



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO

MANOELA FLECK DE PAULA PESSOA

**A COMPATIBILIDADE DO INQUÉRITO POLICIAL BRASILEIRO PERANTE A
JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

FORTALEZA

2013

MANOELA FLECK DE PAULA PESSOA

A COMPATIBILIDADE DO INQUÉRITO POLICIAL BRASILEIRO PERANTE A
JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Monografia apresentada ao curso de Direito da
Universidade Federal do Ceará, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Direito. Áreas de concentração: Direito
Internacional e Direito Processual Penal.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira
Feitosa

FORTALEZA

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Setorial da Faculdade de Direito

P475c

Pessoa, Manoela Fleck de Paula.

A compatibilidade do inquérito policial brasileiro perante a jurisprudência da corte interamericana de direitos humanos / Manoela Fleck de Paula Pessoa. – 2013.

84 f. : enc. ; 30 cm.

Monografia (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2013.

Área de Concentração: Direito Internacional e Direito Processual Penal.

Orientação: Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa.

1. Processo penal - Brasil. 2. Inquérito policial - Brasil. 3. Direitos humanos. I. Feitosa, Gustavo Raposo Pereira (orient.). II. Universidade Federal do Ceará – Graduação em Direito. III. Título.

CDD 341.48

MANOELA FLECK DE PAULA PESSOA

A COMPATIBILIDADE DO INQUÉRITO POLICIAL BRASILEIRO PERANTE A
JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Monografia apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito. Áreas de concentração:
Direito Internacional e Direito Processual
Penal.

Aprovada em: __/__/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Ms. William Paiva Marques Júnior
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestrando Victor Augusto Lima de Paula
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Ao meu querido irmão Fernando (*in memoriam*) que não viu o início dessa jornada, mas esteve presente todos os dias no meu coração.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pois sem ele eu não teria forças para enfrentar essa longa jornada, por sua bondade e justiça que me auxiliou nesta árdua caminhada acadêmica.

À minha mãe, Eni, por me amar, cuidar, educar e apoiar. A ela também pelo exemplo de dedicação e alteridade.

Ao meu pai, por ter me ensinado que a honestidade é sempre o caminho certo.

Ao meu amado irmão Fernando (*in memoriam*), por quem sempre busco ser uma pessoa melhor e cujos ideais de justiça me inspiram todos os dias. Ao meu querido irmão Adriano, por ter compartilhado a minha infância e ter sempre cuidado de mim como sua irmã mais nova.

Às minhas avós Didita e Sueli (*in memoriam*), por terem acreditado em mim.

Ao Gabriel e à Angie, por todo companheirismo e amor que me trazem, fazendo os meus dias mais felizes.

Aos meus grandes amigos Sofia e Rahym por terem me ajudado a superar as dificuldades que tive que enfrentar nesses cinco anos, e por me ensinarem o verdadeiro significado de amizade.

Aos meus amigos Thales, Paula, Catarina, Lauro, Bruno, Davi, Bia, Alisson e Isaac, pelos momentos de descontração, que fizeram os dias de aula muito mais divertidos.

À Faculdade de Direito da UFC, por ter me proporcionado momentos de enriquecimento intelectual e cultural.

À Simulação da Organização das Nações Unidas (SONU), projeto de extensão do qual participei da organização, por ter me introduzido ao estudo de temas relacionados aos Direitos Humanos e Direito Internacional. Agradeço ainda a todos os organizadores que fizeram parte da SONU 2010, por terem transformado este desafio em uma experiência prazerosa e importantíssima para a minha formação acadêmica.

Ao Ministério Público do Estado do Ceará e ao Escritório de Advocacia Clóvis Mapurunga, pelas engrandecedoras experiências de estágio que me foram proporcionadas.

Ao Prof. William Paiva Marques Júnior e ao Mestrando Victor Augusto Lima de Paula, pela disponibilidade de participarem da banca examinadora deste trabalho e pelas suas considerações.

Ao meu orientador, Prof. Gustavo Raposo Pereira Feitosa, não apenas por ter contribuído de forma direta para a consolidação deste trabalho, mas também por sua imensa participação na SONU, colaborando com as atividades deste projeto de extensão.

“Um dos maiores travões aos delitos não é a crueldade das penas, mas a sua infalibilidade (...). A certeza de um castigo, mesmo moderado, causará sempre impressão mais intensa que o temor de outro mais severo, aliado à esperança de impunidade.”

(Cesare Beccaria)

RESUMO

O presente trabalho teve o objetivo de analisar o atual modelo do inquérito policial brasileiro perante a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O estudo desenvolver-se-á mediante o exame das características do referido procedimento administrativo, examinando, ainda, as principais causas da crise em que se encontra a investigação criminal preliminar, que, atualmente, não vem conseguindo cumprir seu objetivo, isto é, averiguar a autoria do delito, bem como a sua materialidade. Em seguida, ao realizar uma análise do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, comenta-se a respeito da omissão do Estado brasileiro em adotar medidas capazes de garantir uma instrução criminal eficaz, o que, por consequência, acaba por violar os artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, ocasionando a sua responsabilização perante a comunidade internacional. Por fim, este trabalho analisará as sentenças dos casos *Garibaldi vs. Brasil*, *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil* e *Escher vs. Brasil*, que tramitaram na Corte IDH, nas quais foram relatados problemas nos inquéritos policiais instaurados para a apuração dos crimes que envolveram os referidos casos, culminando com a impunidade dos mesmos.

Palavras-chave: Inquérito Policial. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Convenção Americana de Direitos Humanos.

ABSTRACT

The present study aims at analyzing the current police investigation model in Brazil before the jurisprudence of the Inter-American Court on Human Rights. The paper will develop by examining the characteristics of the referred administrative procedure, as well as, the main causes of the crisis in which the preliminary criminal investigation is submerged. Since, currently, it has been unable to fulfill its purpose, i.e., to determinate the authorship of the crime and the material proofs. Subsequently, the Inter-American System of Human Rights Protection will be analyzed by means of, commenting the omission of the Brazilian State to adopt efficient measures to ensure an effective criminal investigation. This failure violates the Articles 8.1 and 25.1 of the American Convention on Human Rights, causing Brazil be held accountable before the international community. Finally, this paper will examine the rullings of the cases *Garibaldi vs. Brazil*, *Ximenes Lopes vs. Brazil* and *Escher vs. Brazil*, which were maintained by the ICHR. These rullings describe the problems in the police investigations installed to investigate the crimes of the respective cases, culminating with the impunity the authors.

Keywords: Police Inquiry. Inter-American Court on Human Rights. American Convention on Human Rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADECON	Associação Comunitária de Trabalhadores Rurais
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
COANA	Cooperativa Agrícola de Conciliação Avante Ltda.
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
ENASP	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU	Organização das Nações Unidas
OEA	Organização dos Estados Americanos
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
RENAP	Rede Nacional de Advogados e Advogados Populares

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A INSTRUÇÃO CRIMINAL E O INQUÉRITO POLICIAL	16
2.1	Histórico do Inquérito Policial	18
2.2	Conceito	20
2.3	Características	22
2.3.1	<i>Dispensabilidade</i>	22
2.3.2	<i>Discricionariedade</i>	23
2.3.3	<i>Sigiloso</i>	24
2.3.4	<i>Inquisitorial</i>	25
2.3.5	<i>Indisponibilidade</i>	27
2.4	Prazo	27
2.5	A Crise do Inquérito Policial	29
2.5.1	<i>Sistemas de Investigação quanto ao órgão encarregado</i>	30
2.5.1.1	<i>Proposta de Emenda Constitucional n.º 37/2011</i>	33
2.5.2	<i>Outros fatores que dificultam as investigações criminais</i>	35
3	AS VIOLAÇÕES DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELA INEFICIÊNCIA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL	38
3.1	Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos	39
3.1.1	<i>Carta da Organização dos Estados Americanos</i>	41
3.1.1.1	<i>Comissão Interamericana de Direitos Humanos</i>	42
3.1.2	<i>Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem</i>	44
3.1.3	<i>Convenção Americana de Direitos Humanos</i>	45
3.2	A Convenção Americana de Direitos Humanos e a investigação criminal no Brasil	46
3.2.1	<i>Deveres do Estado (Artigo 1.1)</i>	47
3.2.2	<i>Garantias Judiciais (Artigo 8.1)</i>	49
3.2.3	<i>Proteção Judicial (Artigo 25.1)</i>	52
4	A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL	55
4.1	A Corte Interamericana de Direitos Humanos	57

4.1.1	<i>Composição</i>	58
4.1.2	<i>Competência</i>	59
4.1.3	<i>Procedimento</i>	60
4.1.4	<i>As Decisões</i>	61
4.2	O Brasil na Corte IDH e a investigação criminal	63
4.2.1	<i>Caso Garibaldi</i>	63
4.2.2	<i>Caso Damião Ximenes Lopes</i>	69
4.2.3	<i>Caso Escher</i>	74
5	CONCLUSÃO	79
6	REFERÊNCIAS	81

1 INTRODUÇÃO

A investigação criminal preliminar consiste em um meio necessário para a proposição de uma ação penal, já que, através dela, é realizada a apuração dos fatos da infração penal, esclarecendo a sua materialidade e autoria. Assim, a fase investigativa pré-processual tem o condão de conferir justa causa à possível ação penal, visando evitar acusações e processos infundados contra o sujeito passivo.

A fase de investigação preliminar no Brasil consubstancia-se no inquérito policial, sendo esse o instrumento primário para a averiguação das infrações penais e de defesa do interesse público, dos direitos e garantias fundamentais, bem como da dignidade da pessoa humana. Nesse documento administrativo, estarão dispostas todas as diligências realizadas durante a fase pré-processual.

Todavia, o modelo atual de inquérito policial encontra-se em crise. O referido procedimento administrativo está carregado de lacunas e dificuldades que impedem o cumprimento de seus objetivos, ou seja, a elucidação dos fatos relacionados ao crime investigado, o que prejudica, dessa forma, a punição dos infratores. Diante de tais fatos, a eficácia do sistema de investigação preliminar adotado Brasil é questionada.

O sistema adotado pelo direito brasileiro consiste na Investigação Preliminar Policial, que atribui à Polícia Judiciária autonomia na tarefa de investigar e apurar elementos probatórios do delito. A polícia não é um mero auxiliar, mas sim o principal responsável pela investigação nesta fase pré-processual.

Entretanto, como um meio de solucionar o deficiente sistema de instrução criminal brasileiro, os aplicadores do direito vêm inclinando-se para a alteração do órgão incumbido de presidir a instrução preliminar, atualmente função da Polícia Judiciária. A escolha do vindouro sistema investigativo criminal ainda não é pacífica, dividindo-se entre os possíveis órgãos: Ministério Público, Judiciário ou a manutenção da Polícia Judiciária.

Tal competência já fora objeto de discussão pela recente e combatida Proposta de Emenda Constitucional n.º 37/2011, que tinha como escopo analisar a possibilidade em conferir exclusividade à Polícia Judiciária na presidência das investigações criminais, excluindo totalmente qualquer ato investigativo por parte do Ministério Público. A PEC n.º 37/2011 teve grande repúdio popular e, como consequência, depois de ser objeto de inúmeras manifestações públicas de apoio às investigações pelo Ministério Público, foi posta em votação e rejeitada com 430 votos contrários, sendo apenas 9 votos a favor e 2 abstenções.

Outrossim, o Estado, ao não adotar as medidas cabíveis à repressão penal, torna-se omissor, gerando, então, a sua responsabilização perante a comunidade internacional, tendo em vista que tal omissão viola diversos documentos normativos internacionais, estando dentre estes a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Destarte, o interesse pelo tema emerge, assim, dos atuais problemas do inquérito policial no Brasil que, diante da ausência de políticas públicas por parte do Estado, acaba por comprometer a eficiência do sistema penal do país, e pela sua incompatibilidade perante os documentos internacionais de direitos humanos.

Tal notória ineficiência já foi objeto de julgamento perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo esta, em todos os casos em que o Brasil atuou como parte, discutido o descumprimento por parte do Estado brasileiro da obrigação de investigar e punir crimes. Dessa forma, é possível observar que o atual sistema de investigação não está apto a fornecer uma instrução criminal preliminar eficiente, capaz de elucidar os fatos que envolvem os crimes ocorridos no País.

O presente trabalho tem como objetivo desenvolver, através da análise da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos uma discussão sobre os deveres de investigação penal do Estado, diante das normas e princípios de direito internacional, e os seus efeitos no cumprimento da regularidade do processo penal, assim como aos direitos fundamentais.

No primeiro capítulo, abordar-se-á a importância do inquérito policial como suporte para a propositura da ação penal, sendo o referido instrumento, assim, fundamental para a existência da função punitiva do Estado, em face ao agente que comete a infração penal. Ademais, serão analisadas as principais características de tal procedimento administrativo, sendo, ainda explanado alguns fatores que vêm impedindo o sucesso das investigações criminais, bem como o atraso na conclusão dos inquéritos policiais

Segue-se no segundo capítulo com o estudo da Convenção Americana de Direitos Humanos, sendo destacada a relevância de tal instrumento normativo para o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. Os artigos violados da Convenção Americana pelo Brasil, em relação à sua omissão do dever de investigar e punir os infratores de crimes, serão também estudados neste capítulo.

Por fim, no terceiro capítulo, através da análise dos casos *Garibaldi vs. Brasil*, *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil* e *Escher vs. Brasil*, será possível observar que os direitos fundamentais relativos à instrução criminal, que são tão resguardados pelos documentos

internacionais, estão sendo violados pelo Estado brasileiro, vindo, assim, a contribuir aos elevados índices de impunidade no País.

Em relação aos aspectos metodológicos, as hipóteses foram levantadas por meio de pesquisas bibliográficas, documentais, jurisprudenciais, bem como de artigos científicos, na área do Direito Processual Penal, Direito Internacional e Direitos Humanos, observando a posição adotada por inúmeros doutrinadores acerca do assunto, de forma a ampliar os conhecimentos sobre a matéria em estudo.

2 A INSTRUÇÃO CRIMINAL E O INQUÉRITO POLICIAL

O Direito Penal tem como fundamento “a proteção da convivência humana, tutelando os bens elementares da vida comunitária, no âmbito da ordem social, bem como garantido a manutenção da paz jurídica” (WESSELS *apud*, LOPES JR 2013, p. 31).

Tal ramo do direito possui função preventiva, ou seja, através da disposição das infrações penais, tenta-se evitar que os integrantes da sociedade pratiquem tais condutas delituosas. O crime somente ocorre quando há uma falha na ação preventiva do Direito Penal, sendo concretizada, nesse momento a sua função repressiva. Anotam Lopes Jr. e Gloeckner (2013, p. 32) sobre o assunto:

O injusto típico surge quando falha o Direito penal em sua função de prevenir infrações jurídicas – função de prevenção – e advém uma conduta humana voluntária, finalisticamente dirigida, que lesiona ou expõe a perigo esse bens e valores reconhecidos e protegidos pelo ordenamento, gerando um juízo de desvalor da ação e também de desvalor do resultado. Esse juízo de desvalor, em última análise, exterioriza-se mediante a aplicação de uma pena (ou medida de segurança) e corporifica a função repressiva do Direito Penal.

Dessa forma, descumprida uma norma penal, cabe ao Estado punir o infrator, garantindo com isso a estabilidade e a segurança coletiva, conforme exposto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988¹. Assim, deverá fazer o interesse do autor da infração penal subordinar-se ao interesse do Estado, resolvendo tal conflito por meio da prestação jurisdicional.

O Estado irá então promover uma ação penal, com objetivo de tornar efetivo o *jus puniendi*, impondo ao autor da infração a sanção cabível. Todavia, para a aplicação da pena é necessário um processo prévio, no qual seja possível verificar se a pretensão punitiva tem fundamento. Portanto, o processo penal pretende regular “o modo, os meios e os órgãos encarregados de punir do Estado, realizando-se por intermédio do Poder Judiciário, constitucionalmente incumbido de aplicar a lei ao caso concreto” (NUCCI, 2010, p. 77).

Por meio do devido processo penal, pode-se aplicar a pena proporcional ao autor do ato delituoso, respeitando-se todas as suas garantias constitucionais. O processo, assim, consiste no instrumento de concretização da pretensão punitiva penal.

Contudo, para que se possa propor a ação penal, é necessário a realização da apuração dos fatos da infração penal, esclarecendo a sua materialidade e autoria, evitando-se

¹Artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988: “Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”

acusações infundadas contra o sujeito passivo. Desse modo, tais investigações devem ser realizadas antes da fase processual em si, desempenhando função instrumental da ação.

A investigação preliminar é conceituada por Lopes Jr. e Gloeckner (2013, p.92) como:

O Conjunto de atividades realizadas concatenadamente por órgãos do Estado; a partir de uma notícia-crime ou atividade de ofício; com caráter por órgãos do Estado; a partir de uma notícia-crime ou atividade de ofício; com caráter prévio e de natureza preparatória em relação ao processo penal; que pretende averiguar a autoria e as circunstâncias de um fato aparentemente delitivo, com o fim de justificar o exercício da ação penal ou arquivamento (não processo).

Tal investigação deverá ser realizada pelo próprio Estado, através de sua polícia judiciária, consubstanciada, no Brasil, no inquérito policial. Quanto a tal assunto, pontua Fernando da Costa Tourinho Filho (2009, p.195):

Como titular do direito de punir, quando alguém infringe a norma penal, deverá o Estado, para fazer valer o seu direito, procurar os elementos comprobatórios do fato infringente da norma e os de quem tenha sido o seu autor, entregando-os, a seguir, ao órgão do Ministério Público para promover a competente ação penal.

Assim, a fase persecutória pré-processual é essencial para a formação do suporte probatório para o início da ação penal, ou seja, a investigação traz em sua essência o elemento estrutural para a formação do processo.

As condutas delitivas são praticadas geralmente de forma dissimulada, tendo o autor do delito o objetivo de permanecer impune diante de seus atos. Por isso, a investigação criminal consiste em um importante meio para a elucidação dos fatos que envolvem a infração.

Anotam ainda Lopes Jr. e Gloeckner (2013, p. 103-104) que, a apuração dos fatos delituosos desempenha papel relevante na redução da criminalidade, já que, quanto mais eficiente é a investigação, maiores são as chances de punir o autor do delito, inibindo, assim, a prática do crime:

Existe uma clara relação entre a eficácia da instrução preliminar e a diminuição dos índices de *criminal case mortality*, de modo que, quanto mais eficaz é a atividade destinada a descobrir o fato oculto, menor é a criminalidade oculta ou latente, ou ainda, as *cifras de la ineficiencia de la justicia*, como prefere Ferrajoli. Em síntese, quando menor é a diferença entre a criminalidade real e a criminalidade conhecida pelos órgãos estatais de investigação, mais eficaz será o processo penal como instrumento de reação e controle formal da criminalidade.

A investigação preliminar eficiente consiste em um estímulo negativo para a execução de novas infrações, uma vez que mostra que o Estado está atento para as ações antissociais, na busca de justiça e punição aos infratores.

Diante de tal realidade, o Estado deve sempre prover de instrumentos eficazes para a elucidação dos delitos penais, com intuito de promover a acusação da melhor forma possível, podendo, assim, derrubar a presunção de inocência do infrator, aplicando a pena devida (LOPES Jr.; GLOECKNER, 2013, p. 105).

A fase de investigação preliminar no Brasil tem como instrumento o inquérito policial, sendo esse o instrumento primário para a averiguação das infrações penais. Nesse documento administrativo, estarão dispostas todas as diligências realizadas durante a fase pré-processual.

O inquérito policial consiste, assim, no procedimento investigatório destinado à apuração da materialidade e da autoria dos delitos penais, estando seus meios de atuação regulamentados no Código de Processo Penal. Dessa forma, ocorrendo um crime, o Estado deverá iniciar a *persecutio criminis* por meio do inquérito policial, com objetivo de que seja transformado em uma ação penal.

2.1 Histórico do Inquérito Policial

Não há um consenso na doutrina atual sobre o momento exato da criação do Inquérito Policial, tendo em vista que, em diversos momentos da história, houve a menção a algum tipo de espécie de investigação criminal, mas sem especificar a origem do mesmo.

Os primeiros registros remontam-se à Grécia Antiga, onde existia uma prática investigativa realizada por pessoas consideradas probas. Entre os romanos, o inquérito surgiu denominado de *inquisitio*, sendo esse o procedimento realizado pela própria vítima, ou sua família, podendo tal poder ser delegado pelo magistrado responsável (SILVA, 2000, p. 15).

