

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

FEDERALIZAÇÃO DE GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS
– ESTUDO DA JURISPRUDÊNCIA DO INCIDENTE DE DESLOCAMENTO
DE COMPETÊNCIA (IDC)

Verônica Ferreira Noronha de Barros

RIO DE JANEIRO

2017

Verônica Ferreira Noronha de Barros

FEDERALIZAÇÃO DE GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS – ESTUDO
DA JURISPRUDÊNCIA DO INCIDENTE DE DESLOCAMENTO DE COMPETÊNCIA
(IDC)

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dra. Lilian Balmant Emerique

RIO DE JANEIRO

2017

B277f Barros, Verônica Ferreira Noronha de
Federalização de graves violações de direitos humanos - estudo da jurisprudência do incidente de deslocamento de competência (IDC) / Verônica Ferreira Noronha de Barros. -- Rio de Janeiro, 2017. 57 f.

Orientadora: Lilian Balmant Emerique.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Bacharel em Direito, 2017.

1. Federalização. 2. direitos humanos. 3. incidente de deslocamento de competência. 4. tratados internacionais. I. Emerique, Lilian Balmant, orient. II. Título.

CDD nº 341.272

Verônica Ferreira Noronha de Barros

FEDERALIZAÇÃO DE GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS – ESTUDO DA
JURISPRUDÊNCIA DO INCIDENTE DE DESLOCAMENTO DE COMPETÊNCIA (IDC)

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dra. Lilian Balmant Emerique

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientadora

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2017

“Quanto mais aumenta nosso conhecimento, mais evidente fica nossa ignorância”. (John F. Kennedy)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que me protege, me abençoa e está comigo em todos os momentos.

À Faculdade Nacional de Direito e todo o seu corpo docente, administração e direção, que sempre me acolheram e mudaram a minha forma enxergar o mundo e as pessoas ao meu redor.

À minha orientadora, Professora Doutora Lilian Emerique, que me acompanha desde o início do curso, por todos os conselhos, confiança, paciência e incentivo que dedicou durante todo esse tempo e, principalmente, durante a orientação desta Monografia.

À minha mãe, que sempre acreditou em mim mais do que eu mesma.

Às minhas avós, sem as quais eu não chegaria até aqui, por todo apoio e sustento.

A todos os meus demais familiares por sempre estarem dispostos a me ajudar quando preciso.

Aos meus amigos, por todo o suporte emocional, carinho e incentivo dispensados a mim.

A todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

RESUMO

O presente trabalho trata da federalização dos casos que envolvam graves violações de direitos humanos, com o objetivo de assegurar as obrigações assumidas pelo Brasil em tratados internacionais. Nesses casos, o Procurador-Geral da República poderá solicitar a transferência da competência para processar e julgar da esfera estadual para a federal ao Superior Tribunal de Justiça por meio do incidente de deslocamento de competência. No entanto, há muitas críticas a este instituto, as quais serão abordadas neste trabalho, motivo pelo qual faz-se necessário observar como ele vem sendo construído na jurisprudência, a fim de aprofundarmos o debate e aperfeiçoarmos o instituto. Assim, analisaremos empiricamente todos os incidentes de deslocamento de competência propostos até o momento junto ao Superior Tribunal de Justiça.

Palavras-Chave: Federalização; Direitos humanos; Graves violações; Tratados internacionais; Incidente de deslocamento de competência

ABSTRACT

This paper deals with federalization of cases involving serious violations of human rights, in order to ensure obligations assumed by Brazil in international treaties. In these cases, the Prosecutor General's Office may request the transfer of jurisdiction to prosecute and judge of the sphere state to federal to Superior Tribunal de Justiça (STJ/Brazil) through the incident of displacement of competence. However, there are many criticisms to this institute, which will be analysed in this document, the reason why it's necessary observe how it has been built in jurisprudence, in order to deepen the discussion and optimizing the institute. So, we will analyze empirically all the incidents of displacement of competence proposed up to present to Superior Tribunal de Justiça.

Keywords: Federalization; Human Rights; Serious violations; International treaties; Incident displacement of competence.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. CONSIDERAÇÕES ACERCA DO INCIDENTE DE DESLOCAMENTO DE COMPETÊNCIA	03
1.1 O surgimento do incidente de deslocamento de competência	03
1.2 Aspectos conceituais de “graves violações de direitos humanos”	07
1.3 Aspectos conceituais de “assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte”	10
1.4 Aspectos processuais do incidente de deslocamento de competência	13
1.5 Críticas ao instituto	16
2. ESTUDO DE CASOS	24
2.1 Incidente de deslocamento de competência nº 1.....	25
2.2 Incidente de deslocamento de competência nº 2.....	28
2.3 Incidente de deslocamento de competência nº 3.....	33
2.4 Incidente de deslocamento de competência nº 4.....	40
2.5 Incidente de deslocamento de competência nº 5.....	40
2.6 Incidente de deslocamento de competência nº 9.....	45
2.7 Incidente de deslocamento de competência nº 10.....	46
2.8 Incidente de deslocamento de competência nº 11.....	47
2.9 Resultados obtidos	47
CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar a federalização do processamento e julgamento dos casos que envolvam graves violações de direitos humanos por meio de um estudo de casos do incidente de deslocamento de competência (IDC). Federalização é a transferência da competência que era, originalmente, estadual para a esfera federal. O mecanismo processual utilizado para federalizar determinado caso é o incidente de deslocamento de competência, o qual é suscitado pelo Procurador-Geral da República ao Superior Tribunal de Justiça, órgão responsável por analisar os requisitos impostos e decidir se ocorrerá ou não a federalização.

O objetivo da federalização é proteger os direitos humanos e assegurar as obrigações firmadas internacionalmente pelo Brasil por meio dos tratados internacionais dos quais é signatário, prevenindo possíveis penalizações junto aos Tribunais internacionais.

Desde o seu nascedouro, em 2004, o incidente de deslocamento de competência é alvo de diversas críticas por parte da doutrina. Questiona-se, principalmente, a sua constitucionalidade, com base em princípios como a segurança jurídica e o pacto federativo, dentre outros, motivo pelo qual o dispositivo constitucional que estabelece o IDC é objeto de duas ações diretas de inconstitucionalidade que tramitam junto ao Supremo Tribunal Federal atualmente. As críticas direcionadas ao instituto serão um dos temas abordados neste trabalho.

Além do fato de ser um instituto recente, tamanha controvérsia justifica a importância de analisarmos empiricamente como ele vem sendo construído na jurisprudência, observando de que forma o STJ vem construindo a ideia de federalização das graves violações de direitos humanos. Outrossim, poderemos verificar se o incidente de deslocamento de competência tem sido eficaz no cumprimento dos seus objetivos, bem como se a jurisprudência confirma o propósito de coibir graves violações de direitos humanos. Assim, iremos além do estudo teórico, para uma análise empírica, o que é pouco convencional no Direito, que pode contribuir muito para o debate acerca deste instituto.

Para isso, inicialmente, faremos uma breve análise histórica e conceitual do instituto, expondo seus requisitos constitucionais e explicando os seus aspectos processuais. Apontaremos

também as principais críticas tecidas a ele pela doutrina e de que forma elas são rebatidas pelos defensores do incidente.

Em um segundo momento, passaremos à análise empírica de todos os incidentes de deslocamento de competência, a fim de verificar como o instituto vem se desenvolvendo na prática. Faremos um levantamento de todos os incidentes propostos, até os dias atuais, no Superior Tribunal de Justiça, buscando identificar como o Egrégio Tribunal se posiciona sobre: (i) conceito de “direitos humanos”, (ii) conceito de “graves violações”, (iii) menção ao Tratado internacional violado, (iv) aspectos processuais.

Portanto, observando como o instituto vem se desenvolvendo na prática, será possível aprofundar o debate e buscar maneiras de aperfeiçoar o incidente de deslocamento de competência.

Capítulo I- Considerações acerca do Incidente de Deslocamento de Competência

1.1. O surgimento do Incidente de Deslocamento de Competência

O Incidente de Deslocamento de Competência (IDC) surgiu no ordenamento jurídico brasileiro com a Emenda nº 45/2004, conhecida como “a reforma do Judiciário”. Uma de suas diretrizes foi a consolidação da proteção dos direitos fundamentais, por isso foi inserido o inciso V-A e o §5º ao artigo 109 da Constituição da República Federativa do Brasil, os quais preveem a possibilidade de federalização da competência para processar e julgar crimes em que ocorram graves violações de direitos humanos.

Antes dessa Emenda, a Lei nº 10.446/2002, que dispõe sobre infrações penais de repercussão interestadual ou internacional, já facultava à Polícia Federal sua atuação, em conjunto ou isoladamente, nos casos em que a investigação realizada pela Polícia Civil não se mostrasse satisfatória¹. Tal dispositivo visa assegurar o cumprimento do artigo 144, §1º, I², da Constituição Federal, o qual prevê a atuação da polícia federal nos casos de repercussão interestadual e internacional, que exijam repressão uniforme.

O objetivo da federalização é assegurar o cumprimento das obrigações firmadas pelo Brasil em âmbito internacional, além de atender ao clamor social por medidas assecuratórias dos

¹Art. 1º. Na forma do inciso I do § 1º do art. 144 da Constituição, quando houver repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme, poderá o Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, sem prejuízo da responsabilidade dos órgãos de segurança pública arrolados no art. 144 da Constituição Federal, em especial das Polícias Militares e Cíveis dos Estados, proceder à investigação, dentre outras, das seguintes infrações penais:

III - relativas à violação a direitos humanos, que a República Federativa do Brasil se comprometeu a reprimir em decorrência de tratados internacionais de que seja parte.

²Art. 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, 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;

direitos fundamentais, visando não somente declarar os direitos, mas efetivamente garanti-los. Assim, para assegurar os direitos fundamentais, é preciso investigar corretamente as graves violações de direitos humanos, consolidando um verdadeiro Estado de Direito.

Estudando o histórico da busca pela proteção dos direitos humanos, verificamos que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada em 1948, em Paris, pode ser considerada o “primeiro passo” na busca pela proteção universal dos direitos humanos, apesar de alguns países não terem aderido. No âmbito interno do Brasil, a Constituição Federal de 1988 concretizou essa proteção, a qual foi se solidificando cada vez mais com a assinatura de diversos tratados internacionais.

Nesse sentido, a Constituição de 1988 — não a toa chamada de “Constituição Cidadã” — buscou assegurar a proteção aos direitos fundamentais, trazendo, por exemplo, a dignidade da pessoa humana, que é a base dos direitos humanos, como um princípio fundamental do Estado (art.1º,III). Além disso, o art.4º, II, traz a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios regentes das relações internacionais e o art.5º assegura, em seu parágrafo 2º, os direitos e garantias decorrentes dos tratados internacionais.

Cabe destacar que os tratados internacionais que versam sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, conforme proposição do art.5º, §3º da Constituição Federal, quando internalizados de acordo com seus ditames, tornam-se equivalentes às emendas constitucionais. Para isso, devem ser aprovados por três quintos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos. Verifica-se então a valorização que a Emenda Constitucional nº45 (a qual inseriu esse dispositivo no texto constitucional) buscou dar aos tratados internacionais; tamanha é a sua importância, que podem possuir *status* de Emenda Constitucional.

Contudo, apesar da Constituição Federal conferir ampla proteção aos direitos humanos, é notório que, na prática, eles são frequentemente violados, o que já levou, inclusive, o Brasil a ser condenado seis vezes (até o presente momento) pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tais violações geram, na sociedade, uma sensação de insegurança e insatisfação. Por isso, fazia-se necessária uma mudança concreta no âmbito de proteção aos direitos humanos, como a

alteração da competência para processar e julgar crimes com essa temática, visando assegurar, na prática, a efetiva proteção desses direitos. Nesse sentido, se posiciona a doutrina:

“A relevância da federalização para o fortalecimento do acesso à Justiça e o aprimoramento das instituições democráticas do País é fruto da inegável, alarmante e constrangedora situação brasileira em que graves violações aos direitos humanos são praticadas pelo próprio Estado (União, Estados-membros e Municípios), sem atentar para as obrigações e compromissos assumidos em tratados internacionais de direitos humanos e sem que encontrem respostas efetivas dentro do sistema interno, e, por isso, acabam por aumentar a lista dos casos envolvendo o Brasil nos Tribunais Internacionais, especialmente na Corte Interamericana de Direitos Humanos, face ao desrespeito às obrigações assumidas em tratados internacionais.”³

Nesse contexto, em 1996, foi editado o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), o qual possuía como objetivo identificar os principais entraves à proteção dos direitos humanos, buscando apresentar propostas concretas para realizá-la. Desse modo, previu como medida: *“Atribuir à Justiça Federal a competência para julgar (a) os crimes praticados em detrimento de bens ou interesses sob a tutela de órgão federal de proteção a direitos humanos (b) as causas civis ou criminais nas quais o referido órgão ou o Procurador-Geral da República manifeste interesse”* (PNDH, 1996)

O referido programa deu origem à PEC 368-A/96⁴, que posteriormente contribuiu para a PEC 96/92, a qual, após sofrer modificações, ensejou a “Reforma do Judiciário” em questão. A princípio, a federalização poderia ser requerida por qualquer órgão federal, porém o rol de

³ EMERIQUE, Lilian Balmant. Federalização das Graves Violações aos Direitos Humanos. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte. n. 65, pp. 467 - 497, jul./dez. 2014.

⁴A PEC 368-A/96 versava, em sua justificativa: “[...] as lesões aos direitos humanos ficaram sob a égide do aparelhamento policial e judicial dos estados federados que, em face de razões históricas, culturais, econômicas e sociais têm marcado sua atuação significativamente distanciada dessa temática. Esse distanciamento apresenta-se ainda mais concreto e evidente nas áreas periféricas das cidades e do campo, em que fatores econômicos e sociais preponderam indevidamente na ação do aparelhamento estatal. Essa fragilidade institucional criou clima propício para cada vez mais frequentes violações dos direitos humanos em nosso País, que ficam imunes à atuação fiscalizadora e repressora do Estado. Esse quadro de impunidade que ora impera está a exigir medidas destinadas a revertê-lo, sob pena dos conflitos sociais se agravarem de tal forma até que venham fugir ao controle do próprio Estado. Por estas razões e visando a realização, em concreto, dos direitos humanos em nosso País, julgamos necessário incluir na competência da Justiça Federal os crimes praticados em detrimento de bens ou interesses sob a tutela de órgão federal de proteção dos direitos humanos, bem assim as causas civis ou criminais nas quais o mesmo órgão ou o Procurador-Geral da República manifeste interesse. “

legitimados foi restringido primeiramente ao Ministério Público e, após, durante a aprovação na Câmara dos Deputados, apenas ao Procurador Geral da República, como funciona até os dias atuais. Ademais, o instituto não pode ser requerido em qualquer caso de violação de direitos humanos, mas tão somente nos casos em que tal violação seja grave. Na Câmara dos Deputados, também foi incluído o requisito da infração violar tratados internacionais firmados pelo Brasil, possibilitando uma eventual responsabilização frente a Tribunais Internacionais a cuja Jurisdição se submeta o Brasil.

A redação do art.109, §5º ficou da seguinte forma:

“Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para Justiça Federal”

Segundo o dispositivo, para que ocorra a federalização, são necessários dois requisitos: (i) haver grave violação de direitos humanos e (ii) o objetivo de assegurar o cumprimento das obrigações assumidas internacionalmente pelo Brasil. A respeito disso, posiciona-se a doutrina:

“Significativa competência conferida aos juízes federais refere-se ao processo e julgamento das causas relativas a direitos humanos. Esta competência introduzida na Constituição pela EC n. 45/2004, somente será exercitada em se tratando de grave violação de direitos humanos, e para que seja assegurado o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte. Cabe ao Procurador-Geral da República, presentes aqueles pressupostos, suscitar perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de Competência para a Justiça Federal. Desse modo, a denominada federalização das causas relativas aos direitos humanos depende da ocorrência de pressupostos constitucionais: se eles não estiverem presentes, aquelas causas serão processadas e julgadas pela Justiça Estadual.”⁵

⁵ CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. 12ª edição – revista ampliada e atualizada, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006. pág. 925.

