

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 295  
10 outubro 2023  
Original: português

## **RELATÓRIO Nº. 275/23**

### **PETIÇÃO 631-11**

RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE

BRENO FISCHBERG E ENIVALDO QUADRADO  
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 10 de outubro de 2023.

**Citar como:** CIDH, Relatório Nº. 275/23. Petição 631-11. Admissibilidade.  
Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado. Brasil. 10 de outubro de 2023.

**I. DADOS DA PETIÇÃO**

<b>Parte peticionária:</b>	Moraes Pitombo Advogados
<b>Possíveis vítimas:</b>	Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado
<b>Estado denunciado:</b>	Brasil
<b>Direitos invocados:</b>	Artigos 7 (liberdade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 24 (igualdade perante a lei) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos <sup>1</sup>

**II. TRAMITAÇÃO PERANTE A CIDH<sup>2</sup>**

<b>Apresentação da petição:</b>	9 de março de 2012
<b>Informação adicional durante a etapa de estudo inicial:</b>	26 de abril de 2013
<b>Notificação da petição ao Estado:</b>	8 de maio de 2017
<b>Primeira resposta do Estado:</b>	11 de agosto de 2017
<b>Observações adicionais da parte peticionária:</b>	7 de julho de 2023

**III. COMPETÊNCIA**

<b>Competência <i>ratione personae</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>ratione loci</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>ratione temporis</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>ratione materiae</i>:</b>	Sim, Convenção Americana sobre Direitos Humanos (instrumento aprovado em 25 de setembro de 1992)

**IV. DUPLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS E COISA JULGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZAÇÃO, ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO**

<b>Duplicação de procedimentos e coisa julgada internacional:</b>	Não
<b>Direitos declarados admitidos:</b>	Artigos 8 (garantias judiciais), 24 (igualdade perante a lei) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno)
<b>Esgotamento de recursos internos ou procedência de uma exceção:</b>	Sim, em 22 de agosto e 13 de novembro de 2013, nos termos da seção VI
<b>Apresentação dentro do prazo:</b>	Sim, nos termos da seção VI

**V. POSIÇÃO DAS PARTES***Posição do peticionário*

1. O peticionário alega que os Srs. Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado foram indiciados em um macroprocesso penal que incluía quarenta acusados, e que tramitou diretamente no Supremo Tribunal Federal (STF). No âmbito desse processo, o peticionário denuncia que a forma pela qual as supostas vítimas foram interrogadas, mediante a aplicação de uma norma penal desfavorável, violou seu direito de defesa. Além disso, alega um tratamento desigual do STF, dado que, em um caso similar, o mesmo tribunal aplicou uma norma mais favorável a respeito da forma como são realizados os interrogatórios.

<sup>1</sup> Doravante denominada "Convenção Americana" ou "Convenção".

<sup>2</sup> As observações de cada parte foram devidamente transmitidas à parte contrária.

2. Segundo informa o peticionário, em 30 de março de 2006, a Procuradoria-Geral da República Federativa do Brasil formulou acusações contra quarenta indivíduos pela suposta prática dos crimes de formação de quadrilha, falsidade ideológica, peculato, corrupção passiva, corrupção ativa, lavagem de dinheiro e gestão fraudulenta de instituição financeira. Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado estavam entre os acusados. A Procuradoria considerou que eles cometeram os crimes de formação de quadrilha e lavagem de dinheiro. Em 28 de agosto de 2007, o Supremo Tribunal Federal (“STF”) se pronunciou sobre a acusação da Procuradoria e determinou a instauração do processo penal contra as supostas vítimas. A ação penal (“AP”) respectiva, AP 470, tramitou perante o STF segundo a regra de competência originária do tribunal relacionada aos crimes comuns supostamente cometidos por políticos, nos termos do artigo 102.I.b da Constituição do Brasil.<sup>3</sup> Três dos quarenta acusados eram políticos; no entanto, este não era o caso das supostas vítimas.