Todavia, foi na Idade Média que surgiu um procedimento investigativo de formato semelhante ao que se utiliza nos dias atuais. Tal surgimento remete-se ao período da Inquisição Europeia, momento esse em que os papas e os reis católicos se valiam do sistema inquisitorial para identificar e condenar todas as pessoas que eram consideradas hereges, ou que embaraçavam seus interesses. A Inquisição não só investigava e condenava aqueles que negavam a doutrina católica, mas também criminosos comuns. (SILVA, 2000, p. 21)

Não havia distinção entre crimes eclesiásticos e crimes comuns, ambos estavam aptos a serem julgados pelo Tribunal Inquisitorial. O referido sistema foi exportado para diversas localidades, desde que ali houvesse influência da Igreja Católica.

Durante o período da Inquisição, surgiu um modelo de inquérito secreto, o qual influenciou o nosso ordenamento jurídico e se estende até os nossos dias com o inquérito policial (TORRES, 2000, p. 102).

As primeiras medidas a serem adotadas para a formação da persecução criminal no Brasil foram tomadas através de uma carta enviada por D. João III ao governador-geral Martim Afonso de Souza em 1531, conferindo a esta autoridade poderes para que promovesse justiça e ordem pública. O Governador-geral delegava suas atribuições, de forma ampla, a outras pessoas consideradas aptas a promover a ordem pública, como juízes, donatários das Capitanias Hereditárias e ouvidores-gerais (MORAES, 2007, p. 179)

Em 1556, com a criação das Ordenações Filipinas, foram desenvolvidos os primórdios das polícias urbanas no Brasil, dispondo também, em seus livros, sobre processo criminal. Somente em 1832, foi promulgado o primeiro Código de Processo Criminal, tendo tal lei estabelecido a individualidade da polícia, todavia, em seu texto, não havia a descrição de nenhum procedimento investigativo (MORAES, 2007, p. 179).

Em três de dezembro de 1841, foi promulgada a Lei n.º 261, que dentre as suas inovações está a criação do cargo de Chefe de Polícia, devendo tal cargo ser ocupado por um dos Juízes de Direito das Comarcas. Foi através desta lei que se desenharam os primeiros contornos do inquérito policial, delegando aos Chefes de Polícia a competência de apurar e remeter todos os dados e provas colhidas sobre o caso ao juízo competente, todavia tal procedimento ainda não havia sido denominado de Inquérito Policial (MORAES, 2007, p. 179).

Com a edição da Lei n.º 2.033, em 1871, norma esta regulamentada pelo Decreto Lei n.º 4.824, criou-se o instituto denominado de inquérito policial, estando esse definido no art. 42, *caput*, do referido decreto como o “conjunto de diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e dos seus autores e cúmplices” (MORAES, 2007, p 179). O procedimento investigatório ficava a cargo dos Chefes de Polícia que integravam o Poder Judiciário.

No período entre 1871 e 1940, nenhuma mudança drástica ocorreu no processo investigatório brasileiro, tendo o inquérito policial permanecido dentro dos moldes estabelecidos no decreto Lei n.º 4.824 de 1871.

Em 1941, foi editado o Decreto-Lei n.º 3.689, contendo tal lei o Código de Processo Penal em vigor até a presente data. Em tal legislação processual, são dispostos, entre seus artigos 4º ao 23, os procedimentos a serem adotados em sede de inquérito policial,

devendo esses serem realizados pela Polícia Judiciária vinculada ao Poder Executivo, tendo como autoridade competente para presidi-lo o Delegado de Polícia.

2.2. Conceito

O inquérito policial, apesar de não ser conceituado pela legislação, tem seu conceito definido pela doutrina. Esta, em geral, conceitua-o como um procedimento administrativo destinado à reunião de fatos acerca do delito, por meio de diligências, desvendando sua autoria para o início da ação penal.

Será tal instrumento elaborado, em regra, pela Polícia Judiciária, conforme é disposto no art. 4º, *caput*, do Código de Processo Penal: “A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”.

Ressalte-se que a Polícia Judiciária é formada pelas polícias civil e federal, conforme é disposto no art.144, §1º, incisos I e IV, e §4º da Constituição Federal de 1988:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

[...]

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

[...]

§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Dessa maneira, sendo o inquérito policial realizado pela Polícia Judiciária, órgão esse vinculado ao Poder Executivo, e não Judiciário, é possível deduzir que esse será um procedimento administrativo.

O Código de Processo Penal, em seus artigos 4º ao 23, dispõe os atos a serem adotados nesse procedimento, explicitando o caráter administrativo e informativo do mesmo, que servirá de base para a elaboração da denúncia pelo Ministério Público, conforme deixa claro o art. 12 do CPP: “O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base para uma ou outra.”

Destarte, o inquérito policial é o momento inicial da persecução criminal, quando serão levantadas todas as informações necessárias para o início da ação penal. Resumindo-se, é a fase preparatória do processo. Sem uma investigação efetiva, não será possível aplicar a sanção cabível ao infrator, gerando uma sensação de insegurança nos cidadãos integrantes da sociedade.

Conforme já exposto, a legislação vigente não apresenta a definição legal do inquérito policial, contudo, é possível buscar a sua conceituação na doutrina, como exemplo é possível citar a definição de Guilherme de Souza Nucci (2010, p. 143):

O Inquérito Policial é um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria. Seu objetivo precípua é a formação da convicção do representante do Ministério Público, mas também a colheita de provas urgentes, que podem desaparecer após o cometimento do crime.

A respeito do inquérito policial, Eugênio Pacelli de Oliveira (2007, p. 38) também conceitua:

Como regra é a iniciativa (legitimação ativa) da ação penal a cargo do Estado, também a fase pré-processual da persecução criminal, nos crimes comuns, é atribuída a órgãos estatais, competindo às autoridades administrativas excepcionalmente, quando expressamente autorizadas por lei e no exercício de suas funções, e à Polícia Judiciária, como regra, o esclarecimento das infrações penais.

Assim sendo, o inquérito policial tem a finalidade imediata de apurar elementos necessários para convicção sobre determinado crime e sua autoria, iniciando-se a persecução penal. A finalidade mediata é a concretização do direito de punir do Estado, responsabilizando o infrator, de modo a reprimir a prática de delitos, prevenindo, também, a ocorrência de outros delitos. (MORAES, p. 182).

Alguns aspectos relevantes sobre o inquérito policial também são apresentados por Paulo Rangel (2010, p. 151):

Inquérito policial, assim, é um conjunto de atos praticados pela função executiva do Estado com o escopo de apurar a autoria e materialidade (nos crimes que deixam vestígios - *delicta facti permanentis*) de uma infração penal, dando ao Ministério Público elementos necessários que viabilizem o exercício da ação penal.

Por sua vez, Lopes Jr. e Gloeckner observam que “o Inquérito Policial tem como finalidade o fornecimento de elementos para decidir entre o processo ou o não processo” (2013, p. 224).

Assim, o inquérito trata-se de uma instrução preparatória, devendo ser colhidos os elementos necessários para a elucidação do delito, por esta razão esse instrumento de investigação tem grande importância para a propositura da ação penal. Discorrendo sobre o tema, Júlio Fabbrini Mirabete (2006, p. 60) enuncia:

Inquérito Policial é todo procedimento policial destinado a reunir os elementos necessários à apuração da prática de uma infração penal e de sua autoria. Trata-se de uma instrução provisória, preparatória, informativa, em que se colhem elementos por vezes difíceis de obter na instrução judiciária, como auto de flagrante, exames periciais etc.

Conclui-se, assim, que o inquérito policial é um procedimento administrativo, não judicial, pois quem o preside não é autoridade jurisdicional, e sim o Delegado de polícia, no intuito de identificar os elementos probatórios, endereçando-o ao Ministério Público para que esse possa iniciar a ação penal.

2.3 Características

O inquérito policial, como procedimento administrativo, possui diversas características, sendo analisadas, nesse momento, as consideradas pela doutrina como mais relevantes: dispensabilidade, discricionariedade, inquisitorial, sigiloso, e indisponibilidade.

2.3.1 Dispensabilidade

O inquérito policial, apesar de sua importância para a elucidação dos fatos, não é obrigatório para o início da ação penal. As informações que nele serão apuradas, conforme já descrito, tem a única finalidade de permitir que o detentor da ação penal possa exercer seu *jus perseguendi in judicio*.

Assim, se todos os fatos do crime já tiverem sido elucidados para a propositura do termo inicial da ação, não será necessária a instauração do inquérito policial. Entretanto, caso tal procedimento tenha sido instaurado, ele deverá acompanhar a denúncia ou queixa, conforme previsto no art. 12 do CPP: “O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra”.

O próprio art. 39, §5º do CPP dispõe que o Ministério Público pode dispensar o inquérito quando já houver elementos suficientes: “O órgão do Ministério Público dispensará

o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, nesse caso, oferecerá a denúncia no prazo de quinze dias”.

Quanto à dispensabilidade do referido procedimento administrativo, Fernando da Costa Tourinho Filho (2009, p. 208) aponta:

Se essa é a finalidade do inquérito, desde que o titular da ação penal (Ministério Público ou ofendido) tenha em mãos as informações necessárias, isto é, os elementos imprescindíveis ao oferecimento de denúncia ou queixa, é evidente que o inquérito será perfeitamente dispensável. É claro que se exige o inquérito para a propositura da ação, porque, normalmente, é nele que o titular da ação penal encontra elementos que o habilitam a praticar o ato instaurador da instância penal, isto é, a oferecer denúncia ou queixa.

Dessa forma, o que não se permite, pela legislação brasileira, é a propositura da ação penal sem um embasamento fático relevante. Deve haver elementos que tornem a acusação verossímil, ou seja, não se pode por em risco a liberdade individual sem os devidos elementos de convicção necessários (TOURINHO FILHO, 2009, p. 208).

2.3.2 Discricionariedade

Na fase pré-processual, a autoridade policial poderá conduzir as investigações sem o mesmo rigor adotado na fase da persecução em juízo. As diligências serão requeridas pelo delegado de polícia, podendo esse ainda atender ou não os requerimentos da vítima e do indiciado² (art. 14, CPP). Desta feita, caberá à autoridade policial fazer um juízo de conveniência sobre o deferimento dos pedidos realizados pelas partes do procedimento.

Ressalte-se, todavia, que caso as diligências forem requisitadas por juiz ou membro do Ministério Público, o delegado está obrigado a atender tais pedidos devido à imposição legal: “Incumbirá ainda à autoridade policial realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público” (art. 13, inc. II, CPP).

Portanto, a autoridade de polícia poderá fazer um juízo de conveniência e oportunidade quanto a relevância daquilo que lhe foi solicitado à elucidação dos fatos. Nesse tocante, Júlio Fabbrini Mirabete (2006, p. 61) afirma:

As atribuições concedidas à polícia no inquérito policial são de caráter discricionário, ou seja, têm eles a faculdade de operar ou deixar de operar, dentro, porém, de um campo cujos limites são fixados estritamente pelo direito. Lícito é, por isso, à autoridade policial deferir ou indeferir qualquer pedido de prova feito pelo indiciado ou ofendido (art.14), não estando sujeita a autoridade policial à suspeição

² Artigo 14 do Código de Processo Penal: “Art. 14. O ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade.”

(art.107). O ato de polícia é autoexecutável, pois independe de prévia autorização do Poder Judiciário para a sua concretização jurídico-material. Não se trata, porém, de atividade arbitrária, estando submetida ao controle jurisdicional posterior, que se exerce através de habeas corpus, mandado de segurança e de outros remédios específicos.

Tal característica também é descrita por Paulo Rangel em sua obra (2010, p.190):

A autoridade policial, ao iniciar uma investigação, não está atrelada a nenhuma forma previamente determinada. Tem a liberdade de agir, para apuração do fato criminoso, dentro dos limites estabelecidos em lei. Discricionariedade não é arbitrariedade. Esta é a capacidade de operar ou não, movido por impulsos nitidamente pessoais, sem qualquer arrimo na lei.

Assim, a investigação, apesar de ter seus aspectos definidos em lei, deverá ser elaborada de acordo com a convicção da autoridade policial, ou seja, nesse poderá conduzir a instrução preliminar de forma discricionária, no entanto, deverá estar sempre dentro do campo da legalidade.

2.3.3 Sigiloso

Conforme já demonstrado, o inquérito policial tem como finalidade levar a efeito a investigação de um delito criminal, devendo a autoridade policial buscar os elementos probatórios do ato criminoso, com objetivo de punir o infrator. O sigilo de tais investigações torna-se necessário para a apuração dos fatos, conforme descrito no art. 20 do CPP: “A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”.

Diferente do que ocorre com a fase processual, nas investigações preliminares, não é adotado o princípio da publicidade. Sobre tal característica, Távora e Alencar (2010, p.92) observam:

O sigilo do inquérito é estritamente necessário ao êxito das investigações e à preservação da figura do indiciado, evitando-se um desgaste daquele que é presumivelmente inocente. Objetiva-se assim o sigilo aos terceiros estranhos à persecução e principalmente à imprensa, no intuito de serem evitadas condenações sumárias pela opinião pública, com a publicação de informações prelibatórias, que muitas vezes não se sustentam na fase processual.

Deduz-se, assim, que o sigilo garante que o investigado não seja julgado pela sociedade previamente, isto é, sem a devida instrução criminal e o devido processo legal. Além disso, a divulgação dos atos que estão sendo elaborados na investigação poderá frustrar seu objetivo principal, que é a elucidação da autoria e sua materialidade.

Destacando a importância do sigilo durante a tramitação do inquérito policial, Júlio Fabbrini Mirabete (2006, p. 61) estabelece:

O inquérito policial é ainda sigiloso, qualidade necessária a que possa a autoridade policial providenciar as diligências necessárias para a completa elucidação do fato sem que se lhe oponham, no caminho, empecilhos para impedir ou dificultar a colheita de informações com ocultação ou destruição de provas, influência sobre testemunhas, etc.

O Supremo Tribunal Federal, ao editar a Súmula Vinculante n.º 14, estabeleceu que “é direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”. Dessa forma, o defensor, a partir da edição da referida súmula, poderá ter acesso aos autos da investigação, todavia, tal acesso não será irrestrito, devendo ser restringido aos documentos que se refiram apenas ao cliente específico, sendo vedado o acesso a dados pertinentes a outras pessoas.

Sobre tal dispositivo, Távora e Alencar (2010, p.92) descrevem:

Acaba, assim, a conveniência arbitrária do sigilo. Havendo documentação do material probatório, que já faz parte dos autos do inquérito, não há razão para impedir o acesso. Aquilo que já integra o corpo do inquérito, sendo fruto da diligência empreendida, como, v.g., a degravação da interceptação telefônica, os dados bancários ou fiscais do sigilo regularmente quebrado, os documentos levantados em busca apreensão, o laudo pericial, estarão no espectro de acesso da defesa.

Diante de tal súmula vinculante, o advogado do indiciado poderá ter acesso ao inquérito policial, contudo, é crucial salientar, que o delegado de polícia não poderá expor os atos que ainda serão elaborados, já que poderá causar embaraços ao desvendamento do fato que estão sendo investigado.

2.3.4 Inquisitorial

O inquérito policial tem natureza inquisitorial, já que não apresenta o princípio do contraditório, próprio do processo penal. Ressalte-se que, nesta fase, não existem partes, isto é, não há ainda acusação e defesa. Uma única autoridade comanda as investigações sem nenhum rito preestabelecido para o andamento das diligências. O único objetivo é a apuração de informações sobre o fato delituoso e a autoria do mesmo.

Tal característica poderá ser extraída do art. 107 do CPP: “Não se poderá opor suspeição às autoridades policiais nos autos do inquérito, mas deverão elas declarar-se suspeitas, quando ocorrer motivo legal.”

Durante a elaboração do inquérito policial, o indiciado não se encontra como parte, mas sim como um objeto de investigação, não havendo, nesse momento, necessidade de defesa. Perquirindo sobre tal característica, Távora e Alencar (2010, p.94) sublinham:

O inquérito é inquisitivo: as atividades persecutórias ficam concentradas nas mãos de uma única autoridade e não há oportunidade para o exercício do contraditório ou da ampla defesa. Na fase pré-processual não existem partes, apenas uma autoridade investigando e o suposto autor da infração normalmente na condição de indiciado.

Assim sendo, o caráter inquisitivo do inquérito é o que faz ser impossível aplicar o princípio do contraditório e da ampla defesa em tal procedimento. A autoridade policial procede com as investigações a sua discricionariedade, não precisando ouvir as partes que irão acusar e defender. Esta fase se volta somente ao recolhimento de indícios sobre a autoria e a materialidade do crime, sendo aplicada nenhuma sanção, conforme leciona Fernando Tourinho Filho (2009, p. 216):

Ora, o que empresta a uma investigação o matiz da inquisitorial é, exatamente, o que não permitir o contraditório, a imposição da sigilância, a ausência de concatenação dos atos e a não-intromissão de pessoas estranhas durante a feitura dos atos persecutórios. Nela não há Acusação nem Defesa. A Autoridade Policial, sozinha, é que procede à pesquisa dos dados necessários à propositura da ação penal. Por tudo isso, o inquérito é peça inquisitiva.

Nessa quadra de entendimento, Paulo Rangel (2010, p. 182-183) aponta:

O caráter inquisitivo do inquérito faz com que seja impossível dar ao investigado o direito de defesa, pois ele não está sendo acusado de nada, mas, sim, sendo objeto de uma pesquisa feita pela autoridade policial. A inquisição dá à autoridade policial a discricionariedade de iniciar as investigações da forma que melhor lhe aprouver. Por isto o inquérito é de forma livre.

Em geral, não existe contraditório, nem ampla defesa no inquérito policial, sendo tal ausência necessária para que as investigações sejam elaboradas sem nenhuma interferência externa que possa influenciar nos fatos envolvidos no delito. O delegado de polícia tem total autonomia no procedimento, já que não existem partes nesse momento. Por isso, a característica inquisitorial é por demais relevante para a efetiva apuração dos fatos.

2.3.5 Indisponibilidade

A autoridade policial, ao tomar conhecimento do fato delituoso, sendo esse de ação penal pública incondicionada, deve de imediato instaurar o inquérito policial, recolhendo elementos probatórios para que possa encaminhar ao Ministério Público, podendo esse proceder, ou não, com a ação penal.

Caso o delegado entenda que o fato não se caracteriza como um delito criminal, esse não tem o dever de iniciar o procedimento investigativo. Todavia, se o mesmo já tiver instaurado o inquérito, deve levá-lo até o final das investigações, não podendo arquivá-lo, conforme descreve o art. 17 do CPP: “A autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito”.

Não cabe à autoridade policial, após o início das investigações, proceder com o arquivamento do inquérito, sendo o Ministério Público o único órgão capaz requerer tal ação. Anota Hidejalma Muccio (2011, p. 224) sobre tal assunto:

Se a autoridade policial não pode deixar de instaurar o inquérito, inclusive quando depender a persecução da iniciativa do ofendido ou de seu representante legal, ou até mesmo do ministro da Justiça, desde que haja anuência destes, é evidente que também não pode determinar o arquivamento dos autos de inquérito policial. Sua tarefa é a de investigar a infração penal e a sua autoria (CPP, art. 4º), para que o titular da ação penal possa ter às mãos os elementos de que necessita para a instauração da instância, não lhe competindo qualquer juízo de valor sobre a tipicidade da infração penal, da sua autoria, ou da culpabilidade do autor do fato. Não tem qualquer poder de disponibilidade.

Como ao delegado de polícia não é permitido nenhum juízo de valor, não cabe ao mesmo proceder com o arquivamento do inquérito policial. Ora, como o procedimento não está a sua disposição, somente a autoridade judiciária, por meio de requerimento do Ministério Público, pode arquivá-lo.

2.4 Prazo

O prazo para conclusão do inquérito policial é, em geral, de 10 dias para o indiciado preso e de 30 dias para o indiciado solto, conforme é disposto no art. 10 do CPP³. Esse último prazo comporta prorrogação, que deverá ser requisitada pela autoridade policial,

³ Art. 10 do Código de Processo Penal: “Art. 10. O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela.”

não sendo especificado, em lei, qual o tempo de prorrogação, bem como quantas vezes pode ser feita.

Entretanto, a legislação extravagante apresenta prazos especiais de conclusão do inquérito policial.

O art. 51 da Lei n.º 11.343/2006, Lei de Drogas, dispõe um prazo de 30 dias para o indiciado preso e de 90 dias para o indiciado solto, podendo ambos os prazos serem prorrogados por deliberação judicial, ouvindo-se o Ministério Público, mediante pedido justificado do delegado policial⁴.

O Código de Processo Penal Militar (1969) prevê, em seu art. 20, que o inquérito deverá ser concluído em 20 dias, para o indiciado preso e no prazo de 40 dias, quando o indiciado estiver solto, sendo somente esse último passível de prorrogação por mais 20 dias, desde que não estejam concluídos exames ou perícias já iniciados⁵.