Ver-se-á, ao longo deste trabalho, que o Superior Tribunal de Justiça criou, jurisprudencialmente, um terceiro requisito, qual seja: a ineficácia do estado em processar e julgar o caso. Os três requisitos são cumulativos e devem estar demonstrados no pedido de deslocamento de competência.

O responsável por suscitar o incidente junto ao Superior Tribunal de Justiça é o Procurador Geral da República e o requerimento poderá ser feito tanto na fase de inquérito, quanto na fase processual. Trata-se de uma norma de eficácia plena e imediata, visto que não depende de regulamentação por legislação infraconstitucional e sua aplicação é possível desde a promulgação da Emenda nº45/2004. Ressalte-se que, de acordo com o art.5º, §1º da Constituição Federal, toda norma que versa sobre direitos fundamentais possui eficácia imediata⁶.

Apesar de o instituto já possuir mais de doze anos de existência, até os dias atuais foram suscitados apenas oito incidentes junto ao Superior Tribunal de Justiça, os quais analisaremos mais adiante no presente trabalho.

1.2. Aspectos conceituais de “graves violações de direitos humanos”

Para estudar o Incidente de Deslocamento de Competência, faz-se mister, primeiramente, entender os seus requisitos. Como mencionado anteriormente, o primeiro é a ocorrência de “grave violação de direitos humanos”, porém, por se tratar de conceitos indeterminados, encontra-se dificuldade em defini-los e saber o que exatamente pode ser enquadrado nesse dispositivo, afinal, toda violação a direitos humanos é grave.

Primeiramente, cabe distinguir direitos humanos de direitos fundamentais. Estes são reconhecidos na Constituição de um Estado, ao passo que aqueles são previstos em tratados e convenções internacionais, possuindo como características a intemporalidade e a

⁶Art. 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, nos termos seguintes:

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

universalidade. Então, ainda que não previstos constitucionalmente, os direitos humanos são passíveis de federalização quando violados.

O legislador não construiu um rol taxativo de quais seriam as hipóteses de graves violações de direitos humanos, pois poderia restringir demais as situações cabíveis e acabar excluindo determinados casos importantes. Por conseguinte, por serem conceitos indeterminados, o enquadramento acabou ficando sob a discricionariedade do julgador frente ao caso concreto.

Dessa forma, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem sendo construída no sentido da aferição frente ao caso concreto, sob os critérios da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de evitar banalizar o instituto e esvaziar a justiça estadual.

A definição de graves violações de direitos humanos, a princípio, parece estar ligada ao debate sobre estabelecer ou não uma hierarquia entre direitos humanos. Alguns defendem que o fato deles serem interdependentes e indivisíveis impediria tal hierarquia, pois seriam indissociáveis. No entanto, tem-se reconhecido que algumas violações de direitos humanos merecem um tratamento especial por ultrapassarem determinado nível de gravidade. Dessa forma, entende-se que é importante a distinção das graves violações de direitos humanos, o que não implica em hierarquização, mas tão somente em estabelecer circunstâncias que demandam um tratamento especial devido à sua gravidade. Nesse sentido vem se posicionando a doutrina:

“Además, la definición de qué es una grave violación a los derechos humanos está ligada al debate recurrente sobre la conveniencia o no de establecer una jerarquía entre los derechos humanos protegidos internacionalmente. Podría pensarse que el hecho de que los derechos humanos sean interdependientes e indivisibles impide caracterizar a algunas violaciones de estos derechos como “graves”, puesto que cada violación a un derecho humano reconocido es prima facie igualmente importante em los términos de su garantía y protección. Sin embargo, la comunidad de derechos humanos ha reconocido que algunas violaciones de derechos humanos requieren de un tratamiento especial cuando se sobrepasa el umbral de gravedad en su comisión. Esto ocurre con conductas como la que atañe a esta Sala en el presente caso. Por esta razón nuestro análisis parte de la idea de que la categoría de graves violaciones de derechos humanos es valiosa, pero que esta no corresponde a un ejercicio de jerarquización sino que, en concordancia con el profesor Cherif Bas-

siouni, se trata de una categoría que permite establecer las circunstancias en las cuales se cometen ciertas violaciones a los derechos humanos, y que por su severidade o gravedad debe darse un tratamiento especial por parte de las distintas jurisdicciones.”⁷

Então, em vez de uma definição precisa de tais conceitos, a doutrina e a jurisprudência tem ressaltado diretrizes para o enquadramento, como os elementos que são indispensáveis para caracterizá-los, o conteúdo de tais condutas e o alcance dos deveres que geram ao Estado, por exemplo.

Como elemento de distinção das graves violações de direitos humanos, podemos citar a grandiosidade ou magnitude da violação, ou seja, o número de pessoas afetado por ela. Outro exemplo é o nível de planejamento por parte dos agentes. O impacto social também é um elemento distintivo, na medida em que considera a natureza do(s) direito(s) violado(s), o nível de vulnerabilidade da vítima e o impacto causado a ela ou à comunidade afetada.

Ressalte-se que, para determinados crimes, é estabelecida expressamente a obrigação de processar e julgar, tais como genocídio, tortura e *apartheid*. Outros, no entanto, evidentemente não podem ser considerados como graves violações, como é o caso dos crimes de menor potencial ofensivo (como a sua própria nomenclatura já deixa claro) e os com pena máxima inferior a quatro anos, nos quais a pena privativa de liberdade pode ser substituída pela restritiva de direitos.

Nesse sentido, dispõe a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), em vigor para o Brasil desde 2004:

*“Art.2º- Para efeitos da presente Convenção, entende-se por:
b) Infração grave"- ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior”*

⁷ CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO, JUSTICIA Y SOCIEDAD (DEJUSTICIA). Estudio de los estándares internacionales sobre la definición de graves violaciones a los derechos humanos aplicables en los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 4 e 5. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/> Acessado em: 13/06/2017.

Dessa forma, esse dispositivo pode ser interpretado como um direcionamento para a seleção dos crimes que serão considerados graves violações de direitos humanos na esfera penal. Contudo, na esfera civil não há nenhuma referência na legislação vigente.

Cabe destacar, que determinadas organizações da sociedade buscam incluir na federalização os crimes cometidos contra defensores de direitos humanos⁸ e jornalistas ou comunicadores⁹, como forma de conferi-los maior proteção e afastar os fatores que, muitas vezes, prejudicam o julgamento em esfera local e levam à impunidade.

1.3. Aspectos conceituais de “assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte”

O segundo requisito da federalização é a necessidade de assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil decorrentes dos tratados internacionais de direitos humanos. No entanto, não se estabelece, no art. 109, CRFB, quais tratados internacionais contêm obrigações passíveis de federalização, de outro modo estar-se-ia restringindo as possibilidades. O Estado Brasileiro, representado pela União, é signatário de quase todos os tratados internacionais de

⁸ “Rio de Janeiro - A ministra da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Maria do Rosário, defendeu hoje (15/10/13) a federalização de crimes cometidos contra defensores dos direitos humanos, além de crimes contra jornalistas. A afirmação foi feita durante a Conferência Global de Jornalismo Investigativo, que ocorreu na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e discutiu a violência que comunicadores vêm sofrendo ao longo dos anos. Durante o encontro, Maria do Rosário destacou a importância dos ativistas de direitos humanos para a sociedade e necessidade de eles serem protegidos dos grupos de extermínio [...]” Fonte: Agência Brasil – 15/10/13 - <http://www.abc.com.br/noticias/brasil/2013/10/ministra-defende-federalizacao-de-crimes-contra-defensores-de-direitos> Acesso em 12/06/2017.

⁹ “A Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP) defendeu nesta terça-feira a federalização dos crimes contra jornalistas no exercício da profissão no Brasil e a implantação imediata de medidas para “identificar, inibir e punir casos de agressões e violência contra os profissionais de comunicação” no país. A SIP pede a entrada em operação do Observatório da Imprensa, prometido pela ministra da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, Maria do Rosário, em maio deste ano. A impunidade dos responsáveis pelos crimes e o despreparo das polícias e do Judiciário foram os principais problemas citados como ameaças à liberdade de imprensa no Brasil, de acordo com resolução divulgada no encerramento da 68ª Assembleia Anual da SIP, em São Paulo. No documento, os delegados da entidade citaram 24 casos de jornalistas mortos no exercício da profissão no país nos últimos 20 anos, cinco dos quais ocorreram este ano.” Fonte: <https://oglobo.globo.com/economia/sip-propoe-federalizar-crimes-contra-jornalistas-no-exercicio-da-profissao-6423044> Acesso em: 12/06/2017

direitos humanos¹⁰. Dentre eles, podemos apontar como principal a Convenção Americana de Direitos Humanos, ratificada em 1992.

Por essa razão, o Brasil responde frente a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Internacional de Justiça e a Corte Criminal do Tribunal Penal Internacional, quando violar alguma das obrigações impostas nos tratados.

De acordo com o art.21, I, da Constituição Federal, é a União que representa o Brasil na celebração de tratados internacionais. Por conseguinte, é ela que assume a responsabilidade de cumprir as obrigações assumidas. Esse é um dos fundamentos da federalização, tendo em vista que, se é a União quem vai responder internacionalmente pelos compromissos assumidos, é justo que ela possa processar e julgar os casos de violações de direitos humanos. Caso contrário, ela estaria assumindo uma responsabilidade por algo que não possui absolutamente nenhuma ingerência, estaria respondendo por outro ente federativo. Posiciona-se Flávia Piovesan acerca deste assunto:

¹⁰ I. Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio - 1948;
II. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados - 1951;
III. Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados - 1966;
IV. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos - 1966, ratificado em 24-01-1992;
V. Protocolo Facultativo Relativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos - 1966;
VI. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - 1966, ratificado em 24-01-1992;
VII. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial - 1965;
VIII. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher - 1979;
IX. Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher - 1999, ratificado em 28-06-2002;
X. Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes - 1984, ratificado em 28-09-1999;
XI. Convenção sobre os Direitos da Criança - 1989, ratificado em 24-09-1990;
XII. Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional - 1998, ratificado em 20-06-2002;
XIII. Convenção Americana sobre Direitos Humanos - 1969, ratificado em 25-09-1992;
XIV. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador -1988), ratificado em 21-08-1996;
XV. Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte - 1990, ratificado em 13-08-1996;
XVI. Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura - 1985, ratificado em 20-07-1989;
XVII. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - 1994, ratificado em 27-11-1995;
XVIII. Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores - 1994, ratificado em 24-01-2004.
XIX. Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.

"A justificativa é simples: considerando que estas hipóteses estão tuteladas em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, é a União que tem a responsabilidade internacional em caso de sua violação. Vale dizer, é sob a pessoa da União que recairá a responsabilidade internacional decorrente da violação de dispositivos internacionais que se comprometeu juridicamente a cumprir. Todavia, paradoxalmente, em face da sistemática vigente, a União, ao mesmo tempo em que detém a responsabilidade internacional, não detém a responsabilidade nacional, já que não dispõe da competência de investigar, processar e punir a violação, pela qual internacionalmente estará convocada a responder"¹¹

A federalização surgiu como uma forma de resposta à fragilidade das instituições brasileiras, que vinham sendo muito criticadas, em cenário internacional, pela negligência no combate às violações de direitos humanos, sendo penalizadas por Tribunais Internacionais por diversas vezes. Nesse sentido, dispôs o Ministro Arnaldo Esteves Lima, ao julgar o primeiro Incidente de Deslocamento de Competência:

"A criação desse instituto decorreu, dentre outros motivos, da percepção de que em vários casos, os mecanismos até então disponíveis para apuração e punição desses delitos demonstraram-se insuficientes e, até mesmo, ineficientes, expondo de forma negativa a imagem do Brasil no exterior, que, frequentemente, por meio de diversos organismos internacionais, além da mídia, tem sofrido severas críticas quanto à negligência na apuração desse tipo crime, que resulta quase sempre em impunidade, não obstante os diversos compromissos por ele firmados, com relação à proteção desses direitos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Internacional de Direitos Humanos, que podem colocar o Estado brasileiro como sujeito passivo nos casos impunes a ela comunicados."¹²

Dessa forma, a necessidade de assegurar as obrigações estabelecidas nos tratados internacionais assinados pelo Brasil é importante tanto para garantir a proteção dos direitos humanos, quanto para prevenir eventuais punições em âmbito internacional pelo descumprimento do tratado.

¹¹ PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos Internacionais e Jurisdição Supra-Nacional: a Exigência da Federalização. Boletim - Associação Nacional dos Procuradores da República, n. 16, ago. 1999.

¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Constitucional. IDC nº 01. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual do Pará. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Brasília, 8 de junho de 2005. Acórdão disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1858546&num_registro=200500293784&data=20051010&tipo=5&formato=PDF > Acesso em: 16/06/2017

É importante ressaltar, por fim, que o instituto é cabível nas hipóteses de graves violações de direitos humanos, com o objetivo de assegurar as obrigações firmadas em tratados internacionais, não nos casos de condenação de perpetradores de graves violações de direitos humanos. Essa diferença merece destaque, pois percebe-se que há uma distorção no uso do incidente de deslocamento de competência, tornando-o um incidente processual penal, em vez de um instrumento para assegurar o cumprimento das obrigações internacionais, protegendo os direitos humanos, o que poderia abranger também outras esferas.

1.4. Aspectos processuais do IDC

Segundo a Constituição Federal, o único legitimado para propor o IDC é o Procurador-Geral da República. No entanto, muitos defendem a ampliação desse rol, seja em maior ou menor escala. Isso porque o Procurador-Geral, como chefe do Ministério Público da União, já possui diversas outras prerrogativas. Além disso, restringe-se demais a federalização à sua discricionariedade. Em entrevista realizada pelo Ministério da Justiça em parceria com o Centro de Estudos Sobre o Sistema de Justiça e a Associação Nacional de Direitos Humanos, Pesquisa e Pós-Graduação (ANDHEP) com o Procurador Geral da República Antônio Fernando Barros e Silva de Souza ¹³, com mandato de junho/2005 a junho/2009, este expôs a dificuldade dos PGR's em conciliar esta importante atribuição com suas demais prerrogativas:

“... quando a gente exerce o cargo de procurador-geral, como qualquer cargo, você, ao final, tem uma série de frustrações de coisas que você gostaria de ter feito e que você acabou não tendo condições de fazer, e um dos aspectos que ficou pra mim, uma certa frustração, foi o IDC. Porque eu, por circunstâncias absolutamente estruturais [...], acho que havia casos e coisas que nos quais IDCs poderiam ter sido ajuizados. Claro que eu posso muito comumente dizer que não, [que] eu fui muito criterioso, que é um instrumento que eu acho mesmo que só pode ser utilizado em casos excepcionalíssimos e isso me pareceu que aquele caso me era absolutamente excepcional etc. e etc., mas eu não estaria sendo honesto se dissesse isso. Na verdade ficou um déficit porque nós não

¹³ ASTOLFI, Roberta Corradi; LAGATTA, Pedro; HILDEBRAND, Amanda. Estudo sobre a federalização de graves violações aos direitos humanos. Diálogos sobre Justiça. Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014. Pág.45.

conseguimos, nesse mar de atribuições do procurador-geral da República, nós não conseguimos dar conta [...]. A questão do julgamento do mensalão ele teve um efeito vamos dizer sobre o procurador-geral da República e sobre o Supremo Tribunal Federal absolutamente devastador porque nós passamos seis meses só fazendo isso.”