3. Segundo os escritos e anexos da parte peticionária, a Lei 8.038/1990 contém regras processuais aplicáveis às ações penais de competência originária do STF. De acordo com o artigo 7º dessa lei,<sup>4</sup> o STF ordenou, em primeiro lugar, a realização dos interrogatórios dos acusados na AP 470; depois de concluir os interrogatórios, o STF tomou depoimentos das testemunhas propostas pela Procuradoria e das defesas técnicas dos acusados, concluindo a fase de coleta de provas em 12 de agosto de 2010.

4. Em 23 de setembro de 2010, as supostas vítimas solicitaram um novo interrogatório judicial, já que a Lei 11.719, de 20 de junho de 2008, mudou o Código de Processo Penal (“CPP”) para estabelecer o direito dos acusados de ser submetidos ao interrogatório como última etapa da investigação processual.<sup>5</sup> No entanto, em 7 de outubro de 2010, o pleno do STF rejeitou o pedido de novo interrogatório. Segundo o STF, a citada regra do artigo 7º da Lei 8.038/1990 é aplicável, uma vez que essa lei é *lex specialis* com respeito às ações penais de competência originária do STF. O peticionário considera que a citada rejeição do STF e a não aplicação da regra mais favorável da Lei 11.719/2008 prejudica a defesa, em detrimento das garantias judiciais das supostas vítimas.

5. Do mesmo modo, afirma que a rejeição viola o direito das supostas vítimas à igualdade perante a lei. Aduz que o STF tomou decisão diferente em um caso similar que igualmente envolvia uma ação penal originária: a AP 528. Nessa ação penal, em 24 de março de 2011, o pleno do STF rejeitou um recurso apresentado pelo Ministério Público, que pretendia que os interrogatórios dos acusados fossem realizados no início do procedimento, nos termos da Lei n.º 8.038/1990. Nessa ocasião, o Ministro Ricardo Lewandowski expôs que a norma mais favorável ao acusado, aquela prevista no CPP, deveria prevalecer sobre a regra da Lei n.º 8.038/1990. Em conclusão, o peticionário também considera que o processo interno viola o direito das supostas vítimas à liberdade pessoal, uma vez que as submeteu ao risco de sofrer medidas ou penas de privação de liberdade.

#### *Posição do Estado do Brasil*

6. O Estado afirma que as supostas vítimas tiveram garantidos seus direitos durante a tramitação da AP 470. Como prova disso, salienta que, após a sentença condenatória, o Senhor Quadrado interpôs embargos de declaração perante o STF. Esse recurso foi parcialmente aceito pelo tribunal em 22 de agosto de 2013. Por conseguinte, a pena privativa de liberdade anteriormente estabelecida foi substituída por duas penas restritivas de direitos: a pena de prestação de serviços à comunidade e a pena pecuniária. Em relação ao Senhor Fischberg, ressalta que, em 13 de novembro de 2013, após a sentença condenatória e dois embargos de

<sup>3</sup> “Artigo 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I – processar e julgar, originariamente: (...) b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;”.

<sup>4</sup> “Artigo 7. Recebida a denúncia ou a queixa, o relator designará dia e hora para o interrogatório, mandando citar o acusado ou querelado e intimar o órgão do Ministério Público, bem como o querelante ou o assistente, se for o caso.”

<sup>5</sup> O artigo 394 do CPP dispunha que: “Art. 394. O juiz, ao receber a queixa ou denúncia, designará dia e hora para o interrogatório, ordenando a citação do réu e a notificação do Ministério Público e, se for caso, do querelante ou do assistente”. A Lei 11.719/2008 revogou esse artigo e mudou o artigo 400 do CPP para determinar que o interrogatório das pessoas acusadas seja realizado depois do interrogatório das testemunhas, passando a ser o último ato da etapa de instrução processual: “Art. 400. Na audiência de instrução e julgamento, a ser realizada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, proceder-se-á à tomada de declarações do ofendido, à inquirição das testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa, nesta ordem, ressalvado o disposto no art. 222 deste Código, bem como aos esclarecimentos dos peritos, às acareações e ao reconhecimento de pessoas e coisas, interrogando-se, em seguida, o acusado”.

