítima.

40. A esse respeito, tal como foi ratificado pela Corte no Caso García Ibarra Vs. Equador, a Comissão ressalta que a eventual modalidade culposa de um delito não exclui a responsabilidade internacional do Estado pela

²⁸ CIDH. Protesto e Direitos Humanos, 2019. Par. 99.

²⁹ CIDH. Protesto e Direitos Humanos, 2019. Par. 109.

³⁰ Perícia de Damian Loretti, enviada à Corte IDH. Par. 154 e 155.

violação do direito à vida devido ao uso da força pelo agente policial:

“A responsabilidade internacional do Estado se fundamenta em atos ou omissões de qualquer poder ou órgão deste, independentemente de sua hierarquia, que violem a Convenção Americana. É um princípio de Direito Internacional que o Estado responde pelos atos e omissões de seus agentes realizados ao amparo de seu caráter oficial, mesmo se atuam fora dos limites de sua competência. Por isso, para estabelecer que ocorreu uma violação dos direitos reconhecidos na Convenção não se exige determinar, como ocorre no direito penal interno, a culpabilidade de seus autores ou sua intencionalidade, nem é preciso identificar individualmente os agentes aos quais se atribuem os fatos violadores. É suficiente que exista uma obrigação do Estado não cumprida por este”³¹.

41. A Comissão também destaca que no caso o agente estatal em nenhum momento usou a força letal em defesa própria. De acordo com os múltiplos testemunhos, o senhor Tavares Pereira estava desarmado e recebeu o disparo do agente no âmbito da situação de repressão que dezenas de autoridades exerciam contra as pessoas manifestantes.

42. Em todo caso, como se questionou em audiência, a força letal não pode ser utilizada como mecanismo de dissolução de protestos ou concentrações. A esse respeito, é pertinente assinalar o exposto no Relatório sobre Protestos e Direitos Humanos, no qual a Comissão considerou que o uso de armas de fogo é uma medida extrema e assinalou:

“Não devem ser utilizadas exceto nas oportunidades em que as instituições policiais não possam reduzir ou deter com meios não letais quem esteja ameaçando a vida ou a integridade de policiais ou de terceiros. Este princípio geral que rege o uso da força letal por parte da polícia tem uma aplicação particular no âmbito dos protestos ou manifestações públicas.

Os mecanismos internacionais de proteção já destacaram reiteradamente que, dos princípios gerais de uso da força, como os de necessidade e proporcionalidade, se deriva que não existem pressupostos que habilitem o uso da força letal para dissolver um protesto ou uma manifestação, ou para que se dispare indiscriminadamente contra uma multidão.

Esta Comissão considera, também, que a força potencialmente letal não pode ser utilizada meramente para manter ou restituir a ordem pública ou para proteger bens jurídicos menos valiosos do que a vida, como, por exemplo, a propriedade. Somente a proteção da vida e da integridade física ante ameaças iminentes pode ser um objetivo legítimo para usar essa força”³².

43. O Estado afirmou que o uso da força tinha como objetivo enfrentar a ameaça de danos que os manifestantes podiam provocar. A Comissão assinala que uma referência abstrata a um possível risco não é uma explicação satisfatória para justificar a atuação policial que resultou em múltiplas violações da integridade pessoal dos manifestantes. Pelo contrário, o Brasil não apresentou nem um só meio probatório indicando que as vítimas, quando foram ordenadas a sair dos ônibus, utilizaram armas. Tampouco há evidência de que algum agente estatal tenha sofrido lesões.

44. Neste caso a Comissão considera que, segundo as declarações oferecidas neste processo, 185 vítimas sofreram lesões físicas provocadas por golpes, chutes, disparos de bala, uso de bombas lacrimogêneas e utilização de cães por parte das autoridades estatais. Essa operação incluiu dezenas de agentes estatais e a utilização de caminhões e um helicóptero. A isso se soma que, tal como relatou Loreci Lisboa em audiência, as vítimas saíam correndo para o lado da estrada e eram perseguidas pelos agentes para continuar sendo agredidas. O Estado não justificou de modo algum este alto nível do uso da força.

45. Tendo em vista o assinalado anteriormente, a Comissão conclui que o uso da força letal foi desproporcional, motivo pelo qual solicita à Corte que declare o Estado responsável pela violação do direito à vida de Antônio Tavares Pereira. Além disso, destaca que o uso dessas armas também gerou violações da

³¹ Corte IDH. Caso García Ibarra vs. Equador. Sentença de 17 de novembro de 2015. Par. 107.

³² CIDH. Protesta y Derechos Humanos. 2019. Par. 114 a 116.

integridade pessoal de outros manifestantes.

46. A isso soma-se o fato de que algumas vítimas eram crianças e mulheres. O Estado não adotou nenhuma medida de proteção com enfoque de gênero nem para garantir o interesse superior da criança. Portanto, a Comissão solicita à Corte que declare o Estado responsável pela violação do direito à integridade pessoal das 185 vítimas.

4. A impunidade no caso concreto

47. No mesmo sentido do exposto nas exceções preliminares, para analisar o cumprimento da obrigação de investigar e oferecer efetiva proteção judicial, é necessário abordar a investigação penal e eventual punição dos responsáveis, dado que o caso se refere a uma violação do direito à vida. Portanto, a Comissão toma nota das ações estatais para indenizar a família do senhor Antônio Tavares Pereira, mas reitera que, tratando-se de uma violação do direito à vida, o cumprimento das obrigações internacionais em matéria de investigação deve ser analisado a respeito da ação penal. Sem prejuízo disso, a CIDH considera que, quando o Estado efetuar os pagamentos a favor da família do senhor Tavares Pereira, os mesmos poderão ser levados em conta para fins das reparações que estabelecer em sua sentença.

48. Adiante, a Comissão se referirá à investigação penal pela morte do senhor Tavares Pereira e à impunidade na investigação das outras violações da integridade de manifestantes ocorridas no mesmo dia. Além disso, se pronunciará sobre a figura da jurisdição penal militar.

Sobre a investigação da morte do senhor Tavares Pereira e lesões corporais sofridas por manifestantes em 2 de maio de 2000

49. Sobre a investigação da morte do senhor Tavares Pereira, a Comissão observa que mais de 22 anos após transcorridos os fatos, não se realizou uma investigação de acordo com os padrões interamericanos, pois, embora tenham sido instaurados processos na justiça penal e civil, os mesmos não são compatíveis com as obrigações estabelecidas na Convenção Americana.

50. Com relação ao processo na justiça militar, conforme indicado no Relatório de Mérito, em 4 de maio de 2000 teve início o inquérito N° 221/2000 da polícia militar com relação aos fatos e em 9 de outubro do mesmo ano, com base na alegação de que [REDACTED] teria atuado em estrito cumprimento do dever legal, em legítima defesa e num momento de necessidade, o representante do Ministério Público Militar pediu que se arquivasse o inquérito da polícia militar N° 221/2000. No dia seguinte, 10 de outubro de 2000, o Juiz Auditor aceitou o pedido de arquivamento e assinalou que estava claro no processo que não havia nenhuma base para uma denúncia contra o réu, já que não havia sido cometido um crime militar passível de punição, ordenando o arquivamento da ação.

51. A esse respeito, a Comissão solicita à Corte que declare o Estado responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e proteção judicial em razão desse processo, pois esta Corte afirmou reiteradamente que o foro penal militar é incompatível com a Convenção Americana frente a violações de direitos humanos, e deve limitar-se ao cometimento de crimes ou faltas de natureza militar, como esta Corte expôs no Caso Durand e Ugarte vs Peru:

“Num Estado democrático de Direito a jurisdição penal militar deve ter um alcance restritivo e excepcional e estar encaminhada à proteção de interesses jurídicos especiais, vinculados com as funções que a lei atribui às forças militares. Assim, deve estar excluído do âmbito da jurisdição militar o julgamento de civis e somente deve julgar militares por crimes ou faltas que por sua própria natureza atentem contra bens jurídicos próprios da ordem militar”³³.

³³ Corte IDH. Caso Durand e Ugarte Vs Peru. Sentença de 16 de agosto de 2000. Par. 117.

52. No mesmo sentido do raciocínio do citado caso, a Comissão conclui que a Polícia Militar fez um uso desproporcional da força no bloqueio da manifestação de 2 de maio de 2000, e especificamente em sua abordagem do senhor Antônio Tavares Pereira, ao fazer uso de uma arma de fogo que o deixou sem vida. Portanto, tais atos não podem ser considerados crimes de tipo militar, mas crimes comuns, que deviam ser submetidos à justiça comum.

53. A respeito do processo instaurado na justiça comum, em 3 de maio de 2000 iniciou-se o inquérito policial 268/2000. A representante do Ministério Público do Estado do Paraná no âmbito da justiça penal comum apresentou uma denúncia de homicídio doloso contra o agente da polícia militar [REDACTED], em 29 de abril de 2002. Em 17 de abril de 2003 a Segunda Câmara do Tribunal de Justiça do Paraná ordenou a extinção da ação penal por entender que a conduta do acusado já havia sido analisada pela justiça militar e, portanto, a acusação perante a justiça comum configuraria *bis in idem*.

54. Neste trâmite internacional, o Estado assinalou: “o princípio de “non bis in idem” é uma garantia para o acusado e inclusive está contemplado na própria Convenção Americana, em seu artigo 8.4. Portanto, nenhuma outra solução seria apropriada, sob pena de violar as normas do direito processual penal brasileiro e suas obrigações internacionais”.

55. Sobre esse tema, a Comissão destaca que este último procedimento também é contrário aos padrões interamericanos. Este Tribunal reiterou em múltiplos casos, por exemplo, em diversos assuntos de pessoas processadas por terrorismo no Peru, que não se aplica o princípio *non bis in idem* quando a pessoa foi julgada no foro penal militar em contravenção à Convenção Americana³⁴. Também no Caso Almonacid Arellano e outros vs Chile, no sentido de que este não é aplicável quando: “i) a atuação do tribunal que conheceu o caso e decidiu extinguir o processo ou absolver o responsável por uma violação dos direitos humanos ou do direito internacional obedeceu ao propósito de livrar o acusado de sua responsabilidade penal; ii) o procedimento não foi instruído de maneira independente ou imparcial em conformidade com as devidas garantias processuais, ou iii) não houve intenção real de submeter o responsável à ação da justiça. Uma sentença pronunciada nas circunstâncias indicadas produz uma coisa julgada “aparente” ou “fraudulenta”³⁵.

56. No presente caso, como se expôs, a decisão da jurisdição ordinária se fundamentou numa decisão do foro militar, sem oferecer garantias de independência e imparcialidade. Portanto, persiste a situação de impunidade.

57. Em suma, a Comissão ressalta o exposto pela perita Ela Wiecko em seu affidavit, que assinalou várias razões que seriam demonstrativas de uma violação do direito a um recurso efetivo e às devidas garantias processuais:

“O sistema de justiça criminal não tem nenhum interesse em castigar os policiais que apoiam esta estrutura político-econômica. Os mecanismos legais utilizados foram: (i) uma investigação policial militar realizada sem a devida diligência e contaminada pela parcialidade; (ii) uma solicitação de arquivamento por parte do Ministério Público, titular da ação penal, com mínima possibilidade de ser rejeitada pelo juiz. (iii) a não apresentação da investigação penal militar ao juiz ordinário; (iv) uma decisão judicial inapelável do juiz militar; (v) o distanciamento das vítimas diretas e indiretas no acompanhamento das investigações de homicídio, lesões corporais e abuso de autoridade; (v) manifestação do ministério público de segunda instância no habeas corpus do policial acusado na justiça comum a favor do principio *ne bis idem*, confirmando uma decisão de arquivamento que não era de competência do juiz militar; (vi) não cabe recurso contra a concessão do habeas corpus.”³⁶.

58. Finalmente, a Comissão destaca que o Estado não investigou de forma diligente as violações da integridade pessoal praticadas contra outros manifestantes no dia 2 de maio de 2000. Somente se referiu à investigação da morte de Antônio Tavares; mas consta no Relatório de Mérito e no expediente que 185 pessoas

³⁴ Corte IDH. Caso J vs Peru. Sentença de 27 de novembro de 2013.

³⁵ Corte IDH. Caso Almonacid Arellano e outros Vs Chile. Sentença de 26 de setembro de 2006. Par. 154.

³⁶ Perícia de Ela Wiecko enviada à Corte IDH.

sofreram lesões provocadas pelas ações da Polícia Militar, e inclusive alguns feridos foram encaminhados ao Instituto Médico Legal para exames físicos.

Sobre a Jurisdição Penal Militar

59. Adicionalmente, a Comissão toma nota de que recentemente foram introduzidas várias modificações na legislação sobre jurisdição penal militar no Brasil, algumas das quais representam um desconhecimento das garantias processuais dispostas na Convenção Americana.

60. O artigo 9 do Código Penal Militar brasileiro define como “crimes militares” todos os possíveis crimes cometidos por soldados “em serviço”, independentemente de quem seja a vítima. Por sua vez, o artigo 82 da Lei nº 9.299/1996 determina que os crimes dolosos cometidos contra a vida de civis são de competência da justiça comum.

61. A esse respeito, a Comissão toma nota do exposto pelos representantes, os quais assinalaram:

“Em resumo, em casos como este, no qual a conduta dos policiais militares implicados está supostamente amparada por uma exclusão de ilegalidade, o julgamento do caso seria competência da Justiça Militar. Além disso, inclusive se conclusão da investigação indicar uma prática maliciosa, que obrigaria a enviar o caso à justiça ordinária, se validariam os atos de investigação praticados pelos agentes da polícia militar no âmbito do inquérito da polícia militar”³⁷.

62. O Estado destacou que em 2004 houve uma emenda constitucional sobre a competência da Justiça Militar Estadual:

“Art. 125, § 4 Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças”.

63. Segundo o Estado, em virtude dessa emenda “todos os crimes cometidos por policiais militares contra civis no âmbito estadual deixam de ser julgados pelo Conselho de Justiça, uma composição mista de juízes civis e militares, e passam a ser competência do juiz de direito da Justiça Militar”. Segundo os representantes, “a investigação dos crimes dolosos contra a vida dos civis cometidos por agentes da polícia militar corresponderá, portanto, à polícia civil, que exerce a função de polícia judicial, de acordo com o parágrafo 4 do artigo 144 da Constituição da República”.

64. O Estado também assinalou que “a Lei nº 9.299, de 2006, incluiu o parágrafo único no artigo 9 do Código Penal Militar para determinar que os crimes contra a vida cometidos por policiais militares contra civis serão julgados pela Justiça Comum”.

65. No curso deste processo internacional, foi promulgada a Lei no. 13.491/2017, que alterou as competências da Justiça Militar, estabelecendo que os “policiais militares estaduais” acusados de cometer crimes dolosos contra a vida de civis devem ser julgados na jurisdição ordinária pelo Tribunal do Júri, conforme o artigo 1³⁸. Além disso, determinou que os membros das Forças Armadas que cometem crimes dolosos contra a vida de civis são julgados pela Justiça Militar, conforme o artigo 1³⁹. Esse artigo estabeleceu que se deve

³⁷ ESAP dos peticionários. Pág. 156 e 157.

³⁸ Art. 1. O art. 9 do Decreto-Lei Nº 1001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, entra em vigor com as seguintes modificações:

“Art. 9. II - os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados:
§ 1º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri.”

³⁹ Art. 1. O art. 9 do Decreto-Lei Nº 1001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, entra em vigor com as seguintes modificações:

“Art. 9. II - os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados:

reconhecer como crimes militares sujeitos à jurisdição militar não só os tipos penais previstos no Código Penal Militar, mas também os que estão na legislação penal ordinária quando forem cometidos por militares em serviço ou em função, inclusive os crimes cometidos contra civis, bem como os crimes cometidos por militares ou civis contra instituições militares.

66. Também se expôs no trâmite do presente caso que a ação de inconstitucionalidade nº 5032 (ADI-5032), apresentada ao Supremo Tribunal Federal, questiona a competência da Jurisdição Militar para julgar crimes dolosos praticados por membros da Forças Armadas. Além disso, a Comissão tomou conhecimento de que existiriam outras quatro ações de inconstitucionalidade no STF que questionam a constitucionalidade e a convencionalidade da Jurisdição Militar: (ii) a ação de inconstitucionalidade⁴⁰ nº 289 (ADPF-289) de 2013 que questiona o artigo 9 do Código Penal Militar e a possibilidade de submeter civis à jurisdição militar; (iii) a ação de inconstitucionalidade nº 5901 (ADI-5901) que questiona a competência da Jurisdição Militar para julgar crimes dolosos praticados por membros da Forças Armadas; e (iv) a ação de inconstitucionalidade nº 826 (ADI-826) que questiona a submissão de jornalistas à Jurisdição Militar em casos de crime contra “a honra” dos militares. Todas essas ações estão pendentes de julgamento por parte do Supremo Tribunal Federal.

67. A Comissão manifestou-se sobre a jurisdição militar brasileira desde seu Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil de 1997, quando recomendou ao Estado do Brasil “atribuir à Justiça comum a competência para julgar todos os crimes cometidos por membros das polícias ‘militares’ estaduais”⁴¹. A Comissão assinalou que os tribunais do foro militar tendem a ser indulgentes com os agentes da polícia militar acusados de violações de direitos humanos e de outros crimes penais, o que propicia a impunidade dos acusados⁴².

68. Em particular, sobre a Lei 13.491/2017, em 13 de outubro de 2017 a Comissão emitiu um comunicado de imprensa no qual expressou sua profunda preocupação com a recente aprovação pelo Congresso brasileiro de um projeto de lei (PL 44/2016) que modificou o Código Penal Militar para que os homicídios dolosos de civis cometidos por agentes das Forças Armadas sejam julgados por tribunais militares e assinalou:

“As modificações do Código Penal Militar do Brasil que ampliariam a competência dos tribunais militares representam um franco retrocesso, contrário à Convenção Americana e aos padrões interamericanos e universais de direitos humanos”⁴³.

69. Igualmente, no relatório Situação dos Direitos Humanos no Brasil de 2021, a CIDH assinalou a esse respeito:

“Paralelamente às sucessivas operações de GLO e ao experimento de intervenção militar-federal no Rio de Janeiro, o Brasil aprovou a Lei 13.491, mediante a qual se modificou o Código Penal Militar para prever que os homicídios dolosos de civis cometidos por agentes das forças armadas sejam julgados por tribunais militares. Durante os debates parlamentares acerca da matéria, a Comissão enviou manifestação às autoridades do país, recordando o estabelecido pela Corte Interamericana na sentença do Caso Gomes Lund

§ 2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civis, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto:

I - do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa;

II - De ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou

III - de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais:

a) Lei Nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Aeronáutico Brasileiro;

b) Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999;

c) Decreto-Lei No. 1002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar;

d) Lei Nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.” (NR)”

⁴⁰ Trata-se de uma “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental”

⁴¹ CIDH. *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil*, par. 95(i).

⁴² CIDH. *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil*, par. 77.

⁴³ CIDH. ONU Direitos Humanos e CIDH rejeitam de forma categórica projeto de lei que expande a jurisdição de tribunais militares no Brasil. Comunicado de imprensa Nº 160 de 13 de outubro de 2017.

(“Guerrilha do Araguaia”), sustentando que o estabelecimento de jurisdição militar para denúncias de violações de direitos humanos cometidas por militares, especialmente quando contra civis, impede a realização de uma investigação independente e imparcial por autoridades não vinculadas à hierarquia de comando das próprias forças de segurança. A CIDH tomou conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da referida lei, a qual conta com manifestação favorável da Procuradoria-Geral da República e com o apoio de diversas organizações da sociedade civil⁴⁴.

70. Posteriormente, no mesmo relatório, a CIDH assinalou:

“No que tange à temática de independência e imparcialidade, a CIDH recebeu informações durante a visita sobre o impacto da Lei Nº 13.491/17, que estabeleceu a competência da Justiça Militar para o julgamento de crimes cometidos por agentes das Forças Armadas brasileiras. A este respeito, a CIDH já se manifestou que a investigação e o julgamento por tribunais militares de denúncias de violações de direitos humanos cometidas por militares, especialmente por supostas violações contra civis, impedem a possibilidade de uma investigação independente e imparcial realizada por autoridades judiciais não vinculadas à hierarquia de comando das próprias forças de segurança⁴⁵.”

71. A esse respeito, como assinalou a perita Ela Wiecko em seu affidavit, “a Lei nº 13.491/17 alterou a competência do juiz natural, independente e imparcial para uma jurisdição cujas autoridades estão vinculadas ao comando militar, e reforçou a subtração da competência constitucional do Tribunal do Júri para os julgamentos por crimes dolosos contra a vida de civis perpetrados no curso de atividades de vigilância ostensiva por militares das Forças Armadas, estabelecendo uma desigualdade injustificável em relação aos agentes da polícia militar dos estados⁴⁶.”

72. Sobre esse tema, a Comissão reitera sua preocupação com a atual norma que permite o rompimento dos estritos limites da Jurisdição Penal Militar e lhe outorga uma competência mais ampla do que a permitida de acordo com os padrões interamericanos. A Comissão recorda que, conforme exposto na sentença do Caso Herzog vs Brasil:

“A Corte reiteradamente afirmou que os padrões ou parâmetros sobre as limitações que a jurisdição militar deve observar são os seguintes⁴⁷: a) não é o foro competente para investigar e, se for o caso, julgar e punir os autores de todas as violações de direitos humanos⁴⁸; b) somente pode julgar militares em serviço ativo⁴⁹, e c) somente pode julgar crimes ou faltas (cometidos por militares ativos) que atentem, por sua própria natureza, contra bens jurídicos próprios da ordem militar⁵⁰⁵¹.”

73. No presente caso, a Comissão observa que, em vez ser excepcional, a Justiça Militar tem sido utilizada como primeira via de julgamento e seus arrazoados adquiriram importância inclusive na jurisdição ordinária, tornando-a a autoridade de investigação e punição no caso da morte de Antônio Tavares Pereira. Além disso, a Comissão nota que nas modificações normativas não se observa com clareza que a Justiça Militar esteja reservada a julgar crimes que afetem bens militares, pois existem pressupostos permitindo que as Forças

⁴⁴ CIDH. Situação dos direitos humanos no Brasil. 12 de fevereiro de 2021. Par. 337.

⁴⁵ CIDH. Situação dos direitos humanos no Brasil. 12 de fevereiro de 2021. Par. 379.

⁴⁶ Perícia de Ela Wiecko enviada à Corte IDH.

⁴⁷ Cfr. Caso Quispialaya Vilcapoma Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de novembro de 2015. Série C No. 308, par. 146.

⁴⁸ Cfr. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de novembro de 2009. Série C No. 209, par. 273; Caso Fernández Ortega e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de agosto de 2010. Série C No. 215, par. 176; Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2010. Série C No. 216, par. 160; Caso Escué Zapata Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de julho de 2007. Série C No. 165, par. 105; Caso Comunidade Campesina de Santa Bárbara Vs. Peru, par. 245; Caso Quispialaya Vilcapoma Vs. Peru, par. 146; e Caso Ortiz Hernández e outros Vs. Venezuela, par. 148.

⁴⁹ Cfr. Caso Radilla Pacheco Vs. México, par. 272; Caso Fernández Ortega e outros Vs. México, par. 176; e Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México, par. 160; Caso Castillo Petrucci e outros Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de maio de 1999. Série C No. 52, par. 128; Caso Quispialaya Vilcapoma Vs. Peru, par. 146; e Caso Ortiz Hernández e outros Vs. Venezuela, par. 148

⁵⁰ Cfr. Caso Radilla Pacheco Vs. México, par. 313, Caso Fernández Ortega e outros Vs. México, par. 179, e Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México, par. 163, Caso Castillo Petrucci e outros Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas, par. 128, Caso Quispialaya Vilcapoma Vs. Peru, par. 146, e Caso Ortiz Hernández e outros Vs. Venezuela, par. 148.

⁵¹ Corte IDH. Caso Herzog e outros vs Brasil. Par. 248.

Militares sejam julgadas por esta justiça especial quando cometem um crime contra os direitos humanos de um civil. A Comissão considera pertinentes as conclusões a esse respeito da perita Ela Wiecko, que assinalou:

“O reconhecimento do *ne bis in idem* na situação concreta do caso Antônio Tavares encobriu o descumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil como Estado Parte signatário da CADH e do PIDCP. Não se pode invocar como uma justificação adequada para abortar o processo penal.

b) Lei. 13.491/2017 deve ser revogada ou declarada inconstitucional;

c) a Constituição Federal deve ser interpretada de maneira que exclua a investigação de crimes praticados por militares contra a vida de civis mediante um inquérito policial militar ou uma lei ordinária deveria promover este esclarecimento”⁵².

74. Tendo em vista o exposto anteriormente, a Comissão solicita à Corte que, como medida de reparação, revise os limites da jurisdição militar no marco jurídico do Brasil, de maneira que a mesma não seja incompatível com os padrões interamericanos na matéria.

III. Conclusão

75. Em conclusão, e conforme exposto anteriormente, a CIDH solicita à Corte Interamericana que conclua e declare a responsabilidade internacional do Estado do Brasil pela violação dos direitos consagrados nos artigos 4.1 (direito à vida), 5.1 (integridade pessoal), 13 (liberdade de pensamento e de expressão), 15 (direito de reunião), 22 (direito de circulação e de residência), 8.1 (garantias judiciais) e 25.1 (proteção judicial) da Convenção Americana, com relação aos artigos 1.1 e 2 desse instrumento, em prejuízo das pessoas indicadas no Relatório de Mérito 6/20.

Washington, D.C., 29 de julho de 2022

⁵² Perícia de Ela Wiecko enviada à Corte IDH.