Por outro lado, a federalização deve ocorrer somente em casos extremos, caso contrário, esvaziar-se-ia a esfera estadual, por isso há também os que defendem a manutenção de um único legitimado ativo. Ou seja, como o instituto deve ser utilizado somente em último caso, tendo, portanto, pouca incidência, bastaria apenas um legitimado.

A PEC nº61/2011, de autoria do senador Antônio Carlos Valadares, propunha que a ampliação deveria se dar de modo a equiparar os legitimados para propor o IDC àqueles descritos no art.103, CRFB, que podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade. Assim, passariam a ser legitimados ativos do Incidente de Deslocamento de Competência: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador do Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, Confederação Sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Nessa mesma linha, a PEC nº 80/2011, de autoria do senador Pedro Taques, visando aumentar a proteção dos direitos humanos e considerando que esta é uma prerrogativa não só do Estado, mas de toda sociedade civil, propusera a mesma ampliação da PEC citada anteriormente. Todavia, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal excluiu, em seu relatório, os seguintes legitimados: a Mesa da Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador do Estado ou do Distrito Federal e Confederação Sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Restaram então, neste rol: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e partido político com representação no Congresso Nacional. Essa proposta de emenda constitucional ainda se encontra em tramitação¹⁴.

¹⁴ Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/101757> Acesso em: 16/06/2017

Dessa forma, percebe-se que o debate acerca da legitimidade ativa do Incidente de Deslocamento de Competência é extenso e ainda não se encontra pacificado. É preciso acompanhar o desenvolvimento dessas PEC's para observar se vai ocorrer uma ampliação do rol de legitimados.

Cabe destacar que, pelo direito de petição (art.5º, XXXIV, CRFB), qualquer pessoa pode provocar o Procurador-Geral da República, solicitando a Federalização de determinado caso. Então ele, juntamente com as suas comissões, avaliará os requisitos e a viabilidade para propositura do Incidente. Verifica-se que a maioria das solicitações advém de grupos defensores de direitos humanos.

Os pedidos encaminhados ao PGR passam, em um primeiro momento, por uma triagem da Assessoria Jurídica de Tutela Coletiva. Em seguida, são distribuídos a um dos procuradores regionais.

O legitimado passivo para decidir sobre a federalização é o Superior Tribunal de Justiça e acredita-se que uma das razões para isso pode ter sido a sua composição heterogênea. O STJ é composto por 33 (trinta e três) membros, dos quais: um terço são desembargadores dos Tribunais Regionais Federais, um terço são desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e o outro terço é dividido entre advogados e membros do Ministério Público federal, estadual e distrital.

A petição apresentada pelo PGR deverá conter claramente os três requisitos que justificam a federalização e o pedido deverá ser certo e determinado, sendo vedada a apresentação de pedidos genéricos. Ressalte-se que não é cabível pedido liminar, pois o STJ só poderá deslocar a competência após a sua decisão definitiva. Caso contrário, perderia o sentido do processo, além de gerar demasiada insegurança nas esferas estaduais.

Ao receber o pedido, o relator poderá solicitar ao Poder Judiciário Estadual as informações que julgar necessárias. Tais informações devem sempre ser solicitadas ao Presidente do Tribunal de Justiça, independentemente da fase na qual esteja tramitando o processo. O Governador do Estado envolvido também será chamado a pronunciar-se acerca da federalização, momento em que poderá tentar evita-la.

Em se tratando de esfera penal, também manifestar-se-ão o Procurador-Geral de Justiça, em nome do Ministério Público, e o acusado/réu, que possui interesse na decisão. Nessa ocasião, o procurador poderá tentar demonstrar que não houve inércia, tampouco negligência por parte do Ministério Público Estadual.

Após todas essas manifestações, os autos voltarão ao PGR, oportunidade em que, caso seja convencido, este poderá opinar pelo indeferimento do pedido. No entanto, tal parecer não vincula o Superior Tribunal de Justiça.

Da decisão do STJ, cabe a interposição de recurso extraordinário junto ao Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que o Incidente de Deslocamento de Competência está previsto em dispositivo constitucional. Em caso de deferimento do pedido, é possível alegar, no recurso, ofensa ao pacto federativo e ao princípio do juiz natural, tema que será debatido adiante neste trabalho.

Insta salientar que, apesar de estar sendo utilizado como um mecanismo processual penal, não há nenhum óbice, na Constituição, que impeça o incidente de deslocamento de competência em outros ramos do Direito, como o cível e o ambiental, por exemplo. O dispositivo constitucional refere-se somente a “inquérito ou processo”, não impondo nenhuma restrição nesse sentido. Sobre isso, André Ramos Tavares explica o seguinte:

*“O dispositivo refere-se a ‘inquérito ou processo’, sem qualquer outra restrição. Ora, há de se incluírem, automaticamente, o inquérito civil, além do criminal, e os processos de qualquer natureza, inclusive por improbidade administrativa ou decorrentes de ação civil pública”.*¹⁵

Dessa forma, percebe-se que até mesmo em relação ao procedimento do incidente de deslocamento de competência há controvérsias. Passaremos então, no próximo tópico, a abordar as demais críticas tecidas a esse instituto.

¹⁵ TAVARES, André Ramos. *Reforma do judiciário no Brasil pós-88*. São Paulo: Saraiva, 2005. Pág 50.

1.5. Críticas ao instituto

Desde o seu surgimento, com a Emenda Constitucional nº 45, o Incidente de Deslocamento de Competência vem sendo alvo de muitas críticas. Alguns alegam que o instituto seria inconstitucional por ofender o pacto federativo, o princípio do juiz natural, o princípio da legalidade, dentre outros. Outra discussão suscitada é a respeito da indeterminação dos termos que o definem.

Atualmente, tramitam perante o Supremo Tribunal Federal duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade que questionam a constitucionalidade do art.1º da Emenda Constitucional nº45, o qual inseriu ao art.109 da Constituição Federal o inciso V-A e o parágrafo 5º.

A ADIN nº 3486/DF¹⁶ foi distribuída pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) em 05 de maio de 2005 ao ministro Cezar Peluso. No entanto, ocorreram sucessivas modificações de relatoria e atualmente ela se encontra com o ministro Dias Toffoli. Alguns dias depois, em 11 de maio de 2005, foi distribuída a ADIN nº 3493¹⁷ pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES). É interessante ressaltar a grande quantidade de entidades que se habilitaram a participar das ações na condição de *amicus curiae*, tais como a Associação Nacional dos Procuradores da República, a Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) e a Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente, dentre outros. No total, há oito habilitados entre as duas ações, isso porque houve pedido negado, cuja petição fora recebida como memorial. Dessa forma, percebe-se que diversas instituições estão envolvidas nessa questão e possuem interesse no resultado da constitucionalidade ou não do Incidente de Deslocamento de Competência, ratificando a importância do tema abordado no presente trabalho. Verifica-se também a insatisfação dos magistrados e dos membros dos Ministérios Públicos Estaduais.

¹⁶ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2293221>> Acesso em 09/05/2017.

¹⁷ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2294413>> Acesso em: 09/05/2017.

As duas ações tramitam apensadas e, neste momento, encontram-se conclusas ao ministro Dias Toffoli. Os principais argumentos utilizados em ambas as ações são: (i) violação ao pacto federativo; (ii) violação ao princípio do juiz natural; (iii) criação de tribunal de exceção; (iv) recriação do instrumento da advocatária; e (v) violação ao princípio da segurança jurídica. Passaremos então a avaliar cada um dos fundamentos apresentados.

Um dos argumentos suscitados é que há violação ao pacto federativo – erigido como cláusula pétrea – uma vez que, apesar de a Constituição prever a competência estadual, esta será transferida para a esfera federal. Alegam ainda tratar-se de uma “intervenção federal disfarçada”. Contudo, o federalismo contemporâneo é baseado na cooperação entre os entes, a jurisdição é una, conforme assevera João Mendes Júnior:

“O Poder Judiciário, delegação da soberania nacional, implica a idéia de unidade e totalidade da força, que são as notas características da idéia de soberania. O Poder Judiciário, em suma, quer pelos juízes da União, quer pelos juízes dos Estados, aplica leis nacionais para garantir os direitos individuais; o Poder Judiciário não é federal, nem estadual, é eminentemente nacional, quer se manifestando nas jurisdições estaduais, quer se aplicando ao cível, quer se aplicando ao crime, quer decidindo em superior, quer decidindo em inferior instância.”¹⁸

Ademais, conforme já foi abordado neste trabalho, a União é responsável por responder internacionalmente pelas violações aos direitos humanos que ocorrem no país. Assim, nada mais justo que ela, de alguma forma, possa assegurar essa proteção, de outro modo estaria respondendo por algo completamente fora de sua alçada.

Ademais, já há hipóteses de intervenção federal previstas no art.34 da Constituição Federal, as quais não são tidas como inconstitucionais. Essa é, inclusive, uma das características da Federação. Nesse sentido, lecionam Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Junior¹⁹:

¹⁸ ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. Direito judiciário brasileiro, 5ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960, p. 47.

¹⁹ ARAUJO, Luiz Alberto David; Nunes Júnior, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005

“O Estado Federal deve conter um dispositivo de segurança, necessário à sua sobrevivência. Esse dispositivo constitui, na realidade, uma forma de manutenção do federalismo diante de graves ameaças. Trata-se da intervenção federal. Por meio desta, a União, em nome dos demais Estados-membros, intervém em um ou alguns Estados, onde se verificarem graves violações dos princípios federativos. ”

Assim, o art.34, VII, CRFB, prevê a intervenção federal em caso de graves violações dos princípios constitucionais e, dentre eles, está elencado “direitos da pessoa humana” na alínea “b”. Então, se é possível a intervenção federal, que pode ser considerada mais grave e gera mais insegurança, em casos de graves violações de direitos humanos, por que não seria possível uma intervenção “menor” deslocando a competência de apenas um processo?

Percebe-se que já há hipótese prevista de intervenção federal na própria Constituição Federal para casos de graves violações de direitos humanos, motivo pelo qual não há que se questionar a constitucionalidade de uma intervenção que será realizada em escala bem menor, apenas em determinados casos.

Por outro lado, a própria inércia dos estados em processar e julgar as graves violações de direitos humanos pode ser considerada uma violação ao pacto federativo, considerando que o estado não está honrando a competência que lhe foi imposta pela Constituição.

O principal argumento utilizado pela crítica é a ofensa ao princípio do juiz natural e a criação de um tribunal de exceção. Nesse sentido, determina a Constituição Federal:

*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, nos termos seguintes:
XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;
LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;*

Tal princípio garante, principalmente, a imparcialidade do juiz²⁰. No entanto, não é porque a competência foi deslocada da esfera estadual para a federal, que a imparcialidade foi violada. Vejamos como se posiciona a doutrina acerca deste princípio:

*“Se considera juiz natural ou autoridade competente, no direito brasileiro, o órgão judiciário cujo poder de julgar derive de fontes constitucionais.”*²¹

*“Esse princípio assegura ao indivíduo a atuação imparcial do Poder Judiciário na apreciação das questões postas em juízo. obsta que, por arbitrariedade ou casuísmo, seja estabelecido tribunal ou juízo excepcional (tribunais instituídos ad hoc, ou seja, para o julgamento de um caso específico, ex post facto, isto é, criados depois do caso que será julgado), ou que seja conferida competência não prevista constitucionalmente a quaisquer órgãos julgadores.”*²²

Percebe-se, portanto, que se caracteriza como ofensa ao princípio do juiz natural a competência estabelecida fora das normas constitucionais. Entretanto, conforme já apontado neste trabalho, o incidente de deslocamento de competência está previsto constitucionalmente, o instituto foi inserido em nosso ordenamento jurídico através de Emenda Constitucional, então não pode ser considerado uma afronta a este princípio. Tal argumento não merece prosperar, uma vez que a competência extraordinária está prevista na Constituição.

Podemos considerar que há dois juízes naturais previstos na Constituição Federal de 1988 para os casos de graves violações de direitos humanos: o juiz estadual, como juiz titular que conhecerá do feito desde o início, e o juiz federal, como juiz potencial, o qual só exercerá sua competência caso a justiça estadual esteja inerte.

Ademais, o IDC também não caracteriza a criação de tribunal de exceção, tendo em vista que a transferência de competência já está prevista previamente na Constituição, o tribunal não

²⁰ “O direito a um juiz imparcial constitui, portanto, garantia fundamental na administração da Justiça em um Estado de Direito e serve de substrato para a previsão ordinária de hipóteses de impedimento e suspeição do órgão julgador. Sempre, repita-se, no intuito de garantir a imparcialidade do órgão julgador.” MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2002

²¹ MARQUES, Frederico. Juiz Natural. In: ENCICLOPÉDIA Saraiva do Direito. São Paulo: Saraiva, 1978. 46 v.

²² ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Resumo de Direito Constitucional descomplicado. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

é criado somente após a ocorrência do caso. Para configurar um tribunal de exceção, este deveria ter sido criado apenas para julgar aquele fato, após a sua ocorrência.

Ou seja, a Constituição determina que em hipóteses de graves violações de direitos humanos a jurisdição pode passar a ser federal, o que é diferente de optar-se por federalizar aquele caso depois que o fato ocorreu, o que poderia tornar o Juízo parcial.

Há que se considerar também que o instituto foi criado para assegurar outro princípio fundamental, qual seja a prevalência dos direitos humanos²³. Assim, ponderando o princípio do juiz natural e o da prevalência dos direitos humanos, deve prevalecer, nesse caso, este último, pois, para garanti-lo, é necessária a criação do instituto em questão.

Nesse sentido, o princípio do juiz natural não é absoluto e deve ser compatibilizado com o restante da Constituição Federal, sempre se valendo da ponderação e atendendo aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Tal princípio admite exceções, como o instituto do desaforamento, previsto no art.427 do Código de Processo Penal²⁴, segundo o qual a competência pode ser deslocada de uma comarca para outra, em determinados casos, para que seja realizado o julgamento pelo Tribunal do Júri.

Desse modo, depreende-se que a federalização das graves violações de direitos humanos não viola o princípio do juiz natural, tampouco cria algum tribunal de exceção.

²³ Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
II - prevalência dos direitos humanos;

²⁴ Art. 427. Se o interesse da ordem pública o reclamar ou houver dúvida sobre a imparcialidade do júri ou a segurança pessoal do acusado, o Tribunal, a requerimento do Ministério Público, do assistente, do querelante ou do acusado ou mediante representação do juiz competente, poderá determinar o desaforamento do julgamento para outra comarca da mesma região, onde não existam aqueles motivos, preferindo-se as mais próximas. (Redação dada pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 1º O pedido de desaforamento será distribuído imediatamente e terá preferência de julgamento na Câmara ou Turma competente. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 2º Sendo relevantes os motivos alegados, o relator poderá determinar, fundamentadamente, a suspensão do julgamento pelo júri. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 3º Será ouvido o juiz presidente, quando a medida não tiver sido por ele solicitada. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 4º Na pendência de recurso contra a decisão de pronúncia ou quando efetivado o julgamento, não se admitirá o pedido de desaforamento, salvo, nesta última hipótese, quanto a fato ocorrido durante ou após a realização de julgamento anulado. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)

No que tange à recriação do instituto da advocatória, este se configura quando a Suprema Corte atrai para a sua jurisdição processos que tramitam em instâncias inferiores. O incidente de deslocamento de competência é bem diferente, na medida em que não é a própria justiça federal que atrai a jurisdição para si, mas o Superior Tribunal de Justiça que decide por federalizar ou não determinado processo, quando suscitado pelo Procurador Geral da República. Assim, um tribunal decide para outro julgar, não é o mesmo tribunal que avoca a competência e julga. Outrossim, a causa continuará sendo julgada em primeira instância, apenas será transferida da esfera estadual para a federal.

