

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PENAL E PROCESSUAL**

**Maiquel da Silva Santos**

**CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO DE  
SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS  
VERSUS O ORDENAMENTO JURÍDICO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO**

**Porto Alegre  
2020**

MAIQUEL DA SILVA SANTOS

**CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO DE  
SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS  
VERSUS O ORDENAMENTO JURÍDICO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO**

Monografia apresentada como Trabalho de Conclusão de Curso, na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Fonseca Andrade.

Porto Alegre

2020

MAIQUEL DA SILVA SANTOS

**CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO DE  
SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS  
VERSUS O ORDENAMENTO JURÍDICO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO**

Monografia apresentada como Trabalho de Conclusão de Curso, na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovado em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Mauro Fonseca Andrade (Orientador)  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Odone Sanguiné  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Marcus Vinícius Aguiar Macedo  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Dedico esta conquista ao meu grande amor, **Bárbara Pinto Santos**, minha esposa e fiel companheira presente nessa jornada chamada vida! Sempre me apoiando e incentivando em todos os momentos com seu amor.

Aos meus três filhos, carinhosamente chamados de “MMM”: **Maiquel da Silva Santos Júnior** (in memoriam), **Miguel Pinto Santos** e **Matheus Pinto Santos**, simplesmente razões do meu Viver. Papai Ama incondicionalmente vocês.

## AGRADECIMENTOS

Além dos já devidamente citados em sede de dedicatória, minha gratidão essencialmente a **Deus**, o maior orientador da minha vida! Agradeço pelo dom da vida e por cada benção recebida ao longo da minha existência.

Aos meus pais **Alberto da Silva Santos** e **Gleci da Silva Santos**, meus verdadeiros mestres da vida, pilares da minha formação como ser humano, meus guias e porto seguro em todos os momentos.

A minha irmã **Mariane da Silva Santos Teixeira** e meu cunhado **Sérgio Flores Teixeira** pelo apoio que sempre me forneceram durante toda a minha vida e também trajetória acadêmica, servindo como fontes de inspiração.

Ao meu mestre, orientador e amigo **Mauro Fonseca Andrade**, os seus ensinamentos foram muito além dos conteúdos do currículo acadêmico. O seu carisma, paciência e sabedoria fizeram com que a educação se transformasse em um ato leve, enriquecedor e inspirador durante minha formação profissional. Suas qualidades como profissional e também como ser humano transcenderam a barreira da sala de aula, você será sempre para mim uma referência de simplicidade, ética e amor a profissão. Serei eternamente grato por tudo que fez por mim e pela minha família diante a sua imensa sensibilidade como ser humano.

A todos os **professores** e **funcionários** da **Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, por terem me lapidado e ensinado a andar por caminhos até então desconhecidos juntamente com a amizade e acolhimento prestados. O famoso **Castelinho** ficará guardado para sempre em minha memória.

“A Violência destrói o que ela  
pretende defender: a dignidade da  
vida, a liberdade do ser humano”.

**João Paulo II.**

## RESUMO

O presente trabalho propende discorrer a respeito da execução de sentença da Corte Interamericana dos Direitos Humanos (Corte IDH), no julgamento do caso “Favela Nova Brasília”, ocorrido em 16 de fevereiro de 2017, onde a Corte declarou o Estado Brasileiro responsável pelas violações dos direitos humanos relativo às incursões policiais que ocorreram na referida favela, localizada na cidade do Rio de Janeiro-RJ, em 18 de outubro de 1994 e em 08 de maio de 1995, a qual sentenciou o Estado Brasileiro a alterar a legitimidade investigatória criminal do país nas hipóteses em que a pessoa investigada for agente dos órgãos de segurança pública e a infração penal houver sido cometida no exercício de suas funções, gerando com isso conflitos com o ordenamento jurídico Processual Penal Brasileiro. Portanto, objetiva-se trazer à lume o debate teórico a respeito do cumprimento da sentença da Corte IDH associada às obrigações contraídas pelo Estado Brasileiro em tratados internacionais de direitos humanos e os conflitos com Ordenamento Processual Penal Brasileiro, bem como as providências tomadas pelo Estado Brasileiro até o momento, e se elas se ajustam ao cumprimento do objeto da sentença emanado pela Corte IDH.

**Palavras-chave:** Corte Interamericana de Direitos Humanos. Favela Nova Brasília. Investigação Criminal. Polícia Judiciária. Ministério Público. Direito Processual Penal.

## ABSTRACT

This paper aims to discuss the execution of the judgment of the Inter-American Court of Human Rights (Inter-American Court), in the trial of the “Favela Nova Brasília” case, which occurred on February 16, 2017, where the Court declared the Brazilian State responsible for the violations human rights related to the police incursions that took place in the referred favela, located in the city of Rio de Janeiro-RJ, on October 18, 1994 and on May 8, 1995, which sentenced the Brazilian State to alter the country's criminal investigative legitimacy in the hypotheses in which the investigated person is an agent of the public security organs and the criminal infraction has been committed in the exercise of his duties, thereby generating conflicts with the Brazilian Criminal Procedural legal system.

Therefore, the objective is to bring to light the theoretical debate regarding the fulfillment of the judgment of the Inter-American Court associated with the obligations contracted by the Brazilian State in international human rights treaties and conflicts with Brazilian Criminal Procedural Order, as well as the measures taken by the Brazilian State so far, and whether they conform to the fulfillment of the object of the judgment issued by the Inter-American Court.

**Keywords:** Inter-American Court of Human Rights. Favela Nova Brasília. Criminal investigation. Judiciary Police. Public ministry. Criminal Procedural Law.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	12
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	12
2.2 HIERARQUIA NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	17
2.3 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	21
2.4 O BRASIL E A JURISDIÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS .....	23
<b>3 CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA: A CONDENAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS E SEUS EFEITOS NA FASE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....</b>	<b>25</b>
3.1 AS CHACINAS DA FAVELA NOVA BRASÍLIA.....	25
3.2 A CONDENAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS AO ESTADO BRASILEIRO.....	30
3.3 A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO PODER JUDICIÁRIO COMO CONDUTORES DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS NO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS.....	35
<b>4 A EXECUÇÃO DE SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS VERSUS O ORDENAMENTO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO.....</b>	<b>40</b>
4.1 A (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA EXCLUSÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA COMO CONDUTOR DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....	40
4.2 O PROJETO DE LEI 135/2018 DO SENADO FEDERAL COMO UM NOVO PARADIGMA NO ORDENAMENTO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO .....	44
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho abordará o Caso Favela Nova Brasília, em que a Corte IDH condenou o Brasil a uma série de obrigações de fazer e não fazer por diversas violações de direitos humanos ocorridas no Estado Brasileiro, principalmente no que tange as falhas na investigação e punição dos responsáveis pelas violações de direitos humanos ocorridas em 18 de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília, situada no Complexo do Alemão, na cidade do Rio de Janeiro. Os fatos violados são homicídios, atos de tortura e violências sexuais a mulheres, cometidos por agentes da Polícia Civil do Rio de Janeiro, em duas operações realizadas naquela localidade.

Trata-se de um caso emblemático e relevante por ser o primeiro caso brasileiro na Corte IDH envolvendo o tema da impunidade em situações de violência policial, logo explicita a necessidade de ações de enfrentamento da violência policial em âmbito interno juntamente com o conflito do ordenamento jurídico Brasileiro vigente com a adequação das orientações emanadas pela Corte IDH.

Aspirando responder ao problema dos efeitos concretos da execução da sentença da Corte IDH no ordenamento jurídico interno, mais especificamente no Direito Processual Penal Brasileiro, na condenação internacional por violação de direitos humanos sofridos pelo Brasil, se tem por objetivo analisar o contexto da sentença condenatória, a partir das determinações da Corte IDH, dentre as quais se destaca a determinação de medidas para que as investigações criminais, nas hipóteses por ela analisadas, sejam conduzidas por autoridades independentes e imparciais.

Para tanto será necessário avaliar a viabilidade do cumprimento de medidas legislativas em razão da incorporação de decisão internacional emitida pela Corte IDH ao ordenamento jurídico interno, diante a explícita orientação da exclusão da investigação criminal presidida pela autoridade policial, que pese é a modalidade dominante no ordenamento jurídico do Direito Processual Penal Brasileiro, para que a mesma seja conduzida pelo Ministério Público (MP) e Poder Judiciário.

Também, e de igual forma, se objetiva averiguar quais as providências foram tomadas pelo Estado Brasileiro após sua notificação e se foi apresentada alguma proposta de solução para o cumprimento da condenação emitida pela Corte IDH.

Para sustentar a problematização do referido objeto, o presente trabalho contou com o método de pesquisa exploratória a partir de uma metodologia qualitativa e com a técnica de análise documental de pactos, leis, decretos e outros documentos oficiais nacionais e

internacionais tocantes ao referido assunto, além do procedimento analítico de exaustiva revisão bibliográfica pertinente ao assunto.

Diante disso, a divisão capitular do trabalho se dará em três partes. Na primeira denominada *O Sistema Interamericano de Proteção Dos Direitos Humanos*, busca-se focar esse sistema normativo de âmbito regional. O marco inicial utilizado para a discussão é a evolução histórica da Internacionalização dos Direitos Humanos através da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Posteriormente, apresentam-se os tratados internacionais de Direitos Humanos internalizados ao ordenamento jurídico brasileiro através da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Convenção ADH), juntamente com os seus órgãos de monitoramento e jurisdicional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH) e a Corte IDH. Neste ponto a abordagem se debruça no contexto histórico da Corte IDH juntamente com a capacidade Jurisdicional da mesma no âmbito do Estado Brasileiro.

A segunda parte recebe o título de *Caso Favela Nova Brasília: A Condenação da Corte IDH dos Direitos Humanos e seus Efeitos no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. Nela procura-se abordar as Chacinas ocorridas no Complexo do alemão nos anos de 1994 e 1995 onde a Corte IDH declarou o Estado Brasileiro sendo responsável pelos crimes de violações dos direitos humanos.

Aqui se faz a convergência para a (in) constitucionalidade da condenação pela Corte IDH ao ordenamento jurídico Brasileiro e os reflexos produzidos no mesmo pelo reconhecimento do Estado Brasileiro da competência obrigatória da Corte IDH. Em seguida realiza-se uma abordagem no que diz respeito à legitimidade do MP e do Poder Judiciário como condutores de investigações criminais no cumprimento da sentença da Corte IDH ao Brasil nos Crimes Cometidos pelos Agentes de Segurança Pública abrindo-se espaço para o delineamento da última parte da discussão.

Na terceira e última parte chamada de *A Execução de Sentença da Corte IDH versus O Ordenamento Processual Penal Brasileiro* é alcançado um aprofundamento mais crítico, quanto a (in) constitucionalidade da exclusão da Polícia Judiciária como condutor de investigação criminal.

Nesta parte desdobra-se uma reflexão da implementação do Projeto de Lei 135/2018 do Senado Federal como um novo paradigma no Ordenamento Jurídico Brasileiro, apresentando com isso uma visão panorâmica da real necessidade do Estado Brasileiro na criação de mecanismos internos hábeis a viabilizar a execução de sentença da Corte IDH.

## 2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

### 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O Direito Internacional dos Direitos Humanos é fonte dos tratados internacionais de direitos humanos. É o Direito do pós-guerra, nascido como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos pelo nazismo, como o holocausto e outras violações de direitos humanos cometidos por esse regime. Piovesan em suas lições, afirma:

Em face do regime de terror, no qual imperava a lógica da destruição e no qual as pessoas eram consideradas descartáveis, ou seja, em face do flagelo da Segunda Guerra Mundial, emerge a necessidade de reconstrução do valor dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional. O “Direito Internacional dos Direitos Humanos” surge, assim, em meados do século XX, em decorrência da Segunda Guerra Mundial, e seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos da era de Hitler e à crença de que parte dessas violações poderia ser prevenida, se um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos existisse.<sup>1</sup>

A opção pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, como referencial histórico, não foi por acaso. Deve-se salientar que a Declaração de 1948 constitui uma importante baliza para se compreender o processo de internacionalização dos direitos humanos.

Com o término da Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), foi elaborada e promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 10 de dezembro de 1948.

Segundo Bobbio:

A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalização abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais.<sup>2</sup>

Não há de se falar aqui de uma visão jusnaturalista dos direitos humanos onde tal conceito é dado pela natureza e entendido simplesmente como algo universal, absoluto. Mas

<sup>1</sup> PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 251.

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7ª reimpressão. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 30.

sim, a uma construção histórica onde o alcance e o entendimento dos princípios estão veiculados a um constante processo de construção e reconstrução.

Admitindo essa possibilidade, o tempo e as reivindicações das sociedades trataram de resguardar a importância dos Direitos Fundamentais, porém, como assinala Bobbio, “o grande desafio a respeito dessa gama de direitos nunca foi o de fundamentá-los, mas sim protegê-los”.<sup>3</sup> É justamente com esse objetivo de tutelar a dignidade humana, maior fundamento dos direitos humanos, que o sistema internacional de proteção e, por consequência, o direito internacional dos direitos humanos, surgem.