Nos inquéritos a cargo da polícia federal, de acordo com o art. 66 da Lei n.º 5.010/1966, o prazo é de 15 dias para o indiciado preso, sendo possível prorrogação por igual período. Estando solto, o prazo segue a regra geral, isto é, serão 30 dias para a conclusão do inquérito, sendo ainda passível de prorrogação por prazo estipulado judicialmente⁶.

Entretanto, diante da ineficiência das investigações criminais, os prazos aqui apresentados, diversas vezes, não são cumpridos. Há casos em que as autoridades policiais levam anos para realizar os procedimentos necessários ou então remetem o inquérito policial sem cumprir tais diligências requisitadas pelo Órgão Ministerial, dificultando, assim, a propositura da ação penal competente.

⁴ Art. 51 da Lei n.º 11.343/2006: “Art. 51. O inquérito policial será concluído no prazo de 30 (trinta) dias, se o indiciado estiver preso, e de 90 (noventa) dias, quando solto.

Parágrafo único. Os prazos a que se refere este artigo podem ser duplicados pelo juiz, ouvido o Ministério Público, mediante pedido justificado da autoridade de polícia judiciária.”

⁵ Art. 20 do Código de Processo Penal Militar: “Art. 20. O inquérito deverá terminar dentro em vinte dias, se o indiciado estiver prêsso, contado esse prazo a partir do dia em que se executar a ordem de prisão; ou no prazo de quarenta dias, quando o indiciado estiver sôlto, contados a partir da data em que se instaurar o inquérito.

[...]

§1º Êste último prazo poderá ser prorrogado por mais vinte dias pela autoridade militar superior, desde que não estejam concluídos exames ou perícias já iniciados, ou haja necessidade de diligência, indispensáveis à elucidação do fato”

⁶ Art. 66 da Lei n.º 5.010/1966: “Art. 66. O prazo para conclusão do inquérito policial será de quinze dias, quando o indiciado estiver prêsso, podendo ser prorrogado por mais quinze dias, a pedido, devidamente fundamentado, da autoridade policial e deferido pelo Juiz a que competir o conhecimento do processo.

Parágrafo único. Ao requerer a prorrogação do prazo para conclusão do inquérito, a autoridade policial deverá apresentar o prêsso ao Juiz.”

2.5 A Crise do Inquérito Policial

A investigação preliminar, apesar de ser uma peça fundamental para o início da ação penal, vem sendo desenvolvida de forma insatisfatória, enfraquecendo a ação repressiva do Estado. O objetivo principal desta fase pré-processual é elucidar a autoria e a materialidade do delito, com intuito de proceder com a ação penal. Todavia, diante da precariedade do sistema investigativo, o Estado tem demonstrado a sua incapacidade para cumprir a sua finalidade de forma eficaz.

O inquérito policial, instrumento administrativo da instrução preliminar, está carregado de lacunas e de dificuldades que impedem uma apuração efetiva de elementos probatórios. A demora, as deficiências e o descompasso acabam por prejudicar seriamente a atividade acusatória.

É fato que os aplicadores do direito vêm reclamando da pouca confiabilidade do material produzido pela polícia, que, muitas vezes, diante da impossibilidade de sustentar uma ação penal com os elementos apurados, culmina com o crime investigado sem uma autoria definida. A precariedade do procedimento investigatório é ressaltada por Aury Lopes Jr. em sua obra (2002, p. 77):

Atualmente, existe um consenso: o inquérito policial está em crise. Os juízes apontam para a demora e a pouca confiabilidade do material produzido pela polícia, que não serve como elemento de prova na fase processual. Os promotores reclamam da falta de coordenação entre a investigação e as necessidades de quem, em juízo, vai acusar. O inquérito demora excessivamente e, nos casos mais complexos, é incompleto, necessitando novas diligências, com evidente prejuízo à celeridade e a eficácia da persecução.

O grupo de Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), em parceria com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), levantou dados os quais apontaram que, de quase 135 mil inquéritos que investigam os homicídios dolosos instaurados até o final de 2007, e que até 2010 ainda tramitavam, apenas 43 mil haviam sido concluídos. Dentre os procedimentos concluídos, 8 mil haviam sido transformados em denúncia, ou seja, 19% dos responsáveis pelos assassinatos foram ou ainda serão julgados. Ressalte-se ainda que, caso seja considerado os inquéritos concluídos e pendentes de conclusão (92 mil), apenas 6% dos responsáveis pelos homicídios registrados nas delegacias do País, até o final de 2007, foram levados ao Judiciário (ENASP, 2012, p. 47).

Tal levantamento sobre a investigação preliminar dos crimes de homicídios doloso faz parte da chamada Meta 2 da ENASP, que tinha o objetivo de finalizar, até abril de

2012, todos os inquéritos sobre assassinatos instaurados no Brasil até 31 de dezembro de 2007. Todavia, conforme foi divulgado pelo CNMP, apenas 32% da meta fora atingida (ENASP, 2012, p. 74).

Observa-se, assim, que os índices de elucidação dos crimes de homicídio é baixíssimo no Brasil. Estima-se, em pesquisas realizadas pela Associação Brasileira de Criminalística em 2011, que de 50 mil homicídios que ocorrem no Brasil, apenas 5% a 8% dos delitos são elucidados. Esse percentual é de 65% nos Estados Unidos, no Reino Unido é de 90% e na França é de 80% (ENASP, 2012, p. 22).

A pesquisa realizada pelo ENASP (2012, p. 22) ressaltou ainda que, quase a totalidade dos crimes esclarecidos decorre de prisão em flagrante e da repercussão do caso nos meios de comunicação, e não dos procedimentos investigativos que são praticados.

Por meio do referido estudo, é possível concluir que a investigação criminal no Brasil não está sendo capaz de apurar os crimes praticados em âmbito nacional, o que, por consequência, interfere na punição dos seus infratores.

Portanto, diante dos altos índices de impunidade que assolam o País, questiona-se os fatores que causaram a crise no atual procedimento de investigação preliminar. Alguns doutrinadores, tendo como exemplo Aury Lopes Jr. (2002, p. 87), defendem que o sistema de investigação preliminar a cargo da Polícia Judiciária está ultrapassado, o que contribui para a situação em que se encontra a instrução criminal. Assim, é possível indagar se uma mudança na presidência das investigações seria a solução do problema.

2.5.1 Sistemas de Investigação Preliminar quanto ao órgão encarregado

Quanto ao órgão encarregado, os sistemas de investigação preliminar podem ser classificados em a) policial – a titularidade da instrução preliminar é da Polícia Judiciária; b) judicial – a investigação será feita por um juiz instrutor; e c) ministerial – a investigação é realizada pelo promotor investigador. (LOPES JR., 2002, p. 82).

Os três modelos possuem vantagens e desvantagens, assim, deve-se realizar uma avaliação das virtudes e defeitos de cada sistema, buscando, por meio de tal estudo, o modelo adequado às necessidades do país (MENDES, 2010, p. 192).

Diante da nítida incapacidade do Estado de promover uma investigação efetiva, na qual seja possível de fato combater a criminalidade, indaga-se a eficácia do sistema em que está inserida a instrução criminal preliminar no Brasil. O modelo adotado pelo direito

brasileiro é a Investigação Preliminar Policial, que atribui à polícia autonomia na tarefa de investigar e apurar elementos probatórios do delito. A polícia não é um mero auxiliar, mas sim o principal responsável pela investigação nesta fase pré-processual.

Todavia, anotam Lopes Jr. e Gloeckner (2009, p.402), que o atual sistema encontra-se em completa falência, tendo em vista que o inquérito policial “deserve à economia processual, enfraquecendo a ação repressiva, bem como perdendo a defesa coletiva”. Dessa forma, é questionável a competência da Polícia Judiciária para presidir as investigações criminais.

O principal argumento para a manutenção do sistema policial no Código de Processo Penal de 1941, segundo a exposição de motivos do mesmo, fora a grande dimensão continental do Brasil, pois somente a polícia seria o órgão com condições de atuar em todo e qualquer lugar do território nacional. A investigação preliminar policial confere um maior alcance à persecução penal, do que a do juizado de instrução ou do promotor investigador. (LOPES JR., 2002, p. 82-83).

Ademais, tendo em vista somente o objetivo econômico, a instrução policial traz menos ônus econômico ao Estado, já que os salários de uma equipe policial são mais baixos do que daqueles que trabalham no Poder Judiciário (MENDES, 2010, p. 198).

Ressalte-se ainda que, no Brasil, a ideia de investigação criminal sempre esteve associada à Polícia Judiciária. Mesmo que seja modificado o atual sistema, a investigação criminal continuaria sendo realizada pela Polícia Judiciária, mudando-se somente a presidência dos atos praticados na instrução (MENDES, 2010, p. 199).

A despeito das vantagens apresentadas, a doutrina traz algumas desvantagens ao sistema de investigação policial. Lopes Jr. e Gloeckner (2013, p. 129-130) apontam que a eficácia da atuação policial “está associada a grupos diferenciais, isto é, ela se mostra mais ativa quando atua contra determinados escalões da sociedade (obviamente os inferiores)”, sendo mais branda ao atuar contra infratores de classes mais ricas.

Os policiais são influenciados pelos próprios modelos preconcebidos: “estereótipo de criminosos potenciais e prováveis; vítimas com maior ou menor verossimilitude; delitos que podem ou não ser esclarecidos etc.” (LOPES JR.; GLOECKNER, 2013, p. 131).

Outrossim, o fato da polícia estar diretamente ligada ao Poder Executivo torna a polícia muito mais suscetível à influência política, atuando conforme as exigências e conveniências dos integrantes de tal poder (MENDES, 2010, p. 200).

O atual modelo de investigação preliminar policial exige uma revisão de sua estrutura e titularidade. Assim, a adoção de outro modelo de sistema de instrução, ou seja, a mudança do órgão encarregado de apurar os elementos probatórios é apresentada como possível solução à atual crise em que se encontra a investigação criminal.

Dentre os outros modelos de sistema investigação preliminar, encontra-se a instrução preliminar judicial, na qual o juiz instrutor é o principal protagonista, tendo todos os poderes necessários para levar a cabo as investigações (MENDES, 2010, p. 192) .

O juiz instrutor atuará como investigador, podendo requisitar diligências de ofício, devendo, então, a Polícia Judiciária estar a sua disposição para efetivar tais procedimentos solicitados. O juiz de instrução poderá adotar medidas cautelares, mesmo que contra a vontade do Ministério Público. Segundo Aury Lopes Jr (2002, p. 88), as funções do juiz instrutor podem ser definidas nos seguintes termos:

Em síntese, o juiz instrutor é o titular da instrução preliminar e cabe a ele receber direta ou indiretamente a notícia-crime, buscar as fontes de informação e investigar os fatos apontados. Dirigirá de perto a atividade policial e atuará pessoalmente, indo ao local do delito, determinando as perícias necessárias, interrogando os suspeitos ouvindo a vítima e testemunhas etc.

Ressalte-se que, o juiz instrutor não poderá julgar o feito, já que durante as investigações o mesmo poderá ter feito prejudgamentos, afetando, assim, a sua imparcialidade.

Contudo, tal sistema apresenta inconvenientes que impedem a sua aplicação no Brasil, não sendo, dessa forma, a melhor solução para a crise das investigações criminais. A investigação judicial é considerada ultrapassada, tendo em vista que o juiz instrutor está ligado à figura histórica do juiz inquisidor (MENDES, 2010, p. 193). Ademais, segundo Aury Lopes Jr. (2002, p. 89), a instrução criminal, nesse modelo, irá tornar-se plenária, o que poderá comprometer a celeridade das investigações.

A exposição de motivos do Código de Processo Penal relata que a implementação dos juizados de instrução somente seria possível se as distâncias dentro do território de jurisdição fossem superadas. Entende-se, assim, que o Brasil não poderia comportar o sistema de investigação judicial, podendo tal modelo gerar maiores problemas do que aqueles já existentes no inquérito policial.

No modelo de investigação criminal ministerial, a instrução preliminar é presidida pelo integrante do Ministério Público, cabendo a esse receber a notícia-crime direta ou indiretamente e a proceder com as investigações necessárias à elucidação dos crimes. A Polícia Judiciária atuará como mero colaborador (LOPES JR, 2002, p. 91). Na Europa, alguns

países, como por exemplo, Itália (1988), Alemanha (1974), e Portugal (1995), tiveram sua legislação alterada para que o juiz instrutor fosse substituído pela figura do promotor investigador (MENDES, 2010, p.194).

Contudo, assim como no sistema policial, o promotor investigador também dependerá de autorização judicial para a realização de medidas limitativas de direitos fundamentais (LOPES JR; GLOECKNER, 2010, p. 154).

O sistema de investigação ministerial garante a imparcialidade do juiz julgador, já que esse estaria longe das investigações. Outrossim, como será o Ministério Público o órgão responsável pela acusação, as investigações poderão ser procedidas de acordo com a satisfação desse, tendo, assim, maior conhecimento dos elementos necessários para a elaboração da denúncia. Ora, muitas vezes, no modelo atual, a polícia não apura fatos suficientes para que o Ministério Público possa fomentar a sua acusação, ocasionando, desta forma, denúncias vagas e sem elementos probatórios. Nas palavras de Lopes Jr e Gloeckner (2013, p. 404):

Se o MP é o titular constitucional da ação penal pública – atividade fim -, obviamente deve ter ao seu alcance os meios necessários para lograr com mais efetividade esse fim, de modo que a investigação preliminar, como atividade instrumental e de meio, deverá estar a seu mando.

No entanto, mesmo que tal modelo seja adotado de fato no Brasil, o mesmo não é a solução totalmente eficaz para a crise da instrução preliminar. A simples substituição da autoridade competente na presidência da investigação não irá resolver os problemas ligados a esta. Existem outros fatores que também impedem a eficiência da instrução preliminar, trazendo dúvidas acerca do material produzido pela autoridade policial.

2.5.1.1 Proposta de Emenda Constitucional n.º 37/2011

A Proposta de Emenda Constitucional n.º 37/2011, sendo o seu autor o Deputado Federal Lourival Mendes (PT do B/MA), teve como objetivo limitar o poder de investigação criminal às polícias federais e civis, retirando do Ministério Público, bem como de outras instituições, como a CGU e a Receita Federal, qualquer prerrogativa investigativa.

Conforme consta na referida PEC, a ausência de regras capazes de definir a atuação do Ministério Público nas investigações criminais estaria causando grandes problemas ao processo jurídico brasileiro. Ademais, fora destacado no documento, que a

Constituição Federal atribuiu somente à Polícia Judiciária a competência de presidir o procedimento investigativo.

Todavia, conforme relatado na Nota Técnica n.º 1 de 2012 do Conselho Nacional do Ministério Público (2012, p. 02), não seria conveniente para a democracia brasileira que “[...] uma única instituição reunisse em si todos os poderes investigatórios, como quer a PEC em análise, excluindo outros órgãos que, por sua vez, também possuem relevante missão constitucional nas áreas de suas respectivas competências”.

O CNMP (2012, p. 02) observou ainda que, como o Ministério Público possui competência para a propositura da ação penal, conforme dispõe o art. 129, inciso I, da Constituição Federal de 1988⁷, tal instituição não poderia ficar condicionada exclusivamente a nenhuma outra instância, sobretudo quando se fala de órgãos diretamente vinculados ao Poder Executivo, como são as polícias federal e civil.

Outrossim, a legitimidade dos poderes investigatórios do Ministério Público advém tanto da leitura sistêmica dos princípios que norteiam a instituição, como também do texto constitucional, encontrando-se tais atribuições no art. 127, *caput*, e nos incisos II, VI e VII do art. 129 da Carta Magna⁸.

Dessa forma, a exclusão dos poderes investigatórios do Ministério Público, tornaria a instituição à mercê da polícia, criando-se uma relação de total dependência que definitivamente não encontra amparo na Constituição Federal (CNMP, 2012, p. 5).

Em 25 de junho de 2013, a PEC n.º 37/2011, tendo esta sido objeto de inúmeras manifestações, em sede de votação, fora rejeitada pela Câmara de Deputados, sendo a mesma arquivada.

⁷ Artigo 129, inciso I, da Constituição Federal: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;”

⁸ Artigo 127, *caput*, e Art. 129, incisos II, VI, VII e VIII, da Constituição Federal: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

[...]

Art. 129 [...]

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

[...]

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;”

2.5.2 Outros fatores que dificultam as investigações criminais

Conforme já exposto, somente a mudança da presidência da instrução preliminar não é suficiente para resolver a sua precariedade, existem diversos outros fatores que contribuem para a ineficiência das investigações.

Um dos fatores que contribuem para a má qualidade dos inquéritos policiais consiste na realização de perícias deficientes e demoradas. Em diversos crimes, a falta de perícias ou laudos mal elaborados dificulta o andamento das investigações, bem como impede a propositura da ação penal. Ora, existem delitos que a perícia torna-se imprescindível para a elucidação dos fatos, todavia, diante da morosidade em que se encontra o sistema atual, muitas vezes, a perícia não é realizada e quando feita, não possui qualidade.

Conforme anota Hidejalma Muccio (2011, p. 983), os laudos periciais são de imensa importância para o esclarecimento de algum fato relativo ao crime:

Auto e laudo pericial possuem, hoje, o mesmo significado. É o documento que contém tudo quanto diz respeito ao exame em si. Nele se tem a descrição minuciosa do objeto examinado, o registro do que os peritos viram e encontraram durante o exame, e o mais importante: as conclusões dos peritos sobre o objeto da perícia.

Tal importância também é anotada por Fernando Tourinho Filho (2009, p. 259-260) em sua obra, elencando alguns atos periciais que poderão ser realizados:

A despeito dessa relevância que o exame de corpo e delito oferece, não podendo sequer ser suprido pela confissão do indiciado (CPP, art. 158), não se infira daí que os demais exames periciais são de pouca valia. Ele é importante, porquanto constata a materialidade do fato delituoso de maneira eloquente. Os demais exames periciais que se fazem, todavia, têm notável relevância, pois esclarecem, elucidam e aclaram a compreensão de algum fato ou circunstância relacionada com a persecução. A análise da composição química de um objeto, o exame realizado para constatar a existência de sangue humano num determinado objeto, a pesquisa de sangue oculto, o exame caligráfico, o exame realizado numa arma para constatar se foi ou não utilizada recentemente, o exame psiquiátrico para constatação da saúde mental da vítima etc. mostram a imensa gama de perícias que podem ser realizadas durante o inquérito policial. Pode, pois, a Autoridade Policial determinar a realização de quaisquer perícias, menos o exame para constatação da saúde mental do indiciado.

Desta feita, a ausência de um sistema pericial eficiente no Brasil contribui para a precariedade dos inquéritos policiais realizados. A existência de uma perícia forense eficiente é de suma importância para a elevação da qualidade das investigações realizadas.

Um dos fatores determinantes dos baixos índices de elucidação dos delitos praticados no Brasil encontra-se no fato das delegacias de polícia, por diversas vezes, dedicarem-se apenas aos crimes novos. Assim, a imensa maioria dos inquéritos permanece

paralisada nas delegacias de polícia, em situação de arquivamento de fato, “o que contraria a legislação processual penal, que estabelece a necessidade de proposta do Ministério Público e acolhimento pelo juiz para os casos de arquivamento” (ENASP, 2012, p. 22).

Outro elemento que dificulta a apuração de elementos probatórios no inquérito policial consiste na violação do local do delito. Segundo o art. 6º, inciso I, do CPP, a autoridade policial, ao ter conhecimento da prática criminal, “deverá dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais”.

Tal diligência tem como objetivo preservar o estado dos objetos que fazem parte do local do crime, evitando-se qualquer alteração indevida nos exames periciais que serão realizados. Eis, pois, o fundamento de Guilherme de Souza Nucci (2009, p. 92) sobre o assunto:

Presença no local dos fatos: seria extremamente útil que a autoridade policial pudesse comparecer, sempre e pessoalmente, ao lugar onde o crime ocorreu, mormente, no caso daqueles que deixam vestígios, tais como homicídio, latrocínio, furto com arrombamento, incêndio, aborto etc. A não alteração do local é fundamental para que os peritos criminais possam elaborar laudos úteis ao esclarecimento da verdade real. Se alguém, por exemplo, mover o cadáver de lugar, está comprometendo, seriamente, muitas das conclusões a respeito da ação criminosa e mesmo da busca de seu autor.