Considerando isso, não se vislumbra qualquer semelhança entre o incidente de deslocamento de competência e o instituto da advocatória.

Outro argumento utilizado é a violação ao princípio da segurança jurídica (art.2º, caput, CRFB). Alega-se que a possibilidade de mudança de competência a qualquer tempo geraria insegurança à parte processada. Todavia, o instituto já está previamente previsto na Constituição Federal, motivo pelo qual, se presentes os requisitos necessários, a parte já pode imaginar que há a possibilidade de seu processo ser federalizado. Não se trata, portanto, de uma surpresa para a parte. Ressalte-se que o Procurador Geral da República analisará os requisitos antes de solicitar a federalização e, em um segundo momento, o Superior Tribunal de Justiça também os analisará, somente depois o processo poderá ser federalizado. Assim, trata-se de uma exceção, ocorrerá apenas em casos muito específicos.

A federalização pode ser considerada uma aplicação do princípio da subsidiariedade, já existente em âmbito internacional, na medida em que, quando um estado soberano não é capaz de cumprir as obrigações assumidas e reprimir as violações a direitos humanos, é possível acionar as cortes internacionais. Assim, a vítima terá mais uma chance de ter seu direito garantido, tendo em vista que, em caso de insuficiência da justiça estadual, poderá buscar a Procuradoria Geral da República, visando a federalização; se ainda assim não resolver, poderá acionar as cortes internacionais.

Por se tratar de um instituto recente, nada mais comum que gerar alguma insegurança, porém, conforme a doutrina e a jurisprudência forem consolidando o seu posicionamento, essa insegurança provavelmente cessará.

Argumenta-se ainda que o instituto violaria o devido processo legal e a ampla defesa, o que não se verifica na prática, tendo em vista que o acusado ou investigado será ouvido pelo Superior Tribunal de Justiça, antes da decisão do incidente, conforme já exposto.

Todos esses questionamentos demonstram que o instituto ainda precisa se consolidar e carece de esclarecimentos para desenvolver-se. O principal é atentar-se sempre para o objetivo principal do instituto, que é proteger os direitos humanos, assegurando as obrigações firmadas pelo Brasil em âmbito internacional.

Insta salientar que, com a possibilidade de federalizar o julgamento de graves violações de direitos humanos em caso de ineficiência da justiça estadual, talvez esta se sinta incentivada a empenhar-se mais no julgamento de graves violações de direitos humanos, tendo em vista que é possível considerar a federalização como uma forma de sanção para os estados. Desse modo, o estado-membro pode dedicar-se mais ao julgamento de graves violações de direitos humanos, passando a ter como meta o cumprimento dos tratados internacionais.

Nesse sentido, ensina Flávia Piovesan:

“Para os Estados, ao revés, cujas instituições se mostrarem falhas e omissas, restará configurada a hipótese de deslocamento de competência para a esfera federal, o que: a) assegurará maior proteção à vítima; b) estimulará melhor funcionamento das instituições locais em casos futuros; c) gerará a expectativa de resposta efetiva das instituições federais; e d) se ambas as instituições – estadual/federal – se mostrarem falhas ou omissas, daí, sim, será acionável a esfera internacional – contudo, com a possibilidade de, ao menos, dar-se a chance à União de responder ao conflito, esgotando-se a responsabilidade primária do Estado (o que ensejaria a responsabilidade subsidiária da comunidade internacional)”.²⁵

²⁵ PIOVESAN, Flávia. Reforma do judiciário e direitos humanos. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora (Org.). *Reforma do poder judiciário: analisada e comentada*. São Paulo: Método, 2005.

Portanto, fica claro que os debates acerca do instituto ainda precisam ser aprofundados, porém os benefícios trazidos por ele são muito importantes e podem representar um grande avanço na defesa dos direitos humanos.

Capítulo II – Estudo de casos

Esta segunda etapa consiste em uma análise empírica, método pouco convencional no Direito, porém muito útil para o aperfeiçoamento dos institutos jurídicos. Em um primeiro momento, realizaremos um levantamento de todos os Incidentes de Deslocamento de Competência propostos ao Superior Tribunal de Justiça até o momento. Em seguida, analisaremos cada um deles, observando, principalmente: em quais critérios o Tribunal se baseia para tomar sua decisão; se há uma conceituação do que seria uma grave violação; se há uma conceituação de direitos humanos; se o Tratado internacional violado é mencionado; e os aspectos processuais. Com isso, será possível observar como o incidente vem sendo construído na Jurisprudência e se ele tem sido eficaz em cumprir seus objetivos, quais sejam: a proteção dos direitos humanos e a efetivação do cumprimento das obrigações assumidas em âmbito internacional.

Atualmente, há 8 (oito) incidentes de deslocamento de competência tramitando junto ao STJ. Cabe destacar que, em pesquisa realizada no *site* do Tribunal, a numeração dos IDC's vai até o nº 11, ou seja, o último IDC encontrado na consulta processual é o IDC 11. Isso nos levaria a crer que existem 11 (onze) incidentes até o presente momento. No entanto, houve um problema operacional no *site* e, ao procurar pelos IDC's 06, 07 e 08, somos direcionados para *habeas corpus*, em vez do instituto procurado, motivo pelo qual entramos em contato pelo portal eletrônico questionando o Tribunal do que se tratam aqueles processos: IDC's ou *habeas corpus*.

Obtivemos resposta no sentido de que, inicialmente, os processos foram classificados como incidentes de deslocamento de competência, porém tiveram sua classe processual alterada para *habeas corpus*, não existindo, portanto, os IDC's 06, 07 e 08²⁶.

²⁶ Íntegra do e-mail enviado pela Ouvidoria do STJ em resposta à nossa solicitação:

“Senhora,

Em atenção à presente manifestação e às demais, de idêntico conteúdo, encaminhada a esta Ouvidoria, reiteramos a informação de que o resultado da consulta processual dos IDC's 6, 7 e 8 exhibe, respectivamente, os HC's 321255, 349194 e 353556, pois, apesar de inicialmente terem sido classificados como Incidentes de Deslocamento de Competência, verificou-se que tais processos são na verdade Habeas Corpus, razão pela qual tiveram sua classe processual alterada para HC. Assim, não existem IDC's com os números indicados. Atenciosamente,

Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça”

Esclarecido isso, é possível compreender porque, em nosso estudo, passaremos do IDC 05 direto para o IDC 09. Seguiremos então à análise dos casos concretos:

2.1. Incidente de deslocamento de competência nº 01

O primeiro incidente, distribuído no STJ em 04/03/2005, pelo Procurador Geral da República Claudio Lemos Fonteles trata do homicídio da missionária católica Dorothy Mae Stang, da ordem de Notre Dame, ocorrido no Pará.

A região amazônica é palco de diversos conflitos entre grileiros, madeireiros, posseiros, dentre outros, devido à riqueza de seus recursos naturais, como a madeira, principalmente. As áreas, após desmatadas, são queimadas e vendidas a pecuaristas. Esse mercado é um dos principais responsáveis pelo desmatamento da Floresta Amazônica. Então é bastante comum haver conflitos entre os exploradores e os defensores da preservação ambiental, com planos de reforma agrária, que visam o desenvolvimento sustentável.

Dorothy fundou a Comissão Pastoral da Terra e, por muitos anos, buscou o apoio de órgãos federais, como o INCRA e o Ministério do Meio Ambiente para a criação de projetos de desenvolvimento sustentável, que garantissem a preservação da Floresta Amazônica. Por essa razão, começou a sofrer diversas ameaças de morte e pediu ajuda e proteção ao Ministério Público Federal, à Magistratura, a parlamentares, chegando a tornar públicas as ameaças em entrevista realizada a um jornal do Acre. No entanto, não admitia que fosse afastada de sua região de trabalho, como determinavam alguns programas de proteção a essas vítimas.

Em 2005, Dorothy foi assassinada, aos setenta e três anos. O crime teve grande repercussão nacional e internacional. Então, membros do Ministério Público local relataram o ocorrido ao PGR, mobilizando-se para uma possível federalização.

Na petição de ajuizamento do incidente de deslocamento de competência 01, a caracterização do caso como grave violação de direitos humanos e a menção ao tratado internacional violado foram bem tímidas, ao passo que o pedido se baseou principalmente na inércia estadual. Isso porque a missionária já havia denunciado as ameaças que vinha sofrendo e foi ignorada pelas

autoridades locais, além de haver suspeitas sobre o curso que a investigação estadual estava tomando. O PGR alega haver grave violação de direitos humanos, uma vez que a missionária trabalhava defendendo os direitos dos colonos envolvidos em conflitos de terras.

Ao analisar a decisão do Superior Tribunal de Justiça sobre o caso, verifica-se que não há uma preocupação em conceituar “graves violações”, tampouco “direitos humanos”, o Tribunal apenas infere que o crime cometido é uma grave violação de direitos humanos, tendo em vista que houve a violação do direito à vida, o qual é o maior e mais importante direito do ser humano. Assim, qualquer homicídio doloso seria uma grave violação de direitos humanos.²⁷

Percebe-se que foi ressaltada a violação ao art. 4º, nº 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário por força do Decreto nº 678, de 6/11/1992, motivo pelo qual o requisito de assegurar obrigações firmadas pelo Brasil em âmbito internacional estaria presente nesse IDC.

Um fato interessante é a criação, durante o julgamento do IDC 01, de um novo requisito: a omissão das autoridades competentes para julgar, originariamente, demonstrando descaso, desinteresse e/ou ausência de vontade política. Segundo o STJ, tal requisito deriva dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, e encontra-se implícito nas demais exigências. Isso porque, se assim não fosse, correr-se-ia o risco do esvaziamento da justiça estadual em detrimento da justiça federal. Dessa forma, não se deve federalizar toda grave violação de direitos humanos, esta deve ser a exceção, não a regra.

Os ministros entenderam que o caso configurava uma grave violação de direitos humanos e descumpria Tratado Internacional do qual o Brasil é signatário, entretanto, a justiça estadual estava empenhada na apuração do crime, objetivando punir os responsáveis e, com base nisso,

²⁷ “Todo homicídio doloso, independentemente da condição pessoal da vítima e/ou da repercussão do fato no cenário nacional ou internacional, representa grave violação ao maior e mais importante de todos os direitos do ser humano, que é o direito à vida, previsto no art. 4º, nº 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário por força do Decreto nº 678, de 6/11/1992, razão por que não há falar em inépcia da peça inaugural.” BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Constitucional. IDC nº 01. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual do Pará. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Brasília, 8 de junho de 2005. Acórdão do Julgamento do IDC 01/PA. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1858546&num_registro=200500293784&data=20051010&tipo=5&formato=PDF

por unanimidade, indeferiram o IDC.²⁸ De acordo com as informações fornecidas pelo Juízo de primeira instância, o processo já se encontrava em fase adiantada e os denunciados já se encontravam, inclusive, presos.

Cabe destacar que o Ministério Público do Pará denunciou os investigados pelo homicídio de Dorothy três dias após a propositura do IDC, o que talvez possa ter influenciado no resultado da ação, tendo em vista que o principal motivo do pedido de federalização fora a ineficiência da atuação da justiça estadual e o motivo do seu indeferimento foi o Tribunal entender que o andamento da demanda estava sendo satisfatório.

Outrossim, houve muita pressão por parte do Tribunal de Justiça do Pará, do Ministério Público Estadual e dos magistrados contra a federalização, o que também pode ter influenciado na decisão do incidente. O próprio Procurador Geral da República que propôs a ação manifestou isso em entrevista:

“...eu sofri uma pressão fortíssima. No dia dessa audiência que eu fiz, quase todos os procuradores-gerais dos estados foram me ver sustentando e eles diante de mim na plateia [...]. Eu me lembro bem, esse é um dado importante. Houve uma coesão de todos os procuradores gerais de justiça contra mim...”²⁹

Os ministros ressaltaram ainda a necessidade de todos os requisitos estarem presentes, tendo em vista que são cumulativos, caso contrário, a federalização resultaria em invasão de competência. Vejamos o que disse o ilustre relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, em seu voto:

“Em síntese. Além dos dois requisitos prescritos no § 5º do art. 109 da CF, quais sejam, (a) grave violação a direitos humanos e (b) assegurar

²⁸ “Na espécie, as autoridades estaduais encontram-se empenhadas na apuração dos fatos que resultaram na morte da missionária norte-americana Dorothy Stang, com o objetivo de punir os responsáveis, refletindo a intenção de o Estado do Pará dar resposta eficiente à violação do maior e mais importante dos direitos humanos, o que afasta a necessidade de deslocamento da competência originária para a Justiça Federal, de forma subsidiária, sob pena, inclusive, de dificultar o andamento do processo criminal e atrasar o seu desfecho, utilizando-se o instrumento criado pela aludida norma em desfavor de seu fim, que é combater a impunidade dos crimes praticados com grave violação de direitos humanos.”(idem)

²⁹ ASTOLFI, Roberta Corradi; LAGATTA, Pedro; HILDEBRAND, Amanda. Estudo sobre a federalização de graves violações aos direitos humanos. Diálogos sobre Justiça. Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

o cumprimento, pelo Brasil, de obrigações decorrentes de tratados internacionais, é necessário, ainda, a presença de terceiro requisito, (c) a incapacidade (oriunda de inércia, negligência, falta de vontade política, de condições pessoais, materiais etc.) de o Estado-membro, por suas instituições e autoridades, levar a cabo, em toda a sua extensão, a persecução penal. Tais requisitos – os três – hão de ser cumulativos, o que parece ser de senso comum, pois do contrário haveria indevida, inconstitucional, abusiva invasão de competência estadual por parte da União Federal, ferindo o Estado de Direito e a própria federação, o que certamente ninguém deseja, sabendo-se, outrossim, que o fortalecimento das instituições públicas – todas, em todas as esferas – deve ser a tônica, fiel àquela asserção segundo a qual, figuradamente, “nenhuma corrente é mais forte do que o seu elo mais fraco”. Para que o Brasil seja pujante, interna e externamente, é necessário que as suas unidades federadas – Estados, DF e Municípios –, internamente, sejam, proporcionalmente, também fortes e pujantes.”³⁰

Desse modo, concluímos que o primeiro incidente de deslocamento de competência, apesar de constituir grave violação de direitos humanos e descumprir preceitos de Tratados Internacionais assinados pelo Brasil, foi indeferido com base no terceiro requisito, criado jurisprudencialmente, qual seja a inércia do estado em processar e julgar o caso, tendo em vista que o STJ entendeu que o estado estava cumprindo sua competência de maneira adequada.

2.2. Incidente de deslocamento de competência nº 02

O segundo incidente de deslocamento de competência foi suscitado em 23/06/2009 pelo Procurador Geral da República Antônio Fernando Barros e Silva de Souza. O caso trata do homicídio de Manoel Bezerra de Mattos Neto, que era advogado, vereador de Itambé – Pernambuco – e notório defensor dos direitos humanos. Ele se destacava por sua atuação contra grupos de extermínio que agiam nos estados da Paraíba e de Pernambuco. Tal região é conhecida pela atuação desses grupos, que possivelmente são responsáveis pela ocorrência de cerca de duzentos homicídios, com características de execução sumária. Há denúncias contra esses grupos desde 2000, oriundas de moradores da região, organizações da sociedade civil, ativistas, Ministério Público de Pernambuco, dentre outras.

³⁰*Idem.* Relatório e Voto do Ministro Arnaldo Esteves Lima no IDC 01. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1735835&num_registro=200500293784&data=20051010&tipo=91&formato=PDF>

Em outubro de 2001, Manoel Bezerra sofreu duas tentativas de homicídio. Em ambos os casos, houve presença de testemunhas e registro em boletim de ocorrência, porém nenhuma providência foi tomada. Em novembro do mesmo ano, foi vítima de mais uma tentativa de homicídio, na qual homens armados tentaram interceptar seu carro.