declaração interpostos por essa suposta vítima, o STF aceitou parcialmente o segundo recurso para substituir a pena de três anos e seis meses de prisão em regime aberto, substituídos pelas duas penas restritivas de direitos de prestação de serviços à comunidade e prestação pecuniária. Além disso, com respeito ao que o peticionário alega sobre a aplicação da Lei 11.719, o Estado afirma que essa lei tem caráter geral e não regia a AP 470; essa ação é de competência originária do STF e é, portanto, regida pela Lei Nº. 8.038/1990.

7. O Estado também argumenta que não houve violação do direito de igualdade perante a lei pois, conforme o artigo 7º da Lei nº 8.038/1990, que estabelece as normas processuais da ação originária perante o STF, uma vez recebida a denúncia, o juiz relator da AP 470 determinou a realização dos interrogatórios dos acusados, convertendo o interrogatório no primeiro ato do processo. O CPP também estabelecia que o interrogatório era o primeiro ato do processo, até a aprovação da Lei nº 11.719/2008, que modificou o CPP e alterou o momento em que se realiza o interrogatório, passando a ser o último ato da instrução. O Estado afirma que, nos procedimentos especiais, o CPP é aplicado de forma subsidiária. Além disso, afirma que a lei que rege o ato processual é a que esteja vigente no momento de sua realização, e não as normas editadas e aprovadas posteriormente. Levando em conta o exposto, sustenta que a decisão do STF de 7/10/2010 é uma decisão razoável e reflete a legislação aplicável.

8. Referindo-se, ademais, ao caso análogo mencionado pelo peticionário, a AP 528, o Estado argumenta que a interpretação das leis é um processo longo, que passa por diversas instâncias judiciais e pode resultar em interpretações conflitantes, e que a interpretação consolidada só será aplicável aos atos processuais que não tenham se esgotado no momento dessa consolidação. Do mesmo modo, refere-se a outras decisões do STF em relação ao momento do interrogatório em procedimentos especiais; essas decisões que ilustrariam o processo legítimo e gradual de maturação da jurisprudência do tribunal sobre o tema. Em dois casos (HC 121953/MG e HC 125094), as Turmas do STF entenderam que o interrogatório, em ações penais sujeitas a regras especiais da lei de drogas, continua sendo o primeiro ato do procedimento, aplicando-se a lei especial em lugar do artigo 400 do CPP. No entanto, em outro caso (HC 127900/AM), o Pleno do STF determinou que a regra do artigo 400 do CPP se aplicaria ao procedimento especial definido no processo penal militar, em lugar do artigo 302 do Código de Processo Penal Militar. Essas decisões mostram, segundo o Estado, que os debates no STF sobre esse tema continuam vivos, com o tribunal oscilando entre uma posição ou outra. Para o Estado, essas diferenças de interpretação não violam direitos, sendo consequência natural e desejável do processo interpretativo democrático.

9. O Estado considera que os Srs. Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado tiveram acesso regular aos recursos internos, sem que fossem impedidos de esgotá-los ou sem atraso indevido na decisão interna. Ademais, argumenta que o peticionário, em seus primeiros escritos, solicitou que a AP 470, em tramitação na época, respeitasse os direitos das supostas vítimas ao devido processo e à igualdade; com base nisso, sustenta que a petição é inadmissível porque a denúncia teria sido apresentada unicamente como maneira de fazer que a AP 470 respeitasse os direitos das supostas vítimas durante sua tramitação e, portanto, como essa ação já se encerrou internamente, o motivo da denúncia à CIDH não subsiste.

10. O Estado também considera que o peticionário busca utilizar o Sistema Interamericano como instância de apelação frente aos processos internos, e argumenta que a petição é inadmissível em função da incompetência *ratione materiae* da Comissão para revisar as decisões internas.