O local do delito consiste na principal fonte de elementos materiais que poderão ser levantados para a elucidação dos fatos e circunstâncias. Por tal motivo, a preservação do local do crime é essencial para garantir eficiência da perícia que ali será realizada. Posicionando-se sobre o tema, Fernando da Costa Tourinho Filho (2009, p. 249) esclarece:

O exame do lugar do crime é de interesse inestimável na elucidação das infrações e descoberta da autoria. Proibindo a alteração do estado e conservação das coisas, até terminarem os exames e perícias, a Autoridade Policial visa, com tal atitude, impedir a possibilidade de desaparecerem certos elementos que possam esclarecer o fato e até mesmo determinar quem tenha sido o seu autor. Um simples objeto de insignificante valor encontrado no *locus delicti* pode ser uma pista segura para a determinação do autor do crime. Uma impressão digital, deixada no instrumento do crime, ou mesmo em objetos que estejam por ali, poderá desaparecer se a Autoridade Policial não se houver com a devida cautela, deixando de tomar providência apontada no inc. I do art. 6º, ora em estudo.

Contudo, apesar da importância da inviolabilidade do local do crime, é comum a sua violação, tanto por populares, como pela própria polícia, dificultando a apuração de vestígios, e, por conseguinte, a investigação em si.

Ademais, salienta-se que a deficiência da Polícia Judiciária também corrobora para a atual situação em que se encontra o inquérito policial. Conforme já exposto, a polícia

investigativa desempenha papel importante nas investigações criminais, principalmente no sistema investigativo brasileiro. Contudo, tal órgão encontra-se em notória decadência, já que não possui as estruturas necessárias para seu bom funcionamento.

A sociedade espera que suas polícias possam combater a criminalidade da maneira mais eficaz possível, todavia, diante da ausência de políticas públicas por parte do Estado, ainda faltam estrutura material e humana para que a estas possam desempenhar suas funções efetivamente. Não há um sistema informativo integrado, os armamentos estão ultrapassados, seus quadros funcionais carecem de reciclagem, os métodos operacionais são antiquados e os salários baixíssimos (MATOS JR., 2003, p. 118).

Em 11 estados no Brasil, o quadro da Polícia Civil não teve aumento há, pelo menos, dez anos, não acompanhando o crescimento da população local. O estado com menor proporção de policiais por habitante é o Maranhão, com 29,9 policiais a cada 100 mil habitantes, enquanto o que possui maior média de policiais por habitante é o Amapá, com 191,5 policiais por 100 mil habitantes (ENASP, 2012, p. 49).

Dessa forma, mesmo havendo a mudança da autoridade competente na presidência das investigações criminais, a Polícia Judiciária continuaria a desempenhar suas funções investigativas, pois é através desta que são realizadas as diligências requisitadas. Assim, a mudança de sistema de investigação preliminar não dispensa maiores investimentos públicos na estrutura da Polícia Judiciária.

3 AS VIOLAÇÕES DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELA INEFICIÊNCIA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL

Ao ser violado um direito humano, surge a obrigação do Estado em investigar e punir os responsáveis por tal transgressão, de modo a evitar a ocorrência de novas violações. A própria Convenção Americana de Direitos Humanos prevê que os Estados têm a obrigação de garantir o respeito dos direitos humanos protegidos pelo documento normativo, cabendo a estes prevenir violações, conforme aponta André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2001, p. 145):

A questão da investigação e punição enquanto reparação específica de violação de direitos humanos aponta para a necessidade de prevenção de futuros abusos. Como se sabe, uma sociedade que esquece suas violações presentes e passadas de direitos humanos está forçada a repeti-las.

Dessa forma, os Estados têm o dever de investigar as violações aos direitos humanos previstos tanto no direito interno, quanto nos tratados internacionais, buscando combater a impunidade que, por consequência, acaba por desestimular novas condutas violadoras.

A violação aos direitos humanos é condenável perante a comunidade internacional, devido aos inúmeros tratados ratificados entre Estados, que visam evitar tais violações. Destarte, a punição dos criminosos consiste em obrigação internacional, sendo inclusive prevista, de forma geral, pela Convenção Americana. O descumprimento, ou seja, a omissão do Estado em adotar medidas cabíveis à repressão penal gera a sua responsabilização perante a comunidade internacional (RAMOS, 2004, p. 294-295).

A crise do inquérito policial no Brasil atesta a omissão do Estado em adotar as medidas necessárias para promover uma investigação efetiva, punindo, dessa forma, os infratores (LOPES JR., 2002, p. 77-78). Logo, não há mecanismos suficientes que possam evitar a repetição das violações dos direitos humanos constantes na Convenção.

Assim, violando a Convenção Americana de Direitos Humanos, diante da ineficiência das investigações criminais, o Estado brasileiro será responsabilizado perante o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos pelos dispositivos concernentes sobre tal violação.

3.1 Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos

Os Direitos Humanos evoluíram ao longo da história, tendo seus meios de proteção sido ampliados. Atualmente, a preocupação de proteger tais direitos não se restringe ao âmbito interno dos Estados, mas a toda comunidade internacional. Entende-se que os direitos humanos independem de nacionalidade ou origem, assim, a proteção desses direitos tornou-se assunto de amplitude internacional (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 16).

A ampliação dos direitos humanos na esfera internacional decorreu das diversas atrocidades praticadas durante o período da Segunda Guerra Mundial, já que, nesse momento, houve uma grave ruptura do paradigma dos direitos humanos. Tal conflito tornou-se um marco na afronta à dignidade da pessoa humana, por isso, após seu término, os direitos da pessoa humana ganharam extrema relevância, tendo sido consagrados internacionalmente, conforme ressaltado por Flávia Piovesan (2012, p. 184):

A barbárie do totalitarismo significou a ruptura do paradigma dos direitos humanos, por meio da negação do valor da pessoa humana como valor fonte do direito. Diante dessa ruptura, emerge a necessidade de reconstruir os direitos humanos, como referencial e paradigma ético que aproxime o direito da moral.

Diante de tal contexto, a proteção dos direitos humanos passou a ser vista não só como necessária em âmbito interno de um Estado, mas também como um tema de legítimo interesse internacional. A necessidade de uma proteção mais ampla impulsionou a criação de um sistema global de responsabilização dos Estados, quando esses mostrarem-se falhos e omissos ao proteger os direitos humanos (PIOVESAN, 2012, p. 185).

Destarte, após o término da Segunda Guerra Mundial, os países envolvidos no conflito, bem como aqueles que acompanharam os seus efeitos, reuniram-se em busca de mudar o cenário internacional, criando um novo organismo capaz de promover a proteção dos direitos humanos, tendo esses mecanismos de fiscalização que pudessem responsabilizar os Estados que cometessem abusos e arbitrariedades (RAMOS, 2012, p. 184).

Fora criada, assim, a Organização das Nações Unidas (1945), com objetivo primordial de promover a paz e a segurança internacional. Foi por meio do referido órgão, que a proteção dos direitos humanos tornou-se preocupação internacional, não se reduzindo ao âmbito reservado de um Estado. No período pós-guerra, os indivíduos tornaram-se o foco central da atenção internacional (GUERRA, 2013, p. 02).

Discorrendo sobre a importância da ONU para a elaboração de outros documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, Sidney Guerra (2013, p. 02) enuncia:

Com efeito, o vasto número de documentos internacionais que foram produzidos sob os auspícios da ONU em matéria de direitos humanos fez com que a dignidade da pessoa humana passasse a se inserir entre os principais interesses da sociedade internacional. Há, portanto, uma visão de que a sociedade internacional forma um todo e os seus interesses predominam sobre os dos Estados individualmente.

A internacionalização dos direitos humanos consolidou-se com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), contando tal instrumento com o reconhecimento e adesão de grande parte da comunidade internacional, encontrando-se, ainda hoje, como o principal vetor dos direitos humanos. Conforme assevera Fábio Konder Comparato (2004, p.223-224), a Declaração de 1948 traz direitos que são reconhecidos como exigências básicas ao respeito da dignidade humana.

A Declaração funciona como um instrumento de atuação e de conduta para os Estados que integram a comunidade internacional, tendo como objetivo consagrar o reconhecimento universal dos direitos humanos, consolidando um parâmetro internacional para proteção desses direitos (PIOVESAN, 2012, p. 204).

Dessa forma, com o surgimento da Organização das Nações Unidas e a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos foi possível sistematizar a responsabilização dos Estados quando esses se mostrarem falhos e omissos em relação à proteção dos direitos humanos.

Fazem parte desse sistema global diversos órgãos com diferentes campos de atuação, tendo tais organismos o fundamento único de evitar que os direitos humanos sejam violados pelos Estados dentro de suas instituições nacionais.

A partir do surgimento do sistema global, e tendo como inspiração a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, começam a serem criados sistemas regionais que procuram internacionalizar os direitos humanos no plano regional. Atualmente, são apontados três grandes sistemas regionais: o Europeu, o Americano e o Africano (PIOVESAN, 2012, p. 317).

Os sistemas regionais apresentam diversas vantagens, dentre elas, está a menor quantidade de Estados envolvidos, tornando-se, assim, mais fácil chegar a um consenso político (SMITH *apud* PIOVESAN, 2012, p. 318). Outrossim, os países que se encontram dentro da região abordada pelo sistema possuem maior homogeneidade em relação à cultura, língua e tradição, o que proporciona uma efetividade maior das decisões e dos procedimentos adotados, conforme é ressaltado por Sidney Guerra (2013, p. 03):

Sem embargo, a despeito de existir o sistema global dos direitos humanos, que ganhou estudo privilegiado em outro momento, verifica-se que o funcionamento das instituições de âmbito regional tem-se revelado bastante positivo na medida em que os Estados situados num mesmo contexto geográfico, histórico e cultural têm maior probabilidade de transpor os obstáculos que se apresentam em nível mundial.

Ressalte-se ainda que, diante da aproximação geográfica dos Estados envolvidos, os sistemas regionais possuem maior potencial sancionatório, já que os Estados vizinhos poderão exercer maiores pressões sobre o Estado violador, se comparado com o sistema global (PIOVESAN, 2012, p. 318).

Assim sendo, o sistema regional complementa o sistema global, não possuindo entre esses qualquer antagonismo, já que ambos são inspirados nos valores elencados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Os sistemas regionais, assim como os globais, possuem base normativa, bem como estrutura institucional dotada de órgãos de natureza jurisdicional, órgãos de monitoramento e princípios norteadores próprios (COELHO, 2008, p. 46).

Dentre tais sistemas regionais, encontra-se o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos que surgiu com a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio da Carta de Bogotá (Carta da OEA) em 1948, tendo como alicerce a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

Assim como o Sistema global, o Sistema Interamericano é composto por diversos documentos normativos ratificados pelos Estados que o compõe, tendo o objetivo de reforçar ainda mais a proteção dos seres humanos contra as violações de seus direitos (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 22).

3.1.1 Carta da Organização dos Estados Americanos

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi instituída pelos Estados do continente americano, por meio da Carta da OEA aprovada em 1948, na cidade de Bogotá, na Colômbia, na 9ª Conferência Internacional Americana. Através da criação da OEA, o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos ordenou os seus meios de proteção perante os Estados que participam de tal organização (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 24).

No preâmbulo da Carta da Organização dos Estados Americanos há a descrição dos objetivos e finalidades da OEA, sendo destacada a necessidade de contemplar um sistema capaz de garantir o respeito aos direitos humanos. Nos seus artigos 1º e 2º, por seu turno, é apontada a natureza da OEA, conforme transcrição:

Artigo 1º

Os Estados americanos consagram nesta Carta a organização internacional que vêm desenvolvendo para conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. Dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional.

A Organização dos Estados Americanos não tem mais faculdades que aquelas expressamente conferidas por esta Carta, nenhuma de cujas disposições a autoriza a intervir em assuntos da jurisdição interna dos Estados membros.

Artigo 2º

Para realizar os princípios em que se baseia e para cumprir com suas obrigações regionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos estabelece como propósitos essenciais os seguintes:

- a) Garantir a paz e a segurança continentais;
- b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção;
- c) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros;
- d) Organizar a ação solidária destes em caso de agressão;
- e) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros;
- f) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural;
- g) Erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e
- h) Alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros.

A Carta da OEA não fez previsão de qualquer organismo internacional específico para a promoção da proteção dos direitos humanos, sendo somente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos criada com a edição da Resolução VIII, durante a 5ª Reunião de Consulta de Ministros de Relação Exteriores da Organização (FAÚNDEZ, 2008, p. 35). Ressalte-se que a formatação original da Comissão sofreu algumas modificações, sendo estas realizadas pelo advento da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Assim, a Carta da OEA representa o ponto de partida da Organização dos Estados Americanos, servindo ainda como molde inicial do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

3.1.1.1 Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão fora criada como uma entidade autônoma da OEA, tendo como objetivo principal a promoção dos direitos humanos entre os Estados que fazem parte da Organização, conforme é exposto no Artigo 1º do seu Estatuto:

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é um órgão da Organização dos Estados Americanos criado para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e para servir como órgão consultivo da Organização nesta matéria.

2. Para os fins deste Estatuto, entende-se por direitos humanos:

- a) os direitos definidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos com relação aos Estados Partes da mesma;
- b) os direitos consagrados na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, com relação aos demais Estados membros.

Todavia, a Comissão, logo após o seu surgimento, não possuía o mesmo alcance que possui nos dias atuais. A CIDH dispunha somente da competência para promover os direitos previstos na Declaração, não tendo atribuição para utilizar-se dos mecanismos jurídicos prescritos para a proteção dos dispositivos ali contidos (FAÚNDEZ, 2004, p. 35).

As atribuições da CIDH somente foram ampliadas após a 8ª Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, ocorrida em Punta Del Leste no Uruguai, em janeiro de 1962, oportunidade em que se aprovou uma resolução que recomendou a expansão da competência do órgão, o que efetivamente ocorreu em 1965, na II Conferência Interamericana Extraordinária. Através do Protocolo de Reformas da Carta da OEA (Protocolo de Buenos Aires), em 1967, a CIDH não consistia mais unicamente em uma instituição promotora dos direitos humanos, alcançando a categoria de órgão permanente da OEA (CORREIA, 2008, p. 106-107).

Outrossim, o referido protocolo de reformas previu ainda a redação de uma futura convenção sobre direitos humanos que teria como objetivo a organização e a regulamentação do funcionamento dos órgãos integrantes da OEA, tendo sido tais intenções acrescentadas à Carta da OEA, em seu art. 106:

Haverá uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos que terá por principal função promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria. Uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria.

O Protocolo de Buenos Aires, assim, transformou a CIDH em um verdadeiro órgão protetor de direitos humanos, capaz ainda de desempenhar papel de consultor da OEA. Contudo, apesar das mudanças apresentadas pela reforma, as atribuições do órgão não permaneceram intactas durante muito tempo. Conforme exposto pelo Artigo 106 da Carta da OEA, seria redigida a Convenção Americana de Direitos Humanos, na qual a CIDH teria importante papel. Ao ser celebrado o referido Tratado, a Comissão, bem como o sistema regional em si, tiveram suas atuações mudadas, adquirindo outras atribuições além daquelas previstas na Carta da OEA.

3.1.2 Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem foi assinada em novembro de 1948, tendo sua elaboração, assim como a Declaração Universal de Direitos do Homem, sido motivada pelo encerramento da Segunda Guerra Mundial. O referido documento é composto por um preâmbulo e 38 (trinta e oito) artigos que trazem dispostos um rol de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, bem como os deveres que os Estados e os indivíduos devem seguir (GUERRA, 2013, p. 40).

Destarte, a Declaração Americana procurou estabelecer recomendações para que indivíduos não atentassem somente aos direitos garantidos no documento normativo, mas também aos deveres que deveriam seguir. Tais recomendações constam tanto na parte preambular como também na parte dispositiva.

Ao ser criada, a Declaração não possuía força vinculativa e obrigatória. Tal circunstância, todavia, veio a mudar anos depois (BUERGENTAL *apud* CORREIA, 2008, p. 98). A Corte Interamericana de Direitos Humanos já declarou, na Opinião Consultiva OC nº 10/89 (CORTE IDH, 1989, p. 12), que o referido documento normativo possui sim força jurídica.

Tal opinião consultiva (CORTE IDH, 1989, p. 12), ainda ressalta que os países membros da OEA que não tenham ratificado a Convenção Americana têm a obrigação de cumprir com os dispositivos previstos na Declaração. Por consequência, os países que ratificaram a Convenção Americana têm este documento como principal fonte de obrigação em direitos humanos, consistindo a Declaração um instrumento complementar.

A Declaração desempenhou um importante papel no desenvolvimento do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, tendo sido o primeiro instrumento, em âmbito regional, a tratar da matéria, servindo, assim, de base jurídica para que outros documentos normativos fossem elaborados (FAÚNDEZ, 2008, p. 32), bem como para atuação dos organismos internacionais integrantes do referido sistema. Ressalte-se ainda que, a Declaração foi utilizada como fonte de interpretação da Carta da OEA, conforme é relatado por Theresa Rachel Couto Correia (2008, p. 99):

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem permitiu aos Estados chegar a um acordo sobre quais eram os direitos referidos na Carta da OEA e ainda serviu de base jurídica para a atuação da Comissão Interamericana de direitos Humanos em suas diferentes funções de proteção e promoção dos direitos humanos dentro dos mecanismos do sistema. Assim, a Declaração Americana é a interpretação dos direitos humanos estabelecidos na Carta da OEA.

3.1.3 Convenção Americana de Direitos Humanos

A consolidação do Sistema Americano ocorreu com o advento da Convenção Americana de Direitos Humanos em 1969. Tal Convenção, também conhecida como Pacto de San José, é o principal instrumento normativo em âmbito americano. Apenas Estados-membros da Organização dos Estados Americanos têm o direito de aderir à Convenção, contando, até o momento com 25 Estados-partes, inclusive o Brasil. A importância de tal documento é ressaltada por Flávia Piovesan (2012, p. 93) em sua obra:

A Convenção Americana, como um verdadeiro “código interamericano de direitos humanos”, acolhida por 24 Estados, traduz a força de um consenso a respeito do piso protetivo mínimo e não do teto máximo de proteção. Serve a um duplo propósito: a) promover e encorajar avanços no plano interno dos Estados; e b) prevenir recuos e retrocessos no regime de proteção dos direitos humanos.

A Convenção assegurou um catálogo de direitos civis e políticos parecidos com aqueles previstos no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, destacando-se o direito à personalidade jurídica, o direito à vida, o direito a não ser submetido à escravidão, o direito à liberdade, o direito a um julgamento justo, o direito à compensação em caso de erro judiciário, o direito à privacidade, o direito à liberdade de consciência e religião, o direito à liberdade de pensamento e expressão, o direito à resposta, o direito à liberdade de associação, o direito ao nome, o direito à nacionalidade, o direito à liberdade de movimento e residência, o direito de participar do governo, o direito à igualdade perante a lei e o direito à proteção judicial (PIOVESAN, 2012, p. 324).

Diferentemente da Declaração, a Convenção Americana de Direitos Humanos constitui uma fonte de obrigações internacionais para os Estados-partes, impondo deveres que vinculam juridicamente aqueles que a ratificarem. A Convenção tem um caráter complementar à proteção de direitos prevista nos ordenamentos internos dos Estados, não possuindo, assim, os órgãos previstos na norma internacional supremacia sobre a jurisdição nacional, mas sim a complementam (FAÚNDEZ, 2004, p. 54).

A Convenção atua como um verdadeiro código interamericano de direitos humanos, trazendo em seus dispositivos um piso mínimo de proteção, tendo como propósito: a) promover e encorajar avanços no plano interno dos Estados; e b) prevenir recuos e retrocessos no regime de proteção dos direitos (GUERRA, 2013, p. 59).

Salienta-se ainda que, a Convenção estabeleceu um sistema de monitoramento e implementação dos direitos humanos, integrados pela Comissão Interamericana de Direitos

Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tais órgãos adquiriram a atribuição de tratar dos problemas relacionados à satisfação dos dispositivos contidos na Convenção, segundo consta o Artigo 33:

Artigo 33 - São competentes para conhecer de assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes nesta Convenção:
 a) a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Comissão; e
 b) a Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Corte.

Assim, com a edição da Convenção, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos adquiriu um complexo aparato de instrumentos capazes de tornar efetiva a proteção dos direitos humanos em âmbito regional, conforme leciona Thereza Rachel Couto Correia (2008, p. 87):

Quando se fala em sistema interamericano de proteção dos direitos humanos tem-se em mente um complexo conjunto de mecanismos e procedimentos previstos tanto na Carta da Organização dos Estados Americanos e outros instrumentos jurídicos conexos a esta, quanto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos que, juntamente com seus protocolos adicionais, é produto do desenvolvimento e fortalecimento desse sistema regional.