Tais fatos foram levados ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, do Ministério da Justiça, que solicitou sua proteção. Então, somente em fevereiro de 2002, a Polícia Militar de Pernambuco designou dois homens para fazerem a proteção do vereador. No entanto, menos de seis meses depois, a segurança foi cessada sem justificativas e as ameaças se intensificaram.

Em razão da inércia dos órgãos estaduais e federais, em setembro de 2002, a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi acionada e determinou medidas cautelares, como a proteção integral dos ameaçados pela Polícia Federal e realização de uma investigação séria e exaustiva para determinar os responsáveis pelas ameaças e atentados. Contudo, essas recomendações não foram integralmente observadas.

Em 2005, chegou a ser instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito para avaliar o caso, a qual apurou que os grupos de extermínio não estavam localizados somente nas cidades de pequeno e médio porte nas zonas rurais, mas também em grandes centros urbanos. Apontou ainda a utilização da estrutura do Estado para manutenção da impunidade e a falta de instrumentos adequados para proteção de vítimas, dos defensores de direitos humanos, assim como das testemunhas conhecedoras ou envolvidas em crimes.

Entretanto, o Estado continuou omissa na proteção de Manoel, até que, em 29 de janeiro de 2009, ele foi assassinado com dois tiros de espingarda, no litoral sul da Paraíba.

A análise do IDC nº 2 revela que não foram conceituadas “graves violações”, tampouco “direitos humanos”, ao passo que os ministros apenas aduzem que o caso se enquadra nesses quesitos, uma vez que extrapola um homicídio ordinário, ferindo as próprias bases do Estado, conforme é possível observar neste trecho do Acórdão:

“A existência de grave violação a direitos humanos, primeiro pressuposto, está sobejamente demonstrado: esse tipo de assassinato, pelas circunstâncias e motivação até aqui reveladas, sem dúvida, expõe uma lesão que extrapola os limites de um crime de homicídio ordinário, na medida em que fere, além do precioso bem da vida, a própria base do Estado, que é desafiado por grupos de criminosos que chamam para si as prerrogativas exclusivas dos órgãos e entes públicos, abalando sobremaneira a ordem social.”³¹

O requisito da possibilidade de responsabilização internacional do Brasil em razão das obrigações assumidas em tratados internacionais foi considerado pelos ministros estar evidentemente presente, considerando que a Corte Interamericana de Direitos Humanos havia recomendado determinadas medidas cautelares para evitar o ocorrido, as quais não foram cumpridas integralmente, conforme já exposto.³² Ora, se a própria Corte já tomou ciência dos grupos de extermínio anteriormente e determinou medidas de prevenção, a fim de proteger os direitos humanos, há grande possibilidade de ela condenar o Brasil pela sua negligência. Não se trata de uma alegada presunção de risco, mas sim da constatação de que já se instaurou a jurisdição internacional.

Em sua manifestação, a Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Paraíba citou a violação ao art. 4º, n.º 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário por força do Decreto n.º 678, de 6/11/1992.

Ademais, a ministra relatora afirmou que não se pode acusar o MM. Juízo processante de negligência, porém o crime está inserido em um contexto muito maior e é preciso implantar

³¹BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Constitucional. IDC nº 02. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual da Paraíba. Relator: Ministra Laurita Vaz. Brasília, 27 de outubro de 2010. Acórdão do Julgamento do IDC 02/DF. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=8083818&num_registro=200901212626&data=20101122&tipo=5&formato=PDF > Acessado em: 22/05/2017.

³² “O risco de responsabilização internacional pelo descumprimento de obrigações derivadas de tratados internacionais aos quais o Brasil anuiu (dentre eles, vale destacar, a Convenção Americana de Direitos Humanos, mais conhecido como "Pacto de San Jose da Costa Rica") é bastante considerável, mormente pelo fato de já ter havido pronunciamentos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com expressa recomendação. ao Brasil para adoção de medidas cautelares de proteção a pessoas ameaçadas pelo tão propalado grupo de extermínio atuante na divisa dos Estados da Paraíba e Pernambuco, as quais, no entanto, ou deixaram de ser cumpridas ou não foram efetivas.” *Idem*

medidas efetivas de proteção às testemunhas, conforme se pode observar nesse trecho do seu voto:

“Não há, até aqui, nada que possa indicar negligência, tampouco falta de iniciativa do MM. Juiz processante na condução do processo, até porque, como informou Sua Excelência, “diante da repercussão nacional do caso, o próprio Presidente da República pediu celeridade no desenrolar do caso”. Contudo, não se pode perder de vista que esse homicídio está inserido num contexto muito maior, mais complexo, a merecer ampliação das investigações e medidas de proteção efetivas às testemunhas. Essa ação penal em andamento não pode ser destacada da realidade que a cerca, em que testemunhas, promotores e juizes são, constantemente, alvo de ameaças e intimidações, havendo fundados indícios de envolvimento de policiais nas ações criminosas. Apenas para ilustrar a dificuldade de se condenar pistoleiros que agem na região, cito como exemplo os homicídios de Luiz Tomé da Silva Filho e Flávio Manoel da Silva cujos executores denunciados, levados a júri popular, foram absolvidos. Diante de todos os depoimentos tomados ao longo de anos de investigação, percebe-se que ou não se consegue levantar provas suficientes para uma adequada instrução dos processos, já que as testemunhas se recusam a apontar os executores, por medo de represálias, ou, quando se consegue reunir um acervo probatório mínimo, os jurados não se sentem seguros em se pronunciar contra os criminosos, por todos conhecidos e também temidos. É a lei do silêncio que impera em favor da impunidade.”³³

Além disso, houve diversas manifestações apresentadas nesse sentido, dentre as quais, destacam-se: a do Ministro da Justiça; do Governador do Estado da Paraíba; do Governador de Pernambuco; da Secretaria Executiva de Justiça de Direitos Humanos; da Ordem dos Advogados do Brasil e da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Paraíba. Ou seja, houve quase um pronunciamento uníssono a favor do deslocamento de competência.

Concluiu a ministra relatora que a atuação desses grupos já se estende por mais de dez anos sem que as autoridades locais tenham obtido êxito em sua repressão. Considerou também a possibilidade de haver agentes públicos envolvidos, o que agrava ainda mais a situação.³⁴ Por isso, entendeu ser necessária uma reação enérgica e imediata.

³³ *Ibidem*. Voto da ministra relatora Laurita Vaz no IDC 02/DF. P.39 e 40. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=8083812&num_registro=200901212626&data=20101122&tipo=91&formato=PDF> Acessado em: 23/05/2017.

³⁴ “Percebe-se, com clareza, e sem grandes esforços, que esse cenário de desmandos, ameaças e crimes promovidos pela ação organizada dos assim denominados “grupos de extermínio” é uma realidade que se estende por, pelo menos,

Por todos esses motivos, o Superior Tribunal de Justiça compreendeu estar evidente a incapacidade das autoridades locais em dar uma resposta efetiva às questões relacionadas a esses grupos de extermínio e garantir a segurança devida às testemunhas, familiares da vítima e agentes públicos que trabalham no caso.

Neste Incidente, merece destaque como aspecto processual relevante a participação da entidade DIGNITATIS - Assessoria Jurídica Popular e JUSTIÇA GLOBAL, na qualidade de *amicus curiae*. Tal entidade havia requerido seu ingresso no feito como assistente processual. No entanto, a ministra relatora entendeu não ser pertinente o pedido, em razão do caráter restritivo que o Código de Processo Penal atribui a essa figura, então deferiu a sua participação como *amicus curiae*, em razão da sua efetiva atuação no caso, inclusive provocando os organismos responsáveis pela proteção de direitos humanos.

Portanto, presentes todos os requisitos da federalização, o Superior Tribunal de Justiça optou por dar provimento parcial à ação e deslocar a competência da Ação Penal n.º 022.2009.000.127-8 para a Justiça Federal do Estado da Paraíba, ou seja, federalizar a apuração e punição do homicídio de Manoel Bezerra de Mattos. A relatora, senhora ministra Laurita Vaz

dez anos na região de fronteira entre os Estados da Paraíba e Pernambuco, sem que as autoridades judiciárias ou executivas tenham obtido êxito na repressão a essas ações. A situação fica particularmente agravada quando se verifica que, conforme noticiado, pode haver envolvimento de agentes públicos.

Divido com os meus ilustres pares nesta ocasião alguns relatos que me foram levados, pessoalmente, por alguns desses personagens aqui mencionados.

Recebi em meu Gabinete a Sra. Nair Ávila, que, não bastasse ter seu filho brutalmente assassinado, passou a ser também alvo de ameaças, juntamente com seus familiares, vindas dos mesmos algozes do vereador MANOEL DE BEZERRA MATTOS NETO. Contou que recebera recentemente um “recado” de que, embora os executores estejam presos, os mandantes não estão e podem agir.

Também recebi a Promotora de Justiça do Município de Itambé/PE, Dra. Rosemary Souto Maior de Almeida, que contou ter sido obrigada a mandar sua filha para outro Estado, a fim de protegê-la da situação de risco, mas continua a exercer seu ofício, mesmo sabendo que está no “topo da lista” dos jurados de morte.

Tanto a Promotora de Justiça como a mãe da vítima reportaram a ousadia de conhecidos meliantes da região, policiais militares, que, mesmo “presos” e condenados por outros crimes, “desfilam” em carros da polícia pelas ruas, intimidando seus opositores.

Foram ainda ao meu Gabinete, por mais de uma vez, o Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado de Pernambuco e membros do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – órgão da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, os quais reafirmaram a veracidade dos fatos aqui relatado, destacando a ineficiência e a precariedade da estrutura local na persecução criminal contra a chamada pistolagem.” *Idem*

votou pelo parcial provimento do incidente e foi acompanhada por mais quatro ministros; apenas dois votaram contra e foram vencidos. O outro ministro não compareceu à votação.

Entretanto, não foi deferido o deslocamento da competência dos Tribunais de Justiça da Paraíba e de Pernambuco para processar e julgar os membros do Poder Judiciário e dos Ministérios Públicos locais, por entenderem não haver provas do envolvimento deles nos delitos, tampouco de inércia e inaptidão para o julgamento.³⁵

2.3. Incidente de deslocamento de competência nº 03

Quatro anos depois, em 10 de maio de 2013, foi distribuído o terceiro Incidente, de relatoria do ministro Jorge Mussi. O Procurador-Geral da República Roberto Monteiro Gurgel Santos requereu a federalização de diversos casos, incluindo investigações, inquéritos e eventuais ações penais, em tramitação ou arquivados, alguns até com o envolvimento direto de policiais militares do estado de Goiás.³⁶ Ele denuncia a atuação de grupos de extermínio na região desde os anos 2000.

³⁵ “Se, por um lado, restou evidenciado nos autos a ação de grupos de criminosos organizados, que provavelmente tiveram participação no crime em tela, a merecer a aplicação das investigações pela Polícia Federal, por outro lado, não foram trazidos elementos concretos que indicassem o envolvimento de membros do Poder Judiciário ou do Ministério Público locais em algum dos delitos, tampouco se constatou a inércia ou a inaptidão dos respectivos Tribunais de Justiça em apurar algum desvio de conduta de juízes ou promotores. E, embora seja inegável a existência dos chamados "grupos de extermínio" na região, não há indicação nos autos de eventos específicos para subsidiar o deslocamento de competência, medida excepcional que exige a aferição dos pressupostos constitucionais. Não se me afigura lícito, desde logo, e sem nenhum elemento concreto, indiciário que seja, retirar a competência originária dos Tribunais de Justiça dos Estados da Paraíba e Pernambuco para investigar, processar e julgar seus juízes e promotores.” *Idem*

³⁶ “Postula, ao final, a procedência do pleito para se transferir a competência, da Justiça Estadual à Justiça Federal no Estado de Goiás, dos seguintes casos: 1) apuração dos homicídios de William Pereira Nunes, Fernando de Souza, Davi Sebba Ramalho, radialista Valério Luiz, Marta Maria Cosac, Henrique Talone Pinheiro e Higino Carlos Pereira de Jesus; 2) apuração dos desaparecimentos de Célio Roberto, Murilo Soares Rodrigues, Paulo Sérgio Pereira Rodrigues, Pedro Nunes da Silva Neto e Cleiton Rodrigues; 3) ação penal n. 101935-89.2009.8.08.0051-8 (tortura contra usuários de entorpecentes dentro da Borracharia Serra Dourada); 4) apuração de 24 (vinte e quatro) homicídios de pessoas em situação de rua no Estado de Goiás; 5) ação penal n. 201200636931, em que se apura a morte de Ronaldo Lopes; 6) ação penal deflagrada contra o policial militar Alessandro da Rocha Almeida em função do caso Parque Oeste Industrial; 7) todas as investigações envolvendo grupos de extermínio compostos por policiais militares no Estado de Goiás, incluindo-se a ação penal n. 201101006492 (Operação Sexto Mandamento e procedimentos correlatos); 8) apuração das torturas praticadas contra as vítimas Wenderson dos Santos Silva e Michel Rodrigues da Silva; 9) apuração e repressão à violência policial e/ou grupos de extermínio e que resultaram em torturas ou homicídios no Estado de Goiás, inclusive os feitos instaurados e arquivados, bem como àqueles referentes a fatos ainda não objeto de qualquer investigação ou ação penal.” BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 03. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de Goiás. Relator: Ministro Vice-Presidente do STJ. Brasília, 10 de dezembro de 2014. Voto do Ministro Jorge Mussi,

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos – SMDH pleitearam sua participação como *amicus curiae*, porém só a do Conselho Federal foi deferida.

Instados a se manifestar, o Tribunal de Justiça e o Ministério Público do Estado de Goiás ressaltaram a excepcionalidade da medida, motivo pelo qual não poderia ser federalizado um “bloco” de ações penais, como requerido pelo PGR.

O ministro relator baseou-se nesse trecho do julgamento do IDC 01 para enquadrar alguns casos do IDC 03 como graves violações de direitos humanos:

“Nesse ponto, muito se discutiu acerca da necessidade de norma legal definindo expressamente quais seriam os crimes praticados com grave violação aos direitos humanos. (...) As conclusões foram no sentido de que seria da Justiça Federal a competência para processar e julgar os crimes de tortura; os homicídios dolosos qualificados praticados por agente funcional de quaisquer dos entes federados; os cometidos contra as comunidades indígenas ou seus integrantes; os homicídios dolosos quando motivados por preconceito de origem, raça, sexo, opção sexual, cor, religião, opinião política ou idade ou quando decorrente de conflitos fundiários de natureza coletiva; e os crimes de uso, intermediação e exploração de trabalho escravo ou de criança e adolescente em quaisquer das formas previstas em tratados internacionais.” (IDC n. 1/PA, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA)

Além disso, baseou-se também na doutrina de Pedro Lenza³⁷, segundo a qual tortura e homicídio praticados por grupos de extermínio são passíveis de federalização. Assim, não se preocupou em definir graves violações de direitos humanos, mas somente explicar que alguns casos deste terceiro Incidente evidentemente se enquadram nessa categoria, com base na doutrina e jurisprudência.

relator do IDC 03. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=39153164&num_registro=201301380690&data=20150202&tipo=51&formato=PDF
Acessado em: 25/05/2017

³⁷ “Em relação à Justiça Federal, destacamos a federalização de crimes contra direitos humanos, por exemplo, a tortura e homicídio praticados por grupos de extermínio, mediante incidente suscitado pelo PGR no STJ objetivando o deslocamento da competência a Justiça Federal.” (LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático, 17ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, pág. 800)

No que se refere à necessidade de assegurar obrigações firmadas em tratados internacionais, o ministro-relator cita o *Pacto de San José da Costa Rica*³⁸ e relembra novamente o voto do IDC 01, além de apontar o seguinte trecho de Kildare Carvalho:

*“Afirma-se que os direitos humanos têm caráter universal, o que reclama um sistema de proteção internacional, acarretando, com isso, a responsabilização do próprio Estado soberano por sua violação, o que justificaria o deslocamento da questão para a União. No âmbito internacional, a responsabilidade do Estado é una e indivisível relativamente às obrigações em matéria de direitos humanos, devendo, pois, deter competência para investigar, processar e julgar a violação destes direitos. Por outro lado, o Procurador-Geral da República não é órgão do Poder Executivo, mas dispõe de autonomia e independência no exercício de suas funções. Acresça-se a estas colocações que os direitos humanos fundamentais não se encontram enumerados em rol exaustivo constante da Constituição, mas se modificam e surgem com as mudanças das condições históricas, o que acarreta o seu alargamento ou ampliação com vistas à realização da dignidade da pessoa humana.”*³⁹

Então, mais uma vez, o ministro-relator justifica a presença do segundo requisito com doutrina e jurisprudência, as quais ressaltam principalmente a importância de assegurar as obrigações firmadas em âmbito internacional e a possibilidade de responsabilização internacional do Brasil face as graves violações de direitos humanos. Assim, não esmiúça exatamente por qual motivo este caso específico poderia acarretar uma penalidade ao Brasil.