11. Adicionalmente, afirma que a petição é manifestamente infundada porque: i) Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado foram ouvidos pela autoridade judicial competente, independente e imparcial, em prazo razoável previamente estabelecido por lei; ii) se presumiu sua inocência até a sentença definitiva da Ação Penal 470; iii) as supostas vítimas tiveram acesso a diversos recursos ao longo do processo penal para a devida preparação e apresentação das respectivas defesas; e iv) não sofreram privação do direito à liberdade pessoal em consequência da AP 470, uma vez que a condenação a prisão foi substituída por penas de prestação de serviços à comunidade e prestação pecuniária.

## VI. ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

12. O objeto da denúncia refere-se à condenação das supostas vítimas a penas privativas de liberdade, substituídas por penas restritivas de direitos, como consequência de um processo que, segundo o peticionário, é contrário à Convenção Americana na medida em que não conferiu às supostas vítimas a oportunidade de ser interrogado no final da fase de investigação.

13. Quanto à análise do esgotamento dos recursos internos, segundo a informação apresentada por ambas as partes: i) em 30 de março de 2006, a Procuradoria-Geral interpôs denúncia penal contra quarenta acusados, inclusive as duas supostas vítimas aqui representadas; ii) em 28 de agosto de 2007, o STF ordenou a abertura da ação penal, a qual tramitou em única instância perante o referido tribunal; iii) durante a etapa de produção de prova, as supostas vítimas foram interrogadas antes da tomada dos depoimentos das testemunhas propostas pela Auditoria e pelos advogados defensores, e essa etapa foi concluída em 12 de agosto de 2010; iv) em 23 de setembro de 2010, as supostas vítimas solicitaram um novo interrogatório judicial, a fim de que dessem sua opinião após as demais diligências de prova; v) em 7 de outubro de 2010, essa solicitação foi rejeitada pelo STF; vi) ao final do processo, as supostas vítimas foram condenadas a penas privativas de liberdade que, após a interposição de embargos de declaração, foram substituídas por penas de serviço comunitário e pagamento pecuniário, mediante resoluções do STF de 22 de agosto e 13 de setembro de 2013. Essas decisões, segundo a informação trazida pelas partes, são as últimas decisões tomadas durante o processo interno.

14. Em vista do exposto, a Comissão considera que os recursos da jurisdição interna foram esgotados a partir das decisões de 22 de agosto e 13 de novembro de 2013, razão pela qual a petição cumpre o requisito do artigo 46.1.a da Convenção Americana. Considerando que a denúncia à CIDH foi apresentada em 9 de março de 2012, a Comissão considera que esta foi apresentada em cumprimento ao artigo 46.1.b da Convenção.

## VII. CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS

15. A petição aborda a condenação de Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado após um processo em que foram interrogados no início da investigação judicial. O peticionário afirma que deveriam ter sido interrogados no final dessa etapa, baseando-se em uma lei penal mais favorável, o que afetou seu direito de defesa. Ressalta, ademais, um tratamento desigual por parte do STF, já que, em outro caso similar, este aplicou a regra mais favorável, indicando o momento correto para o interrogatório.

16. O Estado argumenta que a norma penal que o peticionário defende não se aplica ao caso, uma vez que a AP 470 era um procedimento especial, e a norma é geral. A norma específica para casos como a AP 470, submetidos à jurisdição do STF, indica que os interrogatórios ocorrem no início da produção de prova. Ademais, afirma que a petição é inadmissível por violar a quarta instância e ser infundada, porque as supostas vítimas foram ouvidas por uma autoridade competente e justa, sua presunção de inocência foi respeitada, tiveram acesso a recursos durante o processo e, no final, não sofreram privação de liberdade.

17. Para determinar a admissibilidade, a Comissão deve decidir se os fatos podem constituir uma violação de direitos conforme o artigo 47(b) da Convenção Americana ou se a petição é infundada segundo o inciso (c). Essa avaliação *prima facie* difere da do mérito; busca determinar se há um fundamento para a possível violação de um direito, mas não confirma essa violação.