O Estado, ao aceitar o monitoramento internacional, terá sempre a responsabilidade primária de proteger os direitos humanos em seu território, atuando os organismos internacionais de forma suplementar, estando nesta perspectiva a atuação da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Dessa forma, ao haver uma falha do Estado em sua função de proteger os direitos humanos, esse deverá ser processado perante o sistema estabelecido na Convenção (RAMOS, 2012, p. 177).

A Convenção, assim, inaugura um novo órgão de proteção dos direitos humanos: a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso um dispositivo da Convenção seja violado, poderá ser realizada uma dupla revisão, pois eventualmente o caso será analisado primeiramente pela Comissão, sendo então repassado à Corte (RAMOS, 2012, p. 181).

3.2 A Convenção Americana de Direitos Humanos e a investigação criminal no Brasil

Conforme já analisado, a investigação criminal do Brasil encontra-se em crise. O modelo atual de inquérito policial vem demonstrando ser ineficaz na apuração dos fatos relacionados aos crimes. Os casos de violência, em diversas situações, permanecem sem a devida punição de seus autores, o que, por consequência, influi na elevação dos altos índices de criminalidade do país. Assim, diante da inoperância dos sistemas de segurança pública e

justiça criminal, pode-se inferir que o Estado é omissivo, advindo daí a sua responsabilidade internacional (LIMA, 2006, p. 80).

Ora, o Estado deve responder internacionalmente, quando esse não realiza as atividades necessárias, de acordo com o direito interno, para identificar e punir os autores das violações, conforme é ressaltado na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos do caso *Garibaldi vs. Brasil* (2009, p. 05).

A omissão do Estado em adotar medidas capazes de desenvolver uma investigação criminal eficaz, sendo esta realizada por meio do Inquérito Policial, gera a violação de dispositivos da Convenção Americana. Nos casos *Escher vs. Brasil*, *Garibaldi vs. Brasil* e *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil*, os artigos 1.1, 8.1 e 25.1 da Convenção foram violados, diante da ausência de investigação e punição dos crimes relacionados a tais casos. Tais dispositivos serão melhor analisados a seguir.

3.2.1 Deveres do Estado (Artigo 1.1)

O Artigo 1.1 atua como base jurídica para os direitos e garantias constantes na Convenção Americana de Direitos Humanos, estando disposto em seu texto os deveres que os Estados devem assumir, a fim de garantir os direitos constantes no documento normativo. O referido disposto enuncia:

Artigo 1º - Obrigação de respeitar os direitos

1. Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Tal dispositivo determina que os Estados-partes devem se comprometer a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos na própria Convenção, garantido tal exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação (de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social). Assim, “o dever incutido nesse dispositivo é o do Estado se abster de qualquer conduta ofensiva aos direitos humanos.” (GOLZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 30).

O artigo 1.1 enuncia os compromissos dos Estados a serem adotados relativos aos direitos humanos, limitando a soberania estatal em prol dos direitos previstos na Convenção.

Conforme ressaltam Gomes e Mazzuoli (2008, p. 20), a violação dos direitos contidos na Convenção gera a responsabilização do Estado violador perante a comunidade internacional. Toda circunstância em que um ente estatal lesar indevidamente um dos dispositivos da Convenção, fica-se diante de uma hipótese de inobservância do dever de respeitar o texto do artigo 1.1.

Dessa forma, de acordo com o artigo 1.1, os Estados signatários da Convenção devem adotar medidas legislativas e políticas públicas com o objetivo de proporcionar o respeito aos direitos humanos, revelando, portanto, a necessidade de uma medida afirmativa por parte dos países (GOLZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 30).

O artigo 1.1 da Convenção é utilizado pela Corte Interamericana como fonte de interpretação dos direitos elencados no documento normativo. Dessa maneira, qualquer violação relacionada a tais direitos garantidos na Convenção será ocasionada pela falta do cumprimento de um dever. O Estado, assim, “além de adotar condutas negativas (não violar direitos), deve, também, promover medidas positivas no sentido de efetivar os direitos previstos na Convenção.” (GOLZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 31).

Tal entendimento também é apontado por Flávia Piovesan (2012, p. 313):

De um lado há a obrigação de não violar direitos individuais; por exemplo, há o dever de não torturar um indivíduo ou de não privá-lo de um julgamento justo. Mas a obrigação do Estado vai além desse dever negativo e pode requerer a adoção de medidas afirmativas necessárias e razoáveis, em determinadas circunstâncias, para assegurar o pleno exercício dos direitos garantidos pela Convenção Americana.

Portanto, essa obrigação de respeito aos direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção impõe aos Estados-partes o dever de compatibilizar suas legislações e políticas públicas com os ditames da Convenção, ou seja, caso a ordem jurídica interna do Estado não esteja compatível com o referido documento normativo, cabe a esse adaptar sua legislação interna às disposições convencionais, sob pena de responsabilização internacional pela violação dos direitos humanos (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 21).

Além da obrigação genérica de respeitar os direitos e liberdades dispostos na Convenção, o Estado deve garantir o livre exercício de tais direitos. Tal garantia é obrigação de fazer, devendo, então, os Estados adotar medidas capazes de prevenir, investigar e punir toda e qualquer violação aos direitos humanos (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 21). No caso *Velasquez Rodriguez vs. Honduras* que tramitou na Corte IDH (1989, p. 34) é ressaltado tal ponto:

Essa obrigação implica o dever dos Estados-partes de organizar todo o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas por meio das quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira tal que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos. Como consequência desta obrigação os Estados devem investigar e sancionar toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e procurar, ademais, o restabelecimento, caso seja possível, do direito violado e, neste caso, a reparação dos danos produzidos pela violação dos direitos humanos.

Nos casos relacionados com a ausência de investigação criminal, como o Caso *Garibaldi vs. Brasil*, a Corte tem entendido que a obrigação de investigar as violações de direitos humanos está incluída nas medidas positivas que devem os Estados adotar para garantir os direitos reconhecidos na Convenção. Assim, os Estados não devem somente prevenir, mas também investigar as violações dos direitos humanos (CORTE IDH, 2009, p. 31).

Logo, com intuito de respeitar o artigo 1.1, e, por consequência, respeitar os outros dispositivos da Convenção, o Estado tem, além de prevenir as violações aos direitos humanos, a obrigação de proceder com uma investigação eficiente e dentro de uma prazo razoável, visando punir os infratores.

3.2.2 Garantias Judiciais (Artigo 8.1)

No artigo 8.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, são enumerados diversos direitos e garantias decorrentes da tutela jurisdicional atinentes às partes envolvidas em uma lide, eis, pois, o que dispõe em tal artigo:

Artigo 8º - Garantias judiciais

1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

A Convenção elenca, por meio do referido dispositivo, direitos concernentes aos meios de proteção dos próprios direitos previstos na norma, isto é, além dos direitos fundamentais de proteção à vida, liberdade, integridade física, a Convenção também prevê garantias relacionadas ao processo de proteção do referido documento normativo (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 97).

As garantias enunciadas no artigo 8.1 da Convenção decorrem de uma garantia mais importante, que é o devido processo legal. Ressalte-se que, o devido processo legal,

além de ser protegido por tratados internacionais, tal direito também é resguardado pela Constituição da República de 1988, estando expressamente prevista no art. 5º, LIV, segundo o qual “ninguém será privado de liberdade, ou de seus bens sem o devido processo legal”.

O devido processo legal, assim, consiste no respeito das garantias processuais estabelecidas tanto pela Constituição como por outros documentos normativos, de modo que as partes possam se defender adequadamente, assegurando a estes, ainda, o pleno exercício de suas faculdades e poderes, conforme é lecionado por Antônio Araújo Cintra, Ada Pallegriani Grinover e Cândido Rangel Dinamarco (2009, p. 88):

Entende-se, com essa fórmula, o conjunto de garantias constitucionais que, de um lado, asseguram às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais e, de outro, são indispensáveis ao correto exercício da jurisdição. Garantias que não servem apenas aos interesses das partes, como direitos subjetivos (ou poderes e faculdades processuais) destas, mas que configuram, antes de mais nada, a salvaguarda do próprio processo, objetivamente considerado, como fator legitimante do exercício da jurisdição.

Ressalte-se que, o devido processo legal não se trata somente do respeito às normas processuais, mas também do próprio conteúdo do diploma legal que está vinculado às garantias judiciais, isto é, tão importante quanto a observância das formalidades legais devidas, é a própria criação jurídica de garantias capazes de estabelecer um processo justo. Dessa forma, o legislador deve observar todas as garantias necessárias à prestação jurisdicional ao elaborar as normas de direito interno (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 69-70).

Destarte, toda pessoa tem o direito de reivindicar o devido processo legal ao sofrer qualquer restrição à sua liberdade ou propriedade, devendo tal jurisdição seguir todos os ditames legais. Todavia, o legislador, ao elaborar as leis processuais, deve observar o valor de justiça em tais normas, evitando uma legislação injusta e arbitrária, sempre atentando para a razoabilidade da mesma (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 70).

No dispositivo 8.1 da Convenção, é relatado que “toda pessoa tem o direito de ser ouvida”, tendo tal trecho o intuito de garantir às partes o instituto da ampla defesa. Assim, a Convenção assegura às partes a possibilidade de operar suas razões, tanto em uma relação processual como em um processo administrativo (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 99-100).

Ademais, o artigo 8.1 não só garante o direito de o acusado ser ouvido, mas também exige que tal oitiva dê-se em um prazo razoável, ou seja, o prazo para o exercício do

direito de audiência deve proporcionar a eficácia do referido direito (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 76).

Portanto, a razoabilidade dos prazos é um direito que deve ser observado pelo Poder Judiciário interno, já que a demora para a resolução dos litígios pode causar prejuízos às partes, podendo inclusive tornar o objetivo da lide ineficaz (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 100).

A Constituição da República de 1988, após a EC nº 45/04, também prevê em seu art. 5º, LXXVIII, o princípio da celeridade processual, podendo também ser chamado de razoável duração do processo, que assim dispõe: “A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. A legislação brasileira, assim, adequa-se aos ditames legais da Convenção Americana de Direitos Humanos.

A respeito da celeridade processual, na esfera penal, destacam-se as palavras de Guilherme de Souza Nucci (2009, p. 44):

[...] significa que o Estado deve procurar desenvolver todos os atos processuais no menor tempo possível, dando resposta imediata à ação criminosa e poupando tempo e recurso das partes [...]. É nítida a preocupação do legislador com a celeridade da justiça [...].

Dessa forma, observa-se que o respeito do direito de audiência, bem como dos atos processuais, dentro de um prazo razoável deve ser respeitado, tanto em benefício do acusado como dos outros interessados, uma vez que, os direitos discutidos em juízo ou administrativamente poderão ser devidamente preservados para ambas as partes (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 101).

Outra garantia prevista no artigo 8.1 é o direito de ser julgado por um juiz competente e imparcial. A Convenção, por meio do referido dispositivo, prevê o princípio do juiz natural, que consiste na garantia de se exigir que todos os atos do processo e da decisão que deles emanarem sejam conduzidas por autoridades investidas de jurisdição e competência. Além disso, o juiz para poder cumprir suas funções necessita ser totalmente independente e imparcial, visando encontrar uma justa solução para aos conflitos de interesse que lhe são submetidos (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 80).

Os direitos reconhecidos nos artigos 8º e 25 requerem que as autoridades responsáveis pela a ação legal sejam competentes e imparciais, garantindo, assim, a proteção judicial, dentro de um processo justo. Assim, a autonomia e independência do Poder

Judiciário consistem em garantias para a defesa dos direitos humanos (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 83).

Ressalte-se que a realização de investigações eficazes capazes de garantir um processo justo e dentro dos parâmetros da Convenção é um dos requisitos para a aferição de um devido processo legal, nos casos de uma ação penal (GUERRA, 2013, p. 118). Destarte, a Corte tem entendido, conforme relatado no Caso *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil*, que a omissão do Estado em garantir uma investigação adequada é causa de violação do artigo 8.1 da Convenção (CORTE IDH, 2006, p. 74).

Outrossim, segundo a Corte, o inquérito policial, como processo administrativo, deve também seguir os parâmetros legais do artigo 8.1, isto é, o referido procedimento deve ser elaborado em um prazo razoável, respeitando todas as garantias judiciais previstas nos referido dispositivo.

O inquérito policial no Brasil, no entanto, conforme já salientado, não vem conseguindo cumprir com os requisitos do artigo 8.1. No crime de homicídio que envolve o Caso *Garibaldi vs. Brasil*, tendo esse como exemplo, o procedimento administrativo instaurado para a investigação criminal durou mais de seis anos, ou seja, houve, notoriamente, uma extrapolação do prazo razoável para a conclusão do processo investigativo (CORTE IDH, 2009, p. 30).

Dessa forma, as garantias judiciais previstas no artigo 8.1 da Convenção devem ser cumpridas tanto em procedimentos penais, quanto civis, implicando a sua violação em transgressão dos direitos humanos.

3.2.3 Proteção Judicial (Artigo 25.1)

A Convenção Americana, em seu artigo 25.1, dispõe sobre a garantia de acesso à jurisdição ou tutela judicial efetiva. Logo, além das garantias previstas no artigo 8º, o Estado deverá assegurar aos indivíduos o direito de postular perante o Poder Judiciário de forma efetiva contra atos que violem seus direitos fundamentais. O dispositivo enuncia:

Artigo 25 - Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

Conforme relata o referido dispositivo, os Estados-partes devem garantir a toda pessoa o acesso à um recurso simples e rápido ou a qualquer recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que o violem seus direitos fundamentais.

Dessa maneira, o Poder Judiciário deverá dar efetividade a todos os meios jurídicos previstos tanto na Constituição e na legislação ordinária como pela própria Convenção Americana.

Os recursos referidos no dispositivo não se restringem a uma revisão de uma decisão por um tribunal ou órgão colegiado, mas a qualquer meio jurídico capaz de proteger os direitos humanos violados, tendo como exemplo o instituto do *habeas corpus*, sendo esse um remédio previsto pela Constituição Federal em seu art. 5º, LXVIII⁹ (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 212).

Dessa forma, os Estados, com intuito de garantir a todos o cumprimento dos direitos humanos, devem assegurar o acesso fácil à jurisdição em casos de violações a tais direitos. Entende-se, assim, que a efetividade do acesso ao Poder Judiciário, por meio de recursos, está ligada à consagração dos direitos humanos (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 212).

Mesmo que as violações sejam praticadas por agentes estatais, o poder público deverá garantir, da mesma forma, o acesso à jurisdição. O agente público não conta com imunidade, se o mesmo causar qualquer tipo de dano, a vítima deverá poder invocar o Poder Judiciário para pleitear a sua reparação (GOMES; MAZZUOLI, 2008, p. 80).

A Convenção buscou também, por meio desse dispositivo, fortalecer um regime democrático dentro dos Estados-partes. O acesso à justiça, desse modo, é uma garantia fundamental, mas também é um instrumento apto a assegurar a manutenção do Estado Democrático de Direito (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 212-213).

Ademais, conforme é asseverado por Luiz Flávio Gomes e Valerio de Oliveira Mazzuoli (2008, p. 164-165), “tanto a inoperância dos recursos como a investigação insuficiente ou omissão da investigação configuram formas de descumprimento da obrigação de proteção judicial”. Dessa forma, as dilações indevidas nas investigações, bem como a extinção de processos sem a devida fundamentação configuram violação ao dispositivo 25.1

⁹ Art. 5º, inciso LXVIII da Constituição Federal de 1988: “Art. 5º. [...] LXIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.”

da Convenção, sendo tal transgressão apontada no Caso *Escher vs. Brasil* que tramitou na Corte IDH (2009, p. 64).

Logo, as investigações criminais realizadas por meio do inquérito policial são formas de recursos necessários à devida participação da vítima, bem como de seus familiares, no processo penal. Não é somente a obrigação legislativa internacional que prevê tal recurso, no próprio ordenamento jurídico interno, é garantida às pessoas uma investigação diligente e que permita a participação dos interessados para a elucidação do caso (GUERRA, 2013, p. 150).

Além disso, a impunidade gerada, em grande parte, pela ineficiência do inquérito policial e da jurisdição penal no Brasil, que não é capaz de punir de forma efetiva os violadores dos direitos humanos, também viola o artigo 25.1, já que não garante às vítimas e seus familiares as reparações necessárias diante dos prejuízos das transgressões.

Assim, a proteção judicial deve ser entendida não só como uma possibilidade de propor uma demanda, mas também como uma maneira de o indivíduo poder exercer seu direito de defesa. Conclui-se, então, que tal garantia está intimamente ligada ao devido processo legal, cujo seus ditames estão dispostos no artigo 8º da Convenção. Por isso, geralmente quando ocorre a violação do artigo 25.1, também há a transgressão do artigo 8.1 (GOLDZVEIG; OLIVEIRA, 2012, p. 214).

4 A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL

O sistema de proteção internacional atua como um mecanismo de concretização dos direitos humanos pelos Estados que assumem a sua responsabilidade internacional. Tal responsabilidade garante a ordem pública entre os Estados, já que qualquer conduta ilícita praticada por um membro da comunidade gera a obrigação desse em reparar os danos em favor do ofendido. Assim, a violação de normas internacionais gera ao Estado violador a responsabilidade internacional e conseqüentemente o dever de reparação, conforme assinala André Carvalho Ramos (2004, p. 69):

A responsabilidade internacional do Estado é, de regra, apresentada como sendo uma obrigação internacional de reparação em face de violação prévia de norma internacional. Nesse sentido, a responsabilidade internacional é uma verdadeira obrigação de reparar os danos oriundos de violação de norma do direito Internacional.

A existência de um mecanismo de responsabilização internacional pelas violações aos direitos humanos contribui para que as normas internacionais não consistam somente em medidas programáticas (RAMOS, 2009, p. 19).

Os tribunais internacionais são os principais instrumentos de reparação dos danos causados pela violação dos direitos humanos previstos nos tratados. Tais órgãos jurisdicionais realizam a análise dos casos concretos, revelando os parâmetros a serem seguidos pelos Estados em âmbito interno. Dessa forma, os tribunais asseguram a responsabilidade internacional dos Estados, de acordo com a opinião de André Carvalho Ramos (2004, p. 71):

De fato, a responsabilidade do Estado consolidou-se no Direito Internacional graças a uma série de casos internacionais que atestou a existência de um princípio de Direito Internacional reconhecido pelos Estados de responsabilização e reparação de fatos internacionalmente ilícitos.

As cortes contribuem, assim, para a criação de um padrão mínimo de conduta que deverá ser seguido pelos integrantes da comunidade internacional, através da implementação de políticas públicas internas (OLIVEIRA, 2010, p. 73).

Ressalte-se que, por meio dos referidos tribunais internacionais, será possível imputar a responsabilidade dos Estados, tanto pelas violações cometidas por seus agentes estatais, mas também pelos atos de particulares, “em caso de atuarem por conta do Estado, ou

quando esse se omitiu em relação a sua obrigação de fiscalizar ou punir as violações daqueles” (HUERTA *apud* OLIVEIRA, 2010, p. 74).

Destarte, quando um indivíduo pratica uma conduta contrária aos preceitos internacionais de direitos humanos, o Estado, caso esse tenha sido omissivo na sua função de prevenir e punir tais violações, será responsável internacionalmente, respondendo perante à comunidade internacional por sua omissão.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos consiste como um dos mecanismos de responsabilização internacional dos Estados. Através de sua jurisdição, os Estados integrantes da OEA são julgados diante de suas ações e omissões, devendo os mesmos, ao serem condenados, reparar os danos causados (PIOVESAN, 2013, p.99).

A Corte IDH, assim, tem o objetivo de combater as transgressões aos direitos humanos nos países sob a sua jurisdição, assegurando, assim, ações corretivas aos sistemas judiciários nacionais. Flávia Piovesan (2013, p.98) explica que cabe à Corte IDH resolver as controvérsias de natureza jurídica que havendo tramitado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos lhes são submetidas, ou, ainda que são enviadas por qualquer Estado que faz parte da Convenção Americana de Direitos Humanos, aceitando a sua jurisdição.

Alguns casos que tramitaram na Corte IDH, em face do Brasil, ressaltaram a omissão do Estado brasileiro em adotar políticas públicas capazes de combater a criminalidade, e, por consequência, a impunidade em âmbito interno. Conforme é apontado por Sidney Guerra (2013, p. 104), o Estado possui a competência de “investigar, processar, condenar o responsável pela lesão aos direitos humanos consagrados nos documentos internacionais americanos protetivos, bem como reparar as vítimas pelos danos sofridos”.