Ou seja, surgem assim, as primeiras organizações internacionais destinadas a desenvolver um processo de internacionalização dos Direitos Humanos, nomeadamente a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Liga das Nações. A Cruz Vermelha também teve importante papel na consolidação de um direito humanitário.

Tais movimentos demonstram o fim de um ciclo no Direito Internacional Público que, na altura do Século XX regulava estritamente as relações entre Estados e convencendo apenas estes entes no nível econômico/político, e não uma implementação de institutos que coloquem o indivíduo como sujeito de Direitos e as Nações como vetor para efetivação da dignidade da pessoa humana.

A partir desse entendimento, que o indivíduo é sujeito de Direitos no plano Internacional, juntamente com a criação desse sistema internacional de proteção após a Segunda Guerra Mundial, é que houve a reforma da tradicional noção de soberania estatal, principalmente no que tange a proteção de Direitos Individuais, passando a ser considerada matéria da jurisdição doméstica dos Estados e também de interesse coletivo transnacional.

Nesse aspecto, Mazzouli adverte que:

inúmeros países, invocando a doutrina da soberania estatal, têm mesmo se utilizado do princípio da não-intervenção em assuntos internos, principalmente quando estão em posição defensiva em relação aos seus deveres internacionalmente assumidos, em matéria de direitos humanos.<sup>4</sup>

Na visão de Piovesan, concebeu-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos como tema de legítimo interesse internacional gerou duas importantes consequências:

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7ª reimpressão. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 17.

<sup>4</sup> MAZZOULI, Valerio de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/823/R156-14.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 25 set. 2020.

1ª) a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional, em prol da proteção dos direitos humanos; isto é, permitem-se formas de monitoramento e responsabilização internacional, quando os direitos humanos foram violados;  
 2ª) a cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito.<sup>5</sup>

Os Estados-Nação, com a nova agenda global de compromisso pela proteção de direitos humanos observada a partir da Segunda Guerra Mundial, passaram a contrair obrigações perante a comunidade internacional na matéria em questão e a mediar suas relações com os outros membros da comunidade internacional através de princípios e valores que têm por escopo resguardar a dignidade da pessoa humana nos mais diversos âmbitos.

[...] O processo de internacionalização dos direitos humanos – que, por sua vez, pressupõe a delimitação da soberania estatal – passa, assim, a ser uma importante resposta na busca da reconstrução de um novo paradigma, diante do repúdio internacional às atrocidades cometidas no holocausto<sup>6</sup>.

Os esforços de reconstrução internacional dos direitos humanos, em resposta às atrocidades vivenciadas no holocausto influenciaram não apenas o surgimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas também a reconstrução de todo o Direito Constitucional Ocidental.

Esse novo prisma de afirmação desses direitos também se expressaram na consolidação de uma nova concepção de sociedade global que objetivava não apenas a proteção simbólica da dignidade da pessoa humana, mas a criação de mecanismos eficazes de responsabilização internacional dos Estados nos casos de violação a direitos humanos.

Dessa forma, surge o marco histórico do Direito Internacional dos Direitos Humanos: a Carta de São Francisco, tratado internacional que criou a ONU em 1945, marcando uma visível preocupação das agências internacionais, no mundo pós 45, em consolidar uma agenda em defesa global dos direitos humanos, tendo como objetivo jamais voltar a permitir as graves violações à dignidade humana observadas no holocausto.

Foi tal diploma o primeiro tratado de alcance universal a reconhecer os direitos fundamentais dos seres humanos, impondo ao Estado o dever de assegurar a dignidade e o valor de todos, sendo obrigado a garantir direitos básicos a todos sob sua jurisdição, independentemente de sua nacionalidade.

<sup>5</sup> PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 53.

<sup>6</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 119.

Para atingir os referidos objetivos, a ONU criou diversos órgãos com prerrogativas de atuação específicas, como a mencionada Corte Internacional de Justiça (seu órgão jurisdicional), o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Secretariado, o Conselho de Tutela e a conhecida Assembleia Geral.

Toda essa organização de competências e objetivos está prevista na Carta das Nações Unidas de 1945, daí a sua importância histórica em relação ao avanço na questão da proteção internacional dos direitos humanos.

A criação das Nações Unidas, com suas agências especializadas, demarca o surgimento de uma nova ordem internacional.  
[...] Para a consecução desses objetivos, as Nações Unidas foram organizadas em diversos órgãos. Os principais órgãos das Nações Unidas são a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, a Corte Internacional de Justiça, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela e o Secretariado, nos termos do art. 7º da Carta da ONU.<sup>7</sup>

Desde a sua constituição em 1945, na Conferência de São Francisco, a ONU possui uma vasta gama de competências justamente por conta da extensa agenda de compromissos internacionais que institucionalizou nos mais diversos instrumentos normativos que desenham sua composição atual.

Assim, a questão da proteção internacional dos direitos humanos, associada à preservação ambiental e o desenvolvimento econômico e social, passaram a ser objeto de debate ao lado de pautas clássicas ligadas à manutenção da paz mundial.

Acerca dessa inter-relação entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, Piovesan ressalta:

(...) sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos e sociais carecem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e interdependentes entre si.<sup>8</sup>

Em 1966, foram adotados pela Assembleia Geral da ONU dois Pactos Internacionais postos à disposição dos Estados para ratificação: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Esses Pactos,

<sup>7</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 196.

<sup>8</sup> PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 57.

juntamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, foram considerados a *Carta Internacional dos Direitos Humanos*.

Assim, no âmbito ONU, formaram-se o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos, o qual foi integrado por instrumentos de alcance geral (os que formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos) e por instrumentos de alcance específico, como as Convenções internacionais que visam responder a determinadas violações de direitos humanos, como a tortura, a discriminação racial, a discriminação contra mulheres, entre outras.

#### Segundo Ramos:

(...) a estratégia internacional perseguida foi a de ampliar, sem qualquer preocupação com redundâncias (vários direitos foram mencionados repetidamente nos diversos tratados), a proteção internacional ao ser humano, de modo que cada texto novo relativo à proteção internacional dos direitos humanos aumentava a garantia do indivíduo.<sup>9</sup>

Desta maneira, surge também, o sistema normativo regional de proteção, que tinha como objetivo internacionalizar os direitos humanos no plano regional, particularmente na Europa, América e África, consolidando a convivência do sistema global com instrumentos do sistema regional, por sua vez integrados pelos sistemas interamericano, europeu e africano.

Nesse contexto, diante dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, o indivíduo que sofreu violação pode escolher o aparato que lhe era mais favorável entre instrumentos de alcance global ou regional, ou de alcance geral ou especial.

Diante disso, o Brasil só passou a ratificar importantes tratados internacionais de direitos humanos a partir do processo de democratização, em 1985, sendo o marco inicial do processo de incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos no País a ratificação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em 1989. E a partir da Constituição Federal de 1988, outros tratados de direitos humanos foram ratificados pelo Brasil, graças à prevalência dos direitos humanos como norteador das relações internacionais.

---

<sup>9</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 29.

## 2.2 HIERARQUIA NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No decorrer do século XX, vários foram os tratados de direitos humanos promulgados pelo mundo, no entanto, no Brasil, em 1989, já sob a égide da atual Constituição da República, é que houve a ratificação do primeiro tratado de direitos humanos, qual seja: a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes. A partir de então, com o processo de democratização, vários outros tratados internacionais de direitos humanos foram ratificados pelo Brasil.

Todavia, a dificuldade da incorporação dos tratados de direitos humanos ao Ordenamento Jurídico Brasileiro se inicia na própria Constituição Federal que não explicita se os tratados possuem ou não hierarquia superior às demais leis no ordenamento brasileiro.

O que podemos afirmar é que os tratados internacionais que versam sobre matérias diversas de direitos humanos não podem ser aplicados diretamente no direito interno, visto que antes devem ser incorporados à ordem jurídica por meio de um decreto legislativo, ao contrário do que ocorre aos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos.

Não obstante, o artigo 5º, §1º da Constituição Federal enuncia que: “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”<sup>10</sup> e segundo Piovesan “os tratados internacionais de direitos humanos têm por objeto justamente a definição de direitos e garantias, e que tais normas merecem aplicação imediata”.<sup>11</sup>

Importante destacar, que a Constituição Federal já assegurava – e ainda assegura – como princípio orientador das relações internacionais, o primado da *prevalência dos direitos humanos*, conforme o art. 4º, II, “a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos”,<sup>12</sup> bem como estabelece a chamada *cláusula aberta* dos direitos fundamentais, como consta no art. 5º, § 2º, em que:

---

<sup>10</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 5º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>11</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p.115.

<sup>12</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 4º, II. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

“os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e os princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.<sup>13</sup>

No entanto, a prática brasileira da época em que a Constituição Federal atual foi promulgada, como forma de hierarquização das normas de quaisquer tratados incorporados ao ordenamento interno, seja de direitos humanos ou não, considerava-os como *norma ordinária*, *infraconstitucional*, ou seja, hierarquicamente inferior à Constituição.

Apesar da clareza do texto constitucional, a questão a respeito da hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos nem sempre foi pacífica no âmbito da jurisprudência e da doutrina, ainda mais após o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, que, dentre várias modificações, incluiu o § 3º ao art. 5º da Constituição Federal, preceituando que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.<sup>14</sup> Diante ao exposto, parte da doutrina defendeu que os tratados internacionais de Direitos Humanos não poderiam possuir *status* de norma constitucional, uma vez que, sob o aspecto formal, teriam hierarquia de lei ordinária.

Os doutrinadores que defendiam a equiparação dos tratados às leis ordinárias tiveram, todavia, que reformular seu entendimento quando da inclusão do §3º ao art. 5º da Constituição Federal, pois tal dispositivo incluiu um procedimento especial de internalização de tratados de Direitos Humanos à ordem jurídico-constitucional brasileira bastante similar ao aplicável às emendas constitucionais.

Como se observa, a Emenda Constitucional (EC) 45/2004, possibilitou que os tratados de direitos humanos fossem *equivalentes* às emendas constitucionais, se respeitassem o quórum específico para aprovação de emendas constitucionais. Por sua vez, o § 2º do art. 5º da Constituição Federal, dispõe que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 5º, §2º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>14</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 5º, §3º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>15</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 5º, §2º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

Em razão deste dispositivo é que alguns doutrinadores defenderam a hierarquia constitucional dos tratados de direitos humanos, haja vista a *cláusula aberta* de direitos fundamentais, admitindo que outros direitos, além daqueles que prevê, possam existir, seja em razão de decorrerem do regime e de princípios que adota, seja em razão de decorrerem dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte.

Contudo, a consequência dessa reforma constitucional foi sensível, uma vez que todos os tratados de direitos humanos que fossem internalizados ao ordenamento jurídico Brasileiro por meio do procedimento previsto no §3º passariam a ter a hierarquia formal e material de normas constitucionais.

Mas o que dizer a respeito dos tratados internalizados antes do advento da EC nº 45/2004, promulgada em 30 de dezembro de 2004, como a Convenção ADH (Decreto nº 678/1992).<sup>16</sup> A esse respeito, o STF teve a oportunidade de se manifestar no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 466.343/SP<sup>17</sup> (que tratou da possibilidade de prisão civil do depositário infiel).

No precedente citado, o Ministro Gilmar Mendes consignou que a Convenção ADH Humanos possui *status* de *supralegalidade*, tornando ineficaz a legislação ordinária com ela conflitante (seja a lei anterior ou posterior à ratificação, pelo Brasil, do Pacto de São José da Costa Rica).

O Ministro Celso de Mello, por seu turno, sustentou a tese de que tratados internacionais sobre direitos humanos são normas materialmente constitucionais.

No julgamento do Recurso em Habeas Corpus (RHC) nº 79.785/RJ<sup>18</sup>, outro precedente paradigmático no assunto, o Ministro Sepúlveda Pertence reconheceu natureza supralegal, mais infraconstitucional, dos tratados internacionais de direitos humanos internalizados ao nosso ordenamento.

Apesar da tese que reconheceu os tratados de direitos humanos como leis ordinárias ter sido majoritária no STF e fundamentada através no artigo 102, III, *b* da Constituição Federal, ao qual preceitua que:

---

<sup>16</sup> BRASIL. **Decreto 678/1992 (1992)**. Ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>17</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>18</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso em Habeas Corpus nº 79.785/RJ**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>. Acesso em: 25 set. 2020.

Ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal.<sup>19</sup>

Tal posicionamento foi confirmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1480-DF<sup>20</sup>, oportunidade em que o STF entendeu que todo tratado internacional era equivalente à lei ordinária e, caso houvesse conflito entre as normas internas e externas, o intérprete deveria se utilizar dos critérios cronológicos ou da especialidade.

Contudo, ainda existe uma discussão importante sobre a hierarquia normativa dos tratados de proteção aos direitos humanos, na qual gira em torno do reconhecimento do *status constitucional* e do *status supralegal* de tais tratados, não somente na doutrina, mas até mesmo no próprio STF, visto haver decisões acolhendo tanto uma como a outra tese.