Em relação à inércia estadual, o ministro-relator salienta a diferença entre ineficiência e ineficácia ou incapacidade das autoridades locais. A ineficiência não poderia ensejar a federalização, mas tão somente providências por parte dos órgãos de fiscalização, tendo em vista que as autoridades praticaram atos para o desenvolvimento do processo, porém estes não foram satisfatórios. Já a ineficácia ou incapacidade caracteriza-se pela ausência das atividades que deveriam

³⁸ “No que tange ao segundo requisito constitucionalmente positivado, cediço que experimentamos a preocupação internacional com a efetiva proteção dos direitos e garantias individuais. Aliás, com a finalidade acima sublinhada foi firmado o acordo entre os povos para a garantia desses direitos, ajuste este conhecido como Pacto de San José da Costa Rica, subscrito pela República Federativa do Brasil.

D'outro norte, não é demais lembrar que o desmazelo aos compromissos pactuados por meio deste tratado gera prejudiciais consequências ao Estado-membro que assim agir, pois, repita-se, busca-se o respeito mútuo, global e genuíno entre os entes federados para com os direitos humanos.” (Relatório e Voto do ministro-relator IDC 03)

³⁹ CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional*. 12ª edição - revista ampliada e atualizada, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006, pág. 926

ter sido adotadas para a responsabilização dos criminosos, por isso caberia o deslocamento de competência. Assim dispôs o ministro:

“Aliás, devemos buscar entender o propósito da medida incluída em nossa Constituição Federal. Para tanto, a meu sentir, não se pode confundir incapacidade ou ineficácia das instâncias e autoridade locais com ineficiência. Enquanto a incapacidade ou ineficácia derivam de completa ignorância no exercício das atividades estatais tendentes à responsabilização dos autores dos delitos apontados, a ineficiência constitui a ausência de obtenção de resultados úteis e capazes de gerar consequências jurídicas, não obstante o conjunto de providências adotadas. É evidente que a ineficiência dos órgãos encarregados de investigação, persecução e julgamento de crimes contra os direitos humanos é situação grave e deve desencadear no seio dos Conselhos Nacionais e dos órgãos correccionais a tomada de providências aptas à sua resolução. Mas não é a ineficiência, substancialmente, o propulsor da necessidade de deslocamento da competência. Ao contrário, é a ineficácia do Estado, revelada pela total falta de capacidade de mover-se e, assim, de cumprir papel estruturante de sua própria existência organizacional, o fator desencadeante da federalização.”⁴⁰

Diante disso, ao se manifestar, o Procurador-Geral da República Rodrigo Janot, após analisar os autos, manteve a pretensão de deslocar a competência de aproximadamente dez inquéritos e ações penais, desistindo dos demais pedidos. Vejamos parte de sua manifestação:

“Como se extrai da verificação individualizada dos diversos feitos mencionados na petição inicial, é inegável reconhecer que, quanto a alguns deles, não se tem elementos suficientes para afirmar a incapacidade das autoridades estaduais de fornecerem resposta ainda tempestiva, afastando o risco, neste momento, de se ter como caracterizada a hipótese de deslocamento de competência.”⁴¹

Desse modo, o próprio PGR desistiu de diversos pedidos de federalização por entender não estar presente o requisito da inércia das autoridades locais no processamento e julgamento do feito.

⁴⁰ Relatório e voto do ministro-relator no IDC nº 03. Pág.16 e 17

⁴¹ Manifestação do Procurador-Geral da República Rodrigo Janot. Pág. 1868 dos autos do IDC 03.

Em relação às demais ações penais e inquéritos policiais, o ministro-relator as dividiu em três blocos. O primeiro é composto por duas ações penais, que objetivavam investigar a existência de grupos de extermínio compostos por policiais militares. Analisando essas ações, ele entendeu que não havia ineficácia da esfera local, pois houve a investigação policial, a qual ensejou denúncia pelo Ministério Público. Segundo o relator, o que ocorreu foi “morosidade judiciária”, o que não é suficiente para causar a federalização, visto que diversas ações penais são atingidas por essa morosidade e não é possível federalizar todas, há que se considerar a excepcionalidade do instituto.⁴² Além disso, para resolver a morosidade, haveria outras medidas menos drásticas que poderiam ser adotadas, porém ele não cita quais medidas seriam essas. Por essa razão, entendeu pelo indeferimento do incidente para as duas ações penais citadas, mas determinou a expedição de ofício para o Tribunal de Justiça do estado de Goiás, a fim de que seja dado tratamento prioritário às referidas demandas.

Do mesmo modo, entendeu que não havia omissão estadual em relação ao segundo bloco, porquanto houve investigação policial nos cinco casos, que desencadearam cinco ações penais, as quais não foram concluídas ainda devido à sua complexidade. Ressaltou o ministro que não havia necessidade de aplicar medida tão drástica, considerando o princípio da proporcionalidade, tendo em vista não haver perigo de prescrição.⁴³ Então, assim como no primeiro bloco, determinou a expedição de ofício ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e ao Ministério Público do Estado de Goiás requerendo imediato impulso aos feitos, bem como tratamento prioritário.

⁴² “À luz desses relatos, evidente que mesmo diante de duas (02) ações penais complexas, pela natureza da causa, pelo envolvimento de agentes estatais e o próprio número de denunciados e vítimas, inegável ter havido, de modo efetivo, a investigação policial, que permitiu a oferta de denúncia e resposta pelo Poder Judiciário de 1º Grau. Assim sendo, ainda que perceptível não estarem os atos transcorrendo em prazo desejável, possível se afirmar que nessas situações específicas não se encontra caracterizada incapacidade, ineficácia, omissão ou mesmo inércia das autoridades constituídas do Estado de Goiás, valendo anotar-se, de passagem, que a morosidade judiciária não é aludida, neste incidente constitucional, como fundamento direto da pretensão. Não fosse isto, a excepcionalidade do deslocamento de competência, data maxima venia, implica que para a sua acolhida não é suficiente a mera confirmação de atraso na prestação jurisdicional, a uma, porque se assim fosse correríamos o risco de no futuro próximo aceitarmos o pedido em dezenas e dezenas de ações penais graves que, infelizmente, não são apreciadas com a rapidez desejada pela sociedade; a duas, porque, fazendo incidir o princípio da proporcionalidade na celeuma em debate, possível a adoção de medidas diversas, menos drásticas e, quiçá, mais eficazes, como solução do quadro aqui apontado.” Relatório e voto do ministro-relator do IDC nº 03. Pág. 31 e 32.

⁴³ “Facilmente se constata, deste quadro relatado de modo minucioso, ter ocorrido nas cinco (05) ações penais em referência, a priori, a regular investigação por parte das autoridades policiais, desencadeadora de denúncia pelo Ministério Público Estadual, após o que, repita-se, diante da complexidade dos crimes, iniciaram-se processos, os quais ainda não puderam ser concluídos. Estamos, de fato, diante de preocupante atraso na prestação jurisdicional, mas se volta a averbar que tal cenário não revela a incapacidade, ineficácia, omissão ou inércia por parte das autoridades goianas, requisito indispensável à procedência deste incidente. Convém lembrar que o fator primordial para o deslocamento da competência é, sem dúvida, a ineficácia dos órgãos estatais encarregados da investigação,

Quanto ao último bloco, constituído por três inquéritos ainda não concluídos, observou o relator que merece destaque negativo o tempo que estão demorando as investigações. No primeiro caso, demorou mais de seis anos até o inquérito policial ser instaurado, apesar de as autoridades locais estarem cientes do desaparecimento de uma pessoa e haver indícios de homicídio, o que configura total ineficácia estatal⁴⁴.

O segundo caso consiste no delito de tortura praticado por policiais militares e o ministro-relator novamente verificou inércia das autoridades policiais, conforme se pode observar neste trecho de seu voto:

“Mais uma vez se percebe desarmonia nas atividades destinadas à persecução penal, tanto que, embora se tenha como reconhecida na fase indiciária a responsabilidade disciplinar dos investigados, não houve a

persecução e julgamento dos crimes. Não se trata de medida adequada aos casos de ineficiência, situações em que o Estado não utiliza os melhores recursos para atingir um resultado ou não mantém uma relação de coerência adequada entre os meios empregados para o alcance de seus objetivos e fins visados. Por isso, é preciso a verificação objetiva e indelével da total ineficácia dos órgãos envolvidos, de tal modo que não consigam mover sua máquina, a fim de garantir que boa parte dos elementos fundantes do Estado Democrático de Direito possam se fazer valer. Em todas as hipóteses acima enfocadas, se de um lado pode-se observar com nitidez um certo grau de ineficiência no processamento das demandas, revelado pela marcha lenta com que tramitaram até aqui, é fato que em todos eles os órgãos locais lograram investigar e inaugurar a conseqüente persecução penal, tanto que os processos caminham de forma vetorizada ao julgamento. Se ainda não há posição final da justiça local, isto se dá, em grande medida, pela própria complexidade dos casos, os quais contam com inúmeros réus. Aliás, enfatiza-se que a tão combatida morosidade não é, ou ao menos foi, quando de sua deflagração, justificativa direta e principal deste procedimento. E como já se defendeu alhures, a excepcionalidade do deslocamento de competência aqui postulado não autoriza que certa falha na prestação jurisdicional, utilizando-se de forte expressão, por si só justifique a transferência das ações penais da Justiça Estadual à Justiça Federal. Ademais, invocando-se novamente o princípio da proporcionalidade, mais uma vez mostra-se viável e adequada a implementação de medidas distintas por este Superior Tribunal de Justiça, que poderão trazer celeridade e eficácia à resposta penal, gizando-se, porque foi argumentado, não haver iminente de prescrição, haja vista que a maioria dos crimes são apenados com penas elevadas, perdendo o Estado o direito de punir em prazos variados de 12 (doze) a 20 (vinte) anos, períodos longe de estarem caracterizados, diante dos marcos de interrupção dos lapsos prescricionais ocorridos. À luz desses argumentos, mantém-se a competência da Justiça Comum do Estado de Goiás para o exame das ações referidas.” Relatório e Voto do ministro-relator no IDC nº 03. Pág. 37 e 38.

⁴⁴ “Corroborando tais conclusões, consta no relatório de diligências realizado por ordem deste Relator que, com o novo exame, percebeu-se que a questão envolvendo o desaparecimento de Célio Roberto não era objeto da denúncia, determinando-se sua apuração em autos específicos, de acordo com instauração ocorrida em 09 de junho de 2014 (fl. 1832). Em suma, somente após decorridos mais de 06 (seis) anos da data do episódio, com a instauração deste incidente e a realização de uma diligência in loco, os órgãos estatais perceberam que uma pessoa havia desaparecido em circunstâncias que bem podiam indicar a ocorrência de um homicídio e determinariam a instauração do competente inquérito policial. Este cenário revela, *data maxima venia*, a total ineficácia da atuação das autoridades locais, desnudando situação de grave omissão dos deveres do Estado. Basta ver que os órgãos competentes, mesmo formalmente cientes de que um cidadão havia desaparecido e de que o fato poderia constituir um homicídio, por longos 06 (seis) anos nada fizeram a respeito.” *Ibidem*. Pág. 39 e 40

imediate tomada de providências para oferta da imputação penal. A ineficácia dos órgãos locais diante da notícia de graves violações aos direitos humanos é, data venia, também aqui cogente. Mais uma vez nos deparamos com a negação das funções primárias do Estado Democrático de Direito, na medida em que, à vista da possibilidade concreta de vulneração ao direito à vida patrocinada por agentes do próprio Estado contra cidadão, os órgãos competentes não conseguem minimamente empregar os instrumentos legais para apuração da responsabilidade dos pretensos autores de delitos de tortura e homicídio. Para tanto, basta se observar que, a despeito da existência de sindicância com o indiciamento de diversos policiais e de inquérito policial instaurado para apurar o fato, passados quatro (04) anos da suposta prática delitativa, as autoridades ainda se batem, entre ofícios não respondidos e notícias de as autoridades ainda se batem, entre ofícios não respondidos e notícias de mandados de busca e apreensão, pela obtenção de informações a respeito da conclusão ou não de procedimento indiciário. Não é demais consignar que não se vê, novamente, mera ineficiência dos órgãos de Estado, hipótese em que não se utiliza os melhores recursos para atingir um resultado ou não se mantém uma relação de harmonia adequada entre os meios empregados. O que exsurge é um quadro de latente ineficácia, o que torna imperativa a transferência à esfera federal do inquérito policial que já se encontra judicializado sob o número 2013.0116.0940 e dos demais procedimentos que apuram a prática de tortura contra o ofendido Michel Rodrigues da Silva.”⁴⁵

O terceiro caso investiga o desaparecimento de dois indivíduos, que teriam sido assassinados por policiais militares e cujos corpos ainda não foram encontrados. Somente com a instauração do IDC, houve o impulso para iniciar a investigação. Apesar disso, após o lapso temporal de seis meses, não se observava progresso na persecução penal, o que, segundo o relator, demonstra a ineficácia do Estado. Assim, também foi deslocada a competência desse caso, completando a federalização dos três casos deste bloco.

Portanto, foi decidido, por unanimidade, julgar parcialmente procedente o Incidente de Deslocamento de Competência nº 3, deslocando a competência apenas de três casos, dentre todos propostos.

⁴⁵ *Ibidem*. Pág.42

2.4. Incidente de deslocamento de competência nº 04

O quarto Incidente de Deslocamento de Competência foi proposto em Pernambuco, em 09/08/2013 por Sandro Ricardo da Cunha Moraes em razão de ter sido dada publicidade aos autos que o caracterizavam como esquizofrênico e psicopata. Por esse motivo, o Autor teria sofrido agressões físicas e morais nas vias públicas de Pernambuco, gerando risco de morte para si e tormento à sua família. Alega que a grave violação de direito humano consiste na quebra de segredo de justiça. Curiosamente, este é o primeiro caso de IDC que não envolve homicídio.

No entanto, de acordo com o art.109, §5º da Constituição Federal, o Procurador-Geral da República é o único legitimado a propositura do IDC. Assim, falta requisito essencial de procedibilidade, por isso foi negado seguimento ao Incidente pelo ministro-relator Rogerio Schietti Cruz, que acompanhou o parecer do Ministério Público.⁴⁶

2.5. Incidente de deslocamento de competência nº 05

Em 02/05/2014, o Procurador-Geral da República suscitou o quinto Incidente de Deslocamento de Competência, o qual busca deslocar para a esfera federal a investigação, o processamento e o julgamento do homicídio do Promotor de Justiça da Comarca de Itaíba/PE Thiago Faria Soares, ocorrido em 14/10/2013 no interior de Pernambuco.