Assim, a Corte condenou o Brasil por tais violações, estabelecendo que o mesmo, ao assumir responsabilidade internacional, deve responder por suas omissões (GUERRA, 2013, P. 105), sendo inclusive recomendado pelo Tribunal a adoção de diversas medidas capazes de tornar a investigação criminal, por meio do inquérito policial, mais efetiva.

Dessa forma, a Corte IDH, é competente para combater as deficiências da instrução criminal no Brasil, por meio de sua responsabilização internacional, existindo sentenças em desfavor do Estado brasileiro sobre tal assunto. Todavia, antes de realizar uma análise completa de tais demandas, é necessário descrever os procedimentos adotados pela Corte IDH, conforme é exposto a seguir.

4.1 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme já exposto, é um dos organismos que compõe o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tendo sido instalada oficialmente em 3 de setembro de 1979, com sede em San José da Costa Rica. O seu conceito encontra-se definido no art. 1º do seu Estatuto:

A Corte Interamericana de Direitos humanos é uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Corte exerce suas funções em conformidade com as disposições da citada Convenção e deste Estatuto.

Sua criação deu-se através da Convenção Americana, que estabeleceu como objetivo para a sua atuação a resolução de casos relativos à interpretação e à aplicação das disposições prevista no referido tratado (RAMOS, 2012, p. 192). Nos Estados que tenham reconhecido a sua jurisdição, a Corte poderá verificar se houve a violação de um dos direitos protegidos na Convenção, podendo, ainda, determinar que seja assegurado ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violada, bem como a reparação das consequências da medida ou da situação que haja configurado a violação. Tais atribuições são dispostas nos Artigos 62 e 63 da Convenção:

Artigo 62 - 1. Todo Estado-parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção.

[...]

3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso, relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção, que lhe seja submetido, desde que os Estados-partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem os incisos anteriores, seja por convenção especial.

Artigo 63 - 1. Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.

A Corte IDH, assim, estabeleceu-se, juntamente com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, como um importante instrumento de monitoramento e implementação dos direitos humanos, em âmbito regional.

4.1.1 Composição

O tribunal é composto por sete Juízes que devem ser nacionais de um dos Estados-membros da OEA. Os juízes serão eleitos para mandatos de 6 anos, podendo os mesmos serem reeleitos uma única vez, conforme disposto na Convenção Americana de Direitos Humanos:

Artigo 52 - 1. A Corte compor-se-á de sete juízes, nacionais dos Estados-membros da Organização, eleitos a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de direitos humanos, que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais, de acordo com a lei do Estado do qual sejam nacionais, ou do Estado que os propuser como candidatos.

2. Não deve haver dois juízes da mesma nacionalidade.

Segundo os artigos 53 e 54 da Convenção, a eleição dos juízes ocorre em Assembleia Geral da OEA, sendo eleitos aqueles que tiverem a maioria absoluta dos votos dos Estados-partes. Cada Estado-parte deverá apresentar uma lista com candidatos de sua nacionalidade ou de nacionalidade de quaisquer dos Estados-membros da OEA:

Artigo 53 - 1. Os juízes da Corte serão eleitos, em votação secreta e pelo voto da maioria absoluta dos Estados-partes na Convenção, na Assembléia Geral da Organização, a partir de uma lista de candidatos propostos pelos mesmos Estados.

2. Cada um dos Estados-partes pode propor até três candidatos, nacionais do Estado que os propuser ou de qualquer outro Estado-membro da Organização dos Estados Americanos. Quando se propuser um lista de três candidatos, pelo menos um deles deverá ser nacional do Estado diferente do proponente.

Artigo 54 - 1. Os juízes da Corte serão eleitos por um período de seis anos e só poderão ser reeleitos uma vez. O mandato de três dos juízes designados na primeira eleição expirará ao cabo de três anos. Imediatamente depois da referida eleição, determinar-se-ão por sorteio, na Assembléia Geral, os nomes desses três juízes.

A Convenção, em seus artigos 55.3, estabelece que “se entre os juízes chamados a conhecer o caso, nenhum for de nacionalidade dos Estados-partes, cada um poderá designar um juiz *ad hoc*”. Assim, os Estados que fazem parte de uma lide poderão nomear um juiz *ad hoc* para também conduzir a questão.

Em julho de 2013, a Corte Americana apresentou a seguinte composição: Manuel E. Ventura Robles (Costa Rica - Vice-presidente); Diego García Sayán (Peru – Presidente); Alberto Pérez Pérez (Uruguai); Humberto Antonio Sierra Porto (Colômbia); Eduardo Vio Grossi (Chile); Roberto de Figueiredo Caldas (Brasil); e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot (México) (CORTE IDH, *online*).

4.1.2 Competência

A Corte apresenta competência tanto consultiva como contenciosa. No plano consultivo, um Estado-membro da OEA, sendo parte ou não da Convenção, poderá solicitar parecer da Corte relativo à interpretação do referido instrumento normativo ou de qualquer outro tratado concernente à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. A Corte poderá ainda opinar sobre a compatibilidade dos preceitos da legislação interna em face dos instrumentos internacionais (PIOVESAN, 2012, p. 98).

Todos os Estados-membros da OEA, mesmo aqueles que não forem partes da Convenção, podem solicitar opiniões consultivas. Tais opiniões emitidas pela Corte não possuem efeito obrigatório, diferente do que ocorre com as sentenças na função contenciosa do tribunal. Todavia, a Corte, no âmbito de sua função consultiva, tem desenvolvido um importante papel como meio de proteção dos direitos humanos, ao considerar a “complexidade do acesso à jurisdição contenciosa” (GODINHO, 2006, p. 112).

Quanto à sua função contenciosa, nos termos dos artigos 61.1 e 62.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, a Corte IDH somente possui competência para julgar os casos que envolvem Estados-partes do referido tratado, tendo estes ainda reconhecido a jurisdição do tribunal:

Artigo 61 - 1. Somente os Estados-partes e a Comissão têm direito de submeter um caso à decisão da Corte.

[...]

Artigo 62 - 1. Todo Estado-parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção.

Assim, apenas os Estados-partes que aceitaram expressamente a jurisdição do tribunal e a CIDH poderão submeter um caso à Corte IDH. O Estado Brasileiro reconheceu a competência jurisdicional da Corte IDH em dezembro de 1988, por meio do Decreto legislativo n. 89, de 3 de dezembro de 1998.

Os indivíduos não poderão, dessa forma, postular diretamente perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esses devem formular suas reclamações, primeiramente, à CIDH, que poderá admiti-las e encaminhá-las à Corte. A decisão da Comissão de enviar as reclamações individuais à Corte tem caráter discricionário, não sendo obrigatório (CORREIA, 2008, p. 125).

Apesar da Corte não receber petições individuais, os indivíduos poderão formular alegações escritas, sugerir medidas provisionais ou de produção de prova, interrogar testemunhas, peritos e outras pessoas ouvidas pelo tribunal, receber cópias do Informe da Comissão, nomear uma pessoa para funcionar como advogado, podendo ainda requerer a concessão de uma satisfação pecuniária (LOPES JR.; BADARÓ, 2009, p.186-187).

A Corte IDH tem competência para examinar casos que envolvem a violação de um dos direitos garantidos na Convenção por um dos Estados-partes, podendo adotar medidas para a restauração do direito violado.

O Artigo 63.2 da Convenção também estabelece que a Corte poderá adotar medidas provisórias em casos de extrema relevância e urgência. Tais medidas podem ser determinadas de ofício ou a pedido da parte, inclusive nos caso que não foram submetidos a ela, a requerimento da Comissão (GODINHO, 2006, p. 115).

4.1.3 Procedimento

Conforme é disposto no Regulamento da Corte, o procedimento, em âmbito contencioso, possui fase escrita e oral. A fase escrita constitui-se na apresentação da petição inicial da demanda, do exame preliminar, da devida notificação, das exceções preliminares e da contestação (CORREIA, 2008, p. 128).

A introdução da demanda deverá ser realizada por escrito perante a Secretaria da Corte, conforme é disposto no Artigo 32 do Regulamento do tribunal. No Artigo 33, é relatado os dados que deverão ser indicados na petição inicial:

A petição inicial da demanda indicará:

1. os pedidos (incluídos os referentes à reparações e custas); as partes no caso; a exposição dos fatos; as resoluções de abertura do procedimento e de admissibilidade da denúncia pela Comissão; as provas oferecidas, com a indicação dos fatos sobre os quais as mesmas versarão; a individualização das testemunhas e peritos e o objeto de suas declarações; os fundamentos do direito e as conclusões pertinentes. Além disso, a Comissão deverá indicar o nome e o endereço do denunciante original, bem como o nome e o endereço das supostas vítimas, seus familiares ou seus representantes devidamente acreditados no caso de ser possíveis.

2. os nomes dos Agentes ou dos Delegados.

3. o nome e endereço dos representantes das supostas vítimas e seus familiares. No caso de que esta informação não seja assinalada na demanda, a Comissão será a representante processual daquelas como garantidora do interesse público sob a Convenção Americana, de modo a evitar a falta de defesa das mesmas;

A demanda então será notificada ao Estado demandado, à vítima, seus familiares ou representantes. O Estado demandado deverá apresentar contestação no prazo de 2 meses, podendo opor exceções preliminares e oferecer meios de prova pertinente¹⁰.

A Presidência da Corte determinará a data de abertura do procedimento oral, indicando as audiências necessárias¹¹. As testemunhas, os peritos e qualquer outra pessoa que comparecer a Corte podem ser interrogados pelos juízes, pelos representantes dos Estados, pela Comissão e pelas vítimas e seus familiares (GODINHO, 2008, p.111).

Quanto à admissão, as provas deverão ser indicadas pelas partes, ao formularem a demanda ou na apresentação da mesma, sendo reconhecidas as provas circunstanciais, os indícios e as presunções. As provas produzidas pela Comissão também serão incorporadas aos autos, a não ser que a Corte entenda ser necessário repeti-las¹².

A Corte poderá ainda determinar, de ofício, a produção de outras provas que considere útil para a resolução da lide¹³.

Após o término da produção de provas, iniciam-se os debates para a formulação da sentença. A decisão será proferida mediante votação secreta, devendo a mesma ser fundamentada, tendo, então, os juízes o direito de anexar a ela suas opiniões dissidentes ou individuais. Assim, apesar da votação ser secreta, não podendo ser divulgado o conteúdo dos debates, a sentença deverá ser motivada¹⁴.

Não há previsão de demandas de revisão das sentenças produzidas pela própria Corte. A decisão não poderá ser mudada, é definitiva e inapelável. Caso haja divergência sobre o sentido e alcance da sentença, a Corte poderá interpretá-la a pedido de uma das partes, conforme é disposto no Artigo 68 do Regulamento da Corte IDH.

4.1.4 As Decisões

A natureza da sentença da Corte IDH não é punitiva, tendo em vista que procura assegurar ações corretivas para as deficiências dos sistemas jurisdicionais nacionais (CORREIA, 2008, p.132). Quando um Estado é condenado pela violação de um dos dispositivos previstos na Convenção, a sentença é prolatada com o objetivo de que seja assegurado ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdades violados, reparação de

¹⁰ Segundo os arts. 41 e 42 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹¹ Segundo o art. 45 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹² Segundo o art. 47 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹³ Conforme art. 58.1, a, do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹⁴ Conforme art. 66.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

consequências ou pagamento de indenização às vítimas (ALVES *apud* OLIVEIRA, 2010, p.41).

Além de declarar a responsabilidade do Estado demandado pela violação de um dos preceitos definidos na Convenção, a sentença da Corte poderá ainda determinar o pagamento de uma justa indenização à vítima ou seus familiares¹⁵.

Em casos de indenização, a decisão da Corte valerá como título executivo judicial, podendo, então, ser executada no direito interno do Estado¹⁶.

A indenização tem cunho compensatório e não sancionatório. Assim, tal compensação, tem o objetivo de restituir os danos ocasionados pela violação dos direitos humanos, devolvendo à vítima o mesmo estado de direitos existente antes da referida violação (GODINHO, 2006, p. 114). Ressalte-se que o direito de reparação também cumpre uma função preventiva, podendo, dessa forma, constituir uma das bases para combater a impunidade (CORREIA, 2008, p. 133).

As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos possuem força vinculante. Os Estados que assumiram a sua jurisdição, ao serem condenados, têm a obrigatoriedade de cumprir com as disposições da sentença (RAMOS, 2012, p. 208).

Assim, a sentença proferida pela Corte obriga ao Estado-parte adotar reformas legislativas e mudanças em políticas públicas internas, visando combater a violação aos direitos humanos ocorrida no âmbito de sua respectiva área territorial. Deverá o mesmo adotar “todas as ações necessárias à investigação e punição daqueles que tenham praticados atentados dessa ordem” (FELDENS, 2008, p. 101).

Note-se que nas sentenças prolatadas pela Corte IDH, nos casos contra o Brasil, foram expostas diversas violações aos direitos humanos dispostos na Convenção Americana, sendo ainda ressaltada a ausência de adoção de políticas públicas por parte do Estado brasileiro.

Uma das violações mais debatidas nos casos apresentados à Corte contra o Brasil consiste na ineficiência das investigações criminais em âmbito interno, o que induz na ocorrência de crimes sem a devida elucidação dos fatos e autoria, sendo tais casos apresentado a seguir.

¹⁵ Conforme o art.63.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos e 65.1, h, do Regulamento da Corte Interamericana de direitos Humanos

¹⁶ Conforme disposto no Artigo 68.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos

4.2 O Brasil na Corte IDH e a investigação criminal

Desde o reconhecimento da competência contenciosa da Corte IDH, em 1998, o Brasil já esteve como demandado em 5 casos perante o tribunal, tendo sido condenado em quatro casos de mérito Ximenes Lopes (2006), Escher e outros (2009), Sétimo Garibaldi (2009) e Gomes Lund (2010), encontrando-se esse último ainda em aberto. A outra demanda submetida contra o Estado brasileiro é o caso Nogueira de Carvalho (2006) e outros, tendo sido prolatada sentença de absolvição por não ter sido comprovado a violação dos dispositivos da Convenção mencionados pelo peticionante (CORTE IDH, 2008, p. 36).

Dentre tais casos, destaca-se, sob o ponto de vista da ineficiência da investigação criminal no Brasil, o Ximenes Lopes, Sétimo Garibaldi e Escher e outros. Em tais demandas é relatada a violação dos artigos 8.1 (Garantias Judiciais) e 25.1 (Proteção Judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos.

4.2.1 Caso Garibaldi

Em 24 de dezembro de 2007, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos submeteu à Corte uma nova demanda contra a República Federativa do Brasil, que teve como origem a petição apresentada, em 6 de maio de 2003, pelas organizações Justiça Global, Rede Nacional de Advogados e Advogados Populares (RENAP) e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em nome de Sétimo Garibaldi e seus familiares (CORTE IDH, 2009, p. 01).

O Caso relata o descumprimento da obrigação de investigar e punir o homicídio de Sétimo Garibaldi, ocorrido em 27 de novembro de 1998, durante uma operação extrajudicial de despejo das famílias de trabalhadores sem terra que ocupavam uma fazenda no Município de Querência do Norte no Paraná (CORTE IDH, 2009, p.02).

A Comissão submeteu o caso à jurisdição da Corte com o objetivo de desenvolver a jurisprudência interamericana sobre a ineficiência da investigação penal no Estado brasileiro, descumprindo esse, então, com as suas normas de direito interno, bem como internacional (CORTE IDH, 2009, p.02).

Na petição da CIDH (2007, p. 02), é relatado a violação, pelo Estado brasileiro, dos Artigos 8 (Garantias Judiciais) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos, em relação à omissão do Estado de adotar as medidas necessárias, em

âmbito interno, para investigar a autoria e a materialidade do delito. Os artigos 1.1 e 2 da Convenção também foram mencionados na petição, estando esses relacionados com a violação da obrigação geral de respeito e garantia dos direitos humanos. A Comissão alegou ainda que houve a violação do Artigo 28 (Cláusula Federal), pelas diretrizes emergentes.

É descrito na petição que, no dia 27 de novembro de 1998, por volta das cinco horas da manhã, um grupo com cerca de vinte homens, encapuzados e armados, ingressou na Fazenda São Francisco, no município Querência do Norte, Estado do Paraná, local esse ocupado por cerca de cinquenta famílias vinculadas ao MST. O grupo armado efetuou disparos ao ar, tendo então ordenado aos trabalhadores, que ali se encontravam, a deixar suas barracas e dirigir-se ao centro do acampamento. Ao sair de sua barraca, o senhor Garibaldi foi atingido por um projétil de arma de fogo, disparado por um dos indivíduos encapuzados, vindo a falecer em decorrência de complicações do ferimento (OEA, 2007, p. 10).

Os policiais militares compareceram ao local do crime, com intuito de realizar diligências e de localizar Ailton Lobato, administrador da Fazenda. O administrador foi encontrado em outra fazenda portando uma arma de fogo sem registro. Ailton Lobato foi detido e levado à Delegacia (CORTE IDH, 2009, p.21).

No mesmo dia, o Inquérito Policial n. 179/98 foi instaurado com o objetivo de iniciar a apuração dos fatos relacionados com o homicídio de Sétimo Garibaldi. Através de testemunhas, foi afirmado que o proprietário da Fazenda, Morival Favoreto, também estaria no grupo armado, tendo inclusive utilizado de dois caminhões e uma caminhonete para o crime em questão (CORTE IDH, 2009, p. 21).

O Delegado responsável pelo caso requereu a prisão temporária do proprietário da Fazenda, tendo, então, o Ministério Público manifestado favorável à prisão cautelar, requerendo, ainda outras diligências. Todavia a juíza titular da Vara de Loanda, Elisabeth Khater, competente para análise do pedido, decidiu por não decretar a prisão (CORTE IDH, 2009, p. 22).

Em 20 de janeiro de 1999, tendo vencido o prazo legal de conclusão do Inquérito Policial, o delegado solicitou à Vara de Loanda a prorrogação do prazo para concluir o procedimento administrativo, sendo o pedido deferido pela juíza responsável (CORTE IDH, 2009, p. 23).

O proprietário da fazenda, Morival Favoreto, foi ouvido apenas em 09 de março de 1999. Ressalte-se que, durante os demais meses de 1999, nenhuma diligência foi realizada. Após um ano, a perícia da arma de fogo encontrada sob a posse do administrador da fazenda,

Ailton Lobato, foi concluída. Os resultados constaram que houve adulteração no número de série da arma. Os peritos também afirmaram que não poderiam manifestar-se acerca da determinação da época em que a arma de fogo fora utilizada pela última vez, pois não havia informações suficientes acerca da conservação e acondicionamento do revólver depois de ser usado. A arma, depois de tal perícia, não foi mais encontrada pela Polícia Civil ou pelo juízo de Loanda (CORTE IDH, 2009, p.24).

Desde o período da realização da perícia da arma até o início de maio de 2004, houve diversas prorrogações de prazo do Inquérito Policial instaurado, entretanto, as diligências requeridas não foram realizadas. Assim, em 12 de maio de 2004, o Ministério Público requereu o arquivamento dos autos do inquérito, sob o fundamento de que havia discrepância nos depoimentos dos membros do MST; o álibi do suspeito Morival Favoreto havia sido confirmado; o crime de posse ilegal de arma de fogo estava prescrito; e a elucidação da autoria seria improvável, já que havia decorrido mais de quatro anos da ocorrência do crime (OLIVEIRA, 2010, p. 66).

A viúva da vítima, Iracema Garibaldi, impetrou mandado de segurança contra a decisão que homologou o arquivamento, no entanto, a ordem fora denegada sob o argumento de que não existia direito líquido e certo a seu favor (CORTE IDH, 2009, P. 27).

A CIDH, diante das omissões do Estado brasileiro em realizar as necessárias investigações do homicídio em questão, apresentou perante à Corte IDH a presente demanda em 21 de dezembro de 2007 (OEA, 2007,p.6).

A Comissão, em sua petição, alegou que os Estados são responsáveis internacionalmente pela omissão de seus órgãos judiciais e policiais, quando esses violam algum dos direitos previstos na Convenção. A CIDH afirmou ainda que a investigação criminal deve ser elaborada pelo Estado de maneira diligente, exaustiva e imparcial, com intuito elucidar todos os fatos relativos ao crime, identificando o infrator, para seu posterior julgamento e sanção. Contudo, no presente caso, as diligências necessárias para a apuração do crime não foram cumpridas (CORTE IDH, 2009, p. 27).

A Comissão sustentou a responsabilidade do Estado brasileiro pela violação das garantias judiciais dos familiares de Sétimo Garibaldi, já que, as vítimas de violações de direitos humanos têm direito a uma solução rápida, sendo estas, assim, resolvidas em um prazo razoável. Todavia, o Inquérito Policial instaurado pra a investigação do crime em questão demorou quase seis anos, tendo sido arquivado mesmo havendo elementos suficientes para o início do processo penal (CORTE IDH, 2009, p. 28).