Não obstante o entendimento sedimentado no âmbito da jurisprudência dominante do STF, o posicionamento mais adequado a ser dado à questão é o encontrado nas lições de Piovesan. Segundo a constitucionalista,

[...] há que se afastar o equivocado entendimento de que, em face do § 3º do art. 5º, todos os tratados de direitos humanos já ratificados seriam recepcionados como lei federal, pois não teriam obtido o *quorum* qualificado de três quintos demandados pelo aludido parágrafo. Reitere-se que, por força do art. 5º, § 2º, todos os tratados de direitos humanos, independentemente do *quorum* de sua aprovação, são materialmente constitucionais. Dessa forma, a leitura sistemática dos dispositivos aponta que o *quorum* qualificado está tão somente a reforçar tal natureza constitucional, ao adicionar um lastro formalmente constitucional aos tratados ratificados.<sup>21</sup>

Destarte, as lições trazidas pela constitucionalista permite sustentar que a introdução do §3º ao texto da Constituição Federal criou dois tipos de tratado de direitos humanos: os materialmente constitucionais e os formalmente constitucionais, sendo certo que todos eles sempre serão materialmente constitucionais e, portanto, gozarão do mesmo grau de hierarquia das normas constitucionais.

Dessa maneira, é a hipótese em que se insere o Decreto nº 678/1992<sup>22</sup> que internaliza ao qual destaca Badaró quando menciona que “em razão de tal dispositivo, os tratados que

<sup>19</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo III. Seção II – Do Supremo Tribunal Federal, art. 102º, III, b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>20</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1480/DF**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14819932/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1480-df-stf>. Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>21</sup> PIOVESAN, Flávia *apud* BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. São Paulo: Elsevier, 2012, p. 5.

<sup>22</sup> BRASIL. **Decreto 678/1992 (1992)**. Ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

apresentam por objetos, direitos e garantias individuais, sejam equiparados às normas constitucionais, tendo o mesmo status hierárquico”.<sup>23</sup>

Diante ao exposto, entende-se que seja automática a incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos pelo ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, não havendo mais a necessidade de um ato jurídico complementar para que o tratado seja implantado.

### 2.3 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O SISTEMA INTERAMERICANO E A CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS

O histórico do Sistema Interamericano se entrelaça com os objetivos de Simon Bolívar de unificar a América Latina em uma República, como exposto no Congresso do Panamá em 1826. Tal intuito não logrou êxito à época, todavia, congressos e reuniões que envolviam esta temática continuaram ocorrendo desde a formação da União Internacional das Repúblicas Americanas em 1880.

As reuniões abordavam assuntos de interesse internacional dos países integrantes, como paz, segurança, comércio internacional, direitos das mulheres, nacionalidade, crimes de guerra, asilo, condições de trabalho, entre outros.

Nesse compasso, na nona Conferência Interamericana, ocorrida em Bogotá, de 1948, adotou-se a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), juntamente com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem que conta com um extenso rol de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais bem como os deveres intrínsecos a implementação em matéria fática destes princípios.

O Sistema Interamericano tem inspiração e influência no sistema global da ONU, reconhecendo os mesmos direitos deste sistema, ressalvando-se, contudo, que a concepção de direitos humanos de ambos os sistemas internacionais não pode dar-se de modo estático, com olhar fixo apenas para os documentos oficiais que lhes regem.

Apoiar-se, eternamente na existência de um conceito universal e internacional dos direitos humanos, corresponderia propriamente ignorar o momento histórico de surgimento da Declaração Universal, momento tumultuado pela violência da Segunda Guerra e pelos profundos conflitos ideológicos das grandes potências.

No que tange a proteção internacional dos direitos humanos nas Américas, a mesma foi formada por quatro principais diplomas, quais sejam, a Carta da Organização dos Estados

---

<sup>23</sup> BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. São Paulo: Elsevier, 2012, p. 5.

Americanos, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a Convenção ADH e o Protocolo de São Salvador.

Tais diplomas compõem dois sistemas de proteção, um fundamentado na Carta da Organização dos Estados Americanos e na Declaração, que contempla a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos (Comissão IDH) como órgão principal, e outro com supedâneo na Convenção ADH, que se aplica aos Estados signatários desta, e que abrange, além da Comissão IDH, a Corte IDH – tribunal especializado em direitos humanos.

Ambos os órgãos monitoram o cumprimento por parte dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) com as obrigações contraídas.

Também denominada Pacto de San José da Costa Rica, a Convenção ADH<sup>24</sup> foi assinada em 1969 e entrou em vigor em 1978 e a partir dela criou-se a Corte IDH, com sede em San José da Costa Rica.

A Corte IDH é um órgão jurisdicional do sistema regional, ou seja, não admite recurso de apelação de suas decisões, sendo composta por sete juízes nacionais de Estados Membros da OEA, eleitos a título pessoal pelos Estados-Partes da Convenção, a mesma possui competência consultiva (ao interpretar) e contenciosa (ao aplicar), sendo assim, apresenta competência para oferecer parecer acerca da compatibilidade entre a legislação interna e os instrumentos internacionais.

Também, a pedido de um Estado-Membro da OEA é que a Corte IDH pode emitir pareceres sobre a compatibilidade entre quaisquer de suas leis internas e tratados sobre direitos humanos.

A Corte IDH é “uma instituição judiciária autônoma, cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”,<sup>25</sup> conforme preceitua o Artigo I do seu Estatuto. Ela exerce suas funções em conformidade com as disposições da Convenção, bem como do seu Regulamento e Estatuto, ou seja, não se trata de um órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA), mas sim um órgão instituído pela Convenção ADH.

---

<sup>24</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

<sup>25</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1979**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

Convém ressaltar que a Convenção ADH juntamente com o Tribunal Europeu de Direitos Humanos ou Corte Europeia de Direitos Humanos são as únicas instituições judiciais existentes, com jurisdição internacional para os direitos humanos.

#### 2.4 O BRASIL E A JURISDIÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS

Em relação ao sistema interamericano da OEA, que efetivamente implementou mecanismos de proteção aos direitos humanos a partir da década de cinquenta, o Brasil não inseriu-se desde a sua origem, muito em consequência dos regimes ditatoriais vigentes no país até 1985.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil teve um grande avanço no processo de redemocratização do país após regimes ditatoriais, e desde então, passou a dedicar esforços às questões de direitos humanos, inicialmente aderindo a alguns tratados conforme afirma no seu art. 4º, inc. II<sup>26</sup>, em que o Brasil rege-se pelo princípio da prevalência dos direitos humanos para orientar o Estado em suas relações internacionais.

A Constituição mostrou uma notável abertura ao Direito Internacional e, sobretudo, aos direitos fundamentais, ostentando um vultoso número de disposições protetivas à semelhança das disposições da Convenção ADH.

Não obstante ao viés democrático insurgente, o Brasil optou por não se submeter à jurisdição do órgão de direitos humanos no momento da ratificação da Convenção ADH.

Mais tarde, com a Constituição Federal de 1988 já promulgada, diante de uma nova etapa jurídica e política no país, consolidando-se o processo de redemocratização, em 1992, pelo Decreto nº 678/1992<sup>27</sup> o Brasil ratifica a Convenção ADH (Pacto São José da Costa Rica), mas apenas veio a reconhecer a competência contenciosa da Corte IDH pelo Decreto Legislativo nº 89/1998<sup>28</sup>, depositando o aceite junto à Secretaria-Geral da OEA em 10 de dezembro de 1998, com cláusula temporal de competência cujo termo *a quo* da jurisdição da Corte IDH seria a data da promulgação do ato normativo de reconhecimento.

---

<sup>26</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 4º, inc. II. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

<sup>27</sup> BRASIL. **Decreto 678/1992 (1992)**. Ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

<sup>28</sup> BRASIL. **Decreto 89/1998 (1998)**. Reconhecimento da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4463.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

No que tange ao exercício de competência da Corte IDH para o julgamento de casos, o mesmo é limitado aos Estados-partes da Convenção ADH que reconheçam expressamente tal jurisdição, nos termos do artigo 62 da Convenção AHD.<sup>29</sup>

Assim sendo, a Corte IDH só poderá exercer essa competência contra um Estado por violação dos dispositivos da Convenção ADH se esse Estado reconhecer expressamente como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte IDH em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção ADH, o que deve ser feito no momento do depósito do seu instrumento de ratificação da Convenção ADH ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, em declaração apresentada ao Secretário-geral da OEA.

Dessa forma, as decisões da Corte IDH são consideradas obrigatórias para todos os Estados-partes da Convenção ADH que declararem aceitar essa competência da Corte IDH, em todas as situações em que forem partes.

Assim sendo, as sentenças da Corte IDH possuem eficácia imediata na ordem jurídica interna do Brasil, com cumprimento *sponte sua* pelas autoridades do Estado demandado. Lamentavelmente, o que ainda se observa no Brasil, pela análise dos casos concretos em que foi vencido, é a inércia do Governo Brasileiro no cumprimento das sentenças proferidas pela Corte IDH.

Na ausência de atuação estatal, ao MP incumbe ajuizar a União a fim de garantir o cumprimento das sentenças da Corte IDH, que valem como título executivo no Brasil.

Contudo, o regime de precatórios desponta como obstáculo de difícil transposição nesses casos, apesar de existirem vozes em contrário. Mesmo razoável a divergência, não há norma Nacional que excepcione a utilização dessa *via crucis* especificamente para execução das sentenças da Corte IDH, dificuldade verificada também em outros países Sul americanos.

Atualmente, o Brasil tem contra si apenas quatro condenações perante a Corte IDH, tendo sido nela demandado por cinco ocasiões. Contra o Estado Brasileiro também foram expedidas pela Corte IDH até o presente várias medidas provisionais, cujo intuito é acautelar direitos de pessoas envolvidas nos feitos em andamento.

---

<sup>29</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 30 set. 2020.

### 3 CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA: A CONDENAÇÃO DA CORTE INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E SEUS EFEITOS NA FASE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

#### 3.1 AS CHACINAS DA FAVELA NOVA BRASÍLIA

O evento que ficou conhecido por *Chacinas da Favela Nova Brasília* diz respeito, na verdade, a duas incursões realizadas pela Polícia Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro nos dias 18 de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995 que culminou na execução sumária de 26 pessoas, bem como na tortura e atos de violência sexual praticados contra três mulheres, o que representou “violações aos artigos 4.1, 5.1 e 5.2 da Convenção ADH”<sup>30</sup>.

Na manhã de 18 de outubro de 1994, na Comunidade Nova Brasília, uma das tantas que compõem o Complexo do Alemão, um bairro da Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro com quase um milhão de habitantes, foi realizada uma operação do tipo *incursão*, com policiais militares e civis oriundos de diversos Batalhões e Delegacias da cidade do Rio de Janeiro.

No curso da operação, surgiram duas descrições a respeito do *modus operandi* dos agentes. A primeira descrição é que os policiais invadiram pelo menos cinco casas, empregando disparos de arma de fogo contra os moradores e, na sequência, levaram os corpos enrolados em lençóis à principal praça da comunidade. A segunda descrição é que os ocupantes das casas teriam sido detidos de forma arbitrária pelos policiais e posteriormente executados de forma sumária, tendo os corpos sido depositados na principal praça da comunidade.

Segundo depoimentos, em pelo menos em duas das casas invadidas, os policiais teriam interrogado três jovens, duas de 15 anos e uma de 16 anos, praticando contra elas atos de tortura através de chutes e socos nos ouvidos, na barriga e nas pernas, e espancamento com ripas de madeiras nas nádegas e atos de violência sexual, onde as vítimas foram obrigadas a se despir e a realizarem sexo anal e oral tendo seus rostos sujos por ejaculação através da masturbação dos policiais.

---

<sup>30</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

A referida incursão resultou ainda, na execução sumária de treze pessoas nas quais tiveram seus corpos envoltos em cobertores e deixados na praça central da comunidade, sendo que quatro eram crianças, e também, brutais sequelas subjetivas nas pessoas sobreviventes.

Para investigar os fatos decorrentes da incursão policial realizada, foi instaurado o Inquérito Policial (IPL) nº 187/94<sup>31</sup>, no dia 18 de outubro de 1994, junto à antiga Delegacia de Repressão de Entorpecentes (DRE) da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em Registro de Ocorrência (RO) nº 523/94.

Na ocasião do RO, os policiais civis da DRE, que participaram da operação, informaram que os confrontos se deram com pessoas armadas e que haviam sido empreendidos esforços no sentido de prestar socorro aos feridos por projéteis de arma de fogo. Em razão disso, no final do curso das investigações as treze mortes foram classificadas como resistência à prisão resultante na morte dos opositores, tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte, também conhecidos como *Autos de Resistência*.

Infelizmente, como geralmente acontece em operações policiais desse tipo, as mortes são justificadas pela ideia do confronto, da legítima defesa e da guerra de insurgência, narrativa que encanta Agentes de Segurança Pública no Brasil, com ares de licença para matar.

Paralelamente ao IPL instaurado junto à DRE, um inquérito administrativo foi instaurado, no dia 10 de novembro de 1994, junto à Divisão de Assuntos Internos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (DIVAI) a partir de uma comunicação encaminhada pela Jornalista Fernanda Botelho Portugal, responsável por uma investigação de campo realizada na Favela Nova Brasília, onde visitou duas casas em que seis pessoas foram executadas de forma brutal por agentes da polícia civil e militar.