O Ministério Público do Estado de Pernambuco foi quem provocou o PGR a requerer a federalização do caso, baseando-se, principalmente, na peculiar situação da região, que é conhecida como “triângulo da pistolagem”, pela atuação de grupos criminosos e pelo conflito institucional instaurado, o qual estaria demonstrado pela falta de resultados práticos na investigação, atestando a incapacidade da esfera local em oferecer resultados. O referido homicídio estaria inserido na esfera de atuação de grupos de extermínio, segundo o MPE.

⁴⁶BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 04. Suscitante: Sandro Ricardo da Cunha Moraes. Suscitado: Justiça Estadual de Pernambuco. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Brasília, 20 de maio de 2014. Decisão Monocrática IDC nº 04. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/metadata/componente=MON&sequencial=35530664&num_registro=201302786981&data=20140529&formato=PDF > Acessado em 14/06/2017

Em 2000, foi instaurada a “CPI estadual da Pistolagem”, a qual identificou a região do agreste pernambucano como “triângulo da pistolagem” devido ao alto índice de roubos a bancos, a cargas e de crimes de sangue realizados por organizações criminosas. Apesar disso, conforme o MPE, a situação permaneceu a mesma mais de dez anos depois, com o agravante de que os chefes das organizações criminosas teriam alcançado também o poder político, aumentando sua dominação sobre a população. Insta salientar que todas as linhas de investigação adotadas nesse caso se relacionam com a atuação dos grupos criminosos apontados pela CPI.

O Ministério Público Federal, o Secretário de Defesa Social do Estado e o Procurador-Geral do Estado manifestaram-se pela procedência do pedido de deslocamento de competência.

O ministro-relator, em seu voto, ressaltou mais uma vez a excepcionalidade do instituto:

“Ainda, deve-se ter em mente que esse instrumento jurídico-processual deve ser utilizado em situações excepcionalíssimas, em que efetivamente esteja demonstrada sua imprescindibilidade, até para não se esvaziar a competência da Justiça Estadual e, sob outra angulação, inviabilizar o funcionamento da Justiça Federal. Isso significa que o Incidente de Deslocamento de Competência não pode ter o caráter de prima ratio para o exame jurisdicional do litígio penal, primeira providência a ser tomada em relação a um fato (por mais grave que seja); deve, sim, ser adotado de forma subsidiária. É necessário, antes de mais nada, que a Justiça Estadual da unidade federativa onde ocorreu o ato criminoso atentatório a direitos humanos mostre-se negligente, desidiosa, descuidada ou excessivamente morosa no trato e no encaminhamento do caso. A confiabilidade das instituições públicas envolvidas na persecução penal – Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário –, constitucional e legalmente investidas de competência originária para atuar em casos como o presente deve, como regra, prevalecer, ser apoiada e prestigiada. Destarte, o afastamento de sua atuação somente se legitima em caráter excepcional, ante provas indubitadas que revelem descaso, desinteresse, ausência de vontade política, falta de condições pessoais e/ou materiais etc. dessas instituições – ou de uma ou outra delas – em levar a cabo a apuração, o processo e o julgamento dos envolvidos na repugnante atuação criminosa. Não obstante, saliento que a ideia de excepcionalidade do incidente não pode ser tal grandeza a ponto de criar requisitos por demais estritos que acabem por inviabilizar a própria utilização do instituto de deslocamento.”⁴⁷

⁴⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 05. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de Pernambuco. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Brasília, 13 de agosto

Então, considerando a extrema gravidade do caso e o “conflito institucional entre os órgãos envolvidos com a investigação e a persecução penal dos ainda não identificados autores do crime”⁴⁸ o relator entendeu pelo deslocamento da competência para prosseguimento do feito.

No que tange ao primeiro requisito, entende que houve grave violação de direitos humanos, uma vez que o homicídio foi praticado por grupos de extermínio.⁴⁹ Assim, não se estende muito ao discorrer sobre essa condição. No entanto, aprofunda-se mais no segundo requisito, qual seja a necessidade de assegurar obrigações assumidas internacionalmente pelo Brasil. O ministro cita a Convenção da Organização das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), da qual o Brasil é signatário, cuja vigência foi estabelecida pelo Decreto n. 5.015/2004, a qual recomenda a atuação pelo modelo integrado, inclusive a Lei n° 12.850/2013 prevê, em seu art.3º,VIII⁵⁰, a utilização desse modelo para o enfrentamento de organizações criminosas. Menciona ainda o art1º da Convenção Americana de Direitos Humanos, sobre a qual discorre que:

“A Corte Interamericana assinalou que esse artigo (...) impõe aos Estados Partes os deveres fundamentais de respeito e de garantia, de tal modo que todo desprezo aos direitos humanos reconhecidos na Convenção que possa ser atribuído, segundo as regras do Direito internacional, à ação ou omissão de qualquer autoridade pública, constitui um fato imputável ao Estado que compromete sua responsabilidade nos termos previstos pela mesma Convenção. (Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso dos Hermanos Gómez Paquiyauri. Sentença de 8 de julho de 2004. Série C No. 110, par. 72 e Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C N.º. 4, par. 164). A Corte assinalou, igualmente, que a primeira obrigação assumida pelos Estados-membro da Convenção Americana, conforme a disposição anteriormente

de 2014. Relatório e Voto do Ministro-relator do IDC 05. Pág. 16. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=36479120&num_registro=201401014017&data=20140901&tipo=91&formato=PDF> Acesso em: 16/06/2017

⁴⁸ *Ibidem*. Pág. 17

⁴⁹ “De igual forma, reputo ter havido grave violação de direitos humanos. Isso porque os autos apontam que a morte do Promotor de Justiça Thiago Faria Soares, à época exercendo suas atribuições na Comarca de Itaíba/PE, provavelmente resultou da ação de grupos de extermínio que atuam no interior do Estado de Pernambuco, na esteira de tantos outros que ocorreram na região conhecida como “Triângulo da Pistolagem”, situada no agreste pernambucano, em especial no Município de Itaíba/PE.” Relatório e Voto do Ministro-relator do IDC 05. Pág. 20.

⁵⁰ Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

mencionada, é a de respeitar os direitos e liberdades nela consagrados, o que implica não violar, por meio de seus agentes, os direitos ali garantidos. ”⁵¹

Além disso, ressaltou a necessidade de não somente declarar, mas efetivamente garantir esses direitos:

“Asseverou, outrossim, que a segunda obrigação dos Estados é a de garantir o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção a toda pessoa sujeita à sua jurisdição, o que implica (...) o dever dos Estados Partes de organizar toda a máquina governamental e, em geral, todas as estruturas através 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 prevenir, investigar e punir toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e procurar, também, o restabelecimento, se possível, do direito violado e, se for o caso, a reparação dos danos produzidos pela violação dos direitos humanos. A obrigação de garantir o livre e pleno exercício dos direitos humanos não é esgotada com a existência de um ordem normativa destinada a possibilitar o cumprimento desta obrigação, mas sim comporta a necessidade de uma conduta governamental que assegure a existência, na realidade, de uma eficaz garantia do livre e pleno exercício dos direitos humanos. ”⁵²

Ainda discorrendo sobre esse requisito, pelo qual demonstrou grande preocupação, destacou o art.4º, nº 1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, evidenciando o protagonismo do direito à vida, que é base para todos os demais:

“Merece registrar, outrossim, que o artigo 4º, n. 1, da Convenção Americana preconiza que Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.” A propósito, a Corte Interamericana entende que o gozo do direito à vida é um pré-requisito para o gozo de todos os demais direitos humanos. Caso não seja respeitado, todos os direitos perdem o sentido. Devido ao caráter fundamental do direito à vida, não são admissíveis enfoques restritivos do mesmo. Em essência, o direito fundamental à vida compreende, não somente o direito de todo ser humano de não ser privado da vida arbitrariamente, mas também o direito a que não seja impedido seu

⁵¹ Relatório e Voto do Ministro-relator do IDC 05. Pág. 20

⁵² *Ibidem*.Pág 21.

acesso às condições que lhe garantam uma existência digna. Os Estados têm a obrigação de garantir a criação das condições necessárias para que não ocorram violações desse direito básico e, em particular, o dever de impedir que seus agentes atentem contra ele. (Corte I.D.H., Caso dos “Niños da Calle” (Villagrán Morais e outros). Sentença de 19 de novembro de 1999. Serie C N.º. 63, par. 144).”⁵³

Além do art.1º e do art.4º da Convenção Americana de Direitos Humanos, o ministro-relator ainda menciona o art.7º, n.5 da referida Convenção, o qual preconiza que todos têm direito a um julgamento em um prazo razoável. Ressalta também o art.25, que dispõe que "*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*". Desse modo, a investigação e penalização dos responsáveis pelas violações de direitos humanos devem ocorrer em prazo razoável.

Recorda o ministro, inclusive, que o Brasil já foi sujeito de processos da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em que o objeto era o descumprimento a razoável duração do processo e que, para aferir a razoabilidade, a Corte verifica: “(a) as circunstâncias particulares de cada caso e a complexidade do litígio; (b) a conduta processual das partes ou, mais proxima-mente, do acusado; (c) a conduta das autoridades responsáveis pela condução do processo, sejam elas administrativas ou judiciais (Caso Ximenes Lopes versus Brasil, Sentença de 4 de julho de 2006; Caso Nogueira de Carvalho e outro versus Brasil, sentença de 28 de novembro de 2006; Caso “La última tentacion de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), sentença de 05 de fevereiro de 2001; Caso do Massacre de Puerto Bello versus Colômbia, sentença de 31 de janeiro de 2006; Caso López Alvarez versus Honduras, sentença de 1º de fevereiro de 2006)”⁵⁴. Além disso, a própria Constituição Federal assegura, em seu art.5º, LXXVIII, a razoável duração do processo.

Portanto, percebe-se que, no IDC 05, o STJ buscou dar maior atenção ao segundo requisito, justificando detalhadamente em que sentido esse caso viola os Tratados Internacionais dos quais

⁵³ *Ibidem* pág.22.

⁵⁴ *Ibidem* pág. 25

o Brasil é signatário e de que modo isso poderia ensejar uma responsabilização internacional ao país.

Sobre a incapacidade das autoridades locais, o ministro dispôs brevemente, reforçando que os elementos colacionados aos autos demonstram a falta de empenho e comprometimento do estado, tendo em vista que, nem mesmo com a propositura do Incidente de Deslocamento de Competência, foi dada maior atenção ao caso e sequer havia sido oferecida a denúncia até a data do julgamento do IDC⁵⁵.

Dessa forma, por entenderem estar presentes todos os requisitos necessários, foi decidido, em 13/09/2014, por unanimidade, deslocar a competência desse caso para a esfera federal.

2.6. Incidente de deslocamento de competência nº 09

O Incidente de Deslocamento de Competência nº 9 foi distribuído em 09/05/2016 e o relator é o ministro Jorge Mussi. Trata-se de um processo oriundo do Tribunal de Justiça de São Paulo. No entanto, ainda não consta nenhuma decisão no processo, motivo pelo qual não poderemos analisar o posicionamento do STJ em relação a esse IDC. Outrossim, não temos acesso à petição inicial, tampouco qualquer outro documento que nos forneça mais detalhes sobre o processo. Atualmente, os autos encontram-se em análise pelo Ministério Público Federal, para que este dê o seu parecer.⁵⁶

⁵⁵ “Assim, o que se verifica é que o aparelho repressivo do Estado de Pernambuco não tem apresentado condições de apurar violações e responsabilizar o(s) culpado(s) pelo multicitado assassinato. Mais do que isso, os elementos informativos trazidos à colação, com a devida vênia, denotam a falta de empenho e o descomprometimento do Estado de Pernambuco, por algumas de suas autoridades constituídas, na busca da verdade e da responsabilização dos culpados pela morte de Thiago Faria Soares. Ademais, considero que houve exaurimento das possibilidades de o Estado de Pernambuco adotar medidas, em tempo hábil, para a apuração dos fatos. Saliento que sequer o pedido de deslocamento formulado pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco acelerou as investigações, o processamento e o julgamento dos executores do assassinato de Thiago Faria Soares, à época Promotor de Justiça da Comarca de Itaíba/PE. Até a presente data (agosto de 2014), ainda não houve o oferecimento de denúncia contra nenhum indivíduo supostamente relacionado ao homicídio em tela (fl. 5.057).” *Ibidem*. Pág. 19 e 20.

⁵⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 09. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de São Paulo. Relator: Ministro Jorge Mussi. Autuado em 09/05/2016. Andamento processual disponível no link: < <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=01335265020163000000&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos> > Acessado em: 14/06/17

2.7. Incidente de deslocamento de competência nº 10

Em 21/06/2016, foi proposto o Incidente de Deslocamento de Competência nº 10 pelo Procurador-Geral da República Rodrigo Janot, com o objetivo de federalizar a ação penal que busca apurar o que aconteceu na operação realizada em 06/02/2015, conhecida como “Chacina do Cabula” na Bahia, que resultou na morte de doze pessoas entre 15 e 28 anos e 6 feridos.

Baseia seu pedido nos indícios de que os policiais, agentes do estado, teriam executado as vítimas cruelmente sem direito de defesa, o que configuraria grave violação de direitos humanos. Além disso, há uma representação da ONG Justiça Global perante a ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o que demonstra a possibilidade de responsabilização internacional do Brasil devido a esse caso. Inclusive, ações policiais truculentas já levaram o Brasil a responder frente a Corte Interamericana. Ele cita os artigos 1, 4, 5, 8, 11 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos como os principais afrontados.

Nesse caso, o Superior Tribunal de Justiça também ainda não decidiu pela federalização ou não, assim não poderemos analisar o seu posicionamento. No entanto, pela descrição do pedido realizada em decisões monocráticas, há indícios de que o processo apresenta ocorrência de graves violações de direitos humanos, bem como necessidade de assegurar o cumprimento de obrigações internacionais. Isso porque os crimes foram cometidos por agentes do estado, assim como em outros IDC's que foram federalizados, pois tal envolvimento poderia atrapalhar a investigação e o julgamento das autoridades locais.

Outrossim, já houve uma representação frente a Corte Interamericana, o que nos remete ao IDC 2, no qual a Corte Interamericana também já havia sido acionada, o que levou o STJ a entender que, mais do que mera presunção de risco de responsabilização internacional, a jurisdição internacional já havia sido instalada, motivo pelo qual a presença deste requisito era evidente. Assim, tudo indica que os julgadores entenderão de forma semelhante no presente caso.

No entanto, ainda há que se verificar se houve inércia das autoridades estaduais em processar e julgar esse crime, o que provavelmente será decisivo para a decisão do Tribunal. No presente momento, os autos encontram-se com vista para o Ministério Público Federal.⁵⁷

2.8. Incidente de deslocamento de competência nº 11

Muito semelhante ao IDC 04, o Incidente de Deslocamento de Competência nº 11, distribuído em 21/11/2016, é oriundo do Tribunal de Justiça do Ceará e também foi indeferido liminarmente por ilegitimidade do requerente, tendo em vista que não foi proposto pelo Procurador-Geral da República. Aduz o requerente que, após uma reclamação na Corregedoria que fez contra uma Promotora, passou a ser alvo de perseguição e abuso de poder por parte do poder estatal, o que lhe teria privado de vários direitos, tais como o direito de ver seu filho, direito de ver seu pai e o acesso à justiça. No entanto, foi negado seguimento ao pedido devido à flagrante ilegitimidade ativa em decisão monocrática do ministro- relator Antonio Saldanha Palheiro, em 24/11/2016.⁵⁸

2.9. Resultados obtidos:

Portanto, pela análise das seis decisões proferidas até o momento pelo Superior Tribunal de Justiça (tendo em vista que ainda não há decisões nos IDC's 9 e 10), podemos observar, em resumo, que:

	IDC 01	IDC 02	IDC 03	IDC 04	IDC 05
Definição de Direitos Humanos	Não há.				

⁵⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 10. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Polícia Civil do Estado da Bahia e Ministério Público do Estado da Bahia. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Autuado em 21/06/2016. Andamento processual disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/> Acessado em: 14/06/2017.

⁵⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. IDC nº 11. Suscitante: H DE P F. Suscitado: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro. Brasília, 24/11/2016. Decisão monocrática disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/> Acessado em: 14/06/2017

Definição de graves violações	Não há.	Não há.	Não há.	Não há.	Não há.
Tratado Internacional violado	Art. 4º, nº1 da Convenção Americana de Direitos Humanos	Não é citado nenhum artigo pelo Tribunal, o risco de responsabilização é demonstrado pelos prévios pronunciamentos da CIDH recomendando a adoção de medidas cautelares no caso. ⁵⁹	Cita o Pacto de São José da Costa Rica sem especificar nenhum artigo.	Não é citado.	Art. 1º, 4º, 25 e nº5 da Convenção Americana de Direitos Humanos.
Aspectos processuais relevantes	Ocorrência de graves violações de direitos humanos e da necessidade de assegurar obrigações assumidas internacionalmente. Ausência de inércia estadual.	Participação da entidade DIGNITAS - Assessoria Jurídica Popular e JUSTIÇA GLOBAL, na qualidade de <i>amicus curiae</i> . Ocorrência de graves violações de direitos humanos, presença da necessidade de assegurar obrigações assumidas internacionalmente e ocorrência de inércia estadual.	Participação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, na qualidade de <i>amicus curiae</i> . Ocorrência de graves violações de direitos humanos, presença da necessidade de assegurar obrigações assumidas internacionalmente e ocorrência de inércia estadual. em 3 casos e nos demais ausência de inércia estadual	Ilegitimidade processual do suscitante.	Ocorrência de graves violações de direitos humanos, presença da necessidade de assegurar obrigações assumidas internacionalmente e ocorrência de inércia estadual.
Resultado do julgamento	Improcedente	Parcialmente procedente	Parcialmente procedente	Negado seguimento ao pedido	Procedente

Percebe-se então, que não há uma preocupação do Tribunal em definir o que seriam graves violações de direitos humanos, mas tão somente observar, frente ao caso concreto, se ele pode ser enquadrado nessa condição ou não. Assim, não se vislumbra o estabelecimento de um marco teórico, o que seria importante para que houvesse um maior rigor metodológico no julgamento,

⁵⁹ O PGR cita os artigos 1º, 8º, 25 e 4º, nº1 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Relatório e Voto da ministra-relatora do IDC nº 2. Pág. 38.

consubstanciando o princípio da segurança jurídica. Todavia, acredita-se que a falta de conceituação se deve ao receio de acabar restringindo demais as hipóteses nas quais seria cabível o incidente.

Quase todos os incidentes de deslocamento de competência tratam de homicídios (exceto os IDC's 4 e 11, que foram indeferidos liminarmente por ilegitimidade processual), motivo pelo qual entendeu-se estar sempre presente o requisito da ocorrência de grave violação de direitos humanos, uma vez que a vida é o principal direito humano, base de todos os demais, então, segundo o Tribunal, todo homicídio doloso poderia configurar grave violação de direitos humanos. Além disso, nota-se que o instituto vem sendo utilizado somente na área penal, apesar de não haver nenhuma restrição de seu uso nas outras matérias, como a cível, por exemplo. Desse modo, sua utilização ainda pode ser ampliada para outros casos em que ocorra grave violação a direitos humanos.

Quanto à necessidade de assegurar obrigações firmadas internacionalmente, verifica-se que o único tratado mencionado é a Convenção Americana de Direitos Humanos, também chamada de Pacto de São José da Costa Rica. O referido Tratado é citado em todos os IDC's, apesar de nem todos mencionarem artigos específicos. Isso demonstra que há uma preocupação, por parte do Tribunal de assegurar tais obrigações internacionais, prevenindo possíveis penalizações do Brasil junto às Cortes Internacionais. Percebe-se também que há uma recorrência dos artigos citados, como o artigo 1º e o artigo 4º da Convenção mencionada.

Diante na análise realizada, entendemos que uma das particularidades mais interessantes e questionáveis é o fato de o Superior Tribunal de Justiça ter criado um terceiro requisito, qual seja a inércia das autoridades estaduais, além dos que estão previstos na Constituição Federal, durante o julgamento do primeiro IDC. Inclusive, o primeiro incidente foi julgado improcedente devido à ausência desse terceiro requisito, apesar de os dois estipulados constitucionalmente estarem presentes. O terceiro incidente também foi julgado parcialmente procedente com base nesse requisito, uma vez que o Tribunal entendeu que as autoridades locais estavam atuando devidamente para apurar o caso. Assim, cabe indagar se tal conduta não extrapolaria as competências do Tribunal e se este, porventura, não estaria sobrepondo-se à Constituição Federal.

Todavia, argumenta o STJ que o terceiro requisito seria uma decorrência lógica dos outros dois, caso contrário, haveria um esvaziamento da competência estadual e a esfera federal ficaria sobrecarregada, devido à enorme quantidade de graves violações de direitos humanos que ocorrem diariamente em nosso país. Desse argumento, decorre o caráter excepcional do instituto, o qual foi diversas vezes ressaltado durante os julgamentos, conforme exposto ao longo deste capítulo II.

Em relação à excepcionalidade, podemos considerar que esta vem sendo cumprida, tendo em vista que após mais de doze anos da criação do instituto só foram propostos oito incidentes até os dias atuais, o que perfaz uma média de menos de um incidente suscitado por ano. Insta salientar que o Tribunal diferenciou ineficácia ou incapacidade de ineficiência, conforme explicado no relatório do IDC nº 03, pois a mera ineficiência ou morosidade da esfera estadual não seria suficiente para deslocar a competência para a justiça federal, uma vez que há medidas menos graves que podem ser adotadas. Entretanto, fica em aberto *quando* deixaria de ser considerado morosidade e passaria a ser caracterizado como ineficácia injustificável. Essa é uma das questões que carece de aprofundamento.

Outro aspecto bastante relevante mencionado mais de uma vez pelo STJ é a necessidade de os três requisitos estarem presentes. A cumulatividade pode ser considerada uma consequência do caráter excepcional do instituto. Assim, mesmo que falte apenas um requisito, a federalização não deve ser deferida, a fim de preservar a competência originária estadual.

A presença de instituições participando como *amicus curiae* em mais de um incidente demonstra a importância dessa ferramenta, pois gera o interesse até mesmo de instituições que não são partes do processo. Essa atuação proporciona uma maior visibilidade à demanda e uma maior participação da sociedade em processos de grande relevância, como é o caso dos incidentes de deslocamento de competência, fortalecendo o princípio do acesso à justiça. Contudo, a presença de *amicus curiae* pode gerar tensões e atritos, tendo em vista que os incidentes já costumam gerar muita divergência. Outrossim, mais agentes processuais também podem contribuir para uma morosidade processual, motivo pelo qual essa participação no instituto em tela carece de regulamentação normativa.

Também é interessante observarmos que há uma tendência de apontar como grave violação as situações em que os perpetradores das ações são grupos de extermínio ou agentes do próprio estado. Percebe-se que quase todos os incidentes propostos até o momento tratam de homicídios de defensores de direitos humanos e/ou atuação de grupos de extermínio, podendo caracterizar um histórico de que só esses tipos de crimes seriam federalizados, o que não é verdade, considerando a literalidade da lei, pois não há nenhum impeditivo para os demais crimes, basta que haja grave violação a direitos humanos, necessidade de assegurar obrigações internacionais e incapacidade das autoridades locais. No entanto, aparentemente, o STJ tende a federalizar os crimes com essas características, bem como o Procurador-Geral da República tende a suscitar o incidente nesses casos.

Por meio dessa análise, verifica-se que por um lado o instituto tem contribuído para a proteção de direitos humanos e para assegurar o cumprimento das obrigações firmadas internacionalmente, como por exemplo, no caso do IDC nº 2 em que a jurisdição internacional já havia até mesmo sido instaurada, o que exigiria uma medida mais drástica do estado brasileiro, a fim de evitar penalidades. A federalização pôde contribuir com isso, já que é uma forma de o Estado brasileiro demonstrar que está adotando medidas para a proteção dos direitos humanos e para assegurar as obrigações internacionais.

Por outro lado, a excepcionalidade do instituto faz com que ele venha sendo utilizado bem restritivamente, o que talvez impeça sua potencialização, abrangendo uma quantidade maior de casos em que há violação de direitos humanos. Então, há uma linha tênue entre a excepcionalidade do instituto e a restrição demasiada de seu uso, sendo necessário fazer um balanceamento entre eles.

Portanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem se consolidando, porém ainda há muitos questionamentos sobre o incidente de deslocamento de competência, tornando necessário observarmos como os próximos casos que serão julgados, tendo em vista que a jurisprudência ainda é tímida, baseada em apenas seis casos.

CONCLUSÃO

Não há dúvidas do quanto é importante valorizarmos a proteção dos direitos humanos. Além deles serem declarados na lei, é imprescindível que sejam garantidos também na prática, motivo pelo qual a federalização possui elevado grau de importância por ser mais uma forma de garanti-los e efetivar sua proteção.

Assim, valorizando a cooperação entre os entes federativos, a federalização é uma relevante medida profilática para assegurar as obrigações assumidas em tratados internacionais de direitos humanos e constitui um grande avanço na defesa dos direitos humanos.

Contudo, resta claro que o seu instrumento, o incidente de deslocamento de competência, carece de aperfeiçoamento, pela vagueza dos seus conceitos, pela restrição da legitimidade processual ativa, pela ausência de regulamentação processual, dentre tantas outras críticas expostas nesse trabalho.

Um caminho para o seu aprimoramento poderia ser a ampliação, ainda que não demasiada, devido à excepcionalidade do instituto, dos legitimados ativos. Por que não ampliar esse rol se até mesmo um Procurador-Geral da República expôs a sua dificuldade em conciliar suas demais atribuições com a responsabilidade pelo instituto? Por que não dividir essa responsabilidade com outro agente? Nesse sentido, cabe aguardar o resultado da PEC 80/2011. Cremos que, com essa ampliação, o instituto será mais eficaz no cumprimento de seus objetivos.

Ademais, percebemos que o Superior Tribunal de Justiça não estabeleceu um marco teórico para “graves violações de direitos humanos”. Em que pese a preocupação em não restringir as hipóteses cabíveis, o estabelecimento de um marco teórico é importante e necessário para assegurar o princípio da segurança jurídica.

Outro aspecto relevante é o fato de o instituto poder e dever ser ampliado a outras áreas e não somente restringir-se a um mecanismo processual penal, como forma de potencializar a proteção aos direitos humanos.

Portanto, os fundamentos da federalização de graves violações de direitos humanos, ou seja, a proteção aos direitos humanos e os compromissos firmados pelo Brasil internacionalmente, são assuntos de extrema relevância que não podem ficar reféns de uma regulamentação pobre, carente de modernização e aperfeiçoamento.

Não se pretendeu, de forma alguma, esgotar o tema nesta Monografia, devido à sua complexidade, mas apenas levantar questões relevantes que possam contribuir com esse debate tão extenso. É certo que o instituto carece de aperfeiçoamento para atender às demandas sociais contemporâneas no âmbito de proteção dos direitos humanos e espera-se que a análise empírica realizada possa contribuir para esse aperfeiçoamento, bem como que este trabalho sirva de subsídios para importantes e sérias discussões acerca da federalização das graves violações de direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de Direito Constitucional descomplicado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Direito judiciário brasileiro**, 5ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960, p. 47.

ARAS, Vladimir. **Direitos Humanos: federalização de crimes só é válida em último caso**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2005-mai-17/federalizacao_crimes_valida_ultimo> Acesso em: 25/02/2014

ARAUJO, Luiz Alberto David; Nunes Júnior, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005

ARTEIRO, Rodrigo. **O incidente de deslocamento de competência e o federalismo cooperativo na defesa dos direitos humanos**. Disponível em: <http://ibccrim.org.br/site/artigos/capa.php?jur_id=7771>. Acesso em: 24/02/2014.

ASTOLFI, Roberta Corradi; LAGATTA, Pedro; HILDEBRAND, Amanda. **Estudo sobre a federalização de graves violações aos direitos humanos**. Diálogos sobre Justiça. Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

Boletim dos Procuradores da República, n. 14, jun. 1999, in <www.anpr.org.br/boletim/boletim14/reforma.htm>. Acesso em 20/02/2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 01**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual do Pará. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Brasília, 8 de junho de 2005

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Penal. **IDC nº 02**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual da Paraíba. Relator: Ministra Laurita Vaz. Brasília, 27 de outubro de 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 03**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de Goiás. Relator: Ministro Vice-Presidente do STJ. Brasília, 10 de dezembro de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 04**. Suscitante: Sandro Ricardo da Cunha Moraes. Suscitado: Justiça Estadual de Pernambuco. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, 20 de maio de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 05**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de Pernambuco. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, 13 de agosto de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 09**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Justiça Estadual de São Paulo. Relator: Ministro Jorge Mussi. Autuado em 09/05/2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 10**. Suscitante: Procurador-Geral da República. Suscitado: Polícia Civil do Estado da Bahia e Ministério Público do Estado da Bahia. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Autuado em 21/06/2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Direito Processual Penal. **IDC nº 11**. Suscitante: H DE P F. Suscitado: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro. Autuado em 24/11/2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. **A humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 12ª edição - revista ampliada e atualizada, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006

CAZZETA, Ubiratan. **Direitos Humanos e Federalismo: o incidente de deslocamento de competência**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2009.

CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO, JUSTICIA Y SOCIEDAD (DEJUSTICIA). **Estudio de los estándares internacionales sobre la definición de graves violaciones a los derechos humanos aplicables en los Estados Unidos Mexicanos**.

EMERIQUE, Lilian Balmant. **Federalização das Graves Violações aos Direitos Humanos**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte. n. 65, pp. 467 - 497, jul./dez. 2014.

HERDY, Thiago; FARAH, Tatiana. SIP propõe federalizar crimes contra jornalistas no exercício da profissão. **O Globo**, São Paulo, 16 out. 2012. Disponível em <https://oglobo.globo.com/economia/sip-propoe-federalizar-crimes-contra-jornalistas-no-exercicio-da-profissao-6423044>
Acesso em: 16/06/2017

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**, 17ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013

MARQUES, Frederico. **Juiz Natural**. In: ENCICLOPÉDIA Saraiva do Direito. São Paulo: Saraiva, 1978. 46 v.

Moraes, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2002

OLIVEIRA, Davi. Ministra defende federalização de crimes contra defensores de direitos humanos e jornalistas. **EBC**, Rio de Janeiro, 15 out. 2013. Disponível em <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/10/ministra-defende-federalizacao-de-crimes-contra-defensores-de-direitos>
Acesso em: 16/06/2017

PIOVESAN, Flávia. **Reforma do judiciário e direitos humanos**. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora (Org.). *Reforma do poder judiciário: analisada e comentada*. São Paulo: Método, 2005.

———. **Direitos Humanos Internacionais e Jurisdição Supra-Nacional: a Exigência da Federalização**. Boletim - Associação Nacional dos Procuradores da República, n. 16, ago. 1999.

TAVARES, André Ramos. **Reforma do judiciário no Brasil pós-88**. São Paulo: Saraiva, 2005.