18. Conforme o artigo 29.b) da Convenção Americana, a Comissão não pode interpretar as normas desse tratado no sentido de “*limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes [...]*” Desse modo, a Comissão estima, *prima facie*, que aplicar uma norma processual penal desfavorável com respeito ao momento do interrogatório, existindo a possibilidade de novo interrogatório, em conformidade com a norma mais favorável, poderia ter afetado a defesa e a presunção de inocência das vítimas, de acordo com essa norma mais protecionista presente na legislação brasileira. A esse respeito, em casos similares, o STF tomou decisões opostas sobre o momento dos interrogatórios. Os anexos do Estado sobre jurisprudência do STF mostram debates domésticos sobre o

momento adequado do interrogatório, existindo a posição de que interrogar acusados no final respalda os princípios constitucionais de contradição e defesa plena. Segundo a jurisprudência da CIDH,<sup>6</sup> o exposto pode caracterizar tratamento diferenciado incompatível com o direito à igualdade perante a lei.

19. À luz dessas considerações e após examinar os elementos de fato e de direito apresentados pelas partes, a Comissão considera que as alegações do peticionário não são manifestamente infundadas e requerem um estudo de mérito, uma vez que os fatos alegados, caso sejam corroborados como certos, poderiam constituir violações dos direitos protegidos pelos artigos 8 (garantias judiciais), 24 (igualdade perante a lei) e 25 (proteção judicial), todos relacionados com os artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da Convenção Americana, em detrimento de Breno Fischberg e Enivaldo Quadrado, nos termos do presente relatório.

20. Segundo as informações disponíveis, os acusados não foram detidos. Embora o peticionário visse um risco de restrição arbitrária da liberdade pessoal, as penas iniciais de privação de liberdade foram modificadas por outras menos restritivas. Isso sugere que as instâncias nacionais solucionaram o assunto. Considerando o exposto, os dados atuais não respaldam, *prima facie*, a violação do direito à liberdade pessoal suscitada pelo peticionário.

21. Quanto à afirmação do Estado de que a admissão da presente petição infringiria a fórmula da quarta instância, a Comissão reitera que, no âmbito de seu mandato, é competente para declarar que uma petição é admissível e decidir sobre o mérito, quando se refira a processos internos que possam violar os direitos garantidos pela Convenção Americana.<sup>7</sup>

## VIII. DECISÃO

1. Declarar admissível a presente petição no que diz respeito aos artigos 8, 24 e 25 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2.
2. Declarar inadmissível o artigo 7 da Convenção Americana.
3. Notificar as partes da presente decisão, proceder à análise do mérito do caso, publicar esta decisão e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos aos 10 dias do mês de outubro de 2023. (Assinado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primeira Vicepresidenta; Julissa Mantilla Falcón, Stuardo Ralón Orellana e Carlos Bernal Pulido, membros da Comissão.

---

<sup>6</sup> Ver, *v.g.*, CIDH, Relatório N° 24/22. Petição P-1457-12. Admissibilidade. Mirta Araceli Teresita Pravisani. Argentina. 9 de março de 2022, parágrafos 12-15; CIDH, Relatório N° 23/22. Petição 569-12. Admissibilidade. Daniel Benigno Marrero Tagle. Argentina. 9 de março de 2022, parágrafos 13-16; CIDH, Relatório N° 23/22. Petição 569-12. Admissibilidade. Daniel Benigno Marrero Tagle. Argentina. 9 de março de 2022, parágrafos 13-16; CIDH, Relatório N° 414/21. Petição P-568-12. Admissibilidade. Elizabeth Eduviges Paller Rodriguez. Argentina. 31 de dezembro de 2021, parágrafos 13-16.

<sup>7</sup> Ver também CIDH, Relatório N° 357/21. Petição 1091-10. Admissibilidade. Tania Suely dos Santos Calixto. Brasil. 1º de dezembro de 2021, parágrafo 13.