Após a colheita dos relatos prestados pelas testemunhas das ações truculentas empreendidas pela polícia, a jornalista concluiu que uma das testemunhas foi vítima de violência sexual e que um dos executados teria sido levado pela polícia com vida e algemado, sem oferecer resistência, o que indicou os excessos no uso da força durante a incursão.

Diante ao exposto, em 19 de outubro de 1994, o governador do Estado do Rio de Janeiro à época instaurou uma comissão estadual de sindicância, paralelamente às investigações em curso na DRE e na DIVAI, constituída pelo Secretário Estadual de Justiça, pela Corregedora Geral da Polícia Civil, pelo Diretor-Geral do Departamento Geral de Polícia

---

<sup>31</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 33.

Especializada e por dois representantes da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil).

Em 1º de dezembro de 1994, o Secretário Estadual de Justiça apresentou o relatório final da Comissão Estadual de Sindicância concluindo que “havia fortes indícios de que pelo menos alguns dos mortos haviam sido executados sumariamente”<sup>32</sup> e que abusos sexuais teriam sido perpetrados inclusive contra crianças. Em razão disso, o Secretário Estadual de Justiça requisitou que um promotor de justiça do MPRJ realizasse o controle externo do IPL nº 187/94.

Todavia, em decorrência da conclusão presente no relatório final da Comissão Estadual de Sindicância, a PCERJ determinou a instauração de um novo IPL e administrativo, “IPL nº 52/94 de 5 de dezembro de 1994”<sup>33</sup> para apurar a autoria dos crimes.

Contudo, como indica a própria sentença da Corte IDH, devido à inércia e a falta de diligências das autoridades estaduais na investigação a mesma não teve um progresso significativo, pois ninguém foi responsabilizado pelas mortes e pelos crimes de tortura e violência sexual.

Concluída a análise da incursão policial realizada no ano de 1994, quase sete meses depois, no dia 8 de maio de 1995, a história se repete no mesmo local. Por volta das seis da manhã, uma segunda incursão foi realizada com 14 policiais civis que chegaram à Comunidade Nova Brasília, com o apoio de dois helicópteros, com o objetivo de interromper um carregamento de armas que seria entregue para traficantes de drogas.

O confronto resultou em tiroteio com treze mortos (fatos que foram reconhecidos pelo Estado Brasileiro na audiência pública realizada no curso do procedimento que tramitou na Corte IDH e em suas alegações finais escritas, juntamente com os atos de violação a direitos humanos praticados no ano anterior) e três policiais feridos.

Conforme asseverou a Corte IDH, “as análises forenses com base nos relatórios de autópsia mostraram numerosos ferimentos à bala no corpo das treze vítimas, com frequência impactando o peito, perto do coração e a cabeça”<sup>34</sup>, sendo certo que treze pessoas já chegaram sem vida ao Hospital Getúlio Vargas.

A segunda incursão teve os fatos registrados junto à Delegacia de Repressão a Roubos e Furtos Contra estabelecimentos Financeiros (DRRFCEF) da Polícia Civil do Estado do Rio

---

<sup>32</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 33.

<sup>33</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>34</sup> Ibidem, p. 32-33.

de Janeiro no dia 8 de maio de 1995, através do RO nº 252/95. Nele consta que os agentes de segurança pública que fizeram parte da incursão informaram se tratar de “tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte”.<sup>35</sup>

O RO nº 252/95, teve como resultado a instauração de um IPL de nº 061/95, inicialmente conduzido pela DRRFCEF, onde a autoridade policial procedeu à oitiva de um dos agentes envolvidos na operação policial e reduziu a termo os depoimentos de seis moradores da favela Nova Brasília.

Em 15 de maio de 1995, a autoridade policial responsável pela investigação do caso determinou que fossem realizadas novas diligências, por meio de um despacho que figurou como expediente de prova no procedimento perante a Corte IDH (expediente de prova, fls. 353), dentre as quais merece destaque a instauração de “processo sumário para conceder a ‘promoção por ato de valentia’ a todos os policiais que participaram da operação”.<sup>36</sup>

Posteriormente nos dias 20, 30 e 31 de maio de 1995, a sentença indicou que dezenove agentes presentes na incursão prestaram depoimento alegando, em síntese, que: “I) houve confronto e um forte fogo cruzado; II) drogas e armas foram apreendidas; III) três policiais foram feridos; IV) as pessoas da comunidade foram feridas foram removidas e levadas ao hospital”.<sup>37</sup>

Nos meses subsequentes entre junho e setembro de 1995, foram empreendidas diligências no curso da investigação com a finalidade de analisar os antecedentes penais das treze pessoas executadas, demonstrando que a investigação, de fato, foi induzida de forma a criminalizar as vítimas e não apurar responsabilidades a respeito do uso excessivo da força policial.

A promotora de justiça responsável por realizar o controle externo da investigação à época dos fatos requisitou à autoridade policial no dia 29 de junho de 1995 a intimação do motorista responsável por conduzir as pessoas feridas por projéteis de arma de fogo ao hospital.

No dia 6 de junho de 1995, entretanto, o motorista afirmou não saber se, no momento do socorro, as vítimas já estavam mortas (cf. expediente de provas, fls. 554-555).<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 36.

<sup>36</sup> Ibidem, p. 36.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 36-37.

<sup>38</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 37.

Curiosamente, indicando a vontade de finalizar o IPL a qualquer custo, no dia 21 de setembro de 1995, a autoridade policial emitiu seu relatório final de investigação concluindo que a operação policial foi realizada com o objetivo de impedir a entrega de um carregamento de armas na Favela Nova Brasília, mas que, em razão da resistência oferecida por residentes da localidade, a polícia teria reagido. Na ocasião, a polícia civil entendeu que não haviam mais diligências a serem empreendidas no curso daquela investigação.

Nada obstante, discordando da autoridade policial, no dia 29 de janeiro de 1996, a promotora de justiça designada para o caso requisitou à delegacia a intimação dos familiares das treze vítimas a fim de que prestassem depoimento a respeito da operação realizada no ano anterior.

Os depoimentos foram realizados em 16 de fevereiro, 1º de março, 8 de março, 22 de março e 29 de março de 1996. Contudo, a investigação não avançou significativamente desde então, transcorrendo-se mais de “quatro anos sem que se realizasse nenhuma diligência relevante no âmbito do IPL nº 061/95”.<sup>39</sup>

Após mudanças no número do IPL e na competência para investigar, em 2004, não houve avanços nas investigações, o que levou o delegado encarregado a emitir um relatório, em 23 de setembro de 2008, concluindo que em aproximadamente treze anos de investigação, o que foi coligido aos autos nos remete à ocorrência de um confronto armado que, em consequência da complexidade inerente a uma guerra que culminou com mortes e pessoas feridas.

Quando os autos do IPL foram enviados ao MP, ele solicitou o arquivamento, em 1º de junho de 2009. Assim, em 18 de junho de 2009, o Juiz da 3ª Vara Criminal decidiu arquivar o processo.

O MP, em 31 de outubro de 2012, apresentou um relatório pretendendo desarquivar o IPL, diante as inúmeras falhas observadas em sua condução, porém, o Juiz resolveu que não era possível desarquivá-lo.

Em 10 de janeiro de 2013 o Procurador-Geral de Justiça deu competência ao MP para investigar e no mesmo ano em 9 de julho de 2013, a Divisão de Homicídios abriu um novo IPL.

Após serem cumpridas as diligências solicitadas pelo MP, tais como o histórico das armas e oitiva de testemunhas, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro proferiu

---

<sup>39</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017.** Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 37.

decisão, em 7 de maio de 2015, determinando o arquivamento da ação penal e a nulidade das provas produzidas após o desarquivamento do expediente do MP, por estar em contradição com o decidido pelo Poder Judiciário, considerando que os acusados estariam sofrendo de tortura psicológica decorrente da perpetuação investigatória por 19 anos.

Imersos nessa incerteza causada pela falta de credibilidade nas instituições, sobretudo de segurança pública, os fatos concretos dos acontecimentos restaram obscurecidos, no que tange a ação dos policiais aos grupos criminosos e aos inocentes. Contudo, restaram algumas evidências facilmente comprováveis ao longo do processo.

A primeira é que pessoas foram friamente executadas, quando já rendidas e que inúmeros corpos apresentavam sinais de lesões causadas por objetos contundentes e fraturas.

A Segunda é que os procedimentos básicos de investigação foram descumpridos, tais como, a não preservação das cenas do crime e a realização de exames periciais no Instituto Médico Legal quase um mês depois do fato ocorrido, demonstrando com isso evidentemente conclusão alguma, em meio há tantas informações e versões diferentes, às vezes desencontradas movidas pelo interesse.

Após restarem suficientemente demonstradas as falhas sistemáticas nas investigações conduzidas pela Polícia Civil e a demora excessiva em responsabilizar os policiais responsáveis pelas graves violações de direitos humanos perpetradas no curso de ambas as incursões, o caso foi submetido à Corte IDH, através da Comissão IDH, no dia 19 de maio de 2015.

### 3.2 A CONDENAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS AO ESTADO BRASILEIRO

Após o ocorrido das chacinas nos anos de 1994 e 1995, os dois Processos Judiciais correram paralelamente e em separado, mas foi na Comissão ADH e na Corte IDH que se juntaram e se reforçaram, com novos ares investigativos, como que se lhes dessem nova vida.

No entanto, como disse Riobaldo, na Obra de Rosa, em Grande Sertão: Veredas, “essas coisas todas se passaram tempos depois. Talhei de avanço, em minha história. O senhor tolere minhas más devassas no contar”.<sup>40</sup>

Ao longo dos anos, as investigações das chacinas pouco evoluíram, pois sempre foram baseadas em procedimentos de praxe, tais como, instauração de inquéritos, pedidos de

---

<sup>40</sup> ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão: veredas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986, p. 171.

acompanhamento (pelo MP Estadual), realização de reconhecimentos, análises periciais e coletas de depoimentos de policiais e testemunhas. Ou seja, seguindo o padrão, os casos foram registrados como *resistência seguida de morte*, os famigerados *autos de resistência* que, *carimbados* antes do início das investigações, comprometeram todo o processo através de um veredito antecipado, o que tornaram falhos os Processos Judiciais.

Também, os registros e procedimentos iniciais, aos quais são determinantes para o prosseguimento do processo em todas as instâncias seguintes, bem como, as investigações sofreram de um *mal de início*, tendo em vista, que essas peças fundamentais foram realizadas por órgãos de segurança pública que impactam sobre a isenção e imparcialidade, cuja preocupação era de reforçar possíveis condutas criminosas das vítimas.

Todas as instituições externas às polícias utilizaram, portanto, documentos que trilharam quase sempre o mesmo caminho chamado *Arquivamento ou Impunidade*.

Diante disso, a Comissão IDH resolveu entrar em cena, tornando-se ator distinto em relação ao que acontece na maioria dos casos no Brasil, a Comissão IDH recebeu nos dias 3 de novembro de 1995 e 24 de julho de 1996, duas petições: uma apresentada pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e outra pela *Human Rights Watch Americas* (e o Instituto de Estudos da Religião – ISER – admitido como representante posteriormente).

Nesse ínterim nos dias 25 de setembro de 1998 e 22 de fevereiro de 2001, a Comissão IDH expediu os Relatórios de Admissibilidade autuadas sob os números “11.566 e 11.694”<sup>41</sup>.

Ao emitir posteriormente o Relatório de Mérito, a Comissão IDH decidiu unificar os casos e fazê-los tramitar num único processado, sob o número 11.566, em conformidade com o artigo 29.1<sup>42</sup> de seu Regulamento, já que os objetos de ambos versavam sobre as incursões policiais realizadas nos anos de 1994 e 1995, na Favela Nova Brasília.

No dia 31 de outubro de 2011, a tramitação do caso na Comissão IDH chegou a um momento crucial quando da emissão do Relatório de Mérito nº 141/11. Através desse documento, a Comissão IDH notificou o Estado brasileiro em 2012, entendendo que o mesmo era responsável internacionalmente pela grave violação de artigos da Convenção ADH, da qual o Brasil é Estado-parte desde 25 de setembro de 1992, evidenciada em ambas as incursões e emitiu uma série de recomendações.

---

<sup>41</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 3.

<sup>42</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 12 out. 2020.

A Convenção IDH entendeu, também, que vários procedimentos investigativos não foram realizados e processos não foram cumpridos e com isso exigiu reparações fazendo algumas recomendações, com um prazo de dois meses para a informação sobre o cumprimento das mesmas.

Dentre elas, vale destacar: a) a condução de uma investigação exaustiva, imparcial e efetiva das violações descritas no relatório de mérito, em prazo razoável, por autoridades judiciais independentes da polícia, com vistas a determinar a verdade e punir os responsáveis; b) a eliminação imediata da prática de registro automático de mortes provocadas por letalidade policial como *resistência à prisão*; c) a erradicação da impunidade dos atos de violência policial no geral, com a consequente adaptação da legislação interna e dos regulamentos administrativos para tanto, objetivando, dessa forma, prevenir atos de violação grave de direitos humanos provocados por agentes policiais; d) a elaboração de efetivos mecanismos de controle correicional da atividade de investigar sejam eles internos ou externos, dentro de uma perspectiva de gênero e étnico-racial; e) a implementação de planos de modernização e profissionalização das forças policiais, assegurando a responsabilização de agentes policiais por abusos cometidos no passado, por meio da expulsão dos perpetradores dos quadros e de outros cargos de autoridade, realizando para tanto ajustes na *filosofia institucional*, com o objetivo de cumprir com a agenda internacional de proteção dos Direitos Humanos ligados à *segurança cidadã* e evitar futuras execuções sumárias como as evidenciadas no presente caso; f) a capacitação dos agentes policiais sobre como tratar de maneira efetiva pessoas oriundas dos setores mais pobres e vulneráveis da sociedade, de forma a superar a lógica racista e seletiva de que todos os pobres são criminosos.<sup>43</sup>

Ou seja, trata-se de recomendações que mudariam significativamente a atuação das forças de segurança no Brasil em termos de respeito aos direitos humanos.

O Brasil então foi notificado a respeito do conteúdo do relatório de mérito no dia 19 de janeiro de 2012, através do qual foi fixado o prazo de dois meses para que informasse o cumprimento das recomendações emitidas pela Comissão IDH.

Diante ao cumprimento das recomendações, houve um novo ímpeto nas investigações das chacinas, como se o caso tivesse sido descongelado, os processos acabaram desarquivados, novos inquéritos abertos, análise de armas realizadas, novos depoimentos

---

<sup>43</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 12 out. 2020, p. 5.

colhidos, alguns poucos policiais denunciados, ações penais movidas, audiências de instrução encetadas.

Todavia, o alento foi ilusório, pois no ano de 2015 o IPL referente à segunda chacina já estava arquivado, a pedido do MP, que reconheceu as execuções, mas alegou impossibilidade de identificação dos autores. Na mesma medida, o IPL da primeira chacina ficou paralisado, sem qualquer esclarecimento ou punição, tudo isso se passou como uma reação automática para agradar temporariamente à Comissão IDH.

Tendo em vista, a inércia do Estado Brasileiro diante as recomendações que não foram seguidas e as reparações não realizadas, mesmo após duas dilações, em 2015, ao prazo inicialmente concedido, a Comissão IDH entendeu que o Brasil não havia avançado de maneira concreta, e enviou no dia 19 de maio de 2015, o caso à Corte IDH, diante a necessidade de obtenção de justiça a respeito dos fatos e as violações de direitos humanos descritos no Relatório de Mérito, iniciando desse modo o processo de julgamento na Corte IDH, a qual tem sua competência contenciosa reconhecida pelo o Estado brasileiro desde 10 de dezembro de 1998, para conhecer, processar e julgar da totalidade do caso, conforme o que determina o artigo 62.2 da Convenção ADH.<sup>44</sup>

Como parte do processo de defesa, o Estado Brasileiro enviou o Escrito de Contestação e as alegações finais, para serem analisados pela Corte IDH, tendo boa parte do seu conteúdo argumentativo rejeitado pelo órgão.

Em 16 de fevereiro de 2017, saiu o resultado da Corte IDH condenando o Estado Brasileiro pela violação grave de direitos humanos observadas nas Chacinas da Favela Nova Brasília, com divulgação realizada em 11 de maio de 2017.

Depois de refazer todo o caminho dos casos e analisar os problemas, sob os mais variados ângulos, como mencionado no Relatório 141/11, tais como: demora injustificável, expiração de prazos, procedimentos técnicos e jurídicos, imparcialidade e independência, negligência, seriedade, atuação de órgãos externos às polícias e reparações e proteção a familiares, a Corte IDH declara as responsabilidades do Estado Brasileiro e dispõe que:

---

<sup>44</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 15 out. 2020.

O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. (...) O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual, no sentido disposto no parágrafo 293 da presente Sentença.<sup>45</sup>

A sentença da Corte IDH determinou também, ao Estado Brasileiro que procedesse a medidas de reabilitação das vítimas, com a oferta de tratamento psicológico e psiquiátrico através do SUS, a publicação da sentença em vários canais de informação (por ex. Diário Oficial), a realização de um ato público de reconhecimento da responsabilidade, colocando placas comemorativas em Nova Brasília, a publicação de um relatório anual, e por Estados, contendo dados relativos às mortes em operações de segurança, inclusive de policiais.

Também determinou que, nos incidentes envolvendo intervenção policial, a investigação e técnicos envolvidos sejam realizados por órgãos e pessoas independentes e externos à força pública relacionada (Poder Judiciário e MP); a adoção de políticas públicas e metas que permitam a superação das condições que ocasionaram a violação de direitos por parte do Estado Brasileiro; a realização de planos operacionais para a redução da violência e letalidade policial e regulamentações reconhecendo expressamente a violência policial como uma violação grave de direitos humanos; realizar cursos ou programas especificamente voltados para o atendimento às vítimas de estupro, no âmbito das polícias militar e civil e na área da saúde; explicitou a necessidade de criação de garantias de não-repetição, expressas, sobretudo, através de medidas legislativas que garantam a participação efetiva das vítimas ou de seus familiares nos processos de investigações criminais; a abolição do conceitos de *resistência* ou *oposição à atuação policial* nos registros de mortes decorrentes de incursões.

As determinações da Corte IDH acima supracitada nos permite identificar obrigações às quais o Estado Brasileiro encontra-se vinculado, de modo a garantir que as violações de direitos humanos perpetrados a partir das operações policiais na Favela Nova Brasília (em 1994 e 1995) não voltem a ocorrer.

---

<sup>45</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 15 out. 2020, p. 89.

Tais obrigações ganham especial destaque no atual cenário nacional, no emprego de Agentes Públicos de Segurança nas atividades de intervenção nas Favelas e Complexos (Morro do Alemão e Complexo da Maré) no estado do Rio de Janeiro e também, no emprego de Agentes Públicos de Segurança em atividades Internacionais como *Força de Manutenção e Pacificação* (Haiti, Congo e República Centro Africana), conferindo dessa forma nova centralidade à discussão acerca da relação entre as forças de segurança e os civis, considerando a necessidade de respeito às normas internacionais de proteção aos direitos humanos.

Nesse seguimento, somente em julho de 2018, depois do prazo de um ano dado pela Corte IDH, foi que o MP do Rio de Janeiro anunciou a reabertura das investigações das duas chacinas ocorridas na Comunidade Nova Brasília, seguindo a orientação de não prescrição, ocorrendo dessa forma, as retomadas das investigações referentes às vinte e seis mortes, às torturas e violências sexuais relativas às três jovens, à época, assim como a denúncia de quatro policiais civis e dois militares, em processo que tramita no 1º Tribunal do Júri, por crime de homicídio duplamente qualificado.

Tal ressurreição operada pela Comissão IDH e Corte IDH em relação aos dois casos, como uma ponte que liga o passado ao presente, nos faz encarar a triste realidade de que praticamente nada mudou em relação à atuação das forças policiais no país.

### 3.3 A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO PODER JUDICIÁRIO COMO CONDUTORES DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS NO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS

A Corte IDH em sua sentença elencou pontos resolutivos que se tratam de questões estruturais que visam, em sua maioria no aprimoramento institucional da polícia e do MP, para que fatos como os da Favela Nova Brasília não voltem a ocorrer.

Em sua decisão, a Corte IDH impôs ao Estado Brasileiro a realização de alterações na presidência da investigação criminal nos casos em que, alegadamente, envolvessem policiais em homicídios, estupro e tortura, ou seja, a investigação criminal deveria ser conduzida por uma autoridade com independência e imparcialidade, sendo indicados, assim, o MP e o Poder Judiciário.

A Corte IDH, em sua sentença ressaltou que tais alterações poderiam se dar com uma reforma legislativa tradicional ou por meio de qualquer outro instrumento que lhe permitisse chegar àquele fim.

Deixou claro também, que o Estado Brasileiro deveria abster-se de recorrer a qualquer obstáculo processual para eximir-se dessa obrigação, por tratar-se de prováveis execuções extrajudiciais e atos de tortura, restando claro que o argumento da prescrição não poderia impedir a investigação, o processamento e a eventual condenação dos perpetradores de graves violações de direitos humanos.

O Estado Brasileiro então elegeu como caminho, diante ao cumprimento da sentença, iniciar um regular processo legislativo, a partir da notificação feita pelo Poder Executivo, tendo em vista que o tema é de Ordem Processual, e a Constituição Federal atribui à União a competência *exclusiva* para legislar sobre direito processual, conforme preceitua o art. 22, I, referindo-se que “compete privativamente à União legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”.<sup>46</sup>

A questão é que o caminho eleito pelos nossos legisladores mostra-se claramente *Inconstitucional e lento* diante ao cumprimento do prazo estipulado pela Corte IDH. E o Senado Federal, diante a dupla sugestão de legitimidade investigatória, entendeu mais adequado conceder a presidência da investigação criminal ao MP do que ao Poder Judiciário.

Especificamente em relação legitimidade do MP no que diz respeito à investigação criminal, grande impacto não ocorreu, em âmbito interno, com essa indicação, pois conforme a legislação interna, no artigo 129, inciso VII, da Constituição Federal, é sua função institucional “exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior”.<sup>47</sup>

Cabe destacar que, de acordo com o mencionado no art. 129 da Constituição Federal, em seu inciso I, compete ao MP “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”.<sup>48</sup>

Além do mais, o STF quando do julgamento do RE nº 593.727, em 14 de maio de 2015<sup>49</sup> deu por encerrada a discussão que permeava o meio doutrinário e jurisprudencial, julgando a constitucionalidade da questão, conferindo à sua decisão de que o MP pode

<sup>46</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo II – Da União, art. 22º, inc. I. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 out. 2020.

<sup>47</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo II – Da Organização dos Poderes, art. 129º, inc. VII. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 out. 2020.

<sup>48</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo II – Da Organização dos Poderes, art. 129º, inc. I. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 out. 2020.

<sup>49</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 593.727/MG**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9336233>. Acesso em: 23 out. 2020.

investigar quaisquer crimes, devendo, no entanto, respeitar os direitos e garantias fundamentais dos investigados, documentar os atos investigativos, respeitar as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e as prerrogativas constitucionais dos advogados no interesse da defesa de seus clientes, bem como concluir a investigação em prazo razoável, valorizando dessa forma a figura do MP como condutora da investigação criminal.

Ao verificar a Constituição Federal e a Lei Orgânica do MP, é possível identificar que os direitos humanos, na sua plenitude, são objetivos inerentes à própria existência da Instituição.

Entre as funções do MP, avultam: defesa da democracia, do regime jurídico, dos serviços de relevância pública, da independência e harmonia entre os Poderes, defesa de direitos e interesses coletivos, preservação do meio ambiente, defesa do patrimônio público e social, defesa dos serviços de saúde e educação, entre outros, além, é claro, da clássica função de promotor da ação penal.

O MP no Brasil com o advento da Constituição Federal de 1988 incorporou o verdadeiro *ombudsman*. É o equivalente ao *defensor el pueblo* em espanhol. Ou seja, de defensor do soberano, nos seus primórdios, passou a defensor do Estado, para, agora, ser o defensor da sociedade e dos interesses sociais. Por isso, sua luta trava-se hoje, mais acentuadamente, contra agentes do próprio Estado, como os que indicados na sentença da Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília.

Ao se reconhecer a existência de uma esfera pública transnacional, resta nítido que é esperado do MP uma ação de envergadura condizente com o seu protagonismo na defesa dos direitos humanos conferido pelo legislador constituinte, além da certeza da importância de seu papel no fortalecimento dos sistemas internacionais de proteção, principalmente no que diz respeito aos direitos humanos.

No que tange ao Poder Judiciário, a dúvida que permeia o mesmo se dá em relação a sua constitucionalidade diante a investigação criminal. Qual seria o papel do Poder Judiciário na investigação criminal?

Em primeiro lugar, a Constituição Federal de 1988 reconheceu um modelo de processo criminal, inspirado no padrão das convenções internacionais de direitos humanos, com a indisfarçável preocupação de reservar o papel da investigação e o da acusação a outros órgãos que não o Poder Judiciário, de modo a resguardar a imparcialidade e independência deste último.

A investigação criminal judicial quando conduzida pelo Poder Judiciário, também conhecida como *juizado de instrução*, é o sistema em que o juiz atua como investigador,

cabendo-lhe a condução da investigação criminal, tendo a Polícia Judiciária como sua auxiliar.

Este sistema de *juizado de instrução* foi amplamente difundido em grande parte da Europa, primordialmente, em razão da influência que o *Code d’Instrucction Criminelle* francês, de 1808, o que provocou em todo aquele continente no início do século XIX, substituindo o temido *juiz inquisidor* – como autoridade investigante – pela figura do *juiz instrutor*.

A respeito do modelo francês, Dervieux assinala:

O juiz de instrução tem um duplo papel, como investigador e como juiz. Como investigador ele está encarregado de recolher as provas da infração, de elucidar a autoria e de formalizar os autos, buscando elementos a favor e contra a pessoa investigada. Como juiz, ele pode requisitar o emprego da força pública e decidir sobre a realização de exames, mas eventualmente, da colocação da pessoa investigada em detenção provisória ou sob o controle judiciário.<sup>50</sup>

De acordo com Gloeckner, Lopes Jr., “os sistemas processuais que adotam a investigação preliminar judicial, com a figura do juiz investigador, o têm como responsável pelo impulso e direção oficial do procedimento”.<sup>51</sup>

Sendo assim, o mesmo atua como o protagonista, detendo os poderes para a realização das investigações e diligências que entenda serem necessárias para o deslinde do caso. Ainda que detenha esses poderes, pelo princípio da imparcialidade que a lei impõe, ocupa posição distinta que os demais sujeitos da relação.

Cabe ressaltar que o juiz instrutor é o protagonista da investigação, recebe a notícia-crime, busca as fontes de informação e produz diretamente as provas, competindo-lhe, ainda, decidir sobre a utilidade de diligências solicitadas, podendo prosseguir na investigação mesmo contra a vontade do titular da futura ação penal.

Segundo Gloeckner, Lopes Jr.:

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos tem apontado a violação da garantia da imparcialidade do juiz inquisidor, sendo uma afronta ao consagrado no artigo 6.1 do Convênio para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, de 1950.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> DERVIEUX, Valérie. **O sistema francês**. In: DELMAS-MARTY, Mireille (org.) *Processos Penais da Europa*. Trad: Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 164.

<sup>51</sup> LOPES JR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no Processo Penal**. 6 Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 133.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 138.

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos tem um especial cuidado com a aparência de imparcialidade que o magistrado deve transparecer para a sociedade. Pois, há a impressão de que o juiz instrutor julgue conforme sua vontade, isso afetaria a sensação de confiabilidade que um órgão jurisdicional deva transmitir aos jurisdicionados, sobretudo em âmbito penal.

Baseado na imparcialidade do Poder Judiciário e não por outra razão, que o STF reconheceu a inconstitucionalidade do artigo 3º da revogada Lei 9.034/90 (ADIN 1.570 - julgada em 22/10/2004), sob o entendimento de que:

(...) ao permitir que o juiz se envolva pessoalmente na realização de diligências e formação de provas que possam posteriormente servir de base para o seu próprio julgamento, tal dispositivo compromete a imparcialidade do juiz e consequentemente o princípio do devido processo legal.<sup>53</sup>

Na prática seria um risco que o juiz do processo tivesse acesso a todas as informações obtidas durante as investigações, na medida em que as informações do IPL não passassem pelo crivo do contraditório judicial.

Tal entendimento nos remete a dois objetivos quanto o afastamento do Poder Judiciário na investigação criminal. Primeiro, o constante exercício de transparência no curso da investigação, e, em segundo, o resguardo da posição desinteressada do juiz para o julgamento da causa, de modo a minimizar o risco do pré-julgamento.

Nesse sentido o Projeto de Lei 8.045/2010<sup>54</sup>, para a criação de um Novo Código de Processo Penal, dedicou um capítulo ao denominado *Juiz de Garantias*, cuja competência afetaria e restringiria o controle da investigação no que diz respeito às liberdades constitucionais, e não ao mérito da investigação.

Significa dizer que, o papel esperado do Poder Judiciário na investigação criminal não é o protagonismo desta, mas sim o controle da sua legalidade. O protagonismo do Poder Judiciário na investigação para além do controle de legalidade, autorizando o início de investigações e a execução de cada ato da investigação representa um grande retrocesso, na medida em que o *Juiz Garantidor de liberdades* cederia espaço à figura do *Juiz Investigador*.

Faz-se necessário entender que o juiz que atuou na fase investigativa não atue na fase de instrução, porquanto conhece tão somente dos fatos e das provas produzidas pelo lado

---

<sup>53</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1570/DF**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/769462/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1570-df>>. Acesso em: 30 out. 2020.

<sup>54</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados Federal. **Projeto de Lei 8.045/2010**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/490263>>. Acesso em: 30 out. 2020.

inquisidor, formando sua convicção inicial e, portanto, um paradigma sem o devido contraditório, o que prejudica a imparcialidade.

Na Espanha, por exemplo, o Processo Penal está dividido em duas fases, a instrução *preliminar ou fase pré-processual* e o *juicio oral ou fase processual*. A fase pré-processual é essencialmente dominada pela figura do juiz de instrução. Excepcionalmente, no procedimento abreviado, o promotor pode até ficar encarregado da fase de investigação, mas o juiz instrutor poderá, a qualquer tempo, intervir e tomar para si a instrução preliminar, prevalecendo sobre o Ministério Público. Além disso, o promotor não pode adotar medidas cautelares, salvo mediante autorização do juiz instrutor.

Não obstante toda essa tradição, da figura do juiz instrutor – ou juiz investigador ter sua aplicação proferida em sentença pela a Corte IDH ao Estado Brasileiro, baseada em um modelo de investigação criminal amplamente aplicada em países europeus, existe uma grande divergência entre autores defendendo e rechaçando a implantação desse modelo de investigação no Brasil, em substituição à investigação policial.

Diante ao exposto, o STF, em sua composição plenária, frente aos termos de nossa Constituição Federal, se manifestou pela inviabilidade da admissibilidade do Poder Judiciário na investigação criminal, por esta ferir a imparcialidade do juiz.

Contudo, dentre as opções dadas, em decisão proferida pela Corte IDH, o Senado Federal corretamente elegeu a condução da investigação criminal ao MP, adequando-se com o que rege a atual Constituição Federal.

#### **4. O CUMPRIMENTO DA SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS VERSUS O ORDENAMENTO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO**

##### **4.1 A (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA EXCLUSÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA COMO CONDUTOR DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

No Brasil, provavelmente por culpa das deficiências do sistema adotado, a célebre *Investigação Criminal*, tem sido pauta de discussão internacional quanto a sua condução, a qual encontra a Polícia Judiciária como a principal instituição responsável pela mesma.

Destarte a Corte IDH em 16 de fevereiro de 2017, em sua sentença condenou o Estado Brasileiro pela grave violação de Direitos Humanos, observadas nas *Chacinas da Favela Nova Brasília*, na cidade do Rio de Janeiro-RJ, através de divulgação realizada em 11 de maio

de 2017, enfatizando que a investigação criminal realizada pela Polícia Judiciária esteve voltada a justificar o uso da força policial, revitimizar as pessoas mortas e impedir uma apuração correta dos fatos ocorridos naquela localidade.

Desta maneira, diversas foram as obrigações de fazer e não fazer impostas pela Corte IDH em sua condenação ao Estado Brasileiro, merecendo especial destaque, a determinação de alteração normativa (seja de caráter legal ou administrativo), quanto à condução da investigação criminal, nos casos em que, alegadamente, envolvessem policiais (em homicídios, abusos sexuais e torturas), a mesma deveria ser conduzida por uma autoridade com independência e imparcialidade, sendo indicados, assim, o MP e o Poder Judiciário, de modo a evitar a ocorrência de novas investigações tendenciosas, como as identificadas nos *Casos da Favela Nova Brasília*, fato este destinado a atingir o Direito Processual Penal Brasileiro.

A Investigação criminal que na sua grande maioria das vezes é realizada pela Polícia Judiciária é a fase em que são recolhidos os elementos que afirmam ou afastam a existência de uma infração penal. Trata-se do momento de busca de comprovação da autoria, materialidade e circunstâncias delitivas, para o fim de atribuir a prática do ilícito penal a determinada pessoa e impedir imputações indevidas e juízos apressados.

Em âmbito nacional na grande maioria das vezes, é a Polícia Judiciária quem inicia as investigações, realiza as diligências, delimita a conduta dos investigados e formaliza a imputação, encaminhando ao juiz competente.

Por *Polícia Judiciária*, a Constituição Federal entende a duas polícias em específico: a Polícia Federal (§ 1º do artigo 144) e a Polícia Civil (§ 4º do artigo 144).<sup>55</sup> Entre elas existe uma delimitação das funções apuratórias, de maneira a evitar a sobreposição entre as atividades de uma em relação às atividades de outra. Mais do que isso, a ambas não foi conferida a legitimidade apuratória quando da prática de crimes militares, pois, em relação a eles, fez-se menção às polícias militares (inciso V do artigo 144).

Tal distinção de legitimidade apuratória mencionada fica ainda mais clara quando do trato da polícia civil, oportunidade em que, de modo expresso, foram-lhe reconhecidas às funções de *Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais*, exceto as militares (§ 4º do artigo 144).

---

<sup>55</sup> BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Capítulo III – Da Segurança Pública, art. 144, §1º e 4º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 nov. 2020.

Neste modelo de investigação criminal adotada pelo Brasil, a Polícia Judiciária não é mera auxiliar, mas titular da investigação, conduzindo-a com autonomia, sem subordinação ao Poder Judiciário ou ao MP.

Mais do que isso, não se observa no modelo constitucional vigente a restrição da legitimidade investigatória das Polícias Federal e Civil para além das infrações militares.

Resultado disso, é que a proibição apuratória da polícia judiciária está adstrita a infrações penais alheias à competência das Justiças Federal e Estadual, ficando limitada à Justiça Militar da União ou do Estado.

Contra a investigação criminal, realizada pela Polícia Judiciária Lopes Jr argumenta:

É um sistema arcaico e totalmente superado, cuja ineficiência é patente. Excepcionalmente, em países como Inglaterra, atendendo às especiais características sociais, políticas e de estrutura judicial, esse sistema pode ser considerado como satisfatório, o que obviamente, não é o caso do Brasil.<sup>56</sup>

De acordo com o autor, os argumentos contrários à investigação criminal são de que a discricionariedade dada à polícia pode levar à seleção de condutas a serem investigadas, notadamente contra escalões inferiores da sociedade, como ocorrido na Favela Nova Brasília, onde a atuação policial se mostrou mais contundente.

Além disso, a Polícia Judiciária está muito mais suscetível à contaminação e às pressões políticas, sem contar muitas vezes, com o baixo nível cultural e econômico de seus agentes, fazendo com que a instituição seja um órgão facilmente pressionável pela imprensa.

Por outro lado, o autor relata que a vantagem da investigação criminal, quando conduzida pela Polícia Judiciária, se dá pela presença da mesma em todos os locais mesmo nos mais remotos juntamente com a proximidade com o povo o que facilita a investigação.

Acrescenta também, que do enfoque econômico, o modelo de investigação realizada pela Polícia Judiciária é muito vantajosa economicamente para o Estado, comparado aos altos salários de juízes, como os que indicados pela Corte IDH para a assunção da presidência da investigação criminal no Brasil.

Os sistemas de investigação criminal, dizem muito da história e da cultura de cada nação, não se podendo afirmar a supremacia de um sobre qualquer outro, pois cada qual apresenta vantagens e desvantagens em relação aos demais. No Brasil, a investigação criminal

---

<sup>56</sup> LOPES JR., Aury. **A Crise do Inquérito Policial: Breve Análise dos Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal.** Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDP\\_04\\_39.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDP_04_39.pdf). Acesso em: 02 nov. 2020.

ao longo dos últimos anos é disputada pela Polícia Judiciária, pelo Ministério Público e, mais recentemente, pela Advocacia.

As determinações emanadas pela Corte IDH em sua condenação ao Estado Brasileiro, chamadas em âmbito doutrinário, de *obrigações processuais penais positivas*, poderiam ser vistas como uma ingerência na soberania do Estado. Contudo, tem lugar, para referido *princípio* ou *referencial da subsidiariedade*.

Assim, conforme Garcia, “certas instituições ou normas interamericanas somente se tornam operativas se as instituições ou normas nacionais forem ineficazes ou insuficientes à realização de certos fins”<sup>57</sup>.

A Investigação criminal pela Polícia Judiciária que se encontra regulada pela Constituição Federal de 1988 atribui à Polícia Judiciária a responsabilidade para a presidência e apuração das infrações penais.

Ou seja, a Polícia Judiciária é parte integrante do sistema processual penal, e por meio da investigação criminal realiza a primeira fase do processo, elucidando autoria, materialidade e circunstâncias de um fato tido como criminoso, garantindo a esmerada realização da justiça.

O procedimento principal de formalização das investigações levadas a efeito pela Polícia Judiciária é o IPL, regulado no Código de Processo Penal (Livro I, Título II, artigos 4º a 23).<sup>58</sup>

Diante do que é exposto no Ordenamento Jurídico Brasileiro, se torna inconcebível através de um simples projeto lei (como o PLS nº 135/2018)<sup>59</sup> a implementação da reestruturação da investigação criminal no Brasil como determinado pela Corte IDH.

Todavia, o PLS nº 135/2018 sugere ao Estado Brasileiro, a exclusão da Polícia Judiciária, a partir da alteração do Código de Processo Penal, diante à apuração de fatos ligados à competência das Justiças Federal e Estadual.

O que se observa, é um choque entre uma interpretação e a condenação feita a partir da Corte IDH e o texto de nossa Constituição Federal. Teríamos, com isso, uma decisão – aquela proferida no *Caso Favela Nova Brasília – convencional* aos olhos do Direito Internacional, mas uma proposição reformista *inconstitucional* aos olhos da Constituição Federal.

<sup>57</sup> GARCIA, Emerson. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Referencial de Subsidiariedade**. Revista do Ministério Público. Rio de Janeiro: Ministério Público, n. 67, jan./mar, 2018, p. 33.

<sup>58</sup> BRASIL. **Código de Processo Penal (1941)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 02 nov. 2020.

<sup>59</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 135 de 2018**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7651107&ts=1535544831892&disposition=inline&ts=1535544831892>. Acesso em: 02 nov. 2020.

Em consonância com as recomendações da Corte IDH, não resta dúvida que o conflito apresentado necessita ser superado, sobretudo, porque a Corte IDH não indicou, no pronunciamento da sua decisão, qual o caminho que o Estado Brasileiro deveria seguir para atingir a implementação dos termos da condenação. Ou seja, a Corte IDH deixou claro que não lhe interessava o instrumento utilizado para chegar ao resultado apontado – se por meio de alteração *Legislativa* ou outro de Ordem *Administrativa*.

Segundo Fonseca; Brandalise:

O rumo que nos parece mais adequado, para que haja conciliação entre a convencionalidade e a constitucionalidade da resposta dada pelo Brasil àquela condenação, é a alteração de sua Constituição Federal, criando-se uma limitação investigatória à Polícia Judiciária para além das infrações militares. Sem tal alteração, qualquer intento, em restringir a atuação policial, padecerá de grave mácula de constitucionalidade.<sup>60</sup>

Nesse contexto, diante a imutabilidade do texto constitucional, a Polícia Judiciária segue com um único compromisso, que é com a verdade dos fatos, conduzindo as atividades investigativas com imparcialidade e com isenção, de acordo com os móveis técnico-jurídicos representados pelo dever de atuação não somente em harmonia com a lei, mas também em consonância com o Direito, entendido como ciência jurídico-dogmática.

Assim sendo, cabe a Polícia Judiciária a definição dos rumos da investigação, através da sua autonomia e independência funcional, não se sujeitando aos desmandos do Poder Executivo nem estando presa aos entendimentos do MP ou do Poder Judiciário. Ou seja, o poder de requisição dos juízes e do Parquet não pode ser confundido com poder de subordinação funcional da autoridade policial.

#### 4.2 O PROJETO DE LEI 135/2018 DO SENADO FEDERAL COMO UM NOVO PARADIGMA NO ORDENAMENTO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO

O projeto, que aguarda a designação de relator na Comissão de Constituição de Justiça (CCJ), foi apresentado pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), objetivando alterar o Decreto-Lei n° 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para prever a competência do MP para investigar crimes cometidos por agentes dos

---

<sup>60</sup> ANDRADE, Mauro Fonseca; BRANDALISE, Rodrigo da Silva. **Caso Favela Nova Brasília:** a convencionalidade de uma imposição (in) constitucional. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (ZJS)*. Alemanha, V. 14, n. 10, p. 496-500, Out., 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/200898>. Acesso em: 02 nov. 2020.

órgãos de segurança pública, no exercício das funções, e para permitir que o ofendido participe efetivamente da investigação criminal.

Tendo seu texto sido elaborado, nos termos de sentença proferida pela Corte IDH em maio de 2017, diante às falhas e à demora na investigação e punição dos responsáveis pelas supostas execuções extrajudiciais de 26 pessoas, no âmbito das incursões policiais feitas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em outubro de 1994 e maio de 1995, na favela Nova Brasília, no Rio de Janeiro, onde as mortes foram justificadas pelas autoridades policiais mediante o levantamento de *atas de resistência à prisão*.

A Corte IDH considerou de suma importância à independência institucional, hierárquica e prática daquele que investiga uma morte decorrente de intervenção policial, bem como entendeu que de forma essencial, cabe aos familiares o respeito ao direito de participar ativamente de todas as etapas dos processos investigatórios.

Tais exigências estão expressas nos parágrafos 319 e 329 da Sentença Condenatória da Corte IDH, respectivamente:

§ 319. No entanto, embora a Resolução nº 129 do CNMP determine as medidas a ser adotadas pelo Ministério Público em casos de morte decorrente de intervenção policial, considerando que a violência policial é normalmente investigada pela própria polícia, a Corte considera necessário que o controle externo do Ministério Público em casos de violência policial se projete além da prática de supervisão à distância das investigações realizadas por delegados da própria polícia. Nesse sentido, é fundamental que em hipóteses de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, o Estado tome as medidas normativas necessárias para que desde a notícia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força policial envolvida no incidente, tais como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertençam os possíveis acusados, ou o possível acusado. Para tanto, o Estado deve adotar as medidas necessárias para que esse procedimento seja implementado no prazo de um ano a partir da emissão desta Sentença, em conformidade com as normas de investigação independente mencionadas nos parágrafos 183 a 191 *supra*. No que concerne à criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações de crimes decorrentes de violência policial, a Corte toma nota de que o Estado dispõe de normas que garantem a participação de um assistente de acusação em ações penais públicas. Sem prejuízo do exposto, não oferece nenhum marco legislativo que garanta a participação das partes na fase de investigação pela polícia ou pelo Ministério Público. Levando isso em conta e em atenção à sua jurisprudência sobre a participação das vítimas em todas as fases de investigação e do processo penal, a Corte determina que o Estado adote as medidas legislativas, ou de outra natureza, necessárias para permitir que as vítimas de delitos ou seus familiares participem de maneira formal e efetiva da investigação criminal realizada pela polícia ou pelo Ministério Público, sem prejuízo da necessidade de reserva legal ou confidencialidade desses procedimentos.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em: 04 nov. 2020.

No dia 06 de fevereiro de 2018, passado quase um ano após a sentença, o MP realizou uma reunião com os representantes da Procuradoria-Geral do Estado para debater os desdobramentos da referida condenação.

A maioria das medidas de reparação indicadas pela Corte IDH foram visualizadas como de fácil implementação, porém o Estado Brasileiro permanece a passos lentos, frente a tais medidas.

Atualmente, apenas o PLS 135/2018 tramita no Senado Federal visando alterar o Código de Processo Penal, com o intuito de conferir ao MP a atribuição para investigação de crimes supostamente praticados por agentes integrantes de órgãos da segurança pública no exercício de suas funções.

O PLS 135/2018, vem à tona num momento em que se avançam os debates na Câmara dos Deputados em torno do texto do Anteprojeto de um novo Código de Processo Penal, oriundo do Senado Federal, com base no trabalho de uma Comissão de Juristas.

Com base nas exigências expressas nos parágrafos 319 e 329 da sentença condenatória da Corte IDH é que o PLS 135/18, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, intenta a alteração do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), em seus artigos 5º e 14º,<sup>62</sup> para prever a atribuição do MP para investigar crimes cometidos por agentes dos órgãos de segurança pública no exercício das funções e para permitir que o ofendido participe efetivamente da investigação criminal.

Nesse cenário, torna-se relevante avaliar como o PLS135/18 se enquadra não somente no arcabouço legislativo atual como também no que se está arquitetando.

O PLS 135/18 insere o art.5º-A no CPP, com a seguinte proposta de redação:

Art.5º-A. A investigação da infração penal será atribuição do órgão do Ministério Público competente se houver suspeita de autoria por parte de agentes dos órgãos da segurança pública, no exercício de suas funções. §1º. O Ministério Público poderá requisitar os exames periciais necessários à apuração do fato diretamente à polícia técnico-científica. §2º. Caso a suspeita de que trata o caput deste artigo se verifique após iniciado o inquérito, a autoridade policial encaminhará os autos, em até quarenta e oito horas, ao Ministério Público, que assumirá a investigação. §3º. Caso, na hipótese do §2º, não ocorra o encaminhamento, o Ministério Público avocará a respectiva investigação e a autoridade policial responderá pela omissão.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> BRASIL. **Código de Processo Penal (1941)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 04 nov. 2020.

<sup>63</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 135 de 2018**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7651107&ts=1535544831892&disposition=inline&ts=1535544831892>. Acesso em: 4 nov. 2020, p. 15.

O que se observa, é uma preocupação do legislador em enfrentar uma das grandes mazelas na segurança pública brasileira que é a *criminalidade*, a qual historicamente contamina a atuação dos órgãos de segurança pública e que vai de corrupção e prevaricação alcançando condutas extremamente graves como abusos, torturas e homicídios como visto no caso da Favela Nova Brasília.

Entretanto, a alteração pretendida pelo PLS 135/2018, é que a realização da investigação de crimes cometidos por policiais seja conduzida por um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, haja vista, que somente o controle externo da atividade policial pelo MP não se faz suficiente para garantir a imparcialidade das investigações, conforme enfatizou a Corte IDH em sua sentença condenatória.

206. É inadmissível que os mesmos policiais estejam a cargo de uma investigação contra eles próprios ou seus companheiros de delegacia ou departamento. Isso impactou diretamente a investigação até sua transferência para a Corregedoria da Polícia Civil (COINPOL), em 2002, e repercutiu negativamente até hoje, em razão da falta de seriedade e diligência na investigação inicial.<sup>64</sup>

Contudo, o PLS 135/2018 não é o modo mais operoso para alcançar tal objetivo, pois a redação do caput abre lacunas para uma interpretação restritiva do poder investigatório do MP, ou seja, os Tribunais poderiam passar a entender que o poder investigatório do MP estaria limitado a casos de infrações penais atribuídas a agentes dos órgãos de segurança pública, excluindo, portanto, todos os demais.

Embora a Doutrina e o STF, em reiterados julgados, têm sedimentado a legitimidade constitucional desta nova função do MP no campo das investigações penais nos crimes praticados no contexto indicado pelo PLS 135/2018, cabe à instituição amplos esforços, para que isso não se constitua no único campo de atuação investigativa da mesma e a isso o STF não se reportou.

Priorizar a substituição, do *modus operandis* da apuração de investigação que hoje cabe ao controle interno da Corregedoria de Polícia, aos encargos do MP está longe de significar qualquer espécie de exclusividade, pois tantas outras manifestações de criminalidade, como as de corrupção em outros setores da administração pública, e que de qualquer maneira até podem estar relacionadas à violência policial, viriam a ser afastadas da atuação investigatória do MP.

---

<sup>64</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Favela Nova Brasília Vs. Brasil, de 16 de fevereiro de 2017.** Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/SENTENCIA\\_FAVELA\\_NOVA\\_PORTUGUESfinal.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/SENTENCIA_FAVELA_NOVA_PORTUGUESfinal.pdf). Acesso em: 4 nov. 2020, p. 51.

Diante ao exposto, ao analisarmos o §1º do art.5º-A do PLS 135/2018, o mesmo se revela desnecessário, isto porque a Lei n.º8625/93 – Lei Orgânica Nacional do MP já dispõe sobre o poder de requisição do MP. Também, onde se diz no texto que o MP assumirá a investigação, isso não significa que o IPL passará a ser conduzido pelo MP, sob pena de aprofundar-se, a distorção sistêmica.

Como é de conhecimento, o IPL é um procedimento típico da Polícia Judiciária, e nesse contexto caberá somente ao MP promover uma espécie de arquivamento indireto do IPL, utilizando os documentos ali contidos, no todo ou em parte, para instaurar o seu próprio procedimento interno, conhecido como Procedimento Investigatório Criminal – PIC (art.1º, Resolução CNMP n.º181/2017).

Por fim, quanto à segunda alteração pretendida pelo art.5º do PLS 135/2018, observa-se que redação dos §§2º e 3º, parece ser de difícil aplicação. Como a discricionariedade na condução do IPL ainda é a tônica na investigação criminal produzida pela Polícia Judiciária, observa-se que é um tanto difícil identificar, salvo nos casos de flagrante delito, o exato momento em que uma mera suspeita sobre um agente de segurança pública pode surgir na investigação, isto se deve ao fato que nem sempre suspeitas se registram em atos documentados, pois elas permanecem apenas como uma cogitação da autoridade responsável pela investigação. Ou seja, uma mera menção a um agente de segurança pública feita por uma testemunha, não implica automaticamente em suspeita sobre ele.

Diante ao exposto, nesses casos, caberá à própria autoridade policial explicitar de alguma maneira a suspeita que ela alimenta sobre qualquer investigado. E no atual cenário infelizmente inexistente qualquer mecanismo de controle sobre esse ato, razão pela qual, os parágrafos supracitados parecem de difícil aplicação prática.

Também, não há qualquer garantia de que a avocação a cargo do MP possa ocorrer em momento oportuno, como isso, os dois dispositivos podem acirrar ainda mais as zonas de atrito nas relações institucionais e funcionais entre o MP e as Polícias Judiciárias.

Igualmente, poderá haver uma questão de ordem prática, como na definição do órgão do MP responsável pela continuidade da investigação. A avocação e a efetiva continuidade da investigação podem ser atribuições de órgãos distintos dentro do MP.

Afinal, a primeira está ligada ao exercício do controle externo da atividade policial ao passo que a segunda tem que ver com a de investigação criminal direta.

Por fim, outro ponto pretendido pelo PLS 135/18, encontra-se presente no art. 14 CPP, dispondo que “o ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer

diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade”,<sup>65</sup> ou seja, há uma exigência de atuação discricionária do Delegado de Polícia quanto à atuação de terceiros na investigação.

Nesse caso, o inciso primeiro do projeto expressa de forma clara que a previsão de amplitude da participação formal e efetiva nos autos do IPL está resguardada ao ofendido (seu representante legal ou defensor), e não ao investigado ou ao indiciado. Ou seja, observa-se aqui a que o ofendido passa a ter um verdadeiro *direito de intervenção* na investigação, anulando, quanto às diligências requeridas, o juízo de discricionariedade da autoridade que investiga, garantindo dessa forma para si e também seus familiares o direito ao acesso à justiça e conhecimento da verdade.

De qualquer sorte, nota-se que tal disposição pode padecer inalterada, quando o art. 14 caput prevê aceitação discricionária do delegado para realização de tais atos, haja vista, que as indicações do ofendido descritas no §1º continuarão à mercê do julgamento de conveniência da autoridade policial, segundo um critério de discricionariedade pautado pela utilidade da diligência para a investigação.

Isto posto, não é o ofendido, mas a autoridade policial que deverá julgar a utilidade da providência para a investigação. Isso ocorre porque no Brasil não se difundiu suficientemente a mentalidade na qual a investigação criminal é um procedimento em que as informações podem ser trazidas pelos polos envolvidos, seja, pois, para municiar ação penal ou para evitá-la.

No que diz respeito à proteção do caráter sigiloso do IPL, o PLS 135/18 dispõe que não haveria prejuízos ao sigilo das investigações que, por ordem judicial, estariam vedadas de serem examinadas.<sup>66</sup>

Por fim, conclui-se em consonância com o disposto no parágrafo 178 da sentença da Corte IDH que o dever de investigar é uma obrigação de meios e não de resultado, que deve ser assumida pelo Estado como dever jurídico próprio e não como simples formalidade condenada de antemão a ser infrutífera.

Assim, tem-se que “a qualidade da investigação está essencialmente ligada, antes aos métodos vetustos de investigação e ao abandono político das polícias, do que sob o fato de ser a autoridade policial a responsável pela direção das investigações”.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 135 de 2018**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7651107&ts=1535544831892&disposition=inline&ts=1535544831892>. Acesso em: 4 nov. 2020, p.14.

<sup>66</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>67</sup> GIACOMOLLI, José. Qualidade do Inquérito Policial. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; VASCONCELOS, Eneas. **Polícia e investigação no Brasil**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016, p. 162.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou examinar o *Caso Nova Brasília*, que levou o Estado Brasileiro a ser condenado pela Corte IDH sobre a grave violação de direitos humanos (fato este observado nas incursões policiais ocorridas na chamada Favela Nova Brasília, no Rio de Janeiro, entre os anos de 1994 e 1995), e os impactos causados no Ordenamento Jurídico Processual Penal Brasileiro diante ao cumprimento das sanções emanadas pela Corte IDH, principalmente no que tange a exclusão da Polícia Judiciária nas investigações criminais em incidentes com envolvimento e intervenção de agentes da polícia.

Para se chegar à análise propriamente jurídica do conflito entre a condenação da Corte IDH e o Ordenamento Jurídico Processual Penal Brasileiro, foi necessário no capítulo inicial analisar e compreender o processo de afirmação dos direitos humanos na história da humanidade, seu posterior processo de internacionalização na segunda metade do século XX e a introdução dos direitos humanos à maioria dos ordenamentos jurídicos modernos através de suas constituições, consequência lógica das obrigações contraídas pelos Estados na seara internacional.

Identificou-se deste modo, a existência da criação de um sistema global de proteção que culminou na revisão da antiga afirmação de uma soberania estatal absoluta, à medida que os direitos humanos passaram a ser não mais apenas assunto interno dos Estados Soberanos, mas de interesse de toda a comunidade internacional.

Na sequência, o presente trabalho centrou-se nas principais garantias fundamentais positivadas no texto da Carta de 88 e no Pacto de São José da Costa Rica, internalizado ao Ordenamento Jurídico Brasileiro por meio do Decreto nº 678/1992, possuindo *status* de norma materialmente constitucional em razão do que dispõe o art. 5º, §2º, da Constituição Federal e o que sustenta a doutrina especializada no assunto.

No segundo capítulo, adentrou-se na condenação da Corte IDH e seus efeitos na fase da investigação criminal, partindo-se da análise do evento que ficou conhecido por *Chacinas da Favela Nova Brasília*, onde duas incursões realizadas pela Polícia Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro culminaram na execução sumária de 26 pessoas, além de atos de tortura e atos de violência sexual praticados contra mulheres, o que representou graves violações aos artigos 4.1, 5.1 e 5.2 da Convenção ADH, resultando com a condenação da Corte IDH ao Estado Brasileiro pela grave violação dos direitos humanos.

Isto posto a Corte IDH elencou pontos resolutivos de questões estruturais, no aprimoramento institucional da polícia judiciária para que fatos similares aos da Favela Nova

Brasília não voltassem a ocorrer. Assim sendo, a Corte IDH em sua decisão impôs ao Estado Brasileiro a alteração quanto à presidência da investigação criminal nos casos em que agentes policiais estivessem envolvidos, determinando que a investigação criminal devesse ser conduzida por uma autoridade com independência e imparcialidade, indicando desde modo o MP e o Poder Judiciário.

Dando prosseguimento à pesquisa, foram apreciados os aspectos da investigação criminal, sendo verificado que o controle de condução da atividade de investigação, atualmente, é exercido de forma interna, pela própria polícia e também de forma externa pelo MP, cuja atribuição está fixada na Constituição Federal.

Porém quanto ao cumprimento da sentença da Corte IDH, diante a determinação de que à condução da investigação deveria também ser realizada pelo Poder Judiciário verificou-se que, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do artigo 3º da revogada Lei 9.034/90, sob o entendimento de que ao permitir que o juiz se envolva pessoalmente na realização de diligências e formação de provas que possam posteriormente servir de base para o seu próprio julgamento, comprometeria a imparcialidade do mesmo e conseqüentemente o princípio do devido processo legal.

O que se constata com isso, é que na prática seria um risco que o juiz do processo tivesse acesso a todas as informações obtidas durante as investigações, na medida em que as informações do IPL não passassem pelo crivo do contraditório judicial.

Finalmente, no terceiro capítulo discorreu-se sobre a (in) constitucionalidade da exclusão da Polícia Judiciária na investigação criminal e a possibilidade de aplicação do PLS 135/18 como um novo paradigma no Ordenamento Processual Penal Brasileiro.

Ao se analisar o fato constante da presidência da investigação criminal pela Polícia Judiciária, a qual se encontra regulada pela Constituição Federal, onde atribui a mesma a responsabilidade para a presidência e apuração das infrações penais, se observou que a Polícia Judiciária é parte integrante do sistema processual penal, e que por meio da investigação criminal a mesma realiza a primeira fase do processo, elucidando autoria, materialidade e circunstâncias de um fato tido como criminoso, garantindo a esmerada realização da justiça.

Desta maneira, verificou-se que o principal procedimento de formalização das investigações levadas a efeito pela Polícia Judiciária é o IPL, o qual é regulado no Código de Processo Penal (Livro I, Título II, artigos 4º a 23).

Diante ao exposto, conclui-se que a exclusão da polícia judiciária não poderia ser realizada por meio de um ato administrativo, sendo mais coerente nesse caso haver uma colegitimidade investigatória – ainda que transitória, até a aprovação de uma reforma

legislativa constitucionalmente válida – do que a manutenção de um *status quo* que levou o Brasil a uma vexatória condenação pela Corte IDH.

Por fim, voltou-se a atenção ao PLS 135/18, o qual aderindo às recomendações da sentença da Corte IDH previu alterações na atual investigação criminal delineada no Código de Processo Penal (CPP). A primeira alteração seria o acréscimo do art. 5-A ao CPP, concedendo ao MP a presidência da investigação criminal nos casos específicos de crimes cometidos mediante atuação de agentes policiais. A segunda alteração seria ampliar o art. 14 do CPP, concedendo ao ofendido o direito de participação ativa em sede de inquérito policial.

Destarte, se observou que tal disposição legislativa pode padecer inalterada, ao prever em seu caput do art. 14 a aceitação discricionária do delegado para realização de tais atos, haja vista, que as indicações do ofendido descritas no §1º continuariam à mercê do julgamento de conveniência da autoridade policial, segundo um critério de discricionariedade pautado pela utilidade da diligência para a investigação. Ou seja, a autoridade policial continuaria tendo a opção de desconsiderar a participação de terceiros na investigação, tendo o MP no seu controle externo.

A pesquisa realizada mostrou que o Estado Brasileiro precisa se dar conta que, apesar de o poder público (em todas as suas esferas) não se ater de forma devida aos reflexos que a proteção aos direitos humanos produz no seu Direito Processual Penal, o mesmo ratificou a Convenção ADH e se submeteu à Corte IDH. Portanto, caso a opção seja seguir com as costas voltadas para os termos e posturas já assentadas em âmbito internacional, o Estado Brasil se tornará um *habitué* junto a Corte IDH.

Diante ao exposto, se observou que há um sério risco que a decisão da Corte IDH no *Caso Favela Nova Brasília* não seja cumprida pelo Estado Brasileiro em curto espaço de tempo. Apesar de que o prazo fixado na decisão da Corte IDH já haver sido superado, o caminho legislativo adotado (PLS nº 135/ 2018) não encontra respaldo na Constituição Federal, gerando um conflito com Ordenamento Processual Penal em razão da criação de uma limitação infraconstitucional à atuação de sua polícia judiciária, com isso teríamos uma decisão condenatória *convencional* sendo executada de modo *inconstitucional*.

Nesse sentido, objetivando superar esse entrave e minimizar o impacto negativo de um novo e demorado processo legislativo – com a apresentação de uma Proposta de EC, foi que o Estado Brasileiro recentemente através da *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635/RJ*, deferiu pedidos cautelares, a fim de reconhecer que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação seja atribuída ao órgão do MP competente.

Assim sendo, a investigação atenderá em especial à oitiva das vítimas ou familiares, bem como à priorização de casos que tenham crianças como vítimas. Restando desta maneira, ao Estado Brasileiro, como função essencial, acolher o pedido para determinar que, nas hipóteses como as que enfrentadas no *Caso Favela Nova Brasília*, o MP designe um membro para atuar em regime de plantão, inserindo dessa forma a obrigatoriedade da instauração da investigação criminal por parte da Instituição.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Mauro Fonseca; BRANDALISE, Rodrigo da Silva. **Caso Favela Nova Brasília**: a convencionalidade de uma imposição (in) constitucional. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (ZJS)*. Alemanha, V. 14, n. 10, p. 496-500, Out., 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/200898>. Acesso em: 02 nov. 2020.

ARAGONES, Alonso. Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal. In: LOPES JR., Aury. **Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. São Paulo: Elsevier, 2012, p. 5.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7ª reimpressão. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 30.

BRASIL. Câmara dos Deputados Federal. **Projeto de Lei 8.045/2010**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/490263>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. **Código de Processo Penal (1941)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 04 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto 678/1992 (1992)**. Ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Decreto 89/1998 (1998)**. Reconhecimento da Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4463.ht](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.ht). Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Decreto Nº 592, de 6 de Julho De 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em 25 set. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 135 de 2018**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7651107&ts=1535544831892&disposition=inline&ts=1535544831892>. Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/RJ**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF635DECISaO5DEJUNHODE20202.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1480/DF**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14819932/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1480-df-stf>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1570/DF**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/769462/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1570-df>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso em Habeas Corpus nº 79.785/RJ**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 593.727/MG**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9336233>. Acesso em: 23 out. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1979**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. 2017**. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em: 04 nov. 2020.

DERVIEUX, Valérie. **O sistema francês**. In: DELMAS-MARTY, Mireille (org.) *Processos Penais da Europa*. Trad: Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 164.

DIREITO INTERNACIONAL, Legislação. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

GARCIA, Emerson. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Referencial de Subsidiariedade**. Revista do Ministério Público. Rio de Janeiro: Ministério Público, n. 67, jan./mar, 2018, p. 33.

GERVASONI, Tássia A.; GERVASONI, Tamiris A. As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Ordenamento jurídico brasileiro. **V Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**, Santa Maria, p. 1-11, set. 2019.

GIACOMOLLI, José. Qualidade do Inquérito Policial. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; VASCONCELOS, Eneas. **Polícia e investigação no Brasil**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016, p. 162.

LOPES JR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no Processo Penal**. 6 Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 133.

LOPES JR., Aury. **A Crise do Inquérito Policial: Breve Análise dos Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal**. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDP\\_04\\_39.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDP_04_39.pdf). Acesso em: 02 nov. 2020.

MAZZOULI, Valerio de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/823/R15614.pdf?sequence=4&iAllowe=y>. Acesso em: 25 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. San José, 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org>. Acesso em: 30 set. 2020.

PIOVESAN, Flávia *apud* BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. São Paulo: Elsevier, 2012, p. 5.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 119.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 196.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p.115.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 251

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 29.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão: veredas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986, p. 171.

SPENCER, J. R. O sistema Inglês.In: DELMAS-MARTY, Mireille (org.) **Processos Penais da Europa**. Trad: Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.