Assim, a Comissão solicitou à Corte para que esta ordenasse ao Estado brasileiro realizar uma investigação efetiva, visando, assim, a elucidação da autoria do crime (OEA, 2007, p. 02).

Logo no início de sua análise de mérito, a Corte relatou que a obrigação de investigar as violações aos direitos humanos está incluída dentre as medidas positivas que os Estados devem adotar para garantir os direitos reconhecidos na Convenção. Na sentença, é apontado os requisitos mínimos que a investigação criminal deve seguir: “identificar a vítima; recuperar e preservar o material probatório; identificar possíveis testemunhas e obter suas declarações; determinar a causa, forma, lugar e momento da morte; e distinguir entre morte natural, morte acidental, suicídio e homicídio” (CORTE IDH, 2009, p. 31-32).

O Tribunal também se referiu ao direito que assiste aos familiares das vítimas de ter conhecimento dos fatos e da autoria do crime em questão. É exposto que as vítimas e/ou seus familiares devem contar com amplas possibilidades de atuar no processo em buscar do esclarecimento dos fatos e da sanção dos responsáveis, o que não ocorreu no presente caso, violando, assim, o artigo 8.1 da Convenção (CORTE IDH, 2009, p. 32).

Na sentença, é ressaltado que a obrigação do Estado em investigar os delitos não se deriva somente das normas de direito internacional, mas também das normas internas, podendo ainda as vítimas ou seus familiares, participarem processualmente na instrução criminal (CORTE IDH, 2009, p. 33), conforme é exposto no Código de Processo Penal:

- Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:
 I - de ofício;
 II - mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.
 [...]
- Art. 14. O ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade.
 [...]
- Art. 27. Qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção
 [...]
- Art. 268. Em todos os termos da ação pública, poderá intervir, como assistente do Ministério Público, o ofendido ou seu representante legal, ou, na falta, qualquer das pessoas mencionadas no Art. 31.

Ao analisar as falhas e omissões do Inquérito Policial n. 179/98, foi constatado que o referido procedimento administrativo violou os dispositivos da Convenção relacionados às garantias e proteção judicial.

A Corte relata que, por meio do Inquérito Policial n. 179/98, não foram recebidas as declarações testemunhais que poderiam ser importantes para a elucidação do caso. Como testemunha indispensável, foi exemplificado, na sentença, o senhor Vanderlei Garibaldi, já que o mesmo havia presenciado a desocupação, encontrando-se, ainda, ao lado da vítima no momento do assassinato (CORTE IDH, 2009, p. 34).

Destarte, conclui-se que o Brasil não conduziu as investigações de forma exaustiva como deveria, já que tal declaração seria imensamente significativa para a elucidação dos fatos naquele momento (GUERRA, 2013, p. 150).

A Corte ainda expôs a inadequada manipulação da arma apreendida, já que a mesma, além de ter sido disparada por pelo escrivão após a sua apreensão, a mesma não foi mais encontrada (CORTE IDH, 2009, p. 35-36).

Ressalte-se ainda que várias diligências requeridas pelo Ministério Público e o delegado de polícia não foram realizadas, tais como: a apresentação dos veículos utilizados no crime, a perícia de comparação balística e o recebimento de outras testemunhas presenciais (GUERRA, 2013, p. 151).

A petição de arquivamento também foi alvo de críticas pela Corte. A fundamentação que justificou o arquivamento não encontrava amparo nos elementos dos autos, tendo como exemplo o álibi apresentado pelo suspeito Morival Favoreto. Tal suspeito afirmou que se encontrava na cidade São Bernardo dos Campos, no dia do delito, acompanhando seu irmão em uma consulta médica. Todavia, a data que consta no recibo da consulta, 25 de novembro de 1998, é divergente do dia do crime, tendo acontecido esse em 27 de novembro de 1998 (CORTE IDH, 2009, p. 36-37).

A outra fundamentação utilizada pelo Ministério Público para o arquivamento do inquérito policial fora a discrepância dos relatos apresentados pelas testemunhas. Entretanto, as autoridades policiais e judiciais poderiam ter realizado acareações entre as pessoas cujas declarações eram supostamente contraditórias, ou ouvir outras testemunhas com intuito de esclarecer os fatos (CORTE IDH, 2009, p. 34-35).

O Tribunal (CORTE IDH, 2009, p.38) asseverou que houve falta de razoabilidade para o desenvolvimento das investigações em diversos momentos, conforme é exposto a seguir:

136. Sobre a conduta das autoridades responsáveis, a Corte já expôs a demora das autoridades em receber as declarações de um indiciado e de testemunhas, tal como ocorreu com as declarações de Morival Favoreto, Eduardo Minutoli Junior e Flair Carrilho; em cumprir as diligências ordenadas pelo Ministério Público e os delegados de polícia, como sucedeu com as diligências para identificar determinados

veículos; e em aportar ao expediente outros elementos probatórios, como a perícia da arma apreendida e a demora para esclarecer a localização da mesma. Adicionalmente, pelo menos em cinco oportunidades durante o Inquérito, transcorreram períodos de tempo, desde três meses até mais de um ano e seis meses, sem que fosse realizada nenhuma atividade de coleta ou produção de provas além do mero pedido ou reiteração para praticar alguma diligência (supra pars. 84 a 86, 89, 92, e 95 a 97). Por exemplo, de 2 de junho de 2000 até 3 de julho de 2001, as únicas atuações no expediente foram três petições e concessões de prorrogação do prazo para concluir o Inquérito, e duas reiterações de pedidos de provas (supra par. 89). Igualmente, depois do recebimento do testemunho de Eduardo Minutoli Junior, em 5 de julho de 2001, não se praticou nenhuma outra diligência, a não ser solicitar a declaração do médico Flair Carrilho, até 12 de setembro de 2002 (supra pars. 91 e 92). Depois de que finalmente foi recebida a declaração do mencionado médico, em 13 de setembro de 2002, até o pedido de arquivamento do Inquérito, em 12 de maio de 2004, a única atuação voltada ao avanço do Inquérito foi a reiteração do pedido de envio da arma apreendida, que foi finalmente respondida em 25 de março de 2004 (supra pars. 94 a 96).

Ressalte-se que o inquérito policial durou quase seis anos, tendo sido requerido treze vezes a prorrogação de prazo para a sua conclusão. O procedimento demorou o equivalente a mais de sessenta vezes o prazo legal de trinta dias que está previsto no art. 10 do CPP. A Corte entendeu, assim, que o lapso temporal de duração do Inquérito Policial n. 179/98 ultrapassou o prazo considerado razoável para a conclusão das investigações pelo Sistema Interamericano, constituindo uma denegação ao acesso à justiça em prejuízo dos familiares de Sétimo Garibaldi (CORTE IDH, 2009, p. 39). Ora, a prestação judicial deve ocorrer dentro de um prazo razoável e quando há a demora excessiva caracteriza-se em violação das garantias judiciais (GUERRA, 2013, p. 152).

Dessa forma, as autoridades estatais não atuaram com as providências necessárias no inquérito policial responsável pela elucidação do homicídio de Sétimo Garibaldi, já que o mesmo excedeu o prazo para a sua conclusão. Por isso, o Estado brasileiro violou os artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, estando esses relacionados ao artigo 1.1, em prejuízo de Iracema Garibaldi, Darsônia Garibaldi, Vanderlei Garibaldi, Fernando Garibaldi, Itamar Garibaldi, Itacir Garibaldi e Alexandre Garibaldi. O Tribunal também consignou sua preocupação com o procedimento investigativo adotado no Brasil, nos seguintes termos:

139. Pelo exposto, o Tribunal conclui que o lapso de mais de cinco anos que demorou o procedimento interno apenas na fase de investigação dos fatos ultrapassa excessivamente um prazo que possa ser considerado razoável para que o Estado realize as correspondentes diligências investigativas, bem como constitui uma denegação de justiça em prejuízo dos familiares de Sétimo Garibaldi. (CORTE IDH, 2009, p. 39).

A CIDH, em sua petição, expôs que, além das violações dos artigos 8.1 e 25.1, o Estado brasileiro descumpriu os termos dos artigos 2 e 28 da Convenção pela suposta ausência de políticas públicas internas capazes de evitar o homicídio em análise, bem como a proliferação de grupos armados. Contudo, tais atos ocorreram antes da aceitação da jurisdição da Corte pelo Brasil. Destarte, o Tribunal não reconheceu sua competência temporal para analisar se o Estado fora omissos na prevenção do delito em questão (OLIVEIRA, 2010, p. 68).

Como forma de reparação, a Corte determinou que a sentença fosse publicada no diário oficial e em jornal de ampla circulação do Estado. Determinou ainda que, em relação à omissão estatal em investigar e punir os responsáveis pelo homicídio de Sétimo Garibaldi, o Estado deve conduzir eficazmente e em prazo razoável o inquérito policial, visando, através da identificação, e por consequência, a punição dos infratores, o combate à impunidade (CORTE IDH, 2009, p. 43-45).

A título de indenização pelos danos materiais sofridos pelos gastos que incorreram pela morte de Sétimo Garibaldi, a Corte fixou a quantia de U\$ 1.000,00 (mil dólares) em favor de Iracema Garibaldi. A título de danos morais, o Tribunal estabeleceu o pagamento da quantia de U\$ 50.000,00 (cinquenta mil dólares) à Iracema Garibaldi e U\$ 20.000,00 (vinte mil dólares) às demais vítimas (CORTE IDH, 2009, p.48-49).

Foram requeridas, pela CIDH, outras medidas relacionadas com a questão agrárias, como a criação de um órgão de mediação especializado em conflitos agrários. Entretanto, diante da declarada incompetência temporal da Corte, esta não se manifestou sobre tais medidas (OLIVEIRA, 2010, p. 69).

O presente caso trouxe à tona o falho e omissos procedimento investigativo do Estado brasileiro, que, através de sua ineficiência na elucidação de crimes, contribuiu para os altos índices de impunidade no país. Não obstante, a Corte, em sua sentença, ressaltou a necessidade da adoção de políticas públicas capazes de combater a atual situação em que se encontra o Estado brasileiro, evitando-se outras violações aos direitos humanos.

4.2.2 Damião Ximenes Lopes

Em 1º de outubro de 2004, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apresentou a primeira demanda em face do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana

de Direitos Humanos, a qual se originou na denúncia nº 12.237, recebida na Secretária da Comissão em 22 de novembro de 1999 (CORTE IDH, 2006, p. 2).

O caso relata o descumprimento pelo Estado brasileiro dos direitos consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos por meio dos seus agentes estatais, que submeteram a vítima Damião Ximenes Lopes a condições desumanas e degradantes em sua hospitalização em um centro de saúde chamado Casa de Repouso Guararapes. Ressalte-se ainda que, a presente demanda versa sobre a responsabilidade do Estado pelo não cumprimento da obrigação de investigar e punir os autores do crime em questão (OEA, 2005, p. 02).

Na petição, é imputado ao Estado brasileiro a condenação pela violação dos direitos previstos nos artigos 5^a (Direito à Integridade Pessoal), 4^a (Direito à Vida), 8^a (Garantias Judiciais) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção, estando esses relacionados com o artigo 1.1 do mesmo tratado, em razão da internação sob condições desumanas e degradantes de Damião Ximenes Lopes, que culminou em sua morte, e pela “suposta falta de investigação e garantias judiciais que caracterizam seu caso e mantém na impunidade” (CORTE IDH, 2006, 02).

Conforme é descrito na sentença (2006, p. 14), Damião Ximenes Lopes havia sido internado no dia 1º de outubro de 1999 na Casa de Repouso Gurarapes, localizada no município de Sobral/CE. No dia 04 do mesmo mês, a mãe da vítima, Albertina Ximenes Lopes, ao visitar seu filho no referido hospital psiquiátrico, encontrou-o agonizando de dor, diante das diversas escoriações que apresentava em seu corpo. A senhora Albertina relatou em seu testemunho que pediu ajuda ao médico responsável e a outros profissionais que ali se encontravam, todavia, seu filho não obteve tratamento adequado à grave situação em que se encontrava. Após algumas horas, Damião Ximenes Lopes veio a falecer.

O corpo de Damião Ximenes Lopes apresentava “marcas de tortura; seus punhos estavam dilacerados e totalmente roxos; e suas mãos também estavam perfuradas, com sinais de unhas e uma parte de seu nariz machucada”. Ao pedir esclarecimentos acerca da causa de morte de seu filho, diante das graves escoriações que o mesmo sofrera, a senhora Albertina fora informada pelos médicos que o falecimento deu-se por causa de uma parada cardiorrespiratória (CORTE IDH, 2006, p. 14).

O laudo necroscópico realizado pelo Instituto Médico Legal em Fortaleza/CE concluiu que a morte de Damião Ximenes Lopes deu-se através de causas indeterminadas (CORTE IDH, 2006, p. 14).

Contudo, o resultado do referido laudo não condiz com a condição em que a vítima fora encontrada, por isso, os familiares da vítima apresentaram *notitia criminis* perante a Delegacia da Sétima Região de Sobral (CORTE IDH, 2006, p. 14). O Inquérito Policial n. 404/99 fora instaurado em 9 de novembro de 1999, entretanto, as investigações não lograram de efetivos avanços. Diante da omissão das autoridades policiais e judiciais, os familiares de Damião Ximenes Lopes recorreram à Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, não obtendo também nenhuma resposta significativa (OLIVEIRA, 2010, p. 149).

Assim, não havendo “resposta satisfatória das instâncias legais internas”, os familiares de Damião Ximenes Lopes levaram o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos por meio da denúncia 12.237 (OLIVEIRA, 2010, p. 149).

Na petição apresentada pela Comissão, enfatizou-se a “situação de vulnerabilidade da vítima e das pessoas com deficiência no Brasil”. A CIDH relatou que a presente demanda não se tratava apenas da responsabilidade do Estado no caso do senhor Damião Ximenes Lopes, mas também avaliaria a situação de todos os paciente da Casa de Repouso Guararapes e a assistência que o Estado presta às pessoas com deficiência (OLIVEIRA, 2006, p. 152).

Através das perícias realizadas e das oitivas das testemunhas arroladas pelas partes, a Corte pode avaliar a responsabilidade do Estado pelos fatos alegados na petição da CIDH. Em sua análise de mérito, o Tribunal reconheceu que, na Casa de Repouso Guararapes, o uso de violência em seus pacientes era constante. Porém, o uso da violência não era o único erro no hospital psiquiátrico. As condições precárias em que se encontravam os pacientes, segundo a Corte, constituíam uma afronta à dignidade da pessoa humana (CORTE IDH, 2006, p. 49-50).

A Corte “considerou como provado que no momento da visita de Albertina Ximenes em 4 de outubro de 1999”, a vítima Damião Ximenes Lopes encontrava-se com escoriações em seu corpo, estando ainda sofrendo de dores com dificuldade de respirar. Contudo, nada fez os funcionários do hospital, levando o filho da senhora Albertina ao óbito. Assim, a Corte entendeu que, diante de tais fatos, houve a violação do artigo 4^a da Convenção, bem como do artigo 5^o, em relação aos maus tratos sofridos pela vítima (CORTE IDH, 2006, p. 50).

Conforme relata Sidney Guerra (2013, p. 119), “as circunstâncias em que faleceu o paciente demonstraram nitidamente que ele sofreu torturas no período em que esteve

internado”. Dessa forma, não restaram dúvidas de que foram violados vários artigos da Convenção Interamericana, no sentido de que é dever do Estado proteger e garantir a integridade física dos cidadãos.

Na sentença proferida, a Corte IDH definiu que o Estado deve adotar políticas públicas capazes de garantir a dignidade dos pacientes submetidos a tratamentos psiquiátricos, tendo apresentado dispositivos da Convenção Americana e da Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as pessoas com Deficiência (CORTE IDH, 2006, p. 29).

Quanto ao dever de investigar, a Corte constatou que houve a violação dos artigos 8º (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana, estando tais dispositivos relacionados ao artigo 1.1 (obrigação de respeitar direitos), já que o processo criminal iniciado para investigar, identificar e punir os autores do delito de maus tratos, que culminou na morte de Damião Ximenes Lopes, encontrava-se ainda pendente. A sentença de primeira instância não havia sido proferida, mesmo depois de passarem seis anos dos fatos do crime (CORTE IDH, 2006, p. 67).

Ao analisar as diligências realizadas logo após a morte de Damião Ximenes, o Tribunal alegou que houve irregularidades na investigação policial o que comprometeu a elucidação da morte da vítima. O diagnóstico da morte, realizado pelo médico Francisco Ivo de Vasconcelos, não levou em conta as diversas escoriações que a vítima apresentava. O médico somente relatou que o óbito decorreu de uma parada cardiorrespiratória, não havendo, no laudo, nenhuma fundamentação (CORTE IDH, 2006, p. 64).

Na primeira necropsia realizada pelo IML, os legistas responsáveis concluíram que a morte deu-se por causas indeterminadas, sem registrar as causas da lesão. Entretanto, após duas reiterações realizadas pelo Delegado de Polícia, o IML esclareceu que as lesões foram causadas por instrumentos contundentes. A Corte, assim, considerou que “o protocolo de necropsia realizada ao senhor Damião Ximenes Lopes, em 4 de outubro de 1999, não cumpriu as diretrizes internacionais reconhecidas para as investigações forenses”, pois não houve a completa descrição das lesões externas, nem o motivo da morte (CORTE IDH, 2006, p.64).

Quanto ao inquérito policial, o Tribunal ressaltou que o mesmo fora instaurado, em 9 de novembro de 1999, ou seja, 36 dias após a morte de Damião Ximenes Lopes. As autoridades estatais falharam, assim, ao não iniciarem imediatamente as investigações

necessárias dos fatos, “o que inclusive impediu a oportuna preservação e coleta da prova e a identificação de testemunhas oculares” (CORTE IDH, 2006, p. 65).

Tais fatos, conforme consta na sentença da Corte, demonstraram a “negligência das autoridades encarregadas de examinar as circunstâncias da morte de Damião, constituindo graves faltas ao dever de investigar os fatos” (CORTE IDH, 2006, p. 71).

Segundo consta o artigo 25.1 da Convenção, os Estados devem garantir um recurso judicial efetivo capaz de combater os atos que violem seus direitos fundamentais. Tal recurso deve respeitar as normas do devido processo penal estabelecidas no artigo 8º da Convenção, que relata a ampla participação das vítimas e familiares nos processos, podendo os mesmos pleitear uma reparação (CORTE IDH, 2006, p. 65).

Dessa forma, diante da violência sofrida pelo senhor Damião Ximenes Lopes, o Estado deveria ter proporcionado uma investigação efetiva, dentro dos preceitos do artigo 8º da Convenção (CORTE IDH, 2006, p. 66), tendo o Tribunal apontado que “os Estados têm o dever de investigar as afetações aos direitos à vida e à integridade pessoal como condição para garantir esses direitos” (CORTE IDH, 2006, p. 62-63).

É crucial salientar que, na sentença, consta que, depois de transcorrido mais de seis anos da ocorrência do crime, ainda não havia sido proferida sentença de primeira instância (CORTE IDH, 2006, p. 66-67). A Corte entendeu, então, que um dos requisitos para o cumprimento do artigo 8º da Convenção, é a razoável duração do processo. Na presente demanda, a tramitação processual perdurou um longo período, não tendo, no entanto, motivos para tal demora, já que não se trata de um caso complexo. Portanto, a responsabilidade pela demora do processo de investigação, bem como processual deu-se por culpa do Estado brasileiro (GUERRA, 2013, p. 119).

Nas fundamentações da decisão, a Corte asseverou que a morosidade do processo penal brasileiro contribui para beneficiar àqueles que violam as normas de direito. Neste azo, a presente demanda revelou a importância da instrução criminal no combate à impunidade. Ademais, o conhecimento da verdade dos fatos em violações de direitos humanos é um direito inalienável, constituindo um meio de reparação para a vítima e seus familiares, conforme é ressaltado por Luciano Feldens (2008, p. 104):

Em consequência disso, os familiares das vítimas têm o direitos, e os Estados têm a correspondente obrigação, a que o ocorrido seja efetivamente investigado pelas autoridades estatais, a que se inicie um processo contra os supostos responsáveis por esses ilícitos e, se for o caso, de que lhes sejam impostas as sanções pertinentes. Assim, considerando que “transcorridos mais de seis anos dos fatos os autores dos

tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, bem como da morte de Damião Ximenes Lopes, não foram responsabilizados, prevalecendo a impunidade.

Na sentença, assim, foi disposto que o Estado não proporcionou aos familiares de Damião Ximenes Lopes, recursos efetivos capazes de garantir o devido acesso à justiça, declarando o Estado brasileiro responsável pela violação do direito à garantia judicial e à proteção judicial, dispostos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em desfavor de Albertina Viana Lopes e Irene Ximenes Lopes Miranda, familiares da vítima (CORTE IDH, 2006, p 68).

Ao condenar o Brasil pela violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à garantia judicial e à proteção judicial, consagrados respectivamente nos artigos 4.1, 5.1, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, a Corte estabeleceu diversas medidas a serem adotadas pelo Estado brasileiro. O Estado deverá garantir aos familiares da vítima a conclusão do processo de investigação, bem como judicial, em um prazo razoável (CORTE IDH, 2006, p. 84).

O Tribunal determinou que fosse pago à Albertina Viana Lopes e Irena Ximenes Lopes Miranda indenização à título de dano material, bem como imaterial. O Estado deverá ainda desenvolver um programa de formação e capacitação destinado aos profissionais envolvidos com a saúde mental de seus pacientes sobre os princípios “que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais” (CORTE IDH, 2006, p. 84).

O caso Damião Ximenes Lopes consistiu em um marco no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, tendo em vista que a Corte IDH estabeleceu, em sua sentença, diversas diretrizes a respeito do direito à vida (OLIVEIRA, 2006, p. 148). Ademais, tal caso apresentou pela primeira vez a ineficiência da instrução criminal no Brasil, sendo ressaltado que cabe ao Estado adotar as medidas necessárias para que seja implementado um “sistema de justiça efetivo” que seja “capaz de investigar, punir e reparar toda privação arbitrária da vida” (OLIVEIRA, 2006, p. 170-171).

4.2.3 Caso Escher

Em 20 de dezembro de 2007, a CIDH submeteu à Corte Interamericana de Direitos Humanos o caso de n. 12.353 contra a República Federativa do Brasil. Tal demanda teve como base a petição apresentada perante a CIDH pelos membros das organizações sociais Associação Comunitária de Trabalhadores Rurais (ADECON), e Cooperativa Agrícola

de Conciliação Avante Ltda. (COANA), sendo ambas associadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (CIDH, 2007, p. 2).

A demanda tinha como objetivo a declaração da violação pelo Estado brasileiro dos artigos 8.1 (Garantias Judiciais), 11 (Proteção da Honra e da Dignidade), 16 (Liberdade de Associação) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos, estando tais dispositivos relacionados com a obrigação geral de respeitar e garantir dos direitos humanos (Artigo 1.1), o dever de adotar medidas de ordem legislativa e administrativas em âmbito interno (Artigo 2º), bem como o cumprimento das diretrizes do artigo 28 (Cláusula Federal), sendo solicitado o que segue a seguir:

- a) que realize uma investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, com o objetivo de estabelecer as responsabilidades civis e administrativas a respeito das interceptações telefônicas e das gravações efetuadas de maneira arbitrária nas linhas telefônicas (044) 462-1418, da COANA, e (044) 462-1320, da ADECON, bem como de sua divulgação posterior;
- b) que aprove e implemente medidas destinadas à formação dos funcionários da justiça e da polícia, relativamente aos limites de suas funções e investigações, em cumprimento ao dever de respeitar o direito à privacidade;
- c) que aprove e implemente ações imediatas para assegurar o cumprimento dos direitos dispostos nos artigos 8.1, 11, 16 e 25 da Convenção Americana, de maneira que se tornem efetivos os direitos à proteção especial da privacidade e da liberdade de associação das pessoas físicas no Brasil;
- d) que repare plenamente Arley José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni, bem como os familiares de Eduardo Aghinoni, no aspecto tanto moral quanto material, pelas violações de direitos humanos determinadas neste relatório informe; e
- e) que pague as custas e despesas legais incorridas na tramitação do caso no âmbito nacional bem como as que decorram da tramitação do caso perante o sistema interamericano. (CIDH, 2007, p. 2)

O caso relata que alguns membros das organizações peticionantes tiveram suas linhas telefônicas interceptadas ilegalmente, tendo suas conversas divulgadas, sem autorização, pela imprensa e pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (CORTE IDH, 2009, p. 02).

De acordo com a petição inicial (OEA, 2007, p. 08), em 3 de maio de 1999, o Subcomandante da Polícia Militar do Estado do Paraná solicitou ao Secretário de Segurança Pública, Cândido Martins, a interceptação e monitoramento das linhas telefônicas pertencentes à COANA. Tal requerimento fora submetido à Vara Única da Comarca de Loanda, com fulcro na Lei nº 9.296/96, tendo como fundamento que o sistema de telefonia da organização estava sendo utilizado como “apoio fundamental à consecução de seus crimes e a polícia necessitava monitorar essas comunicações, objetivando preservar a vida e/ou o patrimônio das pessoas”.

A juíza da Comarca de Loanda, Elizabeth Khater, deferiu e determinou que se oficiasse à companhia telefônica para proceder à interceptação e monitoramento da linha indicada. Todavia, tal deferimento deveria ser comunicado ao Ministério Público, conforme consta no art. 6º, *caput*, da Lei n.º 9.296/96¹⁷, o que não fora feito. O monitoramento e a interceptação seguiram, assim, sem o conhecimento do Ministério Público (GUERRA, 2012, p. 124). Ao ser instalada outra linha na sede da ADECON, houve outro pedido de interceptação telefônica, tendo sido o mesmo deferido. Somente em maio de 2000, o Ministério Público teve a informação da interceptação (CORTE IDH, 2009, p. 91-92).

Foram gravadas 123 fitas, tendo a primeira etapa ocorrido entre 14 a 26 de maio e a segunda, sem a devida autorização judicial, entre 9 a 30 de junho de 1999. Os trechos considerados mais importantes foram entregues ao juízo (CORTE IDH, p. 59).

Apesar da lei utilizada como fundamento no pedido da autoridade policial estabelecer o impedimento expresso de divulgação do conteúdo das investigações, tipificando tal conduta e estabelecendo pena de prisão de dois a quatro anos¹⁸, em 8 de junho de 1999, fragmentos das gravações obtidas foram exibidos na televisão aberta e em outros meios de imprensa escrita (GUERRA, 2013, p. 124). As conversas versavam, em geral sobre as atividades dos membros da ADECON e COANA que estavam vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (OEA, 2007, p. 09).

Os dirigentes das organizações afetadas, em 1º de abril de 2000, interpuseram Mandado de Segurança perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, com o objetivo de interromper a interceptação telefônica e destruir as fitas já gravadas. A ação fora extinta sem análise de mérito, sob o argumento de que o monitoramento já havia sido encerrado (CORTE IDH, 2007, p. 10).

O Ministério Público apresentou denúncia contra os envolvidos, todavia, o Tribunal de Justiça entendeu, ao analisar o recurso da defesa, pelo arquivamento do processo em relação aos policiais militares e da juíza responsável pela autorização. A ação continuou perante o Secretário de Segurança Pública, tendo o mesmo, no entanto, sido absolvido quatro anos depois (CORTE IDH, 2009, p. 13).

¹⁷ Artigo 6º, *caput*, da Lei n.º 9.296/96: “Art. 6º Deferido o pedido, a autoridade policial conduzirá os procedimentos de interceptação, dando ciência ao Ministério Público, que poderá acompanhar a sua realização.”

¹⁸ Artigo 10º da Lei n.º 9.296/96: “Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei.

Pena: prisão, de dois a quatro anos, e multa.”

A Corte, em sua análise de mérito, constatou que a decisão que autorizou a interceptação fora abusiva e arbitrária, pois não havia os indícios razoáveis de autoria e participação exigidos para o deferimento da referida diligência. Ademais, o Ministério Público não tinha se manifestado sobre a diligência, sendo esse requisito para a sua autorização, conforme é disposto na legislação brasileira. Ressalte-se ainda que, mesmo sendo as conversas de caráter privado, as fitas foram divulgadas, sem a devida autorização, para toda a imprensa nacional. Dessa forma, o Tribunal considerou que houve a violação aos direitos à vida privada, consagrado no artigo 11 da Convenção (CORTE IDH, 2009, p. 42-44).

Segundo consta na sentença proferida pela Corte (2009, p. 53), restou-se comprovado que a interceptação ilegal fora autorizada com o objetivo de monitorar as atividades dos integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o que qualifica a violação do artigo 16 da Convenção, já que os Estados devem estabelecer o direito de associar-se livremente sem intervenção estatal que possivelmente limite seu exercício.

A Corte entendeu que não ocorreu a violação do artigo 28 (Cláusula Federal), tendo em vista que não houve comprovação da falta de empenhamento por parte da União em compelir o Estado do Paraná a adotar medida para evitar ou reparar as violações (OLIVEIRA, 2010, p. 64).

O Estado brasileiro também fora condenado pela Corte IDH (2009, p. 60) por violar os artigos 8.1 (garantias judiciais) e 25.1 (proteção judicial) sob a alegação de que “o Estado tem o dever de investigar as violações dos direitos humanos, processar os responsáveis e evitar a impunidade”. Tal fundamento também é apresentado por Sidney Guerra (2013, p. 136):

Os artigos 8.1 e 25.1 da Convenção de 1969 contemplam as garantias judiciais e a proteção judicial devidas ao indivíduo pelo Estado. A partir daí pode-se apresentar o argumento de que o Estado deve investigar as violações aos direitos humanos e apresentar os responsáveis evitando-se a impunidade.

Na presente demanda, no entanto, as investigações criminais realizadas por meio do inquérito policial nº 82.516-5 não foram suficientes para que os responsáveis pelo crime em questão fossem responsabilizados (CORTE IDH, 2009, p. 60).

Conforme já salientado, o Secretário de Segurança Pública foi o único denunciado e processado criminalmente por ter, sem autorização judicial, exposto o áudio das gravações a outras pessoas, bem como por ter distribuído fragmentos impressos das conversas (CORTE IDH, 2009, p.61).

Contudo, o Estado não procedeu com outras diligências investigativas que pudessem apurar a autoria pela primeira divulgação do material gravado, isto é, a entrega das gravações ao canal de televisão aberta. Segundo as testemunhas, um policial militar era suspeito pela tal divulgação das fitas, porém, não foram realizadas diligências para esclarecer os fatos (CORTE IDH, 2009, p. 62).

Ao analisar o procedimento administrativo utilizado para a apuração dos fatos, a Corte fez menção ao princípio da efetividade, que está ligado ao dever do Estado em apresentar resposta às vítimas, todavia, no presente caso, as autoridades estatais não tomaram as devidas providências, já que não foi possível determinar os responsáveis pela primeira divulgação das gravações e aplicar a punição prevista na Lei nº. 9.296/96, possibilitando, então, a violação aos artigos 8º e 25 da Convenção Americana (GUERRA, 2013, p. 137).

Assim, no presente caso, o Estado não forneceu às vítimas um recurso de investigação administrativo efetivo para estabelecer a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos nas interceptações.

Ora, a investigação deve funcionar como instrumento capaz de assegurar os direitos resguardados pela Convenção, estando o Estado obrigado, a partir da ratificação do referido instrumento normativo e do reconhecimento da competência contenciosa da Corte, “a prover a prevalência dos direitos humanos em seu território” (GUERRA, 2013, p. 136).

Dessa forma, diante da ausência de recurso idôneo, capaz de determinar a responsabilidade do delito em análise e, por via de consequência, a sua punição perante as autoridades judiciais, o Tribunal entendeu que Estado violou os direitos previstos no artigos 8. 1 e 25.1 da Convenção Americana, em conexão com o art. 1.1.

Ao condenar o Estado brasileiro pela violação dos artigos 11, 8.1, 25.1 e 16 da Convenção, a Corte IDH decidiu que o mesmo deverá indenizar, a título de danos morais, pela violação do direito à honra, reputação e moral, o valor de U\$ 20.000,00 (vinte mil dólares). Na sentença, também é determinado que o Estado deverá publicar partes da decisão na imprensa e em um sítio oficial da União e do estado do Paraná (CORTE IDH, 2009, p. 69-70).

A Corte IDH também apontou a obrigação do Estado de adotar políticas públicas internas capazes de potencializar as investigações criminais sobre os fatos que culminaram na presente violação, capacitando seus agentes estatais sobre a importância do respeito aos direitos humanos previsto na Convenção (CORTE IDH, 2009, p. 72).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise dos casos *Garibaldi vs. Brasil*, *Escher vs. Brasil* e *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil*, que tramitaram perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, percebe-se que a investigação criminal preliminar no País, que é realizada por meio de inquérito policial, não é desenvolvida dentro dos parâmetros definidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos.

Conforme analisado, o inquérito policial consiste no instrumento administrativo de investigação dos fatos relacionados ao crime, com o fim de se apurar a autoria e a materialidade da infração. No entanto, apesar de referido instrumento ser peça fundamental para o início da ação penal, ele tem demonstrado ser incapaz de cumprir seu objetivo, fato que prejudica seriamente a atividade acusatória.

Conclui-se que os principais fatores que dificultam as investigações criminais são: a) a violação do local do delito; b) as perícias demoradas e deficientes; c) a estrutura da polícia judiciária e o d) atual sistema investigativo preliminar.

O sistema investigativo preliminar escolhido pelo Brasil, quanto ao órgão encarregado de apurar os elementos probatórios dos delitos, consiste na Investigação Preliminar Policial, na qual se atribui à polícia a autonomia de escolha dos procedimentos a serem adotados na instrução criminal.

Neste trabalho, após uma exploração pormenorizada da matéria, foram relatadas diversas críticas a esse sistema brasileiro, de forma que foram apresentados os modelos da Instrução Preliminar Judicial e da Instrução Preliminar Ministerial como possíveis soluções para a ineficiência da investigação criminal.

Contudo, observou-se que, mesmo que outro modelo seja adotado, de fato, no Brasil, isso não será suficiente para sanar a crise nacional da instrução preliminar. A simples substituição da autoridade competente na presidência da investigação não irá resolver os problemas ligados a esta.

O presente estudo realizou, ainda, considerações a respeito do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, destacando a sua importância, em âmbito regional, na tutela dos direitos fundamentais previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos e em outros documentos internacionais.

Apontou-se que, diante dos dispositivos da Convenção Americana, bem como da legislação interna, o Estado tem o dever de investigar e punir os infratores das violações

penais, buscando desestimular novas condutas violadoras. Dessa forma, a punição dos criminosos consiste em obrigação internacional.

Destarte, a omissão do Estado brasileiro em empregar medidas eficazes para o cumprimento do objetivo das investigações criminais preliminares - que consiste na elucidação da autoria e materialidade da infração - viola a Convenção Americana, gerando, assim, a sua responsabilização perante o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão integrante do Sistema Americano, é um dos tribunais internacionais que tem o objetivo de combater as transgressões aos direitos humanos nos países sob a sua jurisdição, assegurando, assim, ações corretivas aos sistemas judiciários dos Estados. A Corte IDH é a entidade competente, portanto, para combater as deficiências da instrução criminal no Brasil, tendo, diversas vezes, manifestado-se sobre o assunto.

Nos casos analisados neste trabalho, foi discutido o descumprimento por parte do Estado brasileiro da obrigação de investigar e punir crimes, tendo em vista o precário sistema criminal adotado, tendo sido o Brasil condenado pela violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana. Nas decisões, foi observada a morosidade do inquérito policial e do processo penal, sendo ressaltada, ainda, a omissão do governo no sentido de reformar os poderes judiciários, adequando-se tramitação do processo ao tempo exigido pelas normas nacionais, internacionais e pelos cidadãos.

Dessa forma, conclui-se que a Convenção Americana é violada no País, diante da deficiência na persecução criminal e, conseqüentemente, do próprio inquérito policial, havendo, de fato, a sua incompatibilidade com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, cabendo à Corte IDH combater tal violação, com o objetivo de que os Estados, através de políticas públicas, possam consolidar a implementação dos direitos humanos em âmbito interno.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto Lei n.º. 3689,1941.

_____. **Constituição Federal da República do Brasil**. 5 de outubro de 1988.

_____. **Código Penal**. Decreto Lei n.º. 2848, 1940.

_____. **Lei n.º 9.269**. 24 de julho de 1996.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda Constitucional nº 37/2011**. 8 de junho de 2011.

BORGES, Nadine. **Damião Ximenes: A Primeira Condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. **Nota Técnica n.º1 de 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www2.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/notastecnicas/nota_tecnia_CNMP_-_poderes_investigatorios.pdf> Acesso em 13 de julho de 2013.

COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CONVENÇÃO ADH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, 1979.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2008.

CORTE IDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Garibaldi vs. Brasil**. Sentença de 23 de setembro de 2009 (versão em português).

_____. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Escher vs. Brasil**. Sentença de 06 de julho de 2009 (versão em português).

_____. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Composição**. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/index.php/composicion>>. Acesso em 13 de julho de 2013.

_____. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Opinião Consultiva OC nº 10/89**, 1989.

DELMATO JUNIOR, Roberto. **Inatividade no Processo Penal Brasileiro**. v.7. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ENASP. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. **Relatório Nacional da Execução da Meta 2** : um diagnóstico da investigação de homicídios no país. Brasília : Conselho Nacional do Ministério Público, 2012.

FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. **El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales**. 3 ed. San José, CR.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

FELDENS, Luciano. **Direitos Fundamentais e Direito Penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

GODINHO, Fabiana de Oliveira. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GOLDZVEIG, Gustavo; OLIVEIRA, Erival da Silva Oliveira. **Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos (1969)**. São Paulo: ACJ Editora, 2012.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GREGO FILHO, Vicente. **Manual de Processo Penal**. 9. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 25. ed.. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

GUERRA, Sidney. **O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Controle de Convencionalidade**. São Paulo: Atlas, 2013.

LIMA, Mauro Faria de Lima. **A Responsabilidade Internacional pela Violação dos Direitos Humanos em face da criminalidade interna: O Custo da Violência no Brasil**. 2006. 110 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2006.

LOPES JR, Ary. A Crise do Inquérito Policial: Breve Análise dos Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal. In: **Escritos de Direito e Processo Penal**. Alexandre Wunderlich (Org.). Rio de Janeiro: Lumes Juris, 2002. p. 77-112.

_____, Ary; BANDARÓ, Gustavo Henrique. **Direito ao Processo Penal no Prazo Razoável**. Rio de Janeiro: Lumin Juris, 2006.

_____, Ary; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no Processo**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.

MATOS JR., João Luciano de Abreu. Em defesa da cidadania: Sugestões para uma política criminal adequada – A manutenção da polícia judiciária e do inquérito policial. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, Ano XII, n. 15, p. 113-120, 1º semestre, 2003.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. v.4. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MENDES, Gerri Adriani. **O Paradigma Constitucional de Investigação Criminal**. 2010. 363 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. 10. ed., rev., aum. e atual. São Paulo: Atlas, 2003.

_____, Julio Fabbrini. **Processo Penal**. 18. ed. e atual. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Elster Lamola de. Princípios que regem o Moderno Inquérito Policial. **Revista Jurídica UNIJUS**, Uberaba-MG, v.10, n. 13, p. 177-192, novembro, 2007.

MUCCIO, Hidejalma. **Curso de Processo Penal**. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Método, 2011.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

_____, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 8.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

OLIVEIRA, Simone Lavelle Godoy de. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos e Formulação de Políticas Públicas**. 2010. 224 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2010.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Carta da Organização dos Estados Americanos**, 1948.

_____. Organização dos Estados Americanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Caso 12.237 Damião Ximenes Lopes**: Alegações Finais escritas. 21 de dezembro de 2005.

_____. Organização dos Estados Americanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**, 1948.

_____. Organização dos Estados Americanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Sétimo Garibaldi contra a República Federativa do Brasil**. 24 de dezembro de 2007.

_____. Organização dos Estados Americanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Arley Jose Escher contra a República Federativa do Brasil**. 20 de dezembro de 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13a. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____, Flávia. **Temas de Direito Humanos**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, André de carvalho. **Direitos Humanos em Juízo: Comentários aos Casos Contenciosos e Consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

_____, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____, André de Carvalho. **Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, José Geraldo da. **O Inquérito Policial e a Polícia Judiciária**. Campinas: Bookseller, 2000.

STEINER, Sylvia Helena de Figueiredo. **A Convenção Americana de Direitos Humanos e sua Integração ao Processo Penal Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

TAVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Processo Penal**. 4 ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

TORRES, Laertes de Macedo. **Estudos sobre execução penal**. São Paulo: SOGE, 2000.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. v.1. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado Trindade. **Direito das Organizações Internacionais**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____, Antônio Augusto Caçado. **A humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.