

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
RESOLUÇÃO 83/2024

Medida cautelar nº 934-24
Familiars de Layrton Fernandes da Cruz em relação ao Brasil
12 de novembro de 2024
Original: espanhol

I. INTRODUÇÃO

1. Em 28 de agosto de 2024, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ("a Comissão Interamericana", "a Comissão" ou "a CIDH") recebeu um pedido de medidas cautelares da Defensoria Pública de São Paulo ("a solicitante" ou "a parte solicitante"), instando a Comissão a requerer ao Estado do Brasil ("o Estado" ou "o Brasil") que adote as medidas necessárias para proteger os direitos à vida e à integridade pessoal de sete integrantes da família de Layrton Fernandes da Cruz ("pessoas propostas beneficiárias")¹, morto em uma operação policial em 1 de agosto de 2023 ("Operação Escudo"), na Baixada Santista, São Paulo. De acordo com a solicitação, as pessoas propostas beneficiárias estão em situação de risco devido a ameaças, intimidações e incursões, supostamente arbitrárias, realizadas repetidamente por policiais militares em suas residências. Entende-se que essas ações estão relacionadas à morte de Layrton e ao trabalho de busca por justiça realizado pelas pessoas propostas beneficiárias.

2. De acordo com o artigo 25.5 do Regulamento, a Comissão solicitou informações adicionais à parte solicitante, que apresentou resposta em 16 de setembro de 2024. Em 18 de setembro, a Comissão solicitou informações ao Estado, que enviou sua resposta em 3 de outubro de 2024, após uma solicitação de prorrogação concedida pela Comissão em 29 de setembro de 2024. A solicitante apresentou nova comunicação em 9 de outubro de 2024.

3. Após analisar as alegações de fato e de direito apresentadas pelas partes, a Comissão considera que as pessoas propostas beneficiárias estão em uma situação grave e urgente, pois seus direitos à vida e à integridade pessoal correm o risco de sofrer danos irreparáveis. Consequentemente, com base no artigo 25 do seu Regulamento, a Comissão solicita ao Brasil que: a) adote as medidas necessárias para proteger os direitos à vida e à integridade das pessoas beneficiárias; b) coordene as medidas a serem implementadas com as pessoas beneficiárias e seus representantes; e c) informe sobre as ações adotadas para a investigação dos fatos que motivaram a presente medida cautelar e, assim, evitar sua repetição.

II. RESUMO DOS FATOS E ARGUMENTOS

A. Informações fornecidas pela parte solicitante

¹ A solicitação indicava expressamente como pessoas propostas beneficiárias: (i.) A.M.F.C.V. (pai); (ii) F.F.C.O. (irmã); (iii) R.G.C.S. (tio materno); (iv) adolescente J.F.S. (irmã); (v) adolescente M.F.S. (irmã); (vi) criança A.G.F.O. (sobrinha); e (vii) criança M.V.F.S. (sobrinha).

4. A solicitação afirma que as pessoas propostas beneficiárias são familiares de Layrton Fernandes da Cruz, morto em uma operação policial em 1 de agosto de 2023². Eles vivem em um terreno composto por três casas no "morro do Jabaquara", em Santos, estado de São Paulo, há 40 anos³.

5. De acordo com a solicitação, após uma operação policial que levou à morte de Layrton, as pessoas propostas beneficiárias perceberam um aumento da movimentação policial no local onde residem. Temendo represálias, eles instalaram câmeras de vigilância em suas residências. Desde então, foram identificadas supostas irregularidades na conduta das forças policiais na casa da família. Entre elas, se destacaram as seguintes a: ingresso em seus domicílios sem autorização judicial; intervenção policial sem justa causa; destruição de objetos e pertences; e ameaças verbais.

6. Em 25 de outubro de 2023, câmeras de vigilância registraram a primeira entrada de policiais militares sem mandado ou autorização no pátio da casa. Naquela ocasião, os policiais solicitaram a identificação pessoal dos moradores e o registro de seus dados pessoais (foram anexadas capturas de tela das câmeras de segurança). Em 22 e 23 de dezembro de 2023, as câmeras capturaram a presença dos policiais rondando a residência dos integrantes da família durante o período noturno. Em 5 de janeiro de 2024, a polícia fez uma nova tentativa de ingresso na residência. Eles também tiraram fotos e vídeos de vários ângulos da residência as pessoas propostas beneficiárias. Além disso, foi identificada uma preocupação dos agentes estatais em gravar e tirar fotos da localização das câmeras de segurança (foram anexadas fotos de policiais armados com fuzis e olhando para as câmeras).

7. Em 12 de janeiro de 2024, a Defensoria Pública de São Paulo (parte solicitante) prestou atendimento às pessoas propostas beneficiárias A.M.F.C.V. e R.G.C.S. Na ocasião, A.M.F.C.V. relatou que, desde o assassinato de seu filho pela polícia, não tem tido paz. Ela informou que, em 2023, após a morte de Layrton, chegou em sua casa e encontrou policiais do BAEP (Batalhão de Operações Especiais da Polícia), que haviam ingressado sem mandado e abordado seu outro filho, [F.], sem encontrar nada ilegal. Quando questionados sobre sua presença, eles responderam que não precisavam de autorização judicial porque as pessoas propostas beneficiárias moravam em uma favela.

8. Em 18 de janeiro de 2024, os fatos foram relatados pelo requerente aos seguintes órgãos: i. Grupo de Atuação Especial de Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial (GAESP) do Ministério Público do Estado de São Paulo; ii. Promotores de Justiça de Santos responsáveis pelas investigações dos fatos que levaram à morte de Layrton. Em 1 de fevereiro de 2024, o Ministério Público solicitou esclarecimentos ao Quartel da Polícia Militar de São Paulo sobre as diligências realizadas para apuração dos fatos e sobre a existência de autorização judicial para ingresso nas residências. A solicitação foi reiterada em 19 de fevereiro de 2024. No entanto, não houve resposta desse órgão com relação às alegações de abuso de autoridade.

9. Em 4 de março de 2024, câmeras de segurança registraram outras entradas de policiais militares na residência das pessoas propostas beneficiárias. Foram anexadas fotos de dois policiais apontando fuzis pela janela para o interior de suas residências. No mesmo dia, o proposto beneficiário R.G.C.S. foi

² Como elementos contextuais, foi indicado que, em 27 de setembro de 2023, um policial foi morto a tiros enquanto realizava uma operação no município de Guarujá. Após a morte do policial, foi lançada a "Operação Escudo", supostamente com a intenção de prender os responsáveis pela morte do policial. Em 28 de setembro de 2023, foi realizada uma incursão policial que resultou na morte de uma pessoa e na prisão de duas pessoas. Após a prisão dos supostos autores, a "Operação Escudo" continuou, com a intenção de combater o tráfico de drogas na região. Durante a primeira fase da operação, houve presença ostensiva de policiais armados em Guarujá e Santos, resultando na morte de 28 pessoas em 40 dias. Em 1º de agosto de 2023, Layrton Fernandes morreu durante uma intervenção policial na Baixada Santista, comunidade do Jabaquara.

³ Conforme indicado, a beneficiária proposta A.M.F.C.V. reside na primeira casa em frente, com seu companheiro e suas duas filhas adolescentes. A beneficiária proposta F.F.F.C.O. reside na segunda casa da frente, com seus filhos A.G.F.O. e M.V.F.F.S. A beneficiária proposta R.G.C.S. reside na casa dos fundos.

abordado, supostamente de forma injustificada, por três policiais armados com fuzis. Em anexo, há uma foto do proposto beneficiário contra a parede e cercado pelos agentes de segurança.

10. Em 11 de março de 2024, R.G.C.S. relatou novamente que policiais militares do BAEP entraram em sua casa por volta das 14h., sem mandado. Os agentes de segurança o agrediram verbalmente e o ameaçaram de futuras agressões físicas. A porta da residência também foi forçada pelos policiais, causando danos financeiros. Câmeras de vigilância registraram o momento em que eles deixaram a residência da família. O vídeo mostra o choro das crianças, que ficaram assustadas com a presença ostensiva e armada dos agentes de segurança pública. Os fatos foram denunciados ao Ministério Público.

11. Na ausência de resposta do Quartel General da Polícia Militar ao ofício do Ministério Público, este último ajuizou uma medida cautelar vinculada ao processo de investigação pela morte de Layrton. A medida cautelar foi apresentada junto ao juízo de Direito da Vara do Júri e Execuções Criminais de Santos, com o objetivo de garantir o resultado prático das investigações, considerando a condição de testemunha das pessoas propostas beneficiárias. Em 24 de março de 2024, a autoridade judicial avaliou que:

A falta de resposta aos ofícios expedidos pelo Ministério Público justifica a intervenção por meio da medida cautelar pleiteada para a obtenção dos dados e fatos relevantes para a apuração a ser realizada não só na ação principal, mas também no PIC, que de forma imparcial vem coletando depoimentos e documentos para o exercício de sua função institucional de controle externo da atividade policial, previsto no artigo 129, VII da Constituição Federal.

12. Nesse sentido, a Polícia Militar foi intimada a justificar suas intervenções na residência das pessoas propostas beneficiárias, e a comunicar confidencial e previamente qualquer cumprimento de mandado judicial de busca e apreensão domiciliar. Em 2 de abril de 2024, o Comando da Polícia Militar do Interior respondeu aos ofícios enviados pelo Ministério Público, e informou que as incursões no território seriam justificadas pela existência de tráfico ilícito de drogas no Morro do Jabaquara, local de residência da família.

13. Em 3 de maio de 2024, policiais militares entraram novamente na residência da mãe de Layrton, quando também estavam presentes três crianças. Em 7 de maio de 2024, o requerente enviou ofício ao Ministério Público de Santos e ao GAESP, relatando os fatos. Em resposta, o Ministério Público solicitou esclarecimentos à Polícia Militar, em especial quanto à existência de mandado de busca e apreensão nas residências das pessoas propostas beneficiárias. A esse respeito, o Ministério Público informou que o ofício não foi respondido pela Polícia Militar.

14. Em 6 de junho de 2024, A.M.F.C.V. prestou depoimento no gabinete da parte solicitante. Nesta oportunidade, a proposta beneficiária indicou que os ingressos em sua residência continuaram a ocorrer de maneira reiterada. Referidas incursões não se limitavam à entrada no quintal das casas ou em seu entorno, mas envolvem uma série de outras violações sistemáticas, como revistas pessoais, agressões verbais, buscas invasivas na casa, entre outras. Foram anexadas fotos de outras atividades policiais em 27 de maio e 4 de junho de 2024 em sua residência. Nas duas últimas ocasiões, seu quarto foi completamente revirado, resultando em uma porta quebrada, roupas e itens pessoais no chão, incluindo os brinquedos das netas da proposta beneficiária, entre outras violações alegadas. Em 6 de junho de 2024, a requerente relatou os fatos ao Ministério Público e ao Comandante Geral da Polícia Militar de São Paulo.

15. Em 3 de junho de 2024, o Ministério Público pediu o arquivamento da investigação criminal sobre a morte de Layrton. A decisão de arquivar o caso foi homologada pela Vara do Júri e Execuções Criminais da Comarca de Santos em 28 de junho de 2024. Foi relatado que a parte requerente não teve acesso ao processo que determinou o arquivamento da investigação e a revogação da medida cautelar, apesar de ter sido formalmente solicitado.

16. Em 6 de junho de 2024, a proposta beneficiária A.M.F.C.V. informou à parte requerente que helicópteros do BAEP estavam sobrevoando sua residência. Dada a persistência dos fatos, no mesmo dia a parte solicitante acionou o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA/SP), a fim de verificar a possibilidade de inclusão das pessoas propostas beneficiárias. Em 12 de junho de 2024, o PROVITA/SP negou a inclusão da família no programa, sob a justificativa de que "por ora, não foi possível identificar a presença dos requisitos da lei N.º 9.807/99, sendo que a conduta dos policiais deve ser objeto da devida apuração e caso dessa apuração surja a necessidade de proteção o programa está à disposição para atendimento".

17. Em 24 de julho de 2024, por volta das 20:50 h., e em 31 de julho de 2024, às 12:29 h., a câmera de vigilância registrou novas incursões na propriedade da família. As imagens fotográficas mostram os agentes empunhando suas armas e subindo as escadas que levam à residência de sua filha, sem entrar no local. Na madrugada de 8 de agosto de 2024, entre 1:53 h. e 2:16 h., as câmeras de vigilância da propriedade registraram uma nova invasão. Além de patrulhar a área, os policiais entraram na casa e desconectaram o roteador *Wi-Fi*. Eles também revistaram a propriedade de F.F.C.O. e apontaram um revólver em sua direção enquanto ela segurava uma criança de um ano e cinco meses. De acordo com os relatos, os policiais envolvidos eram policiais militares da Força Tática, que estavam usando um carro de patrulha do BAEP.

18. A proposta beneficiária F.F.C.O. alegou que ela e sua filha ficaram assustadas e se sentiam inseguras após os novos incidentes. Foi indicado que as pessoas propostas beneficiárias compraram novas câmeras de segurança. No dia 22 de agosto de 2024, registrou-se um novo incidente na residência da família, onde os policiais teriam apontado uma lanterna no rosto de F.F.C.O. e de seu vizinho enquanto carregavam sacos de pedras. Em 27 de agosto de 2024, o requerente enviou uma carta oficial ao Procurador-Geral do Ministério Público de São Paulo, solicitando a investigação de supostos crimes de abuso de autoridade por parte dos agentes de segurança. Em 16 de setembro de 2024, policiais foram avistados nas proximidades da residência das pessoas propostas beneficiárias, o que gerou temor.

19. A parte solicitante entende que os incidentes policiais estão relacionados às atividades das pessoas propostas beneficiárias de busca por memória, verdade e justiça após a morte de Layrton. Foram anexados links de comunicados de imprensa nos quais eles denunciam a violência que sofreram e descrevem seu trabalho em defesa dos direitos humanos. Além disso, o requerente afirma que as incursões não costumam ocorrer em residências vizinhas, mas, repetidamente, nas casas das pessoas propostas beneficiárias.

20. Por fim, a parte solicitante indicou que solicitou o desarquivamento da investigação sobre a morte de Layrton, ainda pendente de avaliação pelo Procurador-Geral de Justiça. Se enfatizou que as pessoas propostas beneficiárias não contam com nenhum esquema de proteção⁴. Foram anexados ofícios direcionados a diversos órgãos estatais.

B. Resposta do Estado

21. O Estado alegou o descumprimento dos requisitos regulamentares, afirmando ter adotado medidas internas para abordar os riscos alegados. A esse respeito, especificou-se que a proteção das pessoas propostas beneficiárias foi objeto de uma medida cautelar judicial a nível interno. Foi relatado que a medida de proteção foi revogada, uma vez que os procedimentos que investigavam a morte de Layrton foram encerrados.

⁴ Referiu-se a: (i.) 18 de janeiro de 2024: ofício endereçado aos promotores do GAESP, relatando os eventos de 22 e 29 de dezembro de 2023, 12 e 5 de janeiro de 2024; (ii.) 12 de março de 2024: ofício endereçado aos promotores do GAESP, relatando a entrada da polícia de 11 de março de 2024; (iii.) 7 de maio de 2024: ofício endereçado ao Ministério Público de São Paulo, relatando os fatos ocorridos em 3 de maio de 2024, após a concessão da medida de proteção judicial interna; (iv.) 6 de junho de 2024: ofício endereçado ao GAESP, relatando os fatos ocorridos em 27 de maio e 4 de junho de 2024; (v.) 6 de junho de 2024: ofício endereçado ao PROVITA, para inclusão no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas; e (vi.) 10 de julho de 2024: petição dirigida ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de São Paulo, solicitando o arquivamento da investigação sobre a morte de Layrton; e (vii.) 5 de agosto de 2024: carta dirigida ao GAESP, indicando os fatos de 24 e 31 de julho de 2024.

Informou-se que o expediente do processo de investigação foi enviado à Corregedoria da Polícia Militar em 4 de julho de 2024. Adicionalmente, destacou-se que, mesmo assim, o requerente enviou um ofício ao GAESP.

22. Em relação aos novos eventos de risco ocorridos após a revogação da medida cautelar, o Estado indicou que a Vara do Júri e Execuções Criminais da Comarca de Santos remeteu a informação para a Justiça Militar em 28 de julho de 2024. Além disso, as supostas ameaças foram comunicadas ao grupo do Ministério Público responsável pelo controle externo da atividade policial.

23. O Estado lembrou que, em 27 de agosto de 2024, a Defensoria Pública de São Paulo apresentou denúncia por abuso de autoridade por parte dos policiais militares, a qual está em trâmite no órgão competente. Ressaltou-se que o Estado está adotando medidas e que seria necessário aguardar a atuação dos organismos internos.

24. O Estado mencionou que, em 12 de dezembro de 2023, foi sancionada a Lei Nº 14.751/2023, que estabelece a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros. Esta lei modifica o artigo 4º da lei Nº 13.675 de 2018, estabelecendo o uso moderado e proporcional da força como um dos princípios da Política Nacional de Segurança Pública, em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos. Destacou-se também a vigência da Portaria Nº 648/2024, que prevê a obrigatoriedade do uso de câmeras em operações, ações ostensivas e durante o contato com detentos, com o objetivo de aumentar a transparência, proteger os profissionais de segurança e a população, e prevenir o uso excessivo da força. Alegou-se que esses mecanismos são instrumentos importantes para a atribuição de responsabilidade adequada aos agentes de segurança.

25. A esse respeito, o Estado destacou que está implementando iniciativas e desenvolvendo projetos para alinhar as instituições de segurança pública aos padrões internacionais sobre o uso da força.

III. ANÁLISE DOS REQUISITOS DE URGÊNCIA, GRAVIDADE E DANO IRREPARÁVEL

26. O mecanismo de medidas cautelares faz parte da função da Comissão de supervisionar o cumprimento das obrigações de direitos humanos estabelecidas no artigo 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos. Essas funções gerais de supervisão estão previstas no artigo 41(b) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que também está refletido no artigo 18(b) do Estatuto da CIDH, e o mecanismo de medidas cautelares está descrito no artigo 25 do Regulamento da Comissão. Em conformidade com esse artigo, a Comissão concede medidas cautelares em situações que são graves e urgentes e nas quais tais medidas são necessárias para prevenir um dano irreparável.

27. A Comissão Interamericana e a Corte Interamericana de Direitos Humanos ("a Corte Interamericana" ou "Corte IDH") têm reiteradamente sustentado que as medidas cautelares e provisórias têm um duplo caráter, um tutelar e outro cautelar⁵. Com relação ao caráter tutelar, as medidas buscam evitar danos irreparáveis e preservar o exercício dos direitos humanos⁶. Para tanto, deve-se avaliar o problema apresentado,

⁵ Corte IDH, [Caso do Centro Penitenciário Região Capital Yare I e Yare II \(Penitenciária de Yare\)](#), Medidas Provisórias a respeito da República Bolivariana da Venezuela, Resolução do 30 de março de 2006, considerando 5; [Caso Carpio Nicolle e outros vs. Guatemala](#), Medidas provisórias, Resolução de 6 de julho de 2009, considerando 16.

⁶ Corte IDH, [Caso do Internado Judicial Capital El Rodeo I e El Rodeo II](#), Medidas Provisórias em relação à Venezuela, Resolução de 8 de fevereiro de 2008, considerando 8; [Caso Bámaca Velásquez](#), Medidas Provisórias em relação à Guatemala, Resolução de 27 de janeiro de 2009, considerando 45; [Caso Fernández Ortega e outros](#), Medidas Provisórias em relação ao México, Resolução de 30 de abril de 2009, considerando 5; [Caso Milagro Sala](#), Medidas Provisórias em relação à Argentina, Resolução de 23 de novembro de 2017, considerando 5.

a eficácia das ações do Estado na situação descrita e o grau de desproteção em que ficariam as pessoas para as quais se solicita as medidas caso estas não sejam adotadas⁷. Com relação ao caráter cautelar, o objetivo das medidas cautelares é preservar uma situação jurídica enquanto ela está sendo considerada pela CIDH. O objetivo das medidas cautelares é preservar direitos que possam estar em risco até que a petição perante o Sistema Interamericano seja resolvida. Seu objeto e finalidade é garantir a integridade e a eficácia da decisão de mérito e, dessa forma, evitar que os direitos alegados sejam prejudicados, situação que poderia tornar a decisão final inócua ou prejudicar seu efeito útil (*effet utile*)⁸. Nesse sentido, as medidas cautelares ou provisórias permitem, portanto, que o Estado em questão cumpra a decisão final e, se necessário, cumpra as reparações ordenadas. Com vistas a tomar uma decisão, e de acordo com o artigo 25.2 de seu Regulamento, a Comissão considera que:

- a. "gravidade da situação" significa o sério impacto que um ato ou omissão pode ter sobre um direito protegido ou sobre o eventual efeito de uma decisão pendente em um caso ou petição perante os órgãos do Sistema Interamericano;
- b. "urgência da situação" é determinada por informações que indicam que o risco ou a ameaça é iminente e pode se materializar, exigindo, portanto, ação preventiva ou protetora; e
- c. "dano irreparável" significa dano a direitos que, por sua própria natureza, não podem ser reparados, restaurados ou adequadamente compensados.

28. Na análise dos requisitos acima mencionados, a Comissão reitera que os fatos que motivam uma solicitação de medidas cautelares não precisam ser totalmente comprovados.⁹ As informações fornecidas, a fim de identificar uma situação grave e urgente, devem ser avaliadas em um padrão *prima facie*. A Comissão também lembra que, por seu próprio mandato, não procederá determinar a responsabilidade individual pelos fatos denunciados¹⁰. Da mesma forma, não corresponde, no presente processo, decidir sobre violações de direitos consagrados na Convenção Americana ou em outros instrumentos aplicáveis, o que é propriamente responsabilidade do Sistema de Petições e Casos¹¹. A análise que se segue se refere exclusivamente aos requisitos do artigo 25 do Regulamento, que pode ser realizado sem a necessidade de entrar em avaliações de mérito.

29. Assim, de acordo com os termos do Artigo 25(6) do Regulamento, a Comissão observa que vem monitorando a situação da segurança cidadã no Brasil. Em seu Relatório Anual de 2023, a Comissão observou que foram documentadas operações de segurança ao longo do ano que resultaram em mortes

⁷ Corte IDH, [Caso Milagro Sala](#), Medidas Provisórias a respeito da Argentina, Resolução de 23 de novembro de 2017, considerando 5; [Caso do Internado Judicial Capital El Rodeo I e El Rodeo II](#), Medidas Provisórias a respeito da Venezuela, Resolução de 8 de fevereiro de 2008, considerando 9; [Caso do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho](#), Medidas Provisórias em relação ao Brasil, Resolução de 13 de fevereiro de 2017, considerando 6.

⁸ Corte IDH, [Caso do Internado Judicial Capital El Rodeo I e El Rodeo II](#), Medidas Provisórias com relação à Venezuela, Resolução de 8 de fevereiro de 2008, considerando 7; [Caso dos Jornais "El Nacional" e "Así es la Noticia"](#), Medidas Provisórias com relação à Venezuela, Resolução de 25 de novembro de 2008, considerando 23; [Caso de Luis Uzcátegui](#), Medidas Provisórias contra a Venezuela, Resolução de 27 de janeiro de 2009, considerando 19.

⁹ Corte IDH, [Casa Habitantes das Comunidades do Povo Indígena Miskitu da Região Costa Caribe Norte sobre Nicarágua](#), Ampliação de Medidas Provisórias, Resolução de 23 de agosto de 2018, para. 13; [Caso das crianças e adolescentes privadas de liberdade no "Complexo do Tatuapé" da Fundação CASA](#), Medidas Provisórias relativas ao Brasil, Resolução de 4 de julho de 2006, considerando 23.

¹⁰ CIDH, [Resolução 2/2015](#), Medidas Cautelares No. 455-13, Caso Nestora Salgado a respeito do México, 28 de janeiro de 2015, para. 14; [Resolução 37/2021](#), Medidas Cautelares No. 96/21, Gustavo Adolfo Mendoza Beteta e família a respeito da Nicarágua, 30 de abril de 2021, para. 33.

¹¹ A esse respeito, a Corte IDH declarou que esta "não pode, em uma medida provisória, considerar os méritos de quaisquer argumentos pertinente que não sejam aqueles que se relacionam estritamente com a extrema gravidade, urgência e necessidade de evitar danos irreparáveis às pessoas". Veja a esse respeito: Corte IDH, Assunto [James e outros. respeito Trinidad e Tobago](#), Medidas Provisórias, Resolução de 29 de agosto de 1998, considerando. 6; [Caso da Família Barrios v. Venezuela](#), Medidas Provisórias, Resolução de 22 de abril de 2021, considerando 2.

violentas de pessoas por parte de agentes públicos¹². Especificamente, mencionou a "Operação Escudo" na região da Baixada Santista de São Paulo, onde pelo menos 28 pessoas foram mortas em decorrência de incursões de segurança em resposta ao assassinato de um policial pelo crime organizado que atua na área. No comunicado de imprensa de 8 de agosto de 2023, a Comissão destacou o aumento da violência policial em São Paulo. De acordo com dados oficiais do estado, o número de mortes causadas por policiais militares em serviço aumentou 26% no primeiro semestre de 2023, passando de 123 mortes registradas nos primeiros seis meses de 2022 para 155 no mesmo período do ano seguinte¹³. O aumento reverte a redução de 57% observada após a introdução de câmeras corporais entre 2019 e 2022, de acordo com um estudo publicado pela Fundação Getúlio Vargas em São Paulo¹⁴. Tais ações evidenciam um padrão de execuções extrajudiciais por parte das forças de segurança, que ceifaram várias vidas no Brasil nos últimos meses¹⁵. Nesse contexto, a Comissão reafirmou que, conforme indicado em seu relatório sobre o Brasil, a violência policial nesse país responde a um contexto de discriminação racial sistêmica, no qual as forças de segurança realizam operações em áreas expostas à vulnerabilidade socioeconômica e com alta concentração de afrodescendentes e jovens, sem a observância das normas internacionais de direitos humanos.

30. Esses elementos contextuais são relevantes na medida em que conferem seriedade e consistência às alegações feitas com relação às pessoas propostas beneficiárias, em especial porque ocorreram no contexto da "Operação Escudo".

31. A esse respeito, ao avaliar o requisito *de gravidade*, a Comissão constata que, entre agosto de 2023 e setembro de 2024, as pessoas propostas beneficiárias foram alvo de constantes incursões policiais em suas residências. Essas atividades teriam se intensificado após a morte de Layrton, familiar dos beneficiários propostos, em 1 de agosto de 2023, em uma operação policial na Baixada Santista.

32. Embora a intervenção policial tenha sido justificada como uma medida para combater o crime na região, a Comissão observa que nenhuma das partes apresentou informações que sugerissem que as pessoas propostas beneficiárias estivessem sob investigação ou que houvesse qualquer processo criminal contra eles. Da mesma forma, não foram relatadas decisões judiciais autorizando o ingresso nas residências das pessoas propostas beneficiárias. No entanto, a Comissão observa com preocupação a maneira pela qual as incursões policiais foram realizadas. Neste caso, em particular, foi alegado que:

- i. A entrada da polícia nas casas foi registrada por câmeras de segurança instaladas nas residências das pessoas propostas beneficiárias e as fotos foram anexadas ao processo pela parte solicitante. Esses documentos retratam policiais militares fortemente armados apontando fuzis para a janela e o portão da residência das pessoas propostas beneficiárias, tirando fotos e cercando, em uma ocasião, um proposto beneficiário.
- ii. De acordo com a solicitante, a entrada dos policiais teria ocorrido em pelo menos 14 ocasiões e em horários diferentes, inclusive durante a madrugada e na presença de crianças.
- iii. Além de entrar nas residências das pessoas propostas beneficiárias, os agentes de segurança supostamente realizaram ameaças, agressões verbais, revistas domiciliares, danos à propriedade, corte da rede *Wi-fi*, entre outros atos.

33. Na opinião da Comissão, esses eventos estão tendo um efeito intimidador sobre os parentes mais próximos de Layrton, que disseram que se sentiram intimidados e que sua saúde mental foi afetada. Nesse

¹² CIDH, [Relatório Anual 2023, Capítulo IV.a. Brasil](#), adotado em 31 de dezembro de 2023, para. 156.

¹³ CIDH, [Comunicado de Imprensa 177/23](#), "A CIDH condena as mortes violentas de pelo menos 16 pessoas em operações policiais no Brasil", 8 de agosto de 2023.

¹⁴ CIDH, [Comunicado de Imprensa 177/23](#), citado acima.

¹⁵ CIDH, [Comunicado de Imprensa 177/23](#), citado acima.

sentido, embora não corresponda à Comissão determinar a autoria dos eventos de risco, nem se eles são atribuíveis a agentes do Estado, ao analisar as alegações desta solicitação, a Comissão considera a gravidade do possível envolvimento de agentes do Estado, de acordo com as alegações apresentadas, pois isso colocaria pessoas propostas beneficiárias em uma situação de maior vulnerabilidade.

34. A documentação anexa demonstra que a parte solicitante tem denunciado continuamente a situação de risco a diversos órgãos estatais. Nesse sentido, a Comissão toma nota do envio de ofícios aos seguintes órgãos: i. Grupo de Atuação Especial de Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial (GAESP) do Ministério Público do Estado de São Paulo; ii. Promotoria de Justiça de Santos; iii. Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA); iv. Procuradoria Geral de Justiça. Também foi indicado que o Ministério Público de São Paulo enviou um ofício à Corregedoria da Polícia Militar solicitando uma medida cautelar no âmbito da investigação da morte do familiar das pessoas propostas beneficiárias. A Vara de Execuções Penais da Comarca de Santos concedeu a medida cautelar com o argumento de garantir a imparcialidade das investigações e assegurar o controle externo da Polícia pelo Ministério Público. A esse respeito, a Comissão considera que as ações do Ministério Público e do Judiciário são consistentes com as alegações de que as incursões em suas casas poderiam estar relacionadas à investigação da morte de Layrton. A Comissão também toma nota da informação fornecida por ambas as partes sobre o encerramento das investigações e da medida cautelar vinculada a 28 de junho de 2024.

35. Nos últimos meses, a Comissão identifica que novos incidentes foram relatados contra os familiares de Layrton. Em particular, em 24 e 31 de julho, 8 e 22 de agosto e 16 de setembro de 2024. Na opinião da Comissão, esses eventos refletem o fato de que os incidentes relatados se mantêm ao longo do tempo e que as ameaças e intimidações podem ter como objetivo limitar suas atividades de denúncia e busca por justiça. Nesse contexto, a Comissão entende que, apesar do suposto envolvimento de agentes estatais, o Estado não implementou medidas de proteção em favor das pessoas propostas beneficiárias. Tampouco há informação sobre se foram realizados estudos de análise de risco para avaliar sua situação atual, ou se as ações dos agentes do Estado nas invasões foram revisadas, não havendo, assim, elementos que contradigam os alegados pela parte solicitante.

36. Após solicitar informação ao Estado, nos termos do artigo 25 de seu Regulamento, a Comissão tomou nota das ações realizadas internamente em favor das pessoas propostas beneficiárias. A esse respeito, foi alegado que as denúncias foram enviadas pelo juízo da Vara do Júri e Execuções Criminais de Santos à Justiça Militar, para as investigações correspondentes. Acrescentou-se, ainda, que o GAESP foi informado das ameaças relatadas e que a Defensoria Pública de São Paulo formalizou uma denúncia ao Procurador-Geral de Justiça por suposto abuso de autoridade. No entanto, apesar da ativação de vários órgãos internos, não há informações sobre ações concretas e progressos realizados pelas autoridades estaduais para mitigar a situação de risco das pessoas propostas beneficiárias.

37. A Comissão observa que o pedido de inclusão no PROVITA/SP foi rejeitado sem que o Estado tenha fornecido informação sobre a realização de uma análise de risco atualizada. A esse respeito, a Comissão recorda que a Corte Interamericana indicou que:

[...] corresponde às autoridades estatais que tomam conhecimento de uma situação de risco especial identificar ou avaliar se a pessoa sujeita a ameaças e assédio requer medidas de proteção ou encaminhar a pessoa à autoridade competente para fazê-lo, bem como fornecer à pessoa em risco informações oportunas sobre as medidas disponíveis.¹⁶ Com relação aos defensores de direitos humanos, esta Corte afirmou que a adequação das medidas de proteção exige que elas sejam: a) de acordo com as funções desempenhadas pelos defensores; b) sujeitas a uma avaliação de acordo com o nível de risco, a fim de adotar e monitorar as medidas em vigor, e c) passíveis de

¹⁶ Corte IDH, [Caso Yarce e outros. v. Colombia](#), Objeção Preliminar, Mérito, Reparações e Custos, Sentença de 22 de novembro de 2016, para. 193.

modificação de acordo com a variação na intensidade do risco.¹⁷ A esse respeito, a Comissão lembra que as medidas de proteção devem ser adequadas e eficazes, no sentido de que possibilitem abordar o risco enfrentado pelo defensor e pôr fim a ele, com ênfase especial no princípio da consulta.

38. A Comissão observa que os fatos alegados pela parte solicitante não foram refutados pelo Estado¹⁸. A esse respeito, a Comissão recorda a proteção especial reforçada que deve ser adotada em relação às crianças. Também é preocupante a falta de avanço nas investigações que poderiam mitigar os fatores de risco denunciados, gerando uma situação de impunidade que permite a repetição e a persistência desses fatos ao longo do tempo, como se pode observar na informação disponível no expediente.

39. Com base nas informações recebidas pelas partes, a permanência da situação ao longo do tempo, a falta de investigação das situações mencionadas e a falta de implementação de medidas de proteção, vistas à luz do contexto do país, levam a Comissão a concluir que os direitos à vida e à integridade dos propostos beneficiários estão, *prima facie*, em uma situação grave.

40. Com relação ao requisito de *urgência*, a Comissão observa que ele foi atendido, uma vez que, de acordo com as informações fornecidas, as pessoas propostas beneficiárias têm sido submetidas a vários incidentes de forma contínua, sem que sua situação de risco tenha sido avaliada ou medidas de proteção tenham sido implementadas em seu favor. Em vista dessas questões, é particularmente preocupante para a Comissão que, até o momento, não tenha sido realizada nenhuma análise de risco para avaliar as medidas a serem adotadas e acordá-las com as pessoas beneficiárias propostas.

41. Quanto ao requisito de *irreparabilidade*, a Comissão sustenta que ele foi cumprido, na medida em que a potencial afetação dos direitos à vida e à integridade pessoal constitui a situação máxima de irreparabilidade.

IV. PESSOAS BENEFICIÁRIAS

42. A Comissão declara como pessoas beneficiárias das medidas cautelares aos sete integrantes da família de Layrton Fernandes da Cruz, que estão devidamente identificados neste processo.

V. DECISÃO

43. A Comissão considera que o presente caso atende *prima facie* aos requisitos de gravidade, urgência e irreparabilidade estabelecidos no artigo 25 de seu Regulamento. Dessa forma, a Comissão solicita ao Brasil que:

- a) adote as medidas necessárias para proteger os direitos à vida e à integridade das pessoas beneficiárias;
- b) coordene as medidas a serem implementadas com as pessoas beneficiárias e seus representantes; e
- c) informe sobre as ações adotadas para a investigação dos fatos que motivaram a presente medida cautelar e, assim, evitar sua repetição.

¹⁷ CIDH, [Segundo Relatório sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos nas Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de dezembro de 2011, parágrafos 521-524.

¹⁸ CIDH, [Violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes: Boas práticas e desafios na América Latina e no Caribe](#), OEA/Ser.L/V/II, 14 de novembro de 2019, parágrafo 77.

44. Comissão solicita ao Governo de Sua Excelência que detalhe, no prazo de 15 dias a partir da data de notificação desta resolução, sobre a adoção das medidas cautelares solicitadas e que atualize essas informações regularmente.

45. A Comissão ressalta que, de acordo com o artigo 25(8) de seu Regulamento, a concessão dessas medidas cautelares e sua adoção pelo Estado não constituem um prejulgamento de qualquer violação dos direitos protegidos na Convenção Americana e em outros instrumentos aplicáveis.

46. A Comissão instrui sua Secretaria Executiva a notificar esta resolução ao Brasil e à parte solicitante.

47. Aprovada em 12 de novembro de 2024 por Roberta Clarke, Presidenta; Carlos Bernal Pulido, Primeiro Vice-Presidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vice-Presidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana; e Andrea Pochak, integrantes da CIDH.

Tania Reneaum Panszi
Secretária